

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ МОРДОВСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМ. Н.П. ОГАРЕВА»

На правах рукописи

Вагапов Данат Рашитович

**Политические механизмы формирования и эволюции системы
власти и управления в рамках Союзного государства Беларуси и России**

Научная специальность

5.5.2. – Политические институты, процессы, технологии

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Научный руководитель:
доктор политических наук, доцент
Бахлова Ольга Владимировна

Саранск, 2025

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. Институты власти и управления в процессе интеграции и политических изменений: теоретико-методологические аспекты.....	19
1.1. Специфика политического управления интеграцией и особенности институционального развития интеграционного объединения.....	19
1.2. Сущностные и функциональные основы взаимодействия систем власти и управления национального и интеграционного уровней.....	33
1.3. Структура и направления реформирования систем власти и управления в РФ и РБ в фокусе решения интеграционных задач.....	46
Глава 2. Функционирование и эволюция институтов Союзного государства Беларуси и России.....	59
2.1. Нормативные основы институциональной структуры Союзного государства Беларуси и России.....	59
2.2. Интеграционная повестка в деятельности органов Союзного государства, ее соотношение с национальными интересами РФ и РБ.....	73
2.3. Проекты преобразования органов Союзного государства. Перспективы принятия Конституционного Акта.....	92
Глава 3. Потенциал институционального развития в контексте легитимации Союзного государства Беларуси и России.....	109
3.1. Совершенствование института гражданства Союзного государства как фактор легитимации союзного строительства.....	109
3.2. Неправительственные институты в системе коммуникаций с союзными органами власти и управления.....	123
3.3. Институты Союзного государства в формате молодежной интеграции.....	137
3.4. Видение интеграционной модели и ее трансформации представителями политического и экспертного сообщества РФ и РБ.....	153
Заключение.....	171
Список использованных источников и литературы.....	177
Приложение А.....	217
Приложение Б.....	223

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена современной динамикой развития, трансформации и целеполагания политических систем Российской Федерации (РФ) и Республики Беларусь (РБ) в ракурсе интеграционного взаимодействия на базе Союзного государства (СГ) Беларуси и России. Наблюдаемые изменения вызваны адаптационными потребностями в модернизации институтов власти и управления, повышении их устойчивости и эффективности, что является реакцией на общемировые тренды текущего десятилетия, выраженные в качественном преобразовании контекстуальных и сущностных параметров регионализма и регионализации, вызванным хаотизацией международных отношений, реорганизацией или разрушением традиционных путей международной торговли, цивилизационной поляризацией и локализацией, внутренними вызовами государственной и общественной цифровизации, реорганизацией основ гражданской идентичности. Выбор исследуемой интеграционной модели детерминирован объемом и артикуляцией реформаторских тенденций национального и наднационального уровней, позволяющих утверждать о наступлении нового этапа российско-белорусской интеграции, подтверждающего статус Союзного государства как объединения, накопившего наиболее плотный и многоуровневый опыт в плоскости всего постсоветского сотрудничества.

Содержание предпринимаемых усилий в формате СГ включает: гармонизацию и унификацию властно-управленческих национальных институтов и правовых актов; выработку программ и документов союзного уровня, являющихся фундаментом для последующих практических мер по формированию единого безбарьерного пространства для реализации социальных потребностей граждан, перемещения товаров и услуг, капиталовложений, обеспечения деловой, научной, образовательной и культурной коммуникации; согласование установок внешнеполитического позиционирования; активизацию сетевого или многоуровневого сотрудничества в разрезе взаимосвязей регионов, муниципалитетов, общественных и политических организаций. Обозначенная динамика свидетельствует об актуализации национальных проинтеграционных установок, воплощающихся в консенсусе сторон по поводу движения от меньшего к большему. В новой реальности Россия и Белоруссия нашли компромиссное решение, предполагающее приоритизацию насущных интеграционных мер в области экономики, безопасности, внешней политики, социальной мобильности и внутренней информационной политики с «заморозкой» вопросов о формате конечной модели интеграции до неопределенного срока. В свою очередь специфика, широта и интенсивность интеграционной повестки стимулируют возобновление процессов институционализации СГ, перспективы которой уже сегодня приобретают все более отчетливые контуры оформления с

опорой на теорию неофункционализма (однако с учетом несвойственных ему элементов дирижизма), инструментально подкрепленной коммуникативной теорией К. Дойча и концепцией политического сообщества П. Солдатоса.

Объект исследования – интеграционные процессы в рамках Союзного государства Беларуси и России.

Предмет исследования – институциональная система Союзного государства Беларуси и России, ее современные возможности и перспективы развития.

Цель диссертационной работы – выявить специфику современной динамики взаимодействия властно-управленческих, а также общественно-политических институтов национального и наднационального уровней при разработке и реализации повестки Союзного государства Беларуси и России, а также определить преобразующее воздействие актуальной повестки на темпы и перспективы эволюции модели российско-белорусской интеграции.

Для реализации цели были поставлены и решены следующие **задачи**:

1. Проанализировать мировой опыт теоретического осмысления и практической реализации политического управления интеграционными процессами в ракурсе развития российско-белорусской интеграции.

2. Определить уровень проинтеграционной комплементарности современных реформ систем власти и управления в Российской Федерации и Республике Беларусь.

3. Охарактеризовать состояние и перспективы развития институциональной системы Союзного государства Беларуси и России в соотношении с актуальными задачами интеграции.

4. Верифицировать содержание актуальной интеграционной повестки Союзного государства Беларуси и России.

5. Выявить специфику форм союзной транснациональной гражданской коммуникации и кооперации, ее проблемы и потенциал проинтеграционного воздействия в контексте легитимации союзного строительства.

6. Актуализировать оценки политического и экспертного сообществ России и Белоруссии относительно перспектив трансформации интеграционной модели Союзного государства.

Гипотеза исследования.

H1: Институциональная модель Союзного государства представляет собой разветвленную властно-управленческую систему, фундаментом и центральным фактором развития которой является специфика политических систем и процессов его государств-участников, что имеет практическое выражение в современной динамике гармонизации их подходов к определению концептуально-стратегических направлений развития, государственному управлению, коммуникации с гражданским обществом.

Н2: Перспективы углубления институционализации и наднационализации Союзного государства ограничены публично расходящимися позициями политических сообществ России и Белоруссии, но становятся все более отчетливыми вследствие расширения объема интеграционных задач и повышения нагрузки на органы государственной власти государств-участников. Постепенное преодоление отмеченных противоречий коррелирует с формированием интеграционного политического сообщества.

Соответствие диссертации Паспорту научной специальности ВАК. Диссертационное исследование соответствует специальности ВАК 5.5.2. Политические институты, процессы, технологии, а именно следующим пунктам Паспорта специальности:

6. Политическая система и политические режимы: структура, функции, типы и разновидности;

7. Гражданское общество: тенденции эволюции, перспективы развития и национальные модели;

8. Политические институты: формирование, развитие и современные трансформации;

17. Политические изменения и развитие. Политические реформы и революции;

33. Стратегическое управление, политическое прогнозирование и проектирование политических институтов и процессов.

Хронологические рамки исследования охватывают современный этап функционирования Союзного государства, определяемый как поворот к успеху в согласовании позиций государств-участников по значительному числу направлений интеграционного взаимодействия и преодолению затянувшегося процесса их принципиальной политической и выгодоориентированной разобщенности. В качестве нижней хронологической рамки исследования берется заседание Высшего Государственного Совета (ВГС) Союзного государства от 4 ноября 2021 г., на котором были утверждены 28 союзных программ, обновленная Военная доктрина Союзного государства и Концепция миграционной политики Союзного государства. Отмеченные события ознаменовали начало последующих, реализуемых по сей день мер по углублению интеграции. Верхней временной границей условно выступает конец первого полугодия 2025 г., не знаменующего окончание современного этапа развития Союзного государства, но позволяющего определить предварительные итоги имплементации принятых проинтеграционных политических решений, конкретизировать актуальные тенденции и перспективы как осуществляющихся, так и потенциальных институциональных трансформаций в формате СГ и его государств-участников.

Также в качестве ознакомления с предшествующим опытом и предпосылками современных интеграционных процессов в рамках СГ внимание было уделено и более ранним периодам становления и развития объединения.

Теоретико-методологические основы исследования обусловлены потребностью применения комплексных мер к поиску и формулированию обоснования актуальной интеграционной повестки и перспектив институционального развития Союзного государства в контексте активизации внутренних и внешних, «верхних» (государственных) и «нижних» (гражданских), рациональных и аксиологических импульсов. В данном ракурсе востребованным оказалось применение:

1. Системного и структурно-функционального анализа, что объясняется наличием широкого спектра теоретических разработок в области исследования государства и интеграционного объединения в целом как властно-управленческой или политической системы, начиная с классической модели «черного ящика» Д. Истона¹, и ее детализации с добавлением ценностного фильтра К. Дойча², учета значимости внутрисистемных процессов Н. Луманом³, внедрения функциональной фрагментации П. Солдатосом⁴, смещения вектора к значению легитимности «входа» и «выхода» Ф. Шарпфом⁵ и артикуляции «сквозной легитимности» В. Шмидт⁶;

2. Институционального подхода, в рамках которого акцентируется специфика структурной организации Союзного государства, потенциальные проинтеграционные возможности функционирования и трансформации элементов властно-управленческой и общественной институциональной архитектуры национального и наднационального уровней. Особое внимание уделено исследованию динамики развития институтов в ракурсе направлений нового институционализма, в частности, концепции «patch dependence», или «эффекта коллеи»⁷;

3. Концепций обоснования проинтеграционной выгодоориентированной мотивации: относительной, то есть игры с «нулевой суммой»⁸, ситуативной⁹ и абсолютной, то есть игры с «положительной суммой» (поиск взаимной выгоды свойственен многим направлениям классических теорий интеграции);

4. Концепций управления интеграцией, где важное значение имеет теоретическое осмысление дихотомии регионализма (интеграция «сверху») и регионализации (интеграция

¹ Easton D. A Systems Analysis of Political Life. New York, 1965. 507 p.

² Deutsch K. The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control. New York, 1963. 316 p.

³ Luhmann N. Law as a Social System. Oxford, 2008. 512 p.

⁴ Soldatos P. Le système institutionnel et politique des communautés européennes dans un monde en mutation: Théorie et pratique. Bruxelles, 1989. 305 p.

⁵ Scharpf F.W. Governing in Europe: Effective and democratic? Oxford, 1999. 256 p.

⁶ Schmidt V. Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Output, Input and Throughput // KFG Working Paper Series. 2010. № 21. URL: https://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/kfgwp/wpseries/WorkingPaperKFG_21.pdf (дата обращения: 21.02.2025).

⁷ Матвеев А.А. Применение теории «path dependence» в исследовании институциональных преобразований в России // Управленческое консультирование. 2019. № 4. С. 107-113.

⁸ Waltz K.N. Theory of International Politics. New York, 1979. 251 p.

⁹ Годенов И.Н. Теоретические подходы в исследовании общей политики безопасности и обороны Европейского союза // Вестник Томского государственного университета. 2011. № 349. С. 72-75.

«снизу»). Обозначенное различие ракурсов исследования нашло свое отражение при зарождении принципиального противостояния функциональной и федералистской теорий интеграции и актуально для определения степени возможной автономизации властно-управленческой системы объединения (относительно правительств интегрирующихся государств) и углубления интеграционных процессов в контексте сетевого или многоуровневого подхода к управлению интеграцией¹⁰ (Г. Маркс), неофункционалистской концепции «перелива»¹¹ (Э. Хаас), коммуникативной концепции «сообщества безопасности»¹² (К. Дойч). В силу сохранения центрального положения национальных правительств как акторов союзной интеграции полезным оказалось применение концепций дирижизма¹³ (Я. Тинберген), межправительственного подхода¹⁴ (Э. Моравчик), (нео)федерализма¹⁵ (К. Фридрих);

5. Неклассических теорий модернизации¹⁶ (С. Хантингтон, Х. Линц, Дж. Нельсон). С их помощью оказалось возможным осмысление региональной проинтеграционной реформистской активности, представляющей собой процесс гармонизации и унификации субъектов процесса, как самодостаточного цивилизационного пути повышения устойчивости и эффективности государственного управления. В данном контексте также интерес вызвали идеи унификации властно-управленческих элементов государств-участников в рамках интеграции А. Этциони и К. Дойча;

6. Концепций формирования интеграционной идентичности, так или иначе нашедших свое осмысление и в рамках ранее упомянутых теорий интеграции (концепции «сообществ безопасности», неофункционализма и др.). Также отдельное внимание было уделено анализу актуальности подхода формирования проинтеграционных основ гражданской идентичности Ю. Хабермаса¹⁷, использованного для характеристики механизмов формирования идентичности в Союзном государстве;

7. Специальных методов: формально-юридического анализа документов применительно к актам в рамках Союзного государства и иных интеграционных объединений, национальных

¹⁰ Marks G. Structural policy and Multi-level governance in the EC // *The State of the European Community: The Maastricht Debate and Beyond*. 1993. Vol. 2. P. 391-411. URL: <https://garymarks.web.unc.edu/wp-content/uploads/sites/13018/2016/09/marks-Structural-Policy-and-Multilevel-Governance.pdf> (дата обращения: 02.09.2024).

¹¹ Haas E. *The Uniting of Europe. Political, Social and Economical Forces, 1950–1957*. Notre Dame, Ind., 2004. 552 p.

¹² Deutsch K. *Political Community and the North Atlantic Area; International Organization in the Light of Historical Experience*. Princeton, 1957. 228 p.

¹³ Tinbergen I. *International Economic Integration*. Amsterdam, Brussels, 1954. 191 p.

¹⁴ Moravcsik A. *Taking preferences seriously: A liberal theory of international politics* // *International Organization*. 1997. Vol. 51, № 4. P. 520.

¹⁵ Фридрих К.И. Национальный и международный федерализм в теории и практике // *Сравнительное конституционное обозрение*. 2022. № 3. С. 121-155.

¹⁶ Хантингтон С. *Политический порядок в меняющихся обществах*. Москва, 2004. 480 с.

¹⁷ Хабермас Ю. *Европейское национальное государство: его достижения и пределы. О прошлом и будущем суверенитета и гражданства* // *Нации и национализм* / Ю. Хабермас; Б. Андерсон, О. Бауэр, М. Хрох и др. Москва, 2002. С. 364-380.

правовых, концептуально-стратегических, программных документов; компаративистский подход – в отношении как анализа сходных черт и отличительных особенностей институтов, реформ, национальных актов, программ политических партий России и Белоруссии и др., так и выявления отличительной специфики управления интеграцией в рамках иных региональных интеграционных образований; когнитивное картирование видения перспектив развития Союзного государства в целом политическими сообществами России и Белоруссии; заочный формализованный экспертный опрос представителей научного сообщества государств-участников объединения ($n = 20$), ориентированный на выявление оценок текущего состояния институциональной системы Союзного государства и перспективных направлений ее развития; контент-анализ выступлений, заявлений, концептуальных и политических программных документов; ивент-анализ мероприятий интеграционной направленности.

Эмпирическая база исследования представлена:

1) результатами экспертного опроса, проведенного в период ноября 2024 г. – января 2025 г. В опросе приняли участие 2 группы экспертов: по 10 от России и Белоруссии. Эксперты являются представителями ряда ведущих ВУЗов Союзного государства Беларуси и России (МГИМО, РАНХиГС, МГУ им. М.В. Ломоносова, МГУ им. Н.П. Огарева, Белорусский государственный университет, Белорусский государственный университет информатики и радиоэлектроники, Белорусский государственный университет культуры и искусств и др.) и авторами научных работ в области интеграционных процессов на постсоветском пространстве, в частности, российско-белорусского опыта;

2) материалами концептуально-стратегических и иных правовых документов, официальных сайтов государственных ведомств России и Белоруссии, а также органов Союзного государства (конституций, законов, указов, постановлений, международных договоров и пр.);

3) программными документами и уставами политических партий и других общественных объединений (ОО) России и Белоруссии (партий «Единая Россия», «Белая Русь», КПРФ, КПБ и др., ОО «БРСМ», «РСМ» и др.);

4) материалами средств массовой информации Союзного государства и его стран-участниц (интернет-сайтов информационных агентств «РИА», «ТАСС», «БЕЛТА», «Sputnik Беларусь», «Союзное вече», «БелРос» и др.);

5) результатами когнитивного картирования проинтеграционных ожиданий и предпочтений политических сообществ России и Белоруссии.

Степень научной разработанности проблемы. Объем работ, охватывающих различные уровни, ракурсы и аспекты обозначенной в настоящем исследовании проблематики, можно разделить на ряд условных блоков, имеющих в своем фокусе схожие предметы анализа.

Так, работы, содержащие теоретико-концептуальные трактовки международной интеграции, можно классифицировать, исходя из специфики обоснования основ, движущих механизмов и направлений ее интеграционного целеполагания в ракурсе преимущественного слияния участников интеграции в пределах следующих сфер:

1) политической. Идеи об интеграционном образовании как политической системе развиваются в трудах различных поколений представителей теории федерализма, например, А. Спинелли¹⁸, Дж. Пиндера¹⁹, К. Фридриха²⁰, А. Этциони²¹, представителя неофункционализма Э. Хааса²²; отдельного внимания заслуживает четырехкомпонентная идея политической интеграции П. Солдатоса²³ и др.;

2) геополитической и оборонной. Интеграция как преимущественно объединение в плоскости коллективной безопасности получила специфическое обоснование еще в трудах условных «прародителей» теории федерализма Ш.Л. Монтескье²⁴ и И. Канта²⁵, классических федералистов, а также в работах К. Дойча²⁶;

3) экономической. Здесь наблюдается наиболее широкий спектр практикоориентированной обоснованности и апробированности, что имеет значение для придания той или иной роли движущей проинтеграционной силы экономическим механизмам сотрудничества в русле многих теоретических школ интеграции. Можно выделить и набор радикально рыночно-центричных обоснований интеграции Д. Митрани²⁷, а также более полно учитывающие фактор политизации интеграции работы Ф. Шмиттера²⁸ и Э. Хааса. Особое место занимают труды, посвященные теориям развития экономической интеграции Б. Балассы²⁹, дирижизма Р. Купера³⁰ и Я. Тинбергена³¹, «солидарного пространства» А. Маршала³²;

4) социокультурной. Анализ и обоснование роли интеграционной идентичности как фактора регионализации и интеграции «снизу» обнаруживается и в трудах ранее упомянутых

¹⁸ Spinelli A. Ventotene Manifesto / Translate by E. Urgesi. URL: http://www.altierospinelli.org/manifesto/en/manifesto1944en_en.html (дата обращения: 19.04.2025).

¹⁹ Pinder J. Mario Albertini in the history of Federalist thought // The Federalist. 2002. № 3. URL: <https://www.thefederalist.eu/site/index.php/en/essays/2045-mario-albertini-in-the-history-of-federalist-thought> (дата обращения: 25.08.2024).

²⁰ Фридрих К.И. Указ. соч.

²¹ Etzioni A. Political Unification. On Building Supranational Communities. Maryland, 2001. 346 p.

²² Haas E. The study of regional integration: reflections on the joy and anguish pretheorizing // International Organization. 1970. Vol. 24. № 4. P. 607-647.

²³ Soldatos P. Op. cit.

²⁴ Монтескье Ш.Л. О духе законов. Москва, 2019. 690 с.

²⁵ Кант И. К вечному миру. Москва, 1989. 75 с.

²⁶ Deutsch K. Political Community...

²⁷ Mitrany D. A Working Peace System. Chicago, 1966. 221 p.

²⁸ Schmitter Ph.C. A Revised Theory of Regional Integration // International Organization. 1974. Vol. 24. № 4. P. 836-868.

²⁹ Balassa B. The Theory of Economic Integration. Homewood, 1961. 304 p.

³⁰ Cooper I. National Parliaments and the Defeat of EU Regulation on the Right to Strike // Journal of European public policy. 2015. № 22. P. 1406-1425.

³¹ Tinbergen I. International Economic Integration. Amsterdam, Brussels, 1954. 191 p.

³² Marchal A. L'intégration territoriale. Paris, 1965. 128 p.

представителей теории функционализма и федерализма, однако наибольший интерес здесь вызывают концепция «мягкой силы» Дж. Ная³³, теории идентичности Ю. Хабермаса³⁴, теории коммуникаций К. Дойча³⁵, теории конструктивизма А. Вендта³⁶, Э. Адлер и М. Барнет³⁷.

В контексте исследования практического опыта функционирования властно-управленческих систем региональной интеграции на опыте различных региональных объединений примечательны труды, посвященные анализу специфики межуровневого распределения властных полномочий в ЕС (Т.Н. Михалева³⁸), особенностей наднационального парламентского представительства (И.В. Ирхин³⁹, Е.В. Гречишникова⁴⁰) и реформирования наднациональных институтов ЕС (О.Ю. Ширинский⁴¹), гармонизации и унификации государственного управления стран-участниц ЕС (Б.Г. Ивановский⁴²), специфике опыта институционального развития Меркосур (П.П. Яковлев⁴³), сравнению подходов к формированию надгосударственности между опытом ЕС и ЕАЭС (Е.Ю. Трещенков⁴⁴) и между АСЕАН и ЕАЭС (Е.С. Мартынова⁴⁵), а также кризисным тенденциям развития интеграционных процессов в рамках постсоветского пространства в целом (Д.А. Белашенко и др.⁴⁶) и др.

Проблематика институционализации системы власти и управления непосредственно Союзного государства нашла свое отражение в работах, посвященных исследованию глубины и конфигурации наднационализации российско-белорусской интеграции (Н.Б. Пастухова⁴⁷),

³³ Nye J.S. *Soft Power. The Means to Success in World Politics*. New York, 2004. 191 p.

³⁴ Хабермас Ю. *Европейское национальное государство...*

³⁵ Deutsch K. *The Nerves...*

³⁶ Wendt A. *Collective Identity Formation and the International State* // *American Political Science Review*. 1994. Vol. 88. № 2. P. 384-396.

³⁷ Adler E., Barnett M. *A Security Communities*. Cambridge, 2008. 484 p.

³⁸ Михалева Т.Н. Принцип субсидиарности в праве Европейского союза: предел наднациональности или ее развитие? // *Актуальные проблемы международного публичного и международного частного права*. 2016. Т. 60, № 8. С. 145-155.

³⁹ Ирхин И.В. Механизм раннего предупреждения как инструмент контроля соблюдения принципа субсидиарности в законодательном процессе Европейского Союза // *Lex russica*. 2020. Т. 73, № 12. С. 79-105.

⁴⁰ Гречишникова Е.В. Правовой статус депутата Европейского парламента: сравнительно-правовой анализ // *Вестник Омского университета*. Серия: Право. 2011. № 4. С. 55-63.

⁴¹ Ширинский О.Ю. Реформа совета Европейского Союза: использование европейского опыта при создании наднациональных органов Евразийского Союза // *Проблемы управления*. 2012. № 4. С. 119-123.

⁴² Ивановский Б.Г. Особенности государственного управления в странах ЕС на современном этапе // *Экономические и социальные проблемы России*. 2015. № 2. С. 76-106.

⁴³ Яковлев П.П. МЕРКОСУР: позади 30 лет. Что впереди? // *Российский внешнеэкономический вестник*. 2021. № 11. С. 30-48.

⁴⁴ Трещенков Е.Ю. Надгосударственность и суверенитет в Европейском союзе и Евразийском экономическом союзе // *Вестник международных организаций*. 2023. Т. 18, № 3. С. 74-91.

⁴⁵ Мартынова Е.С. Факторы институциональной динамики региональной интеграции на примере АСЕАН и ЕАЭС // *Россия и новые государства Евразии*. 2024. № 1. С. 42-57.

⁴⁶ Белашенко Д.А., Толкачев В.В., Шоджонов И.Ф. Евразийский экономический союз: перспективы и проблемы интеграции на постсоветском пространстве // *Вестник Российского университета дружбы народов*. Серия: Международные отношения. 2020. Т. 20, № 3. С. 543-559; Белашенко Д.А., Сикираж В.В. Украинский кризис как катализатор трансформации постсоветского пространства // *Актуальные проблемы международных отношений и дипломатии: Материалы VI Международной научно-практической конференции*. Витебск, 2022. С. 269-271.

⁴⁷ Пастухова Н.Б. Особенности государственного суверенитета участников Союзного государства России и Белоруссии // *Lex Russica*. 2017. № 1. С. 198-206.

уязвимостей ее институциональной структуры (Д.В. Малышев⁴⁸, С.В. Комендантов⁴⁹), перспектив институциональных трансформаций в контексте внешнеполитической динамики (А.Г. Караткевич и Ю.А. Головин⁵⁰) и внутренних потребностей (В.А. Бобков⁵¹) и др. Проблематике формирования института союзного гражданства посвящены исследования, предусматривающие поиск сущностно-правовой специфики интеграционного гражданства (Е.А. Побережнюк⁵²), анализ его воздействия, легитимизирующего наднациональную систему управления (Д.Э. Моисеева⁵³), а также роль, стабилизирующую основы безопасности регионального пространства (Е.С. Смирнова⁵⁴).

Исследование объема модернизационной активности России и Беларуси в ракурсе применения взаимных практик гармонизации и унификации осуществляется в работах, ориентированных на исследование общих закономерностей государственной модернизационной динамики (С.П. Поцелуев⁵⁵, Д.С. Жуков и С.К. Лямин⁵⁶), особенностей и сходств властно-управленческих систем стран постсоветского пространства (Н.А. Борисов⁵⁷, К.М. Худолей и Д.М. Худолей⁵⁸), специфики архитектуры управленческой вертикали непосредственно в России и Белоруссии (Е.В. Виноградова⁵⁹, А.А. Кондрашев⁶⁰), выявление и сравнение современных

⁴⁸ Малышев Д.В. Союзное Государство Российской Федерации и Республики Беларусь: институционализация и современное состояние // Постсоветские исследования. 2019. Т. 2, № 8. С. 1551–1562.

⁴⁹ Комендантов С.В. Глава 7. Проблемы международно-правового регулирования в рамках институтов Евразийской экономической интеграции (СНГ, Союзное государство России и Белоруссии, ЕАЭС) // Международно-правовые проблемы современного международного экономического правопорядка: коллективная монография. Москва, 2024. С. 96-109.

⁵⁰ Караткевич А.Г., Головин Ю.А. Интеграция России и Белоруссии в рамках Союзного государства // Обозреватель. 2015. № 8. С. 29-39.

⁵¹ Бобков В.А. Союзное государство: флаги разные, мотор – один // Россия: Тенденции и перспективы развития. Ежегодник: материалы XIII Международной научно-практической конференции / отв. редактор В.И. Герасимов. Москва, 2022. С. 25-30.

⁵² Побережнюк Е.А. Проблемные вопросы формирования института гражданства Союзного государства Беларуси и России // Вестник Гродненского государственного университета имени Янки Купалы. Серия 4. Правоведение. 2014. № 3. С. 28-34.

⁵³ Моисеева Д.Э. Модель сквозной легитимности для политической системы Европейского Союза // Современная Европа. 2018. № 6. С. 93-104.

⁵⁴ Смирнова Е.С. Гражданство Союзного государства Беларуси и России как фактор, способствующий решению проблем безопасности на евразийском континенте // Евразийский Союз: вопросы международных отношений. 2016. № 4. С. 72-84.

⁵⁵ Поцелуев С.П. Теория политической модернизации // Политическая концептология: журнал междисциплинарных исследований. 2022. № 3. С. 198-215.

⁵⁶ Жуков Д.С., Лямин С.К. Институциональная модернизация: генезис представлений и теоретический контекст // Ineternum. 2011. № 2. С. 39-55.

⁵⁷ Борисов Н.А. Надпарламентские представительные органы власти в постсоветской Евразии: новые полномочия «старых» институтов // Политическая наука. 2024. № 3. С. 87-113.

⁵⁸ Худолей К.М., Худолей Д.М. Формы правления зарубежных стран бывшего Советского Союза // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2018. № 3. С. 371-395.

⁵⁹ Виноградова Е.В. Федеративные отношения как интегративная основа современной суверенной российской государственности // Труды Института государства и права РАН. 2024. Т. 19, № 1. С. 11-35.

⁶⁰ Кондрашев А.А. Суперпрезидентская республика в России: миф или реальность? // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. 2018. № 6. С. 34-42.

реформаторских тенденций России и Беларуси (А.Н. Пономаренко⁶¹, С.Ю. Белоконев и А.Е. Волохов⁶², Г.А. Василевич и С.Г. Василевич⁶³) и др.

Широкий спектр исследований, выявляющих специфику содержания и трансформации конкретных направлений российско-белорусской интеграции, представлен работами в области анализа механизмов и результатов формирования единого экономического пространства Союзного государства в условиях санкционного давления (И.П. Ситов⁶⁴), потенциала программной модели развития союзной интеграции (А.В. Сотников⁶⁵), углубления сотрудничества в ракурсе укрепления геополитических позиций объединения (Н.М. Сергеев и Г.Ю. Волков⁶⁶), обеспечения военно-технических (Н.П. Гаврилюк и В.В. Сорочан⁶⁷), информационных (А.К. Дубень⁶⁸), экономических (В.В. Земсков⁶⁹) основ союзной безопасности, укрепления технологического суверенитета (В.В. Климук и Р.В. Залепукин⁷⁰), расширения идентификационных основ интеграции (О.В. Бахлова, И.В. Бахлов, Е.Г. Уляшкина⁷¹, Н.В. Панкевич⁷²) и др.

Среди зарубежных западных исследователей процесс углубления российско-белорусской интеграции нередко интерпретируется как угроза для стран-участниц Североатлантического альянса, заключающаяся в использовании Россией Союзного государства как инструмента давления на Белоруссию с целью создания на ее территории плацдарма для наступления на

⁶¹ Пономаренко А.Н. Внесение поправок в Конституцию Российской Федерации 2020 года как «локомотив» конституционных реформ в странах СНГ // Актуальные проблемы российского права. 2023. Т. 18, № 10. С. 95–102.

⁶² Белоконев С.Ю., Волохов А.Е. Протестные выступления 2020 г. в Беларуси и возможная конституционная трансформация политической системы // Власть. 2022. Т. 30, № 2. С. 45–51.

⁶³ Василевич Г.А., Василевич С.Г. Модернизация конституций Российской Федерации и Республики Беларусь как отражение динамики общественного развития // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. Т. 18, № 2. С. 5–12.

⁶⁴ Ситов И.П. Союзное государство как форма экономической интеграции: от необходимости к возможностям // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2022. № 6. С. 53–57.

⁶⁵ Сотников А.В. Программы Союзного государства: новый комплексный шаг к интеграции // Российский внешнеэкономический вестник. 2022. № 3. С. 33–37.

⁶⁶ Сергеев Н.М., Волков Г.Ю. Союзное государство в современных геополитических реалиях // Постсоветский материк. 2023. № 1. С. 24–44.

⁶⁷ Гаврилюк Н.П., Сорочан В.В. Модели развития союзного государства в условиях военно-технического сотрудничества России и Белоруссии // Казачество. 2022. № 63. С. 15–20.

⁶⁸ Дубень А.К. Информационная безопасность в Союзном государстве: универсальное правовое измерение // Международное право. 2024. № 1. С. 1–11.

⁶⁹ Земсков В.В. Интеграционные процессы как фактор обеспечения экономической безопасности Союзного государства // Вестник евразийской науки. 2023. Т. 15, № S1. URL: <https://esj.today/PDF/74FAVN123.pdf> (дата обращения: 15.09.2024).

⁷⁰ Климук В.В., Залепукин Р.В. Перспективы развития нормативно-правового обеспечения политики Союзного государства Республики Беларусь и Российской Федерации в научно-инновационной и образовательной сферах // Актуальные проблемы государства и права. 2023. Т. 7, № 1. С. 17–27.

⁷¹ Бахлова О.В., Бахлов И.В., Уляшкина Е.Г. Политика патриотического воспитания в рамках Союзного государства Беларуси и России: потенциал институционализации // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2023. Т. 25, № 4. С. 940–952.

⁷² Панкевич Н.В., Руденко В.В. Союзное государство Беларуси и России: идентитарная политика как ключевой фактор интеграции // Социум и власть. 2023. № 4. С. 7–20.

страны Прибалтики (А. Marin⁷³). Также, несмотря на подтверждаемую в последние годы интенсификацию союзной интеграции (Т. Wyczawski, М. Dudek⁷⁴), авторы многих обозначенных исследований фокусируются на мысли о вынужденном сотрудничестве Белоруссии с Россией в рамках «естественно антагонистических национальных интересов Беларуси по отношению к российским» (R. Newnham⁷⁵). Подчеркивается, что 2020-е гг. стали периодом запуска фактического процесса поглощения белорусского суверенитета Россией (Р. Strategiczny⁷⁶).

Выработке прогнозов развития институциональной системы Союзного государства посвящены публикации, которым свойственен преимущественно скептический окрас сценарных оценок в контексте предшествующих менее интенсивных этапов российско-белорусского сотрудничества как в силу опасений накопления внутренних кризисов в России и Белоруссии (А.А. Возьмитель⁷⁷), так и в связи с возрастанием включенности Белоруссии в интеграционные проекты Европейского союза (ЕС) (В.А. Сапрыка⁷⁸) или растворением Союзного государства в формате ЕАЭС (А.Н. Спартак⁷⁹). Хотя современное углубление интеграции не устранило в полной мере ранее обозначенные угрозы союзному строительству, но объективно сместило прогностический дискурс в более нейтральное русло. В этом плане актуальна работа О.В. Бахловой и И.В. Бахлова, в которой представлены развернутые сценарии российско-белорусской интеграции на основе уже наметившихся в начале текущего десятилетия тенденций перезапуска процессов сближения⁸⁰.

Стоит отметить, что разработка проблематики российско-белорусской интеграции получила свое отражение и в диссертационных исследованиях, авторы которых внесли значимый вклад в осмысление тех или иных аспектов союзной интеграции: преимущественно юридической специфики, например, в рамках кандидатских диссертаций Ю.В. Недилько⁸¹ (2004 г.)

⁷³ Marin A. The Union State of Belarus and Russia. Myths and Realities of Political-Military Integration // Vilnius: Vilnius Institute for Policy Analysis. 2020. 40 p. URL: <https://vilniusinstitute.lt/wp-content/uploads/2020/06/Anais-Marin-Union-State-of-Belarus-and-Russia.pdf> (дата обращения: 15.09.2025).

⁷⁴ Wyczawski T., Dudek M. NATO's Regional Security in the Context of Military-Defensive Cooperation Between Russia and Belarus: A Polish Perspective on Eastern European Stability // Acta Humanitatis. 2024. Vol. 2, № 2. P. 138-166.

⁷⁵ Newnham R. Russia and Belarus: economic linkage in a patron-client relationship // Journal of Belarusian studies. 2020. Vol. 9, № 1. P. 3-26.

⁷⁶ Strategiczny P. In the Shadow of War... Strategic and Ideational Determinants of Russia's Policy towards Belarus after August 2020 // Przegląd Strategiczny. 2024. № 17. P. 153-164.

⁷⁷ Возьмитель А.А. Перспективы развития Союзного государства России и Беларуси в представлениях населения двух стран // Власть. 2017. Т. 25, № 10. С. 16-28.

⁷⁸ Сапрыка В.А. Сценарии развития приграничного и межрегионального взаимодействия регионов Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. Т. 11, № 6. С. 405-410.

⁷⁹ Спартак А.Н. Направления и сценарии взаимодействия России и Беларуси в формате Союзного государства // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2016. № 3. С. 126-157.

⁸⁰ Бахлова О.В., Бахлов И.В. Сценарии эволюции Союзного государства Беларуси и России: ценности и прагматика // Гуманитарий: актуальные проблемы гуманитарной науки и образования. 2022. Т. 22, № 1. С. 9-26.

⁸¹ Недилько Ю.В. Союзное государство России и Беларуси: Теоретические и историко-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Кубан. гос. аграр. ун-т. Краснодар, 2004. 29 с.

и С.И. Куракиной⁸² (2007 г.), докторской диссертации В.О. Миронова⁸³ (2007 г.); в политологическом ключе – докторской диссертации О.В. Бахловой «Политические механизмы и технологии российско-белорусской интеграции»⁸⁴ (2007 г.); в контексте экономической интеграции – докторской диссертации И.А. Филькевича⁸⁵ (2009 г.). Исследованию института общественного мнения в рамках Союзного государства была посвящена кандидатская диссертация О.Н. Корело⁸⁶ (2016 г.) и др.

Однако, несмотря на наличие столь широкой исследовательской диверсифицированности всего объема работ, посвященных отдельным аспектам развития и функционирования национальных и наднациональных институтов в рамках Союзного государства, наблюдается недостаток научной разработанности роли кооперации и конфигурации конкретных проинтеграционных практик национального и наднационального уровней в достижении задач интеграции. Их актуальность повышается вследствие активизации многофакторной трансформации внутренней и внешней среды не только непосредственно для самих механизмов российско-белорусского сотрудничества, но и функционирования внутренних политических и государственно-управленческих систем.

Научная новизна работы:

1. Обоснована система приоритетов национального и интеграционного политического развития Российской Федерации и Республики Беларусь с учетом современного состояния союзного строительства. Выделены факторы, обусловившие наступление нового этапа интеграции, предложены конкретные меры, направленные на устранение в данной области социально-политических рисков и угроз.

2. Сопоставлены сферы и результаты модернизационной активности в рамках политических систем России и Беларуси, артикулировано их сопряжение с интеграционными задачами в Союзном государстве.

3. Выявлена специфика современной интеграционной повестки Союзного государства. Установлена ее взаимосвязь с национальными интересами и концептуально-стратегической базой государств-участников объединения.

⁸² Куракина С.И. Союзное государство Беларуси и России: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Челябинский гос. ун-т. Челябинск, 2007. 31 с.

⁸³ Миронов В.О. Союзное государство России и Белоруссии в системе форм государственного устройства: проблемы идентификации и перспективы развития: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Владимирский юридический институт. Владимир, 2007. 420 с.

⁸⁴ Бахлова О.В. Политические механизмы и технологии российско-белорусской интеграции: автореф. дис. ... д-ра полит. наук: 23.00.02 / МГУ им. М.В. Ломоносова. Москва, 2007. 41 с.

⁸⁵ Филькевич И.А. Приоритеты экономического сотрудничества в рамках Союзного государства России и Беларуси: автореф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.14 / Финансовая акад. при Правительстве РФ. Москва, 2009. 41 с.

⁸⁶ Корело О.Н. Институт общественного мнения в процессе формирования союзного государства: автореф. дис. ... канд. политических наук: 23.00.01 / Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь. Минск, 2016. 24 с.

4. Определены уязвимые и перспективные области функционирования институциональной системы Союзного государства в контексте ее промежуточного и незавершенного характера.

5. Осуществлена адаптация к условиям Союзного государства модели легитимности политической системы интеграционного объединения (В. Шмидт).

6. Верифицирован потенциал института союзного гражданства и проинтеграционной активности общественных объединений, включая политические партии, на базе комбинирования интеграции «сверху» и интеграции «снизу». Выработаны рекомендации по внедрению конкретных мер совершенствования института союзного гражданства.

7. Аргументированы ключевые направления легитимации Союзного государства в контексте политических изменений и коммуникативных практик национального и союзного уровней.

8. Верифицированы принципиальные характеристики институциональной структуры и интеграционной модели Союзного государства на основе результатов когнитивного картирования позиций представителей политического сообщества Российской Федерации и Республики Беларусь, а также экспертного опроса представителей научного сообщества стран-участниц Союзного государства. Актуализированы проинтеграционные предпочтения и ожидания.

Положения, выносимые на защиту:

1. Современный этап российско-белорусской интеграции (с ноября 2021 г. по настоящее время) характеризуется изменением контекстуальных особенностей развития России и Белоруссии, что стимулирует беспрецедентное повышение приоритета их однонаправленных национальных интересов и принимаемых на этой основе политических решений. Отмечаемые изменения уже включают в себя активизацию проинтеграционной политики в рамках всего спектра многомерного взаимодействия, в том числе гармонизацию систем власти и управления и концептуально-стратегическое обеспечение их значительно возросшей проинтеграционной деятельности на национальном и наднациональном уровнях.

2. В качестве главных и перспективных механизмов эволюции институциональной системы Союзного государства на сегодняшний день можно выделить: 1) нормативные: разработка и совершенствование актов наднационального и национального уровней – учредительных, регламентирующих деятельность, а также контекст реализации полномочий органов Союзного государства; 2) оборонные: совместное совершенствование и унификация средств, методов, принципов организации системы коллективной безопасности; 3) экономические: программная реализация и координация совместных проектов в области формирования единого энергетического, инфраструктурного, производственного, товарного,

научно-технического пространства; 4) социетальные: построение единого пространства образования, культуры, исторической памяти, ценностей и родственных традиций; 5) политические: укрепление политико-правовых основ союзного гражданства, гармонизация программных установок и проектной деятельности политических партий и общественных объединений, координация внешнеполитических курсов и др. В основе обозначенных механизмов находятся проинтеграционные инициативы, выдвигаемые разными субъектами и агентами: органами власти и управления наднационального, национального и субнационального уровней, а также гражданами, общественными и политическими группами, движениями, организациями и партиями и др.

3. Политические системы государств-участников Союзного государства, несмотря на значительный объем их формальных различий, обрели более четкий фокус развития в ракурсе решения ряда схожих задач: укрепление устойчивости властно-управленческих систем; усиление механизмов оперативного и кризисного принятия решений; уплотнение контактов горизонтальной и межуровневой коммуникации; цифровизация государственного управления; конституционное и концептуальное укоренение согласующихся аксиологических установок. Указанные процессы корреспондируют с тенденциями к гармонизации и унификации институционального и методологического инструментария углубления интеграции, закладывая все более прочный и обоснованный фундамент целостного, многоуровневого политического проектирования Союзного государства.

4. Специфика институциональной системы Союзного государства Беларуси и России с формальной точки зрения предполагает достаточный запас инструментов для решения актуальных интеграционных задач, но при этом фактическая незавершенность процессов наднационального институирования накладывает значительные ограничения, сдерживающие раскрытие всего потенциала возможностей ее упрочнения и углубления, свойственных современному периоду интеграции. Наиболее значимыми и полезными в плоскости перспектив институционализации Союзного государства сегодня видятся: актуализация целей и задач интеграции посредством обновления положений Договора о создании Союзного государства 1999 г. или принятия Конституционного Акта объединения; усиление наднационализации объединения путем расширения полномочий Постоянного Комитета Союзного государства и избрания союзного Парламента; принятие закона о гражданстве Союзного государства как значимого шага к повышению равенства прав граждан, легитимности объединения, гражданского участия в формировании и продвижении его социально-политической повестки.

5. В ракурсе понимания конфедеративной модели интеграции как промежуточного этапа между традиционным межгосударственным сотрудничеством и созданием федерации интеграционное целеполагание России и Белоруссии пока обрело гармонию лишь относительно

направлений развития Союзного государства Беларуси и России в русле конфедерации, в чем находит свое отражение нетривиальный синтез теоретических подходов концепций неофункционализма, дирижизма и сообщества безопасности. Углубление интеграции в контексте обозначенной парадигмы хотя и является существенным функциональным преимуществом по сравнению с опытом затяжных интеграционных «застоев» и кризисов, однако все еще свидетельствует об отсутствии единого видения конечной модели интеграции, а, соответственно, и четких планов завершения наднационального институирования.

6. Потенциально осуществление компенсаторной функции межэлитарной неопределенности относительно конечной модели интеграции принадлежит гражданам Союзного государства Беларуси и России, заинтересованным в углублении интеграционных отношений и легитимирующим их. Но, несмотря на расширяющуюся совокупность культурных, исторических, социальных и экономических коммуникаций между гражданами РФ и РБ, ускорению гражданской активности, могущей преобразовать архитектуру интеграционного процесса и устранить перекос в пользу вертикальных коммуникаций, раскрытию полного потенциала движущей роли гражданского общества препятствуют: низкий уровень прозрачности и подотчетности работы союзных органов, доступности и вовлеченности населения в реализуемые союзные программы и мероприятия, отсутствие возможностей политической и общественной самоорганизации и представительства на союзном уровне.

7. Молодежное сотрудничество в рамках Союзного государства выступает наиболее активным связующим звеном гражданских и государственных институтов, а также выделяется в качестве одного из основных направлений стратегического управления объединением. Развитие молодежной коммуникации и кооперации характеризуется тенденциями расширения и развития не только союзных идентификационных установок, но также практико-ориентированных направлений сотрудничества в рамках образования, науки, спорта, бизнеса и творчества, что частично сопровождается поддержкой центральных и региональных правительств, политических партий, органов Союзного государства.

Теоретико-практическая значимость исследования. Выводы исследования отражают современную специфику взаимосвязи и взаимовлияния национальной и наднациональной институциональной изменчивости системы власти и управления в рамках активизации интеграционных процессов на примере Союзного государства Беларуси и России. Результаты исследования могут быть использованы как в качестве развернутой модели для изучения политических аспектов процессов государственной и наднациональной институционализации, модернизации, легитимизации и др., так и в качестве аналитического основания для определения возможностей и разработки проинтеграционных национальных политик Российской Федерации и Республики Беларусь.

Материалы исследования могут быть применены для составления учебных пособий для студентов направления подготовки «Политология» и применяются в преподавательской деятельности в рамках изучения курсов «Теория политики», «Введение в политическую науку», «Международные отношения и мировая политика», «Национальная и региональная безопасность» и др.

Апробация диссертационного исследования. Основные положения и результаты исследования были представлены в докладах на: V Международной научно-практической конференции «Социальные институты в правовом измерении: теория и практика» (г. Иркутск, 2023 г.), II Международной научно-практической конференции молодых ученых «Трансформация информационно-коммуникативной среды общества в условиях вызовов современности» (г. Комсомольск-на-Амуре, 2023 г.), Второй международной научно-практической конференции «Международные отношения в условиях новых угроз безопасности» (г. Москва, 2024 г.), IV Международной научно-практической конференции «Современная политическая наука о траекториях развития государства, бизнеса и гражданского общества» (г. Минск, 2023 г.), V Международной научно-практической конференции «Современная политическая наука о траекториях развития государства, бизнеса и гражданского общества» (г. Минск, 2024 г.), II Международной научной конференции «Дипломатия Беларуси в условиях новых вызовов» (г. Минск, 2024 г.), XV Международной научно-практической конференции «Россия и мир: развитие цивилизаций. Уроки Великой Победы и новое мироустройство» (г. Москва, 2025 г.).

Структура работы состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и литературы, приложений общим объемом 224 страницы.

Глава 1. Институты власти и управления в процессе интеграции и политических изменений: теоретико-методологические аспекты

1.1. Специфика политического управления интеграцией и особенности институционального развития интеграционного объединения

Определение понятия «интеграция» (будь то глобальная или региональная), несмотря на накопленный человечеством опыт реализации межгосударственной и межобщественной кооперации, все еще содержит множество противоречий. Свойственная обозначенному феномену вариативность трактовок обусловлена отсутствием единообразия его практического воплощения ввиду различия форматов и мотивов международного сотрудничества. При этом фокус анализа интеграции на уровне отдельного региона привносит лишь дополнительные, усложняющие комплексное восприятие элементы в силу наличия большего количества связей между близлежащими государствами как территориальными сообществами. Помимо общепризнанных глобализационных тенденций унификации экономики и права в регионе значимыми основаниями сближения государств являются политические, культурные, оборонные мотивы. Буквальный перевод с латинского языка дает представление о том, что интеграция (integration) – процесс соединения отдельных частей в единое целое. В данном контексте именно в политическом пространстве нередко возникают основные противоречия, связанные с сохранением роли суверенных, независимых государств в процессах, ведущих к их дальнейшему самоограничению.

Но как бы то ни было, основой любой добровольной интеграции выступает стремление к получению выгод: относительной (согласно неореалистской концепции К. Уолтца⁸⁷), ситуативной («союз между противниками»⁸⁸) или абсолютной, сопрягающейся с «игрой с положительной суммой» (согласно концепциям большинства школ теорий интеграции). Обращаясь к более общему и классическому пониманию интеграции как добровольного, устойчивого и взаимовыгодного процесса, уместно вспомнить определение К. Дойча, в рамках которого интеграция – это взаимосвязь единиц, характеризующаяся состоянием «взаимозависимости и совместного производства системных качеств, которыми в отдельности не обладали бы»⁸⁹. В связи с чем более узкое понимание интеграции можно представить в нескольких аспектах: с точки зрения политического обоснования – как «добровольное создание более крупных политических единиц»⁹⁰ (Э. Хаас) или как процесс регионализации на базе

⁸⁷ Waltz K.N. Theory of International Politics. New York, 1979. 251 p.

⁸⁸ Годенов И.Н. Указ. соч. С. 72.

⁸⁹ Цит. по: Шишков Ю.В. Теории региональной капиталистической интеграции. Москва, 1978. С. 71.

⁹⁰ Haas E. The study... P. 608.

взаимодействия политических акторов (в том числе негосударственных), основанный на единстве интересов и методов их достижения⁹¹; геополитического – как объединение общей ресурсной базы участников и борьбу за лидерство во внешнем международном пространстве⁹²; экономического – как процесса формирования устойчивых экономических связей, ведущих к сращиванию хозяйственного комплекса в региональном масштабе⁹³; социокультурного – как процесса объединения различных обществ, движимого переплетением коммуникативных практик и взаимодействия отдельных личностей, социальных групп, культурных общностей⁹⁴ и др. Но, так или иначе, ни одно из представленных определений не приближает к универсальному ответу на следующий вопрос: «Каковы алгоритмы и методы построения и управления интеграцией?». Это обусловлено различиями не только в целях конкретного объединительного процесса, но и в условиях его реализации: специфики институциональной системы интеграционного объединения и входящих в него государств; количества и пропорций участников; согласованности интересов и действий национального уровня; степени экономической взаимозависимости участников; социокультурных особенностей интернирующихся сообществ; динамики функционирования механизмов регионализации (интеграция «снизу») и регионализма (интеграция «сверху»)⁹⁵ и др.

Расширение и углубление сфер интеграции ведет к усложнению процессов ее управления, создает потребность в эффективных механизмах принятия решений, их институционализации и развитии. В рамках дискурса о консолидации интересов, ожиданий, усилий стран-участниц объединения как объективной потребности важное значение приобретает феномен «политического управления», что в ракурсе эффективного целеполагания и стратегирования может быть определено как процесс организации разнородных политических сил в рамках установления единства⁹⁶, «процесс взаимоучета и согласования интересов всех значимых субъектов политико-управленческого процесса на всех стадиях выработки и реализации властно-управленческих решений»⁹⁷ или процесс реализации «политических решений, принимаемых высшими должностными лицами государственной власти, политическими деятелями,

⁹¹ Dabene O. *The Politics of Regional Integration in Latin America: The Theoretical and Comparative Implications*. New York, 2009. 259 p.

⁹² Байков А.А. *Сравнительная интеграция. Практика и модели интеграции в зарубежной Европе и Тихоокеанской Азии*. Москва, 2012. 256 с.

⁹³ Алиев М.А. Сущность и основные элементы механизма региональной экономической интеграции // *Региональные проблемы преобразования экономики*. 2014. № 4. С. 58-62.

⁹⁴ Deutsch K. *The growth of Nations: some recurrent patterns of political and social integration* // *World Politics*. 1953. Vol. 5, № 2. P. 169.

⁹⁵ Fawn R. “Regions” and Their Study: Wherefrom, What for and Where to? // *Review of International Studies*. 2009. Vol. 35, № 1. P. 5-34.

⁹⁶ Костюков А.В. Политическое управление в региональном контексте // *Управленческое консультирование*. 2002. № 1. URL: <https://uk-archive.narod.ru/2002/n01/s02-1-07.htm> (дата обращения: 25.08.2024).

⁹⁷ Кузич А.Е. Политика и политическое управление // *Известия Дальневосточного федерального университета. Экономика и управление*. 1999. № 2. С. 48.

коллегиальными органами политических организаций по политическим вопросам и оформленных в соответствии с существующими в обществе правилами и процедурами»⁹⁸. В условиях интеграции процесс политического управления осложнен необходимостью учета многоуровневой институциональной системы: объединение интересов субъектов политики на внутринациональном (политических партий, лидеров, групп интересов и др.) и «супранациональном»⁹⁹ или наднациональном (парламентов, президентов, правительств, граждан объединения) уровнях.

Представления о приемлемых формах и механизмах функционирования системы власти и управления интеграцией на основе как практического (подробнее в параграфе 1.2), так и теоретического опыта сильно диверсифицированы. В связи с чем анализ механизмов политического управления и развития интеграцией, например, в рамках Союзного государства Беларуси и России затруднен и требует комбинированной «примерки» отдельных концепций или практик, поиска сходств и закономерностей. России и Белоруссии свойственна приверженность принципу баланса между сохранением суверенитета и постепенности многомерного сближения. При этом важным аспектом в рамках СГ выступает сохраняющаяся интерпретация государства как основного актора интеграции, что фокусирует внимание на проблемах структурно-функционального и стимулирующего взаимовлияния институтов национального и наднационального уровней через призму внутренних процессов реформирования, стратегирования и политического коммуницирования. Можно отметить, что опыт СГ аккумулирует обширный спектр применяемых подходов, включающих черты федерализма, функционализма, коммуникативного, многоуровневого и сетевого подходов и др., что лишь свидетельствует о наличии сложных, но при этом перспективных условий интеграции.

Первым научным течением, внесшим вклад в осмысление интеграции суверенных государств на добровольном принципе (в противопоставление формату имперского объединения территорий¹⁰⁰), является федерализм. Именуемый конституционалистским подходом, федерализм обосновывает ключевую задачу интеграции в установлении политического единства на базе (близких по форме и значению термину «федерация» (с лат.) – *foedus* или *foederis*) договоренностей или соглашений¹⁰¹, результатом заключения которых признается конституционно оформленная фиксация участия составных частей (государств) в едином (в

⁹⁸ Цит. по: Гронский В.А., Рыхтик М.И. Политическое управление инновационным процессом: вызовы и решения // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Международные отношения. Политология. Регионоведение. 2013. № 6-1. С. 342.

⁹⁹ Domingo R. Schuman's European Vision // Canopy Forum. 2020. URL: <https://canopyforum.org/2020/08/27/schumans-european-vision/> (дата обращения: 20.08.2024).

¹⁰⁰ Фридрих К.И. Указ. соч.

¹⁰¹ Бойко Ю.П. Федерализм как принцип государственного устройства: вопросы теории // Евразийский юридический журнал. 2013. № 1. С. 78-81.

первую очередь политическом) объединении. Ключевую роль в установлении единства выполняют элементы механизма управления интеграционного объединения, образующие собой систему наднациональных органов в дополнение к имеющимся национальным¹⁰². Происходит передача интеграционной институциональной системе полномочий и компетенций, позволяющих принимать решения, обязательные к исполнению членами федерации. В свою очередь необходимость установления подобного рода двухуровневой системы власти и управления аргументируется по-разному. В межвоенный период (1920-е – 1930-е гг.), европейский интеграционный дискурс приобрел поддержку в стремлении ряда теоретиков (А. Спинелли, М. Альбертини, С. Пистоне и др.) указать на устарелость государств-наций как социально-политических конструктов, отождествляя всю совокупность национальных интересов с желанием доминирования, что приводит к возникновению беспрерывно следующих друг за другом войн¹⁰³, к сохранению искусственно созданных препятствий экономического развития, к правовому угнетению граждан, к неспособности решения актуальных времени задач¹⁰⁴. Позднее, в конце 1940-х гг., в силу сложностей стремительного установления единства европейских государств на базе формирования общей наднациональной нормативной и институциональной основ была начата трансформация теоретических основ федерализма в пользу более взвешенного, не артикулирующего политическую составляющую интеграции плоскость. Произошло оформление нового теоретического течения в виде неофедерализма (Дж. Пиндер, К. Фридрих, А. Этциони и др.). Базовым новшеством теории стало обоснование постепенности интеграции, базирующейся на учете не только политических, но и социально-экономических факторов федерализации. Другими словами, произошла переориентация утопической проектной статистики федеративной модели к подкрепленной насущными прагматическими соображениями динамике развития федерализма. В рамках чего К. Фридрих, приводя в пример противоборство двух сопутствующих интеграционным процессам центробежной и центростремительной сил, обусловленных воздействием множества внешних и внутренних факторов, делает вывод о том, что процесс федерализации является гибким и в некоторой степени непредсказуемым (даже выполнение необходимого условия по созданию исполнительного органа интеграции не гарантирует ее развития). В качестве первых шагов к расширению и укреплению политико-организационной интеграции допускалось создание неполитических структур (например, Европейское сообщество угля и стали, Европейская комиссия по атомной энергии), в которых так или иначе требуется политическое управление для координации интересов государств, а при последующем формировании института интеграционного гражданства – координация запросов

¹⁰² Taylor P. *International Organization in the Modern World: The Regional and the Global Process*. London, 1993. P. 90.

¹⁰³ Spinelli A. *Op. cit.*

¹⁰⁴ Pinder J. *Op. cit.*

общества. На фоне внедрения такого новшества, как допущение права на сепарацию на первых этапах интеграции¹⁰⁵, появляется возможность констатировать сокращение смысловой дистанции неофедерализма с интеграционными концепциями теории неофункционализма. Однако, в отличие от «функционалистов», роль инициации и управления интеграцией «неофедералисты» все еще сохраняли за государством.

Попытки следования идеям теории федерализма явно прослеживаются на заре возникновения СГ, как процесса, направленного на реинтеграцию в единое государство. На что указывает не только название объединения, но и сущностное содержание его учредительного документа (подробнее в Главе 2). Однако уже позднее «в своей интеграции РФ и РБ ... сделали ставку не на скорость, а на вызревание предпосылок для реального объединения»¹⁰⁶, что потребовало учета реалий, требующих большей гибкости развития. Интеграция приобрела характер углубления (создание условий для расширения экономических, культурных, социальных, научных коммуникаций), сохраняя открытым статус вопроса о завершении институционального моделирования СГ.

В свою очередь классический функционализм как теория международной интеграции начал свое целостное оформление в 1940-х гг. и последовал дальше, чем федерализм в критике сохраняющегося центрального положения политизированных национальных интересов. Сущность подхода отразилась не только в объяснении мотивации интеграционных процессов, но и на специфическом обосновании алгоритма интеграции, исключая роль политики национального уровня в пользу рыночного способа формирования интеграционных предпосылок. Классический функционализм отстаивал идею следования пути интеграции по принципу устранения национальных барьеров для социально-экономического сотрудничества, которое в силу своей осязаемой пользы для широких слоев общества (в противовес субъективной пользе от следования удовлетворению политических запросов), создаст условия для институционализации механизмов сотрудничества в рамках смежных сфер интеграции. Образованная вследствие постепенной передачи государствами большинства своих функций глобальная и при этом децентрализованная система внесударственных органов призвана привести к «отмиранию» национального суверенитета и отмене каких бы то ни было национальных границ¹⁰⁷. Но реальный путь развития Европейских сообществ поставил под сомнение идеи функционалистов в виду невозможного игнорирования политизированной

¹⁰⁵ Фридрих К.И. Указ. соч.

¹⁰⁶ Российско-белорусские отношения в 2022 г.: союзные программы, новые вызовы и направления интеграции: аналитический доклад / Ассоциация внешнеполитических исследований им. А.А. Громько, ИЕ РАН. Москва, 2022. С. 4. URL: <https://publications.hse.ru/pubs/share/direct/817664064.pdf> (дата обращения: 28.08.2024).

¹⁰⁷ Mitran D. Op. cit. P. 120.

специфики сотрудничества¹⁰⁸, что сподвигнуло теоретиков позднее заняться переосмыслением классической теории.

Классические концепции функционализма не получили масштабного практического отражения в рамках опыта СГ, что видится просто невозможным в условиях интеграции столь централизованных политических систем, четко следующих достижению национальных интересов. Однако функционирование рыночных механизмов интеграции свойственно и СГ, но в контексте более государствоцентричного осмысления. В рамках чего больший интерес вызывают концепции представителей теории дирижизма (Р. Купер, Я. Тинберген, Г. Мюрдаль), упрочивших осмысление центральной роли государства в процессе интеграции. Согласно Я. Тинбергену, государства обладают проинтеграционным потенциалом не только в рамках устранения трансграничных барьеров («негативная интеграция»), но и в рамках сглаживания диспропорций в развитии интегрирующихся сторон посредством прямого корректирующего воздействия правительств, создания дополнительной нормативной и институциональной базы интеграции («позитивная интеграция»)¹⁰⁹. Например, в СГ подобные механизмы имеют инструментальное применение практически во всех сферах интеграции.

Возвращаясь к парадигме функционализма, более удачным в условиях необходимости сопряжения интеграционных начал «снизу» и «сверху» видится теоретико-концептуальный инструментарий неофункционализма (Э. Хаас, Ф. Шмиттер и др.), который приобрел ряд уточнений и модификаций. В качестве основных выделим следующие: 1) признание значения роли политической интеграции, но не как самоцели, а как естественного процесса, сопутствующего консолидированному достижению функциональных целей (подобные нарративы наблюдаются в риторике политического сообщества СГ и сегодня – подробнее в параграфе 3.4); 2) признание необходимости функционирования централизованной институциональной структуры интеграции (СГ функционирует как институциональная система власти и управления, требующая развития по мере стремительно расширяющегося объема задач); 3) введение концепции, согласно которой негосударственные акторы интеграции (организованные социальные группы) являются катализаторами интеграционного процесса посредством постепенного смещения фокуса своих ожиданий и лояльности с национального уровня на наднациональный¹¹⁰ в процессе реализации «перелива» (англ. «spillover»)¹¹¹, то есть распространение объединительных эффектов узкоотраслевой интеграции на все более широкий круг смежных сфер (отдельные проявления эффекта «перелива» можно наблюдать и на примере

¹⁰⁸ Pentland C. International theory and European integration. London, 1973. P. 99.

¹⁰⁹ Tinbergen I. Op. cit. P. 122.

¹¹⁰ Corbey D. Dialectical functionalism: stagnation as a booster of European integration // International Organization. 1995. Vol. 49, № 2. P. 255.

¹¹¹ Haas E. The Uniting of Europe...

актуальной интеграционной повестки СГ – подробнее в параграфе 2.2); 4) переориентация с цели построения глобальной интеграции на региональную (что имело отношение к опыту Европейских сообществ, однако, очевиден тот факт, что СГ, хотя и имеет потенциал расширения в будущем, не претендует на статус объединения глобального уровня); 5) определение мотива государств (в большей степени именно правящих элит), как доноров власти и полномочий в отношении интеграционных органов, ориентированных на получение взаимных выгод (донорство власти в рамках СГ обуславливается характером непосредственного делегирования и включения государственных деятелей органов национального уровня в систему институтов объединения).

На стыке 1960-х и 1970-х гг. неофункционализм претерпел некоторую актуализацию (постнеофункционализм). Например, Э. Хаас и Ф. Шмиттер проделали работу над детализацией факторов, обуславливающих специфику развития интеграции. В данном ракурсе акцентируем следующие соображения: 1) политизация экономической интеграции зависит от базисных переменных: политическая и экономическая мощь государства, плотность взаимосвязей и взаимозависимостей экономик и политических элит и др. (диспропорция базисных переменных РФ и РБ, как правило, трактуется как одно из основных препятствий для дальнейшей политической интеграции); 2) особенности развития политической интеграции зависят от переменных процесса (форм и порядка принятия решений), что имеет вполне детальное представление в нормативной базе институтов СГ, но ограниченное воплощение в рамках их фактической реализации; 3) результаты политической интеграции зависят от структурных переменных (утвержденных целей интеграции)¹¹². Переосмыслению в дальнейшем подверглась и неофункционалистская концепция «перелива». В работах А. Этциони в качестве основного механизма политического управления интеграцией устанавливается постепенная унификация (политических институтов, законодательной базы, механизмов экономического регулирования участников интеграционного процесса и др.), реализация которой охватывает все более широкий круг сфер и является условием создания регионального объединения с наднациональной институционально-правовой и политической системой с интеграционной гражданской идентичностью его населения¹¹³. В свою очередь, унификация и гармонизация правовых и концептуально-стратегических баз, методологических подходов и инструментов реализации внутренней и внешней политики в РФ и РБ выступает фактором повышения оперативности и эффективности реализации интеграционных решений (подробнее в параграфе 1.3).

¹¹² Бахлова О.В. Функциональная модель интеграции: теоретико-концептуальные основы и практическая реализация // Гуманитарий. 2008. № 7. С. 112-119.

¹¹³ Etzioni A. Op. cit.

Еще одним объектом преобразования в теории функционализма стало признание более высокого значения постановки долгосрочных политических целей интеграции в качестве залога более устойчивого к ситуативным переменам и кризисам сотрудничества, нежели ограниченности исключительно прагматическими ожиданиями¹¹⁴, что в том числе получило отражение и в рамках современного этапа интеграции СГ, о чем наглядно свидетельствуют объем гармонизации концепций и стратегий национального уровня, а также разработка на их основе соответствующей документации на уровне интеграции (подробнее в параграфе 2.2). Также многие представители обновленной теории функционализма подчеркивают значимость кризисов для интеграционных процессов, считая их естественным, сопутствующим обстоятельством развития фоном¹¹⁵. Но кризисные обстоятельства не всегда обуславливают положительную динамику, что подчеркивают и допущения самих теоретиков о вероятностном характере любых сценариев, будь то углубление интеграции, сохранение статус-кво или дезинтеграция. Например, появление критической массы внешних по отношению к «тупиковым» направлениям интеграционной повестки СГ проблем стало решающим фактором преодоления интеграционных кризисов, значительный объем которых не раз обнаруживал потенциал запуска дезинтеграционных процессов в 2000-х гг. и в 2010-х гг. Тем самым актуализировалась потребность в региональном сплочении, далеко не последнюю роль в котором играют плотность и качество трансграничных связей и коммуникаций.

В рамках теории коммуникаций (трансакционализм), сформулированной в 1950-х гг. К. Дойчем, был предложен новый взгляд на предпосылки и механизмы развития интеграционного процесса. Предполагалось, что в качестве основной цели интеграции должно выступить формирование единого «сообщества безопасности», в рамках которого государства-участники, как агрегаторы и ретрансляторы различных внутринациональных политических интересов, ожиданий, ценностей, на базе сопоставимых между собой (то есть не взаимоисключающих) обозначенных категорий, должны обрести уверенность в неприменении силовых механизмов решения споров внутри сообщества. Основным механизмом установления подобного рода взаимоотношений между государствами сообщества выступает создание условий для установления всеобъемлющих и разноуровневых линий коммуникации и сотрудничества (торговля, культура, миграция и др.). Расширение объема коммуникаций (транзакций) в данном случае является основной движущей силой и индикатором развития интеграции, создавая чувство общности между носителями все более ассимилирующихся ценностей, другими словами, формируя общую идентичность¹¹⁶. Важное значение имеет обмен

¹¹⁴ Lindberg L.N. Political Integration as a Multidimensional Phenomenon Requiring Multivariate Measurement // International Organization. 1970. Vol. 24, № 4. P. 649-731.

¹¹⁵ Schmitter Ph.C. Op. cit.

¹¹⁶ Deutsch K. Political Community... P. 36.

опытом между участниками сообщества безопасности. Допускается наличие «центров силы», то есть государств, уровень развития (экономического, культурного и др.) и организации которых (административной, правовой, политической и др.) выше, чем у остальных участников, что ускоряет процесс перенимания опыта в стремлении менее развитых участников объединения достичь более высокого уровня эффективности государства и благосостояния общества¹¹⁷. Таким образом, «центр силы» де-факто может обладать более обширным перечнем возможностей и механизмов влияния на выбор вектора развития интеграции и путей достижения поставленных целей и задач. Практическое проявление описанной концепции находит отражение как в рамках процессов формальной унификации институтов, так и в возможности идентитарного влияния. Согласимся с М.И. Рыхтиком в мысли о том, что ценности «... определяют стратегическое целеполагание»¹¹⁸, и с Н.В. Панкевич в том, что РФ обладает значимым объемом «дополитических» или ценностно-ориентационных возможностей управления интеграцией на постсоветском пространстве, что может получить выражение и в сопутствующей политизации интеграционного процесса¹¹⁹.

В свою очередь, фиксируя взаимовлияние процессов коммуникации, интеграции и формирования интеграционной идентичности, следует обратить внимание на некоторые концепции теории идентичности Ю. Хабермаса. В контексте их положений артикулируем следующее: 1) смещению основ феномена идентичности с этнической (национальной) на гражданскую (или наднациональную) специфику способствует «поднятие способностей (граждан интеграции – прим. автора) к политическому действию на более высокий уровень, выходящий за рамки национальных государств»¹²⁰, то есть вовлечение граждан объединения в проявление политической активности и внедрение механизмов демократического участия на уровне интеграции (что имеет концептуальное значение и для развития гражданства СГ, которое, помимо гражданско-правовых основ идентичности, обладает набором базисных цивилизационно-ценностных параметров); 2) устранение межнациональных барьеров коммуникации служит залогом реализации принципа делиберативной демократии, основа которой представляет собой общественный дискурс по всем значимым для интегрирующихся сообществ вопросам. В рамках обозначенной демократической модели утверждается, что решение может быть наиболее качественно, если оно принято в рамках всеобщего гражданского

¹¹⁷ Deutsch K. Political Community... P. 37.

¹¹⁸ Рыхтик М.И. Ценности в современном политическом процессе // Политическая наука в меняющемся мире: новые практики и теоретический поиск: материалы Всероссийской конференции РАПН с международным участием. Москва, 2023. С. 506.

¹¹⁹ Панкевич Н.В. Политические ценности в европейском постсоветском пространстве: идентичность и суверенитет перед лицом интеграционных процессов // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2021. Т. 23, № 4. С. 630-647.

¹²⁰ Хабермас Ю. Европейское национальное государство... С. 378.

согласия¹²¹. Его достижение нуждается в формировании институционально-правовых условий на уровне интеграции (что в рамках СГ можно обозначить, например, как потребность в прямой представительности Парламента, функционировании Общественной палаты, обеспечении реализации равных прав граждан и др.); в агрегации политического запроса населения (что в рамках СГ видится возможным с помощью формирования союзных проинтеграционных политических партий на базе сущностно схожих национальных партий РФ и РБ); в легитимации работы наднациональных органов власти (что требует прозрачности и подотчетности и функционирования каналов вертикальной коммуникации, с чем в рамках СГ наблюдаются проблемы).

В контексте исследования специфики согласования национальных интересов в рамках сохраняющейся в значительной мере приоритизации межправительственных каналов коммуникации между РФ и РБ стоит выделить теории, позволяющие понять содержание и суть внутригосударственных процессов и факторов, влияющих на интеграционное целеполагание. Отметим, что результатом успешного согласования позиций государств по вопросам углубления интеграционного сотрудничества является выработка ключевых направлений интеграции (на ближайшую, среднесрочную и долгосрочную перспективы), что в свою очередь детерминирует интеграционную повестку системы власти и управления объединения. Таким образом, можно полагать, что следствием достижения консенсуса между государствами-участниками объединения при утверждении направлений сближения и развития выступает установление общих рамок деятельности по выработке будущей повестки. На наш взгляд, описанное выше явление находит условное теоретическое отражение в сформулированной Н. Луманом концепции «двойной контингенции», согласно которой в силу различия тех или иных позиций субъектов коммуникации (по аналогии субъектами коммуникации признаем акторов и агентов интеграции) существует необходимость согласования позиций относительно предмета коммуникации, а также институционализации уровня власти, аккумулирующего общие интересы. Формализация сложившегося консенсуса между субъектами коммуникации на вышестоящем уровне (в рамках исследования в качестве вышестоящего уровня власти выступает наднациональная институциональная система интеграционного объединения) имеет функцию ограничения вариантов выбора для каждой из коммуницирующих сторон в принятии последующих решений на пути достижения общей цели (посредством утверждения союзных стратегий, концепций, доктрин, требующих унификации законодательства государств-участников, гармонизации общественных и экономических систем и др.). Выработка консенсуса относительно содержания, способов и методов достижения общей цели благоприятствует

¹²¹ Хабермас Ю. Эссе к конституции Европы. Москва, 2013. С. 52.

созданию условий для более предсказуемых решений сторон, упрощающих процессы консолидации интересов¹²². Учитывая, что субъектами коммуникации могут выступать политические партии, общественные движения, экономические и др. группы интересов, расширение и углубление подобного рода коммуникаций могут стать опорными точками интеграционной институционализации.

Например, согласно либеральному межправительственному подходу (ЛМП) Э. Моравчика, специфика внешнеполитической деятельности отдельно взятого государства обусловлена результатом борьбы внутринациональных политических сил, консолидация и влияние интересов большинства которых определяет транслируемую вовне государственную повестку. Придается значение высокому уровню репрезентативности различного рода политических групп в определении стабильности и конфликтности позиционируемых государством намерений в международном поле. Эффективное функционирование электоральных механизмов и иных, менее формальных каналов коммуникации общества и государства, согласно ЛМП, снижает риски искаженного внешнего позиционирования интересов общества, превалирования достижения интересов узких слоев правящих элит, развязывания международных конфликтов¹²³. Это имеет корреляцию и с обоснованием проинтеграционного фактора унификации институционально-правовых и политических систем участников того или иного опыта международного сотрудничества.

Параллельно с ЛМП, начиная с 1990-х гг., получила развитие теория многоуровневого управления (Г. Маркс, Дж. Петерсон и др.), сместившая фокус внимания с дихотомии межправительственного и транснационального международного взаимодействия на комплексный характер «системы постоянных переговоров между связанными друг с другом правительствами на различных территориальных уровнях – наднациональном, национальном, региональном и локальном»¹²⁴ или в более близкой функционалистской теории трактовке «обменов между институтами на транснациональном, национальном, региональном и локальном уровнях»¹²⁵ (где в числе акторов транснациональной коммуникации можно обозначить неправительственные структуры и группы интересов). Ядром теории многоуровневого управления является принцип субсидиарности, что в рамках управления интеграцией подразумевает распределение полномочий не только между наднациональным и национальным уровнями, но и между более мелкими внутринациональными единицами, регионами и муниципалитетами (с учетом влияния неправительственных акторов), с включением

¹²² Луман Н. Власть. Москва, 2001. 256 с.

¹²³ Moravcsik A. Taking preferences seriously... P. 520.

¹²⁴ Marks G. Op. cit. P. 392.

¹²⁵ Peters B.G., Pierre J. Developments in intergovernmental relations: Towards multilevel governance // Policy & Politics. 2001. Vol. 29. № 2. P. 131.

возможности горизонтальных трансграничных коммуникаций в рамках своих компетенций на всех уровнях. Стоит отметить, что подобного рода сотрудничество, помимо уплотнения сетей коммуникации, выполняет роль механизма размывания управленческой и дипломатической монополии национальных правительств и повышения значимости наднациональных структур и субнациональных акторов. Практическая реализация многоуровневого управления наиболее наглядна на примере Европейского союза, в рамках которого в 1990-е гг. была сформулирована идея «Европы регионов»¹²⁶. В рамках СГ идеи многоуровневого управления хотя и получили более ограниченный характер практической реализации в силу значительно централизованных национальных политических систем, однако все еще обладают значительным потенциалом активизации данного направления с учетом расширения количества форм российско-белорусского межрегионального сотрудничества.

Анализируя интеграционное объединение не просто как набор разнородных национальных и наднациональных институтов, но и как взаимозависимую институциональную или даже политическую систему, возникает необходимость обозначения ряда теоретических основ осмысления государственной или надгосударственной системности. Классической базовой интерпретацией системности национального уровня выступает модель «черного ящика» Д. Истона¹²⁷ («вход», закрытый процесс принятия решений с учетом принятых импульсов, «выход»), которая дополнялась и расширялась в зависимости от ракурса исследования, с преобразованием «черного ящика» в более прозрачную и доступную для понимания область. Так, Г. Алмонд детализировал функции «входа» и «выхода»¹²⁸, К. Дойч дополнил системное представление Д. Истона механизмами оценок и отбора (через призму ценностей) входящих в политическую систему внешних импульсов¹²⁹, Н. Луман внес уточнение относительно необходимости учета коммуникации между структурными компонентами системы¹³⁰. Ф. Шарпф, взяв за основу классическую модель «черного ящика», сформулировал модель легитимности, описывающую «легитимность входа» (input-legitimacy), как непосредственное одобрение или согласие граждан с поступающими в политическую систему импульсами (посредством выборов, представительства в органах управления и др.), агрегирующими ожидания граждан, и «легитимность выхода» (out-legitimacy), как одобрение или согласие принятых политической системой решений¹³¹. В свою очередь, В. Шмидт, продолжая развивать ранее сформулированные идеи Ф. Шарпфа, а также опираясь на идеи Н. Лумана о значительной роли характера

¹²⁶ Чихарев И.А., Рамонова М.А. Понятие и основные концепции многоуровневого управления в мирополитическом ракурсе // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. 2011. № 5. С. 3-16.

¹²⁷ Easton D. Op. cit.

¹²⁸ Almond G.A., Coleman J.S. Policy of developing regions. Princeton, 1960. 591 p.

¹²⁹ Deutsch K. The Nerves...

¹³⁰ Luhmann N. Op. cit.

¹³¹ Scharpf F.W. Op. cit.

межинституциональных процедур, происходящих в абстрактном «черном ящике» в процессе легитимации, сформулировала модель легитимности, третьим ключевым компонентом которой, помимо «легитимности входа» и «легитимности выхода», является промежуточная стадия – «сквозная легитимность» (авторский перевод термина «throughput legitimacy» Д.Э. Моисеевой¹³²), определяемая в первую очередь прозрачностью и эффективностью взаимодействия институтов управления¹³³.

Непосредственно в рамках анализа интеграции системная теория была развита П. Солдатосом, который выделял следующие системообразующие компоненты интеграционного объединения: 1) «сообщество» – политизированная, элитарная, проинтеграционная прослойка обществ интегрирующихся стран (приводится пример ЕС), чьи решения лежат в основе форм и направлений развития интеграции, а консолидация их интересов является гарантом ее устойчивости; 2) «режим» – набор «ценностей» (распределяемые материальные блага и всеобъемлющие политико-экономические воззрения), «норм» (законы, нормативные акты, концепции, неформализованные институциональные практики), «властных структур» (национальные и наднациональные органы власти) интеграционного объединения; 3) «власть» – опосредованная «индивидуальными носителями» (полномочными правящими лицами) сила, воздействующая на формирование и реализацию стандартов и принципов интеграционного объединения; 4) «политический проект» – набор консолидированных представлений «сообщества», подкрепленный внутрисистемными импульсами, исходящими от «власти» относительно формы, целей и задач интеграции¹³⁴.

Обозначенные модели систем вызывают интерес применительно к исследованию СГ не только в силу возможности сопоставления фрагментарно соотносящихся черт теоретического и практического опыта, но и в силу того, что они могут послужить значимым ориентиром в маркировании слабых черт институциональной системы СГ и стратегировании ее развития. Системные характеристики СГ на сегодняшний день обусловлены значительным перекосом компенсаторных функций, реализуемых институтами национального уровня, что, с одной стороны, создает дополнительные риски для интеграции в случае возникновения внутригосударственных кризисных ситуаций (в том числе резкой смены (внешне)политического вектора одного из участников объединения), а с другой – побуждает государства-участников действовать на упреждение, упрочняя проинтеграционные линии коммуникаций, унифицируя и гармонизируя политические и правовые системы, способствуя единообразию социокультурных идентитарных основ.

¹³² Моисеева Д.Э. Модель сквозной легитимности для политической системы Европейского Союза // Современная Европа. 2018. № 6. С. 93-104.

¹³³ Schmidt V. Op. cit.

¹³⁴ Soldatos P. Op. cit.

Стоит отметить, что современное теоретическое осмысление региональной интеграции, спустя более 75 лет с начала создания Европейского объединения угля и стали, во многом все еще сохраняет европоцентричные корни. В ракурсе парадигмы интеграции либеральных демократий это имеет предпосылки к программированию стратегических установок российско-белорусского сближения, ориентируя политические силы государств-участников на путь догоняющей модернизации не государств и обществ, но и интеграционного объединения в целом. При этом попытки адаптации, переосмысления и приспособления целого набора отдельно взятых концепций в рамках конкретного процесса развития интеграции может дать нетривиальные ответы, раскрывающие сущность явлений, выходящих за рамки опыта Европейского союза. Но даже пути становления самого ЕС как интеграционного объединения сопровождала смена приоритетов интеграции, от экономической к правовой и политической, а позднее к современным тенденциями возникновения регионального оборонного пространства¹³⁵. Совокупность проанализированных подходов к анализу механизмов управления и трансформации интеграционного объединения дает представление об интеграции, как об институционализированном, эволюционном, обусловленном внутренними и внешними факторами процессе, требующем координации действий акторов интеграции, их сущностно институционального, правового и политического единообразия.

Хотя теоретические наработки, связанные с определением перечня и иерархии акторов интеграции, конфигурации участия, объема передаваемых полномочий на межправительственный или наднациональный уровень имеют различную, отличающуюся друг от друга специфику, обнаруживаются общие тенденции к обоснованию фактического расширения сфер влияния субнациональных и неправительственных сил, к большему учету фактора идентичности и легитимности (имеющим тесную взаимосвязь со спецификой внутринациональной и наднациональной коммуникации), к обоснованию значения политического, долгосрочного целеполагания интеграции с позиционированием интеграционного объединения относительно как внутреннего, так глобального пространства.

Признание сохраняющегося статуса основного субъекта интеграции за государствами не означает констатацию факта о том, что концепт интеграции себя изжил или имеет склонность к сохранению статического состояния. Как в ЕС, так и иных интеграционных проектах, продолжается поиск новых эффективных форм кооперации национальных и интеграционных институтов в фарватере ранее обозначенных тенденций, что подталкивает исследователей и политиков к постоянным попыткам переосмысления, синтеза и апробации накопившегося теоретического объема знаний для построения новых, если не универсальных, то применимых к

¹³⁵ Пештиев В.И., Титова Л.А. Евросоюз: время бифуркаций // Теоретическая экономика. 2025. № 1. С. 115-127.

конкретному интеграционному проекту и его контексту концепций. Сегодня Союзное государство движется по пути сужения площади стратегической неопределенности в первую очередь за счет гармонизации внутренне централизованных процессов принятия политико-управленческих решений государств-участников на основе сходства установок самобытности, независимости и эффективности, создавая условия формирования единого многоуровневого пространства интеграции как «сверху», так и «снизу».

1.2. Сущностные и функциональные основы взаимодействия систем власти и управления национального и интеграционного уровней

В рамках системы власти и управления суверенного государства отдельные институты, выполняя деятельность, адекватную своим функциям и границам компетенций, ориентированы на достижение национальных интересов. Следуя потребности повышения эффективности соответствующих мер, государства создают разветвленные системы внешних коммуникаций для извлечения выгод на базе достижения однонаправленных, но не противоречащих друг другу целей и задач. В свою очередь общность интересов, с точки зрения Х. Булла, является предварительным условием институционализации интеграционных процессов¹³⁶, предоставляя участникам коммуникаций вариативность в выборе моделей и форм кооперации, соответствующих уровню сходства интересов. От сотрудничества, предполагающего непосредственный межправительственный формат взаимодействия с сохранением суверенитета, полноты управленческих компетенций, а также независимой имплементацией всех принятых международных договоренностей на национальном уровне. До создания интеграционных проектов, объем координации задач в рамках которых требует создания дополнительных межгосударственных или надгосударственных институтов со свойственным им в той или иной степени включением национальных органов в совместный формат работы не только над ситуативным достижением совпадающих национальных интересов, но и постепенно возрастающих интересов интеграционного характера.

Важное значение в интеграционном целеполагании играет унифицированность подходов государств-участников к политическому стратегированию и принятию решений. Так, например, в контексте факторов трансформации современного государственного управления в рамках глобальных и региональных процессов интеграции интерес вызывает сформулированный Дж. Нейсбитом парадокс, заключающийся во влиянии масштабирования глобализации (экономической и информационной) на возрастание силы ее наименьших составных частей

¹³⁶ Bull H. The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics. New York, 2002. P. 12.

(отдельных экономических структур, внутринациональных этнических и политических сообществ, отдельных индивидов)¹³⁷. Ожидаемо, что подобного рода тенденции сказываются и на политическом пространстве государственного управления, что можно наблюдать в рамках возрастания влияния концепций многоуровневого и сетевого управления, трансформации общемировой парадигмы управления от принципа «начальник – подчиненный», к «принципу соучастия, заимствованному из бизнеса»¹³⁸, от принципа планового решения задач к принципу клиентоориентированной политики и более детальной оценке эффективности, что нашло отражение в концепциях управления «New Public Management» и «New Public Governance»¹³⁹. Внедрение «новых» моделей управления, безусловно, содействует глобализационным тенденциям интеграции, но при отсутствии адаптации к национальным условиям вынуждает платить цену в виде увеличения угроз политической дезинтеграции как на уровне национальных государств, так и региональных сообществ. Однако, согласованное приспособление отдельных механизмов государственного управления государств-участников региональных интеграционных проектов антиглобалистского характера (сегодня таковым является, например, Союзное государство Беларуси и России) способствует развитию объединения на базе унификации методов государственного управления, совершенствования каналов коммуникации и взаимодействия по линии государство – гражданское общество и следующей из него легитимации интеграции и др. В числе прочего унификация практик государственного управления может способствовать постепенному переносу их реализации и на наднациональный уровень. Переход к «новым» моделям государственного управления для РФ и РБ (для которых во многом свойственны сохраняющиеся черты строго иерархизированной модели управления «Traditional Public Administration») осуществляется вне стремления к «слому» старой системы, но по пути инкрементализма, то есть постепенной корректировке ранее принятых решений¹⁴⁰. Это во многом оправдано и в качестве наиболее приемлемого варианта устойчивого развития не только для отдельного государства, но и интеграционного образования в силу постоянного поиска точек соприкосновения национальных интересов государств-участников, а также глобальных тенденций ускорения смены контекстуальных этапов государственного развития.

Сопоставляя специфику конфигурации национальной и наднациональной системы власти и управления, стоит отметить, что, если система управления отдельно взятого государства в большей мере определяется формами конкретных институтов и способами взаимодействия

¹³⁷ Naisbitt J. Global paradox: The bigger the world economy, the more powerful its smallest players. New York, 1994. 304 p.

¹³⁸ Мингалева Ж.А., Ломоносова Я.Г. Трансформация парадигмы государственного управления // Вестник ПНИПУ. Социально-экономические науки. 2023. № 3. С. 242.

¹³⁹ Там же.

¹⁴⁰ Lindblom C.E. The science of “muddling through” // Public Administration Review. 1959. Vol. 19. № 2. P. 79-88.

национального и субнационального уровней, то международному интеграционному проекту присуще дополнительное усложнение организационной структуры в связи с необходимостью распределения (ресурсов, полномочий, обязанностей, властной иерархии и др.) и управления с учетом суверенитета государств-участников интеграции и следующих из баланса опасений его утраты и повышения эффективности форм взаимодействия национальных (также субнациональных) и наднациональных институтов. Помимо подчеркнутого ранее разнообразия целей создания интеграционного объединения, важно отметить наличие широкого диапазона вариативности интеграционного межинституционального взаимодействия. Хотя сопутствующий процессу интеграции абстрактный алгоритм «гармонизация, унификация, слияние» может проявляться лишь в отдельных сферах интеграции (например, в наиболее распространенном варианте интеграции, экономическом, алгоритм представляется в виде постепенного формирования единого экономического пространства (по Б. Балассу¹⁴¹), чему нередко сопутствуют процессы гармонизации, унификации и слияния сопутствующих правовой и политической сфер регулирования), однако оптимизация прикладываемых совместных усилий сторон зачастую достигается с помощью институционализации механизмов планирования, реализации и контроля решений. Важно отметить, что наиболее сопоставимой моделью интеграции с институциональной системой государства (в плане наличия возможностей принуждения, разделения ветвей власти, оперативностью принятия решений и их обязательностью выполнения на уровне государств-участников и др.) являются объединения наднационального типа, которые, в свою очередь, как справедливо замечает С.А. Грачева, могут быть «наднациональными в полной мере» (в пример приводится ЕС с присущим его органам возвышенным иерархическим положением, позволяющим принимать решения обязательного и даже прямого действия, в частности, нормы регламентов ЕС), «объединения с частично выраженной наднациональностью» и «организации с признаками наднациональности»¹⁴².

Специфика присущей интеграционному строительству преемственности национального опыта государственного управления государств-участников обусловлена не только особенностями формального институирования, но и национальными предпосылками формирования упоминаемого ранее интеграционного политического сообщества и соответствующих ему наднациональных политических элит. Например, в условиях закрытости элит национального уровня и преимущественно делегируемого формата созыва органов интеграции (что, например, свойственно СГ), создает предпосылки для возникновения трудностей как самого процесса формирования политических элит интеграции (согласно

¹⁴¹ Balassa B. *Op. cit.*

¹⁴² Грачева С.А. Вопросы взаимодействия национальных органов власти и органов интеграционного объединения // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 1. С. 111.

«железному закону олигархизации» Р. Михельса¹⁴³, в связи с превалированием частных интересов элит), так и вероятного коммуникативного дистанцирования граждан и интеграционных элит (а, соответственно, и делигитимирования или изначально невысокого уровня легитимности системы власти и управления объединения в целом). «Смягчение» процесса наднациональной элитизации видится возможным посредством внедрения гражданского представительства в органах объединения и делиберативных практик общественно-политической дискуссии. Однако реализация мер по либерализации политического процесса как на национальном, так и на наднациональном уровне становится все более затруднительна без кратного увеличения угроз «социетальной безопасности» (согласно О. Веверу, «способность общества сохранять свой существенный характер, несмотря на изменяющиеся условия и возможные или актуальные угрозы»¹⁴⁴), имеющих тенденции возрастающей актуализации в рамках текущей эпохи информационных войн.

Опираясь на теоретическое осмысление многих авторов и исследователей интеграции, обозначенных в параграфе 1.1, полноценной наднациональности, как в значительной степени продвинутого формата объединения, справедливо констатировать преобладание систем интеграции с межгосударственными, но имеющими тенденцию к наднационализации институтов и механизмов взаимодействия моделями управления.

Исходя из опыта Европейского союза, хотя и полного противоречий и кризисов, но признаваемого наиболее целостным в организационном плане из ныне функционирующих моделей интеграции, представляется возможным определение уровня взаимовключенности национальных и наднациональных систем власти и управления как крайне высокого, свойственного пред- или квазигосударственному образованию. Так, институциональная система ЕС приобрела свой современный вид во многом с принятием «Маастрихтского договора» 1992 г., что позднее было дополнено «Амстердамским» (1997 г.), «Ниццским» (2001 г.) и «Лиссабонским» (2007 г.) договорами, значительно расширившими и детализировавшими полномочия отдельных органов ЕС и их процессы взаимодействия с органами национального уровня. Согласно данным документам, в основании взаимодействия уровней управления в рамках ЕС лежат три взаимосвязанных принципа: разграничение компетенций (выделение областей: исключительной компетенции наднационального уровня; совместной компетенции ЕС и государств-участников; вспомогательной компетенции, предполагающей возможность оказания помощи ЕС государствам-участникам в рамках ряда отдельных направлений; остаточной компетенции, сохраняемой за государствами-участниками ЕС); субсидиарность

¹⁴³ Михельс Р. Демократическая аристократия и аристократическая демократия // Социологические исследования. 2000. № 1. С. 107-116.

¹⁴⁴ Wæver O., Buzan B., Kelstrup M., Lemaitre P. Identity, migration and the new security agenda in Europe. London, 1993. P. 23.

(приводя интерпретацию Т.Н. Михалевой: «на высший уровень управления необходимо выносить только те вопросы, которые не могут быть решены на более низком уровне»¹⁴⁵); пропорциональность (соразмерность принимаемых органами ЕС мер относительно стоящих перед ними задач). Наиболее наглядно межуровневое взаимодействие систем власти и управления в рамках ЕС выражено в деятельности основных органов объединения¹⁴⁶.

Межуровневое взаимодействие национальных и наднациональных органов в рамках ЕС осуществляется с участием глав государств (Европейский совет – решение ключевых вопросов внешней политики, обороны, и наиболее затруднительных в рамках принятия политических решений), правительств (Совет ЕС – реализация принятых решений, инициация законодательных актов ЕС), регионов и органов местного самоуправления (Европейский комитет регионов – отстаивание соблюдения принципа субсидиарности, повышение эффективности решений ЕС, посредством укоренения опыта по применению механизмов многоуровневого управления). Обозначенные органы, помимо выполнения функции каналов коммуникации и сотрудничества государств-участников в рамках ЕС, тесно взаимодействуют и с органами объединения, имеющими полноценный (во многом политически субъектный) наднациональный статус.

Среди них – Европейский парламент, формируемый гражданами ЕС посредством всеобщих выборов депутатов (состав не делегируется национальными парламентами), входящих в одну из политических партий объединения. Кандидатам запрещено быть по совместительству членами национальных правительств, парламентов и иных государственных органов, а в некоторых случаях и членами руководящего состава коммерческих организаций, финансируемых национальным правительством. Однако, как правило, имеется тесная взаимосвязь депутатов ЕС с национальными политическими партиями, представляющими им свою поддержку на внутринациональных выборах (хотя возможны варианты и самовыдвижения (Ирландия), в зависимости от специфики национального законодательства)¹⁴⁷. Таким образом, Европейский парламент является институтированным воплощением интеграционного политического сообщества, формируемого «снизу», и призванного достижению интересов интеграции.

При этом национальные парламенты все же имеют право непосредственного участия в деятельности ЕС, используя механизм раннего предупреждения несоответствия законодательных актов объединения принципам субсидиарности, направляя обращение в адрес

¹⁴⁵ Михалева Т.Н. Указ. соч.

¹⁴⁶ Договор о функционировании Европейского союза от 25.03.1957 в ред. от 01.12.2009 // Официальный сайт Европейского Союза [Электронный ресурс]. URL: <http://eulaw.ru/treaties/tfeu> (дата обращения: 10.09.2024); Договор о Европейском союзе от 07.02.1992 // Официальный сайт Европейского Союза [Электронный ресурс]. URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_en (дата обращения: 10.09.2024).

¹⁴⁷ Гречишников Е.В. Указ. соч.

органов ЕС с обоснованием мнения о нарушении. Однако, согласимся с сомнением И.В. Ирхина относительно практической эффективности обозначенного механизма, так как формат коллективного разрозненного обращения с численным порогом обращений, не менее трети всех голосов национальных парламентов государств-участников (одним голосом обладает каждая палата всех национальных парламентов), законопроект может быть отправлен на повторную экспертизу, но при этом сохранен в первоначальном варианте, сопровождаемом соответствующей дополнительной аргументацией¹⁴⁸. В данном контексте интересна позиция И. Купера, идентифицирующего обозначенный механизм раннего предупреждения как преимущественно инструмент «политического торга» национальных политических элит и наднациональных институтов¹⁴⁹.

Европейская комиссия – постоянно действующий орган объединения, наделенный исполнительными полномочиями, направленными на инициирование, координирование и отслеживание исполнения принятых в ЕС решений (в случае нарушения или неисполнения решений ЕС имеет право подать в Суд ЕС заявление, что может привести к более строгим принудительным мерам, нежели издание свойственных органу рекомендательных актов), консультировании деятельности Европейского парламента и правительств государств-участников, внешнеполитического представительства. Орган обладает монопольным правом на внесение законов в Европарламент, фактически выполняя роль фильтра поступающих от Совета ЕС и Европейского парламента законопроектов. Формируется путем представления кандидатур (как правило, из числа бывших председателей правительств и министров национального уровня) Советом ЕС с одобрением Европейского парламента. Несмотря на то, что орган несет ответственность перед Европейским парламентом и может быть им распущен, его специфика подчеркивает силу правосубъектности объединения, наделяя его качественно новым и все более углубляющимся юридически и политически независимым свойством. В данном случае можно говорить о втором уровне интеграционного политического сообщества, формируемого «сверху», отчужденного от граждан ЕС, и имеющего легитимность лишь в «связке» с иными органами.

На базе анализа институциональной системы ЕС можно констатировать, что, несмотря на наличие сохраняющихся сильных рычагов воздействия национальных систем власти и управления на Европейский союз, объединение обладает прочной наднациональной надстройкой с обособленными от прямого воздействия национальных правительств полномочиями, оказывающими непосредственное влияние на содержание интеграционной повестки. Органы ЕС реализуют механизмы прямого взаимодействия не только с гражданами, бизнес-структурами, неправительственными организациями, но и с субнациональными органами государств-

¹⁴⁸ Ирхин И.В. Указ. соч.

¹⁴⁹ Cooper I. Op. cit.

участников. Сохранение тенденций интеграции, способствующих размыванию статуса национальных правительств до промежуточного, с вероятностью последующего упразднения роли государства как «несущей стены» интеграционной конструкции, имеет федералистскую направленность с применением всех средств и способов, описываемых в рамках теорий более мягких сценариев интеграции (функционализм, коммуникативный подход, теория политических сетей и др.).

Столь высокий уровень взаимовключенности уровней управления и объема решаемых задач в ЕС требует наличия соответствующей синхронности и единообразия одноуровневых институтов в решении задач. Важно отметить, что, несмотря на формальное многообразие организационных структур систем управления государств-участников ЕС (и по форме государственного устройства, и по форме государственного правления, и по структуре парламента и др.), они обладают рядом общих характеристик. Так, Б.Г. Ивановский выделяет следующие характеристики «европейской модели» государственного управления: 1) преобладающее значение парламента; 2) партийный плюрализм состава правительства; 3) децентрализация управления; 4) независимость судебных органов власти; 5) прозрачность процессов принятия решений; 6) общественный контроль¹⁵⁰. Помимо прочего, деятельность систем управления государств-участников ЕС осуществляется в рамках набора особых принципов и критериев доктрины «good governance», нашедшей свое отражение в Белой книге Европейской комиссии по европейскому управлению от 2001 г.¹⁵¹ и в ряде последующих стратегических документов ЕС (например, в «Стратегии инноваций и надлежащего управления на местном уровне от 2008 г.» и др.). Это позволяет говорить если не о тотальной унификации форм систем управления государств-участников объединения, то о значительном уровне компенсирующей ее унификации подходов.

Соотносимым с ЕС в рамках схожих условий единства параметров институциональной, экономической, геополитической историчности интегрирующихся государств, а также наднационального характера организации системы власти и управления объединения является Евразийский экономический союз. Однако, само целевое направление институциональной системы ЕАЭС, ориентированное на решение совместных задач исключительно функционального характера¹⁵² (в рамках «четырех свобод», сущностно соответствующих

¹⁵⁰ Ивановский Б.Г. Особенности государственного управления в странах ЕС на современном этапе // Экономические и социальные проблемы России. 2015. № 2. С. 76-106.

¹⁵¹ European governance – a white paper: Communication from the Commission EU of 25.07.2001 // Официальный сайт Европейского Союза [Электронный ресурс]. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/LSU/?uri=CELEX%3A52001DC0428> (дата обращения: 12.09.2024).

¹⁵² Морозов А.Н. Роль и значение институциональной системы для развития интеграции в Евразийском экономическом союзе и Европейском союзе: сравнительно-правовой дискурс // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 1 С. 131-139.

«Римскому договору» 1957 г.: свободное движение товаров, услуг, капиталов, рабочей силы), а также наблюдаемое обострение политической разобщенности сторон в текущем десятилетии (актуализация повестки вступления в ЕС Арменией, усиление диверсификации внешней политики Казахстана и Киргизии) вызывает скепсис относительно обозримых перспектив выхода интеграции на качественно новый уровень (политический). Стоит отметить, что, хотя, согласно договору о создании ЕАЭС от 29 мая 2014 г.¹⁵³, система управления объединения и наделена исключительной компетенцией, возможностью принятия обязующих актов и международной правосубъектностью, на сегодняшний день невозможно говорить о наличии фактической возможности независимого от консенсусной позиции государств-участников принятия решений. Специфика преобладающего значения межправительственных коммуникаций в рамках объединения характеризуется крайне слабой выраженностью наднационального статуса постоянно действующего органа, аналогичного Европейской комиссии, – Евразийской экономической комиссии, при отсутствии какого-либо формата межпарламентского взаимодействия. Например, Г.А. Василевич справедливо указывает, что в обеспечении единых «правил игры» на базе межгосударственных образований «...первостепенную роль играют представительные органы»¹⁵⁴. Осознанно накладываемые ограничения государств-участников в отношении политизации и субъективизации объединения ведут и к делигитимации объединения в целом, оставляя ему исключительно функциональную роль платформы координации экономического сотрудничества в регионе.

В контексте опыта ЕАЭС важно отметить решающее значение отрешенной позиции правительств государств-участников, что находит обоснование и с точки зрения особенностей политических режимов интегрирующихся государств (дихотомия концепции авторитарного (ЕАЭС) и либерального (ЕС) регионализма), и с точки зрения прагматизма в рамках выгод сохраняющихся основ многовекторности Армении, Казахстана и Киргизии¹⁵⁵ (подкрепленных фактором цивилизационной неоднородности). Однако, если формальные различия институтов национальных систем власти и управления государств-участников объединения могут быть нивелированы унификацией подходов и методов управления (на примере ЕС), то различия внешнеполитических ориентаций во многом зависят от широкого перечня факторов, в числе которых: мировоззренческие и целевые (потребность в сохранении власти, реализации геополитических, экономических и др. амбиций) установки элит и политических сообществ. В

¹⁵³ Договор о Евразийском экономическом союзе от 29.09.2014 // Официальный сайт ЕАЭС [Электронный ресурс]. URL: <https://eec.eaeunion.org/upload/medialibrary/222/bifmr5rkj91orf6wc3yg26olge6h0wej/Dogovor.pdf> (дата обращения: 14.09.2024).

¹⁵⁴ Василевич Г.А. Правовые основы взаимодействия представительных органов национальных государств и органов интеграционных объединений // Журнал Белорусского государственного университета. Право. 2017. № 1. С. 22.

¹⁵⁵ Трещенков Е.Ю. Указ. соч.

этом ракурсе пространство ЕАЭС сталкивается с двойным барьером обозначенных выше препятствий на пути углубления и политизации объединения. И, несмотря на то, что в рамках задач по формированию и укреплению единого экономического пространства деятельность объединения в своей области имеет значимые результаты (в виде роста взаимной торговли, постепенного расширения числа партнеров ЕАЭС, в том числе работы над заключением соглашений о создании зон свободной торговли (например, с Ираном в 2024 г.))¹⁵⁶, будущий пересмотр формата интеграционного взаимодействия ЕАЭС теоретически все еще возможен. Модель широкой интеграции России и Белоруссии в рамках Союзного государства на пространстве ЕАЭС имеет шансы выполнить роль «лаборатории интеграции» (подобно Бенилюкс в рамках ЕС)¹⁵⁷, способной в будущем с помощью демонстрации примера высокой результативности проекта стать ядром притяжения отдельных государств-участников или эталонным образцом интеграции для самого ЕАЭС.

Как было отмечено ранее, большинство моделей международной интеграции являются куда менее отличимыми от рядового межгосударственного сотрудничества в силу отсутствия институциональных структур кооперации, имеющих качества надгосударственности. Так, в рамках исследовательского интереса к выявлению особенностей участия национальных систем власти и управления различных региональных моделей интеграции обратимся к анализу двух специфических примеров: экономико-политическому объединению Южной Америки – Меркосур и Ассоциации государств Юго-Восточной Азии – АСЕАН.

Институциональная система Меркосур, интеграционного объединения, учрежденного «Асунсьонским договором» от 26 марта 1991 г., получила контуры современной структурной конфигурации лишь в результате принятия «Протокола Оуро Прето» от 17 декабря 1994 г.¹⁵⁸, впоследствии дополненного рядом расширяющих систему управления объединения решений: учреждением Апелляционного суда Меркосур («Протокол Оливос» 2002 г.), Парламента Меркосур (Протокол о создании Парламента Меркосур 2005 г.) и др. Институты объединения представляют собой сложный комплекс межгосударственных органов координации и регулирования политик государств-участников, способствующих формированию и функционированию единых таможенных, тарифных, рыночных правил взаимодействия, также, что немаловажно, с соблюдением принципов демократии («Протокол Ушуайя» о

¹⁵⁶ Аналитический доклад «О макроэкономической ситуации в государствах-членах Евразийского экономического союза и предложениях по обеспечению устойчивого экономического развития» за период 2024 г. // Евразийская экономическая комиссия. 2025. 47 с. URL: https://eec.eaeunion.org/upload/files/dep_makroec_pol/doklad_2025.pdf (дата обращения: 15.09.2024).

¹⁵⁷ Посаженикова А.А. Стратегии безопасности стран Бенилюкса: между европеизмом и атлантизмом // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2024. № 4. С. 16-32.

¹⁵⁸ Протокол Оуро Прето от 17.12.1994 // Официальный сайт Меркосур [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mercosur.int/documento/cmc-1994-protocolo-ouro-preto/> (дата обращения: 18.09.2024).

демократической приверженности 1998 г., «Протокол Монтевидео» о согласии с демократическими принципами 2011 г.), совместного социально-гуманитарного (в области образования, искоренения языковой, этнической дискриминации и др.) и, с более фрагментарным успехом, цивилизационного развития¹⁵⁹. По своему структурному содержанию Меркосур близок к модели полноценного наднационального объединения, однако обладает лишь его чертами, в силу отсутствия явно прослеживаемых иерархически возвышающихся компетенций. Однако, согласно мнению Е.Е. Рафалюк, М.В. Залоило и Н.В. Власовой, «Меркосур находится на переходном этапе от координационного к наднациональному интеграционному объединению»¹⁶⁰, что наблюдается в рамках специфической особенности взаимодействия национального и интеграционного уровней. Юридически и фактически главенствующая роль в принятии решений объединения закреплена за национальными правительствами, типы политических систем, политических режимов и моделей государственного управления среди которых имеют существенные различия. При этом нивелирующим фактором разнородности участников и перспективой институционального развития интеграционного проекта видится учреждение и постепенное реформирование Парламента Меркосур, что придает интеграции импульс к наднационализации. Формирование состава Парламента Меркосур в течение 2010-х гг. трансформировалось от свойственного межправительственной модели сотрудничества делегирования членов национальных парламентов к избранию депутатов посредством прямых всеобщих выборов (в рамках количества пропорционально распределенных квот). Однако, деятельность органа ограничена его представительско-консультативным статусом: принятие и обработка частных обращений, содействие имплементации решений Меркосур в законодательные базы государств-участников.

Хотя за последние годы динамика институционального развития Меркосур не обрела каких-либо новых качеств, подмечаемый П.П. Яковлевым факт сохраняющегося превалирования центростремительных тенденций объединения над центробежными¹⁶¹, в контексте переживаемого политико-экономического кризиса в сотрудничестве между сильнейшими государствами-участниками объединения (разногласия между правительствами начались с руководства А. Фернандеса и Ж. Болсонару), является индикатором прочности, но в силу сохраняющегося межправительственного характера интеграции, не гарантирует наличия ресурсов к углубляющейся кризисной адаптивности и развитию объединения. Но, на наш взгляд, даже возможное исчерпание кризисной составляющей межэлитарных противоречий, при

¹⁵⁹ Горбачев М.В. Проблемы и перспективы МЕРКОСУР как цивилизационного политического проекта Южной Америки // Конфликтология / Nota Bene. 2020. № 3. С. 1-8.

¹⁶⁰ Рафалюк Е.Е. Залоило М.В., Власова Н.В. Понятия, виды и формы евразийского и латиноамериканского интеграционных объединений (сравнительно-правовой анализ) // Журнал российского права. 2016. Т. 4, № 1. С. 154.

¹⁶¹ Яковлев П.П. Указ. соч.

дальнейшем увеличении и без того значительного объема интеграционной повестки Меркосур (широкой даже в сравнении с наднациональной моделью ЕАЭС), несомненно, вызовет возрастание угроз, связанных с недостаточной оперативностью принятия решений, перегруженностью национальных систем управления, усилением политической и цивилизационной дезинтеграции, следовательно, и риском принудительной утраты экономического, а затем и политического суверенитета.

В свою очередь, интерес вызывает опыт интеграционных коммуникаций объединения АСЕАН. Согласно принятой от 8 августа 1967 г. «Бангкокской декларации»¹⁶², был дан старт координации политик пяти, а в последующем и десяти постколониальных государств Юго-Восточной Азии относительно совместного экономического, гуманитарного, технологического развития на принципах независимости и безопасности (многообразие сфер интеграции сподвигнуло государства-участников учредить в 2015 г. Сообщество АСЕАН, объединяющее и углубляющее экономическую, политическую и социокультурную основы интеграции¹⁶³). Можно отметить, что интеграционная повестка АСЕАН эволюционировала вопреки привычной теоретической дихотомии федерализм/функционализм, что проявляется в рамках стартовой политизации проекта без свойственной тому наднационализации и лишь с последующей активизацией стратегий экономической интеграции (формирование зоны преференциальной торговли с 1977 г., зона свободной торговли с 1992 г., принятие «Генерального плана развития взаимосвязанности стран-членов в 2010 г.» и др.¹⁶⁴). При этом нередко отмечается отставание темпов экономической интеграции относительно сближения в рамках социокультурной сферы и формирования региональной безопасности в силу политических и экономических разногласий в рамках гармонизации внешней политики и сохраняющихся барьеров на пути создания единого рынка на базе превалирующего значения национальных выгод. В связи с чем нередко АСЕАН характеризуется лишь как сумма мощностей участников¹⁶⁵, в то время как интеграция предполагает получение синергетического эффекта.

Современная конфигурация системы управления АСЕАН представлена в Уставе АСЕАН от 20 ноября 2007 г. и включает в себя набор межгосударственных институтированных каналов взаимодействия государств-участников, решения в рамках которых принимаются исключительно на основе консенсуса, а сама специфика организации их деятельности

¹⁶² The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration) // The ASEAN official web site [Электронный ресурс]. URL: <https://asean.org/wp-content/uploads/2022/02/0719.pdf> (дата обращения: 16.09.2024).

¹⁶³ День, когда на свет появилась АСЕАН // Сайт РСМД. 14.12.2015. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/den-kogda-na-svet-poyavilas-asean/> (дата обращения: 16.09.2024).

¹⁶⁴ Мартынова Е.С. Указ. соч.

¹⁶⁵ Стрельникова И.А., Харина О.А. Инструменты обеспечения стрессоустойчивости до и во время пандемии COVID-19: опыт ЕС, АСЕАН и ЕАЭС // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития. 2023. Т. 3, № 2. С. 71-83.

характеризуется как межправительственная. Особенность форматов взаимодействия АСЕАН заключается в высоком значении неформальных контактов и договоренностей между участниками¹⁶⁶, что свойственно Саммиту АСЕАН, высшему органу объединения (главы государств и правительств государств-участников), Межпарламентской ассамблее АСЕАН (делегируемые представители национальных парламентов), а также более политизированному и широкому по охвату участников, но также функционирующему на базе объединения, Региональному форуму АСЕАН (министры иностранных дел государств-участников, партнеров, наблюдателей и иных приглашенных государств). Взаимодействие национальной и интеграционной систем власти и управления посредством укрепления роли элит в межправительственных коммуникациях, на фоне более превосходящей разнородности политических систем государств-участников АСЕАН, чем в Меркосур, не способствует формированию интеграционного политического сообщества, понижает прозрачность принятия решений, а соответственно и уровень внутренней легитимности объединения. Но, несмотря на положительную динамику политико-экономических выгод, получаемых от оперативного согласования решений по достижению совпадающих национальных интересов, наличие столь самобытных условий конкретного опыта интеграции имеет потенциальные дезинтеграционные риски, связанные с возможным обострением конфронтации между Китаем и США или Индией и Китаем, сложностью кризисного регулирования в силу ранее отмечаемой неоднородности политических систем участников, обострением цивилизационной разобщенности (религиозный и этнический вопросы).

Отметим, что формальная наднациональность и межправительственность модели интеграции не имеет однозначной корреляции с масштабами интеграционной эффективности. Практическая реализация параметров форма/содержание возможна в различных конфигурациях, в зависимости от множества внутренних и внешних факторов: экономическая и геополитическая асимметрия государств-участников, сходство их политических систем и режимов, цивилизационная однородность населения, наличие внешних угроз и др. В частности, формальной развитости институциональной системы также, как содержанию, то есть широте и объему интеграционной повестки, свойственны свои условные параметры градации. Например, сообразно тому, что, несмотря на широту интеграционной повестки АСЕАН, сдерживающим фактором на пути извлечения синергетического эффекта объединения является его межправительственность, препятствием на пути повышения уровня эффективности ЕАЭС выступает его содержательная ограниченность. Даже в рамках опубликованных экономикоориентированных результатов исследования Евразийской комиссии от 2021 г., ЕАЭС,

¹⁶⁶ Королев А.С. Переосмысление опыта построения сообществ безопасности пример АСЕАН // Международные процессы. 2019. Т. 17, № 3. С. 80-98; Мартынова Е.С. Указ. соч.

несмотря на наднациональный характер интеграционной модели, в течение 2010-х гг. продемонстрировал сравнительно низкий уровень интеграционной динамики не только относительно ЕС, но также по ряду параметров относительно Меркосур и АСЕАН¹⁶⁷. В обозначенных обстоятельствах более тесная политическая координация государств-участников позволила бы нивелировать многие имеющиеся издержки интеграции в условиях современной актуализации тенденций регионализации и френдшоринга, связанных с протекающими процессами международной турбулентности. Таким образом, подчеркнем, что наличие развитой формализованной институциональной системы объединения играет решающую роль в эффективности достижения удовлетворяющих участников объединения интересов (национальных и интеграционных), лишь при наличии следующих основных политических внутренних условий: 1) гармонизации и унификации национальных систем власти и управления, что является способствующим интеграции и демонстрирующим адаптационное качество (реформирования под нужды интеграции) фактором; 2) наличии совпадающих интересов политических элит государств-участников; 3) внутринациональной легитимности интеграции, транслируемой гражданами государств-участников.

В построении подобного рода баланса между формальной и содержательной интеграцией, а также между наднационализацией «сверху» и «снизу» нуждается и СГ. Достижение чего видится возможным лишь посредством одновременной работы над: 1) углублением гармонизации и унификации национальных систем власти и управления; 2) формированием политического сообщества (совершенствования интеграционного гражданства с формированием интеграционных политических элит); 3) приведением институциональной системы объединения в соответствие с расширяющейся содержательной составляющей наднациональной интеграции. Обращаясь к вопросу о значении взаимовлияния политических систем национального и наднационального уровней в СГ, примечательно суждение Н.М. Межевича и В.В. Шимова о развитии СГ, как о «долгом и сложном процессе с очевидным волнообразным характером», отождествляемом с «совместной эволюцией российской и белорусской (политической и экономической – прим. автора) модели»¹⁶⁸.

¹⁶⁷ Индикаторы интеграции в рамках ЕАЭС, ЕС, АСЕАН, МЕРКОСУР и ЮАТС // Евразийская экономическая комиссия. 2021. 6 с. URL: https://eec.eaeunion.org/upload/medialibrary/1d9/Spravka_-_rezultaty-obnovleniya-2021-v2.pdf (дата обращения: 17.09.2024).

¹⁶⁸ Межевич Н.М., Шимов В.В. Беларусь: трансформация и модернизация. Итоги постсоветского развития. Москва, 2024. С. 102.

1.3. Структура и направления реформирования систем власти и управления в РФ и РБ в фокусе решения интеграционных задач

Реформирование системы власти и управления в рамках консервативной трактовки модернизации (С. Хантингтон, Х. Линц, Дж. Нельсон), отрицающей безальтернативность сопутствующей ей вестернизации, понимается как процесс приведения институтов управления в соответствие с критериями современности (с учетом свойственной подходу сущностной ориентации на признание цивилизационного многообразия способов достижения эффективности управления и развития). Например, в числе общих критериев современности властно-управленческой системы государства С.П. Поцелуев выделяет ее способность «адекватно отвечать на актуальные вызовы – экономические, политические, экологические, культурные и т. д. и тем самым сохранять себя, эффективно приспосабливаясь к меняющимся условиям существования»¹⁶⁹. В связи с развитием тенденций к локализации трактовок модернизационного реформирования на фоне поляризации некогда гегемонистской системы международных отношений, на наш взгляд, актуальность приобретают исследования реформирования в ракурсе проблематики гармонизации и унификации институциональных систем государств-участников в русле региональной интеграции.

В ракурсе повестки проинтеграционного реформирования одно из центральных мест занимают процессы «унификации» и «гармонизации». Т.К. Примаков и О.А. Серова, определяя сущностные характеристики обозначенных процессов, объясняют их следующим образом: «...гармонизация – это обеспечение согласованности, унификация – приведение к единообразию...»¹⁷⁰. В свою очередь, определение приемлемой степени единообразия подходов к проинтеграционному реформированию, как думается, исходит из конкретных задач интеграции, что допускает возможность комбинирования соответствующих практик без всеобъемлющего копирования системных элементов во всех сферах. При этом в рамках анализа моделей проинтеграционного реформирования интересным видится допущение о возможной локализации линейной концепции модернизации в рамках следования пути не условного глобального лидера, а регионального «центра силы» с сохранением черт национальной специфики. В данном контексте опыт проинтеграционного реформирования властно-управленческих систем РФ и РБ на базе Союзного государства Беларуси и России так же, как в отношении к западным эталонам классической модернизации, можно идентифицировать как эндогенно-экзогенный, при учете наличия все более набирающего массу проинтеграционного

¹⁶⁹ Поцелуев С.П. Теория политической модернизации // Политическая концептология: журнал междисциплинарных исследований. 2022. № 3. С. 202.

¹⁷⁰ Примаков Т.К., Серова О.А. Гармонизация, унификация, стандартизация в доктрине, правообразовании и правоприменении // Юридический вестник Самарского государственного университета. 2015. Т. 1, № 3. С. 72.

ядра, прямо или косвенно смещающего вектор структурной изменчивости национальных систем в сторону следования установкам единого целеполагания.

Сходные черты направлений развития форм властно-управленческой организации участников региональной интеграции могут быть обусловлены: 1) историческими особенностями совместного политического, социокультурного и экономического опыта развития; 2) уровнем взаимозависимости системообразующих элементов (в области политики, безопасности, экономики и др.); 3) уровнем доминирования регионального государства-лидера как «центра силы» и инициатора интеграции; 4) спецификой и объемами взаимоприемлемых задач интеграции; 5) динамикой национальных и элитных интересов и др. Как замечают Д.С. Жуков и С.К. Лямин, ключевым звеном в преобразовании политической системы являются административно-политические институты. В связи с чем, по их мнению, «пробуксовка институциональной модернизации может существенно тормозить модернизацию иных сфер жизнедеятельности общества»¹⁷¹, что справедливо в отношении опыта реализации национальной «модернизации сверху», служащего гармоничной составной частью политики регионализма или «интеграции сверху» (что вполне свойственно СНГ).

В концепциях нового институционализма реформирование обосновывается потребностью в повышении легитимности и устойчивости системы (социологическое направление)¹⁷², потребностью в установлении и упорядочивании «равновесных способов ведения дел»¹⁷³ (направление рационального выбора) и динамикой внешних по отношению к преобразующимся институтам факторов (историческое направление). Согласно последнему значимые преобразования института определяются наступлением «кризисных моментов»¹⁷⁴, в рамках которых перед полномочными элитами встает задача по выбору дальнейшего пути институционального преобразования. Выбранная траектория в рамках исторического подхода определяет дальнейший ход функционирования и развития внутриинституциональных взаимодействий и характер последующих реакций на внутрисистемные стрессы (концепция «patch dependence» или «эффект колеи»¹⁷⁵). В этом ракурсе интересны следующие трактовки устойчивости государства как способности «поглощать воздействия шоковых потрясений и

¹⁷¹ Жуков Д.С., Лямин С.К. Институциональная модернизация: генезис представлений и теоретический контекст // *Ineternum*. 2011. Т. 5, № 2. С. 40.

¹⁷² Hall P.A., Taylor C.R. Political Science and the Three New Institutionalisms // *Political Studies*. 1996. Vol. 44, № 5. P. 947-950.

¹⁷³ Shepsle K.A. Rational Choice Institutionalism // *The Oxford Handbook of Political Institutions* / ed. by S.A. Binder, R.A. W. Rhodes, B.A. Rockman. Oxford, 2006. P. 26.

¹⁷⁴ Capoccia G., Kelemen R.D. The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism // *World Politics*. 2007. Vol. 59, № 3. P. 341-369.

¹⁷⁵ Матвеев А.А. Применение теории «path dependence» в исследовании институциональных преобразований в России // *Управленческое консультирование*. 2019. № 4. С. 107-113.

сглаживать радикальные изменения или вызовы»¹⁷⁶ и «противостоять невзгодам, сохраняя при этом свои ценности и институты в неприкосновенности»¹⁷⁷, которые, в свою очередь, коррелируют с протеканием процессов модернизационного реформирования в стремлении к повышению эффективности управления, определяющей наличие запаса прочности государства функционально-адаптационными возможностями к «производству как можно большего (объема – прим. автора) общественных благ с наименьшими издержками» и «выполнению своих функций так, как от него этого ожидают граждане»¹⁷⁸. Отсюда следует, что критическое значение для последовательного развития интеграции имеет высокий уровень эффективности и устойчивости ее системообразующих элементов, ключевых субъектов – государств-участников.

Опыт развития властно-управленческих систем в рамках отдельно взятого региона демонстрирует множество проявлений национальной специфики, осложняющей унифицированную трактовку процессов реформирования среди географически близких и, казалось бы, исторически взаимосвязанных государств. В связи с чем обнаружение соответствия направлений реформирования национальных властно-управленческих структур современным задачам региональной интеграции требует учета изменчивости контекста интеграционного целеполагания в рамках опыта конкретных моделей интеграции и специфики ее участников. Так, акцентируя внимание на современном этапе интеграционного строительства СГ (подробнее о периодизации в параграфе 2.2), важно отметить, что реформы национального и интеграционного уровней вертикально и горизонтально комплементарны, так как детерминированы единым набором как внешних факторов (переходным состоянием системы международных отношений и глобальной турбулентностью; Специальной военной операцией России на территории Украины; санкционной политикой евроатлантических акторов и их партнеров по отношению к РФ и РБ и др.), так и внутренними потребностями в реорганизации структуры и деятельности систем и аппаратов власти и управления в РФ и РБ сообразно текущим реалиям. Здесь речь идет прежде всего об упрочении стабильности политической системы; осуществлении импортозамещения; противодействии незаконной миграции и терроризму; повышении эффективности и оперативности принимаемых публично-властных решений¹⁷⁹ и др. В качестве сходных черт базовых характеристик государств-участников СГ, обуславливающих перспективы гармонизации реформирования национальных систем власти и управления, можно выделить

¹⁷⁶ Бабаян В.В., Горельский И.Е., Кручинская Е.В., Стукал Д.К., Ахременко А.С. и др. Проблемы устойчивости и эффективности современных государств в сравнительной перспективе: Экспертный доклад. Москва, 2023. С. 8. URL: <https://publications.hse.ru/pubs/share/direct/817664064.pdf> (дата обращения: 20.09.2024).

¹⁷⁷ Friedland N. Introduction – The “Elusive” Concept of Social Resilience // The Concept of Social Resilience / ed. by A. Arian, A. Kirschnbaum, A. Karin, N. Fleischer. Haifa, 2006. P. 9.

¹⁷⁸ Бабаян В.В., Горельский И.Е., Кручинская Е.В., Стукал Д.К., Ахременко А.С. и др. Указ. соч. С. 20.

¹⁷⁹ Вагапов Д.Р. Основные направления реформирования системы власти и управления в Российской Федерации и Республике Беларусь в контексте союзного строительства // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Философия. Политология. Культурология. 2024. Т. 10, № 3. С. 98-115.

следующие: высокая степень централизации управления и строго выстроенная вертикаль власти; персонифицированный характер властной иерархии; низкий уровень самостоятельности регионов; приверженность этатистской (соотношение сильное государство – слабое гражданское общество¹⁸⁰) и эндогенно-экзогенной (синтез перенятых элементов внешнего опыта и сохранения внутренней исторически обусловленной специфики¹⁸¹) моделям модернизационного реформирования; наличие перспектив повышения уровня демократизации. Среди основных отличительных характеристик артикулируем разные уровни регулирующей включенности государства в частный сектор экономики; различия форм государственного устройства; наличие специфических институтов власти и управления (Всебелорусское народное собрание (ВНС), Государственный Совет и др.) и др.

В рамках западного опыта анализа интеграции гармоничное развитие стран и интеграционного взаимодействия зачастую признается возможным лишь в рамках либерально-демократической парадигмы. В связи с чем неизменным эталоном эффективности, как правило, представляется Европейский союз. Однако опыт многих иных интеграционных образований ставит под сомнение подобный вариант трактовки «правильного» реформирования и «правильной» интеграции, демонстрируя менее всеохватную (в силу приоритета национальных интересов над интеграционными), но конкурентоспособную по многим экономическим показателям и геополитическому влиянию эффективность. Трудности интеграционной координации среди развивающихся стран, как правило, корреспондируют не столько с отсутствием модернизированных по западному образцу политических систем, сколько локальных сущностно гармонизированных и унифицированных направлений развития государств как составных частей интеграции. Шаткость приведенного обстоятельства усиливает проблему распределения власти и реализации принятых интеграционных решений в рамках следующей дихотомии: преобладания институциональной формы над сущностным содержанием (в случае Меркосур) или сущностного содержания над институциональной формой (в случае АСЕАН). На этом фоне Союзное государство Беларуси и России предстает в виде балансирующего на грани «канатоходца», нуждающегося не столько в смещении веса на одну из сторон указанных крайностей, сколько в наличии сбалансированной прогрессии и гармоничном движении обеих опор устойчивости, то есть сущностно однонаправленной модернизации государств-участников.

Однако, обращаясь к опыту Союзного государства Беларуси и России на сегодняшний день, нельзя в полной мере утверждать, что реформирование систем власти и управления РФ и РБ осуществляется с ориентацией лишь на задачи союзного строительства. При этом

¹⁸⁰ Поцелуев С.П. Указ. соч.

¹⁸¹ Федотова В.Г. Типология модернизаций и способов их изучения // Вопросы философии. 2000. № 4. С. 3-27.

прослеживаются сопутствующие их достижению направления развития: обеспечение устойчивости властно-управленческих систем перед внешними и внутренними вызовами и угрозами, формирование единых основ исторической и цивилизационной идентичности, формирование среды экономико-технологической независимости и др. Примечательно, что с началом текущего десятилетия, сопутствуя наступлению современного этапа развития СГ, в рамках национальных систем власти и управления РФ и РБ была активизирована деятельность по ряду векторов: обновление конституций (в 2020 г. в РФ и в 2022 г. в РБ), результатом чего стало конституционное закрепление значительного объема ранее менее формализованных институтов, полномочий, практик и направлений деятельности систем власти и управления государств; совершенствование механизмов коммуникации и взаимодействия центра и регионов; гармонизация концептуально-стратегической и правовой базы РФ и РБ; перекрестное заимствование опыта организации отдельных элементов государственно-управленческих и политических систем и др. Акцентируем наиболее значимые направления реформ во властно-управленческой плоскости национального уровня.

Во-первых, стоит отметить, что распространенная оценка форм правления в РФ и РБ как суперпрезидентских республик¹⁸² (несмотря на наличие формальных признаков их идентификации как смешанных), с учетом внесенных поправок в конституции стран-участниц СГ и следующих за ними реформ управления, все так же сохраняет свою актуальность, но в сопряжении с внедрением ряда новшеств. Совокупность изменений последних лет, усиливающих позиции президентов РФ и РБ, наряду с ограничением сроков правления для последующих президентов, усилением компетенции парламента РФ, конституционным оформлением Всебелорусского народного собрания РБ и др., свидетельствует о наличии парадоксальных предпосылок как к сохранению тенденций концентрации власти «в руках» действующих президентов, так и к потенциальной демократизации политических систем государств-участников СГ в будущем.

В рамках конфигурации обновленной российской властно-управленческой системы, например, примечательно, что Президент РФ прежде, являясь неформальным «арбитром» властных внутрисистемных отношений, теперь, согласно ст. 119 Конституции РФ, осуществляет «общее руководство»¹⁸³ Правительством РФ, при этом утверждение состава Правительства РФ (кроме глав силовых ведомств, которые назначаются непосредственно Президентом после согласования с Советом Федерации), согласно ст. 103 Конституции РФ, осуществляется Государственной Думой РФ. Обозначенные обстоятельства говорят лишь о точечной

¹⁸² Худолей К.М., Худолей Д.М. Указ. соч.; Кондрашев А.А. Указ. соч.

¹⁸³ Конституция Российской Федерации 1993 г.: с изм. и доп., принятыми на всенародном голосовании 01.05.2020 // Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/acts/constitution> (дата обращения: 02.10.2024).

«настройке» управления, не создающей оснований для перераспределения властной иерархии в рамках центрального аппарата власти, что, вкупе с такими мерами как, например, сохранение модели персонифицированной власти действующего главы государства (или «обнуление» сроков президентства В.В. Путина), усиление подотчетности регионов центру, борьба с иностранным влиянием на национальные политические процессы и др., определялось в большей мере потребностью в сохранении основ устойчивости государства. Отметим, что преобразования, направленные на укрепление системы власти и управления в РФ, часто носят упреждающий характер (на что указывает и конституционная реформа 2020 г.), в то время, как инициацию преобразований политической системы РБ нередко рассматривают как реакцию на протесты 2020 г.¹⁸⁴.

В РБ корректировка главенствующей роли Президента, и прежде обладающего де-юре и де-факто значительным влиянием на Совет Министров РБ при значительной слабости Национального собрания РБ, было ознаменовано не столько перераспределением полномочий между традиционно функционирующими органами, сколько оформлением нового беспрецедентно полномочного центра власти – Всебелорусского народного собрания, обладающего правом на решение вопроса о легитимности выборов и смещении Президента РБ; принятие отчетов главы правительства; утверждение приоритетных направлений государственной политики, программ развития, концептуально-стратегических документов; проведение референдумов; введения режима чрезвычайной ситуации¹⁸⁵ и др. Даже на основании формального рассмотрения представленных полномочий нового органа можно утверждать о потенциальной возможности «перехвата» значительного объема властной инициативы у Президента и в рамках сохранения действующей, крайне централизованной властно-управленческой архитектуры. В условиях широчайшего представительного состава ВНС (1200 делегатов – от каждой ветви власти, местных Советов депутатов, субъектов гражданского общества) это призвано повысить уровень легитимности системы власти и управления РБ, а также гарантировать избежание радикальных и противоречащих национальным интересам «разворотов» политики РБ под руководством последующих президентов. Н.А. Борисов замечает, что ВНС является сильнейшим институтом среди подобных надпарламентских представительных органов власти постсоветского пространства, Халк Маслахаты (Туркменистан) и Народного Курултая (Киргизия)¹⁸⁶.

¹⁸⁴ Белоконев С.Ю., Волохов А.Е. Указ. соч.

¹⁸⁵ О Всебелорусском народном собрании РБ: Указ Президента РБ от 07.02.2023 № 248-3 // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H12300248> (дата обращения: 05.10.2024).

¹⁸⁶ Борисов Н.А. Надпарламентские представительные органы...

Стоит отметить, что в фокусе направляющей силы президентов конституционные полномочия правительств РФ и РБ дополнились пунктами о сохранении традиционных ценностей, культурного и исторического наследия, о развитии институтов гражданского общества и др., что также можно выделить в качестве мер конституционного укоренения основ единого союзного аксиологического пространства и возложения ответственности за исполнение миссии следования курсу цивилизационного развития на правительства, курируемые непосредственно президентами государств-участников СГ. В РБ обозначенные меры приобрели еще больший геополитический окрас в связи с исключением положения о нейтралитете из ст. 18 Конституции РБ.

Во-вторых, реформирование механизмов межуровневой коммуникации и взаимодействия по линии государство – общество. Хотя конституционное закрепление ВНС как института, ориентированного на повышение уровня представительства в системе власти и управления в РБ, можно назвать действенной мерой лишь с допущением превалирующего характера чрезвычайности нового органа, созданного в большей степени на случай кризисной необходимости, нежели чем для повседневной работы. Однако авторитетные белорусские исследователи Г.А. Василевич и С.Г. Василевич считают, что сам факт столь разноразрядного состава в новом «высшем представительном органе народовластия», вероятно, «усилит внимание к местным выборам, повысит роль депутатского мандата, активизирует избирательный процесс»¹⁸⁷.

В плане функционального характера преобразований органов местного самоуправления в РБ стоит упомянуть изменения от 12 июня 2023 г., затронувшие Закон РБ «О статусе депутата местного Совета депутатов»¹⁸⁸ и Закон РБ «О местном самоуправлении в Республике Беларусь»¹⁸⁹, согласно которым уточняется порядок реализации полномочий международного сотрудничества местных органов РБ, а также расширяется объем их функций. Примечательно, что в том же году, согласно изменениям от 4 августа 2023 г. в Федеральный закон РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹⁹⁰ и Федеральный закон РФ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской

¹⁸⁷ Василевич Г.А., Василевич С.Г. Указ. соч. С. 11.

¹⁸⁸ О статусе депутата местного Совета депутатов: Закон Республики Беларусь от 27.03.1992 № 1547-XII // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/> (дата обращения: 08.10.2024).

¹⁸⁹ О местном самоуправлении в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь 04.01.2010 № 108-3 // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h11000108> (дата обращения: 08.10.2024).

¹⁹⁰ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/20035> (дата обращения: 09.10.2024).

Федерации»¹⁹¹, также были внесены дополнения, корректирующие порядок и процедуру международного сотрудничества местных органов. На наш взгляд, отмеченные процессы явно способствуют потенциальной активизации сетевого подхода сотрудничества в рамках СГ, как минимум, в области приграничного взаимодействия.

Также подчеркнем, что до 2023–2024 гг. политическая система РБ характеризовалась наличием широкого спектра партийных политических сил (в числе которых функционировали и крайне оппозиционные или «прозападно» настроенные). Относительно «гегемонистской» (по Дж. Сартори)¹⁹² партийной системы РФ, политический плюрализм РБ компенсировался крайне низким объемом формальных возможностей влияния политических партий на процессы принятия государственных решений (до парламентских выборов 2024 г. подавляющее большинство депутатов Национального собрания РБ были беспартийными). Однако участие ряда оппозиционных партий РБ как платформы, ретранслирующей деструктивные для суверенитета страны идеи о допустимости силовых средств свержения власти в попытке дестабилизации системы 2020 г., выявило уязвимость сохранения функционировавшей партийной модели и вызвало потребность в преобразованиях, реализация которых выразилась в перенятии более успешного в этом плане опыта РФ. Наделение политических партий правом выдвижения кандидатов в депутаты Национального собрания РБ (после принятия поправки 2022 г. в ст. 69 Конституции РБ), значительное сокращение числа политических партий с 15 до 4 умеренно оппозиционных (во многом поддерживающих курс действующего Президента), создание и укрепление позиций новой проправительственной партии «Белая Русь», позиционирующейся в качестве нового «стержня в отстаивании интересов народа»¹⁹³, в совокупности заложило основу не только для упрочнения стабильности политической системы РБ, но также для дальнейшей формальной и идейной унификации партийных систем РФ и РБ (подробнее в параграфе 3.2), а также для формирования союзного политического сообщества¹⁹⁴.

В-третьих, формально обусловленная унитарным территориальным устройством РБ высокая плотность взаимодействия центра и регионов в РФ продолжает компенсироваться сущностным наполнением форм межуровневой коммуникации и подчинения. РФ фактически продолжает следовать курсу на усиление влияния центра, что закономерно прослеживается в содержании принятого 21 декабря 2021 г. Федерального закона «Об общих принципах

¹⁹¹ Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ // Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47393> (дата обращения: 10.10.2024).

¹⁹² Sartori G. Parties and party system: A framework for analysis. Oxford, 2016. 368 p.

¹⁹³ Межевич Н.М., Шимов В.В. Создание партии «Белая Русь» в свете новых тенденций в развитии политической системы Белоруссии // Аналитические записки Института Европы РАН. 2023. № 2. С. 9.

¹⁹⁴ Бахлова О.В., Вагапов Д.Р., Ершова В.Г. Совершенствование государственного управления в программных документах и проектах политических партий «Единая Россия» и «Белая Русь» // Социально-политические науки. 2024. Т. 14, № 6. С. 81-90.

организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Он предусматривает, например, возможность отправки в отставку глав субъектов федерации Президентом лишь на основании утраты доверия, а также включает меры по унификации перечня и наименований региональных органов и определению согласуемых для назначения региональных должностей¹⁹⁵ и др. Важно отметить, что законодательные акты субъектов федерации, согласно ст. 125 Конституции РФ, отныне являются объектом выборочной проверки Конституционным Судом РФ, что свидетельствует также об ограничении законотворческих возможностей регионов. В контексте упоминания мер по контролю законотворчества выделим лишь, что ранее подобная практика в РФ осуществлялась относительно федеральных законов в рамках выявления их соответствия Конституции РФ. А в РБ с 2022 г., согласно ст. 100 Конституции РБ, в русле тренда на унификацию способов управления между РФ и РБ, Национальное собрание утратило право толкования Конституции в пользу осуществления обозначенной функции Конституционным Судом РБ по запросу Президента, сообразно опыту РФ.

Повышению эффективности взаимодействия федерального и регионального уровней в РФ способствует конституционное закрепление Государственного Совета РФ, призванного повысить оперативность коммуникации губернаторов, Президента РФ, представителей федеральных округов, председателей палат парламента, глав политических партий относительно выработки направлений социально-экономического развития, решения срочных и спорных вопросов¹⁹⁶. Однако период вовлеченности государства в вооруженный конфликт на Украине потребовал еще большей координации федеральных и региональных исполнительных органов, для чего с целью ресурсного содействия выполнению задач СВО в октябре 2022 г. был учрежден Координационный совет при Правительстве РФ. Также, в тесной взаимосвязи с потребностью в оптимизации управления научно-технологическим сектором, российские эксперты выдвигали инициативы о создании органа «управления наукой»¹⁹⁷, подобно функционирующему в РБ Государственному комитету по науке и технологиям. Проблема практического внедрения наукоемких разработок в рамках политики импортозамещения актуальна по сей день и в РФ, и в РБ, что получило свое отражение в рамках коррекции подходов и методов государств-участников СГ на пути укрепления «технологического суверенитета» при реализации пунктов Программы

¹⁹⁵ Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ // Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47393> (дата обращения: 10.10.2024).

¹⁹⁶ О Государственном Совете Российской Федерации: Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ // Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/46186> (дата обращения: 12.10.2024).

¹⁹⁷ Эксперты предложили создать в России орган управления наукой, как в СССР // Аналитическая газета «РБК». 23.04.2024. URL: <https://www.rbc.ru/economics/23/04/2024/662622be9a79471728714a8e> (дата обращения: 13.10.2024).

инновационного развития Беларуси на 2021-2025 годы¹⁹⁸ и российской Концепции технологического развития на период до 2030 года¹⁹⁹, в чем региональные ведомства также оказывают помощь в координации и реализации проектов.

В РБ подготовка к возможным угрозам вооруженного вторжения или вовлечения в конфликт на Украине вызывает закономерную обеспокоенность. В этом контексте упомянем об инициативе начальника Генерального Штаба Вооруженных сил РБ В.В. Гулевича, выдвинутой им в 2023 г., о создании «единого органа, осуществляющего формирование государственной политики в области мобилизационной подготовки экономики»²⁰⁰. Однако на сегодняшний день подобных практических мер перевода экономики «на военные рельсы» не последовало во многом даже в РФ, поэтому обозначенный вопрос стоит рассматривать в РБ лишь как перспективу в рамках экстраординарного обострения международной обстановки.

В целом, если в РБ значимых тенденций реформирования механизмов территориального управления не наблюдается (об отсутствии подобных планов в текущем десятилетии заявлял неоднократно и сам А.Г. Лукашенко²⁰¹), то применительно к опыту РФ отчасти согласимся с мнением Е.В. Виноградовой, трактующей курс преобразовательной деятельности механизмов управления территориями в России как построение «кооперативного федерализма», трактуемого в несколько ином, чем в классической версии, ключе. Его сопутствующим процессом она признает «...укрепление территориальной целостности, неделимости и национальной идентичности...»²⁰², что в рамках ранее обозначенного внутреннего и внешнего (во многом общего для РФ и РБ) контекста реформирования видится более чем обоснованным движением и в рамках построения территориально-пространственного фундамента Союзного государства в целом.

В-четвертых, реформы систем власти и управления в государствах-участниках СГ не ограничиваются лишь созданием институтов центрального управления и пересмотром институциональных полномочий на «высоком» уровне, во многом опосредованном настроениями и предпочтениями широких слоев населения, во взаимодействии центра, регионов

¹⁹⁸ О Государственной программе инновационного развития Республики Беларусь на 2021 – 2025 годы: Указ Президента Республики Беларусь от 15.09.2021 № 348 // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P32100348> (дата обращения: 20.10.2024).

¹⁹⁹ Об утверждении Концепции технологического развития на период до 2030 года: Распоряжение Правительства РФ от 20.05.2023 № 1315-р // Официальный сайт Правительства РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/docs/all/147621/> (дата обращения: 21.10.2024).

²⁰⁰ Орган по мобилизационной подготовке экономики могут создать в Беларуси // Новостное агентство «Sputnik Беларусь». 01.11.2023. URL: <https://sputnik.by/20231101/organ-po-mobilizatsionnoy-podgotovke-ekonomiki-mogut-sozdat-v-belarusi-1080810955.html> (дата обращения: 25.10.2024).

²⁰¹ «Это не при нашей жизни». Лукашенко об изменении административно-территориального деления в Беларуси // Информационное агентство «БЕЛТА». 28.01.2022. URL: <https://belta.by/president/view/eto-ne-pri-nashej-zhizni-lukashenko-ob-izmenenii-administrativno-territorialnogo-delenija-v-belarusi-481804-2022/> (дата обращения: 25.10.2024).

²⁰² Виноградова Е.В. Федеративные отношения как интегративная основа современной суверенной российской государственности // Труды Института государства и права РАН. 2024. Т. 19, № 1. С. 30.

и административных аппаратов общественно-политических институтов. Практико-ориентированные цели, задачи и принципы государства в рамках конкретных сфер и направлений государственной политики обусловлены его концептуально-стратегической базой. Их проинтеграционная гармонизация служит показателем успеха в достижении видения общих путей развития. РФ и РБ имеют подвижки в области гармонизации концептуально-стратегических документов в области науки и промышленности, внешней политики, миграции, безопасности и др. (о чем в рамках общей интеграционной повестки СГ рассказывается подробнее в параграфе 2.2).

В-пятых, осуществляется реформирование непосредственно самого «интерфейса» бюрократического взаимодействия граждан и государства при оказании государственных услуг и реализации социально-экономической, миграционной, научно-технологической и иных направлений политики. Важно отметить, что одним из современных ключевых атрибутов эффективности государственного управления являются реформы, направленные на формирование «электронного правительства». Оформление справок, пособий и льгот, информационное оповещение граждан, процедуры налогообложения, миграционного учета, взаимодействия бизнеса и государства имеют все большую специфику дистанционной коммуникации и дебюрократизации. Постепенная интеграция систем «электронного правительства» в РФ и РБ начала реализовываться уже на стыке 2000-х и 2010-х гг., однако наблюдаемые сегодня темпы всеобъемлющего включения граждан в цифровую среду взаимодействия с государством произошло лишь с наступлением текущего десятилетия. Уже сегодня электронно оказываются сотни разновидностей услуг (на вторую половину 2024 г. было зафиксировано более 1 600 электронных услуг в РФ²⁰³ и около 600 в РБ²⁰⁴) в количественном выражении исчисляемые в сотнях миллионов операций в год. Особенно нагляден скачек объема оказанных электронных государственных услуг между 2022 и 2023 гг., когда в РФ с 240 млн. услуг объем вырос до 340 млн. оказанных услуг в год²⁰⁵, а в РБ – с 76 млн. услуг до 128 млн. услуг в год²⁰⁶. Государственное планирование по расширению перечня сфер и охвату граждан в рамках электронного взаимодействия государства и общества говорит лишь о предстоящем все более углубленном развитии обозначенных технологий. Согласно Указу Президента РБ № 381 от

²⁰³ Порталом «Госуслуги» воспользовались более 112 миллионов человек // РИА Новости. 15.12.2024. URL: <https://ria.ru/20241215/gosuslugi-1989291294.html> (дата обращения: 17.12.2024).

²⁰⁴ С января по июль 2024 г. Единый портал электронных услуг оказал белорусам около 80 млн услуг // Информационное агентство «Минск Новости». 15.08.2024. URL: <https://minsknews.by/s-yanvarya-po-iyul-2024-g-edinyj-portal-elektronnyh-uslug-okazal-belorusam-okolo-80-mln-uslug/> (дата обращения: 02.11.2024).

²⁰⁵ По итогам 2023 года было оказано более 340 млн госуслуг в электронном виде // Сайт Социального фонда России. 12.02.2024. URL: https://sfr.gov.ru/press_center/z_news/~2024/02/12/260413 (дата обращения: 02.11.2024).

²⁰⁶ Справочная информация Минского городского исполнительного комитета // Сайт Минского городского исполнительного комитета. 2024. URL: https://minsk.gov.by/ru/actual/view/209/2024/inf_material_2024_08_dop.shtml (дата обращения: 03.11.2024).

29 ноября 2023 г. «О цифровом развитии»²⁰⁷ и Распоряжению Правительства РФ № 637-р от 16 марта 2024 г.²⁰⁸ определены цели и задачи по цифровизации государственного управления до 2030 г. в объемах, отвечающих требованиям большинства востребованных административных процедур на базе межведомственного объединения в рамках национальных цифровых платформ.

Цифровая трансформация государственного управления также сопряжена с инновационным развитием экономики и ростом промышленной активности, применением цифровизации как инструментария внутри- и внешнеэкономической кооперации. Доказательная база соответствующей политики уже активно изучается и в рамках непосредственно самого Союзного государства²⁰⁹. Как отмечают Г.В. Астратова, Ч.Н. Онвусирибе и Н.А. Симченко, на пути к технологической интеграции все еще существуют препятствия, среди которых также называется диспропорция уровней цифровизации. Однако процесс взаимодействия сфер, связанных с использованием цифрового пространства, все же имеет положительную динамику развития²¹⁰. В свою очередь, постепенное включение всех граждан в цифровую среду коммуникации с государством, а также объединение отдельных модулей цифровых платформ государственного управления РФ и РБ (а, возможно, и последующее их полное слияние), позволят обеспечить унификацию миграционного и социально-экономического пространства СГ до беспрецедентного уровня интегрированности форм и методов управления, повысить оперативность и прозрачность реализации национальных и союзных программ и решений, а также упростить получение обратной связи.

Таким образом, в результате анализа наиболее значимых направлений реформирования систем власти и управления РФ и РБ можно выделить ряд закономерностей:

– прослеживается гармонизация глобальных сущностных целей РФ и РБ, определяющих пути реформирования властно-управленческих систем государств как устремленных к построению основ устойчивого, самостоятельного и эффективного развития государств и обществ в целом, что обусловлено схожим набором движущих процессы реформирования внешних и внутренних предпосылок. Фундаментальными основами обозначенной модернизационной триады выступают: укрепление механизмов предупреждения дестабилизации

²⁰⁷ О цифровом развитии: Указ Президента РБ от 29.11.2023 № 381 // Официальный сайт Президента РБ [Электронный ресурс]. URL: <https://president.gov.by/ru/documents/ukaz-no-381-ot-29-noyabrya-2023-g> (дата обращения: 06.11.2024).

²⁰⁸ О стратегическом направлении в области цифровой трансформации государственного управления: Распоряжение Правительства РФ от 16.03.2024 № 637-р // Сайт Правительства РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/docs/all/152609/> (дата обращения: 07.11.2024).

²⁰⁹ Яшева Г.А., Валуйнова Ю.Г., Вардомацкая Е.Ю., Шерстнева О.М. Экономико-статистическое исследование влияния цифровизации на инновационную активность организаций промышленности Союзного государства // Вестник Витебского государственного технологического университета. 2025. № 1. С 130-148.

²¹⁰ Astratova G., Onvusiiribe Ch., Simchenko N. State management of integration processes in the Union state of Russia and Belarus: forming a unified scientific and technological space in the digital era // Теоретическая экономика. 2024. № 10. Р. 57-71.

властно-управленческой системы, оптимизация механизмов оперативного принятия решений на национальном и субнациональном уровнях, цифровизация среды взаимодействия граждан и государства, упрочнение роли аксиологических установок при реализации государственных политик, создание новых институтов управления, реорганизация партийной системы (в РБ). Сложилась практика взаимного заимствования опыта властно-управленческой организации и в институциональном, и в концептуальном измерении;

- формальные различия путей реформирования РФ и РБ, хотя и предполагают существенный объем специфических характеристик, что снижает вероятность реализации федералистского сценария интеграции, однако демонстрируют наличие лишь методологических расхождений в достижении высокого уровня политической, экономической и цивилизационной самодостаточности. При согласующихся установках самоидентификации и гармонизированном целеполагании это создает значительный импульс к совместному достижению обозначенных целей в рамках СГ и размыванию функциональных и политико-институциональных барьеров;

- непосредственно в контексте СГ наиболее оптимистичным видится опыт:
 - 1) конституционного закрепления основ идентичности, направленных на сохранение культуры, истории, традиций народов России и Беларуси и исключение статуса нейтрального государства из Конституции РБ; что закладывает основу как для формирования общесоюзной самоидентификации, так и для внешнего относительно СГ позиционирования союза государств как нового единого геополитического центра и цивилизации;
 - 2) привнесение нового двустороннего импульса к расширению возможностей органов местного самоуправления создает предпосылки для более эффективного развития цепочек коммуникации в приграничных районах;
 - 3) гармонизация партийных систем является благоприятным условием для формирования союзного политического сообщества и возобновления повестки избрания Парламента СГ;
 - 4) расширение функциональных возможностей электронных правительств РФ и РБ имеет потенциал будущего модульного или тотального слияния, что создаст условия для упрощения реализации социальных гарантий, миграционного и налогового учета, устранения барьеров транснациональной коммуникации бизнеса и государства и др.

Однако продолжающаяся тенденция на централизацию государственной власти и управления в РФ и РБ в рамках уже сложившейся модели дирижистского «сглаживания углов» в гармонизации многих направлений и сфер государственной политики, несмотря на риски когнитивистского подхода к принятию государственных решений и следования эгоистичным мотивам элит, также имеет свои проинтеграционные предпосылки, унифицируя сущностные характеристики ядер интегрирующихся государств. Это имеет значение для установления баланса скорости принятия решений и их равнозначной легитимности.

Глава 2. Функционирование и эволюция институтов Союзного государства Беларуси и России

2.1. Нормативные основы институциональной структуры Союзного государства Беларуси и России

Характер функционирования системы власти и управления Союзного государства неразрывно связан со спецификой и результатами процессов институционализации механизмов взаимодействия РФ и РБ. Выявлению функциональных и сущностных особенностей органов объединения способствует их рассмотрение через призму соответствующих им основ организации, то есть политико-правовой институционализации. Понимание политического института, как некоего органа власти и управления, политической партии или организации сталкивается с рядом трудностей на фоне теоретического разнообразия его научных трактовок, включающих: 1) нормативистский подход обоснования института как «формальных соглашений, достигнутых группами людей, поведение которых регулируется применением четко определенных правил и процессом принятия решений, подкрепленным полномочиями одного лица или группы лиц, формально обладающих властью»²¹¹; 2) интеракционный подход обоснования института как набора устоявшихся действий, обычаев, форм поведения, то есть социальных практик²¹²; 3) организационный подход, дающий обоснование институту, как устойчиво функционирующей структуре, организации, группе людей²¹³. Однако, согласимся с гибридным толкованием, данным А.В. Абрамовым, согласно которому «политический институт – это исторически сложившаяся, нормативно закреплённая, организационно оформленная и регулярно воспроизводимая модель отношений, связанных с завоеванием политической власти, осуществлением общественного управления, а также с участием граждан в этих процессах»²¹⁴, что позволяет учитывать нюансы преемственности, элитизации, установлению границ властно-управленческих компетенций институтов СГ при их анализе в ракурсе тесного взаимодействия национального и наднационального уровней властно-управленческих систем.

Несмотря на отмечаемую в научном сообществе тенденцию к расширению числа неформализованных нормативным регулированием социальных институтов в постсоветских

²¹¹ Cook K.S., Levi M. The limits of rationality. Chicago, 1990. P. 405.

²¹² DiMaggio P.J., Powell W.W. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields // American Sociological Review. 1983. Vol. 48, № 2. P. 147-160.

²¹³ Даль Р.А. О демократии. Москва, 2000. 204 с.

²¹⁴ Абрамов А.В. Политический институт и политическая институционализация: определение понятий // Власть. 2010. № 5. С. 55.

обществах²¹⁵, Н.А. Борисов подчеркивает, что политическим системам и РФ, и РБ относительно ряда стран постсоветского пространства свойственно лишь незначительное расхождение между формальной и неформальной институционализацией управления²¹⁶. Вопрос о необходимости нормативно-правового оформления государственных органов власти и управления является незыблемым условием гармоничного, легального и легитимного осуществления функций государства, что на уровне интеграции выступает еще более чувствительным фактором коллективного устойчивого развития на базе минимизированного объема неопределенности в работе надгосударственных органов, наделенных хотя и квазигосударственным, но субъектным по отношению к государствам-участникам политико-правовым статусом.

Приступая к анализу институциональной системы СГ, стоит отметить, что основы институционального строительства в рамках интеграции России и Беларуси заложены принятием Договора об образовании Сообщества России и Белоруссии²¹⁷ еще 2 апреля 1996 г. (Договор о Сообществе), в нем были сформулированы контуры ряда ныне действующих институтов Союзного государства, которые учреждены и функционируют на основании актуального по сей день Договора о создании Союзного государства Беларуси и России²¹⁸ от 8 декабря 1999 г. (Договор 1999 г.) и сопутствующими нормативными актами, утвержденными в рамках СГ. В Договоре о Сообществе были впервые закреплены такие органы объединения, как Высший Совет (прообраз ныне действующего Высшего Государственного Совета СГ (ВГС СГ)), Парламентское Собрание (в действующем на сегодняшний день варианте Парламентское Собрание Союза Беларуси и России (ПС СБР)) и Исполнительный комитет (Совет Министров СГ (СМ СГ)). Фактическая цель их создания сводилась к осуществлению совместной, более скоординированной политики государств в экономической, правовой, внешнеполитической, социальной и др. сферах. Органы представляли собой форму межнационального сотрудничества, не имея какого-либо статуса, позволяющего проводить автономную, а тем более приоритетную по отношению к национальной политику. Но формирование институциональных контуров заложило фундамент для реализации более тесного формата интеграции в будущем.

²¹⁵ Курочкин А.В. Концепт «Правовая институционализация» и его содержание // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 3. С. 39-47.

²¹⁶ Борисов Н.А. Трансформация систем правления как фактор политической (не)стабильности: опыт постсоветских государств // Политические институты в современном мире: коллапс или перезагрузка? Сборник материалов по итогам Всероссийской научной конференции. Санкт-Петербург, 2023. С. 54-57.

²¹⁷ Договор об образовании Сообщества России и Белоруссии от 02.04.1996 г. // Официальный интернет-портал правовой информации РФ [Электронный ресурс]. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=16&nd=201132635&collection=1&ysclid=m13uwc9oi4737037402 (дата обращения: 23.11.2024).

²¹⁸ Договор о создании Союзного государства Беларуси и России от 08.12.1999 г. // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/item/236184/> (дата обращения 25.11.2024).

Наднациональный характер органы Сообщества России и Белоруссии приобрели лишь годом позже, с принятием Договора о Союзе Беларуси и России²¹⁹ от 2 апреля 1997 г., при утверждении которого, как считает Н.Б. Пастухова, «органы Сообщества трансформируются в надгосударственные»²²⁰, что обусловлено наделением органов власти Союза обширным перечнем полномочий, в том числе возможностью принятия решений имеющих характер прямого действия по отношению к органам власти национального уровня.

Возвращаясь к актуальному состоянию интеграции РФ и РБ, важно отметить, что Договор 1999 г. фактически поставил точку в череде повышающихся ставок на углубление интеграции, став учредительным документом интеграционного объединения качественно нового уровня в рамках сотрудничества РФ и РБ, а также нового типа интеграции в рамках всего регионального пространства. Учредительный акт объединения стал основой институциональной системы СГ, наделенной отныне несравнимо большими по объему полномочиями по сравнению с ранее созданными институциями. В Договоре 1999 г. закреплены перечень союзных органов, их форма и круг наделяемых полномочий. Так, в ст. 4 устанавливается, что Высший Государственный Совет, Парламент, Совет Министров, Суд и Счетная палата Союзного государства учреждены для работы над достижением целей объединения. Их содержание закреплено в ст. 2 Договора 1999 г. В общем виде она включает положения об обеспечении мирного и демократического развития братских народов, создание единого экономического пространства, соблюдение защиты прав человека, проведение единой внешней политики и политики в области обороны, формирование единой правовой системы и др. Их достижению способствует работа органов СГ, как путем непосредственного участия, так и координации деятельности государств в реализации множества более детализированных и практико-ориентированных задач. Примером постановки и решения подобного рода задач может послужить разработка и реализация декретов ВГС СГ²²¹, регламентирующих сотни мероприятий, направленных на углубление интеграции в экономической, социальной, правовой и других сферах.

Парламент Союзного государства, как предполагаемый представительный и законодательный институт Союзного государства, согласно Договору 1999 г., по образу

²¹⁹ Договор о Союзе Беларуси и России от 02.04.1997 // Официальный интернет-портал правовой информации РФ [Электронный ресурс]. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&collection=1&nd=201136855&page=1&rdk=0&link_id=2&ysclid=m15a5c30oo953561886#I0 (дата обращения 26.11.2024).

²²⁰ Пастухова Н.Б. Указ. соч. С. 200.

²²¹ Об Основных направлениях реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2021–2023 гг.: Декрет ВГС СГ от 04.11.2021 № 6 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://посткомсг.рф/docs/item/237509/?ysclid=lwdhw9n2cx680505941> (дата обращения 01.12.2024); Об Основных направлениях реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2024–2026 гг.: Декрет ВГС СГ от 29.01.2024 № 2 // Информационно-аналитический портал СГ [Электронный ресурс]. URL: <https://soyuz.by/projects/dekrety-vysshego-gosudarstvennogo-soveta-soyuznogo-gosudarstva/dekret-ot-29-yanvarya-2024-g-2-ob-osnovnyh-napravleniyah-realizacii-polozheniy-dogovora-o-sozdanii-soyuznogo-gosudarstva-na-2024-2026-gody> (дата обращения 02.12.2024).

национальных парламентов государств-участников объединения, должен состоять из двух уровней: Палаты Союза (верхней палаты), состав которой должен включать делегированных представителей национальных парламентов, по 36 от РФ и РБ (по аналогии представительства сенаторов); Палаты Представителей (нижней палаты), состав которой планируется сформировать на основании результатов всеобщих выборов (по аналогии выборности депутатов на национальном уровне), согласно пропорциональному принципу представительства (75 депутатов от РФ и 28 депутатов от РБ). Стоит отметить, что и территориальные, и демографические пропорции государств к настоящему времени претерпели значимые изменения. Установленный срок полномочий Парламента равен 4 годам²²², что, в силу расхождения со сроком полномочий национальных парламентов в 1 год, на наш взгляд, скорее всего, должно быть пересмотрено к моменту проведения выборов в Палату Представителей СГ сообразно увеличению срока действия созыва парламентов в РФ и РБ с 4 до 5 лет (в РФ – в 2008 г., в РБ – в 2022 г.).

Однако намеченные выборы в Палату Представителей Парламента СГ так и не состоялись, несмотря на обеспечивающую этот процесс подготовительную работу законодателей в начале 2000-х гг. Так, например, законопроект «О выборах депутатов Платы Представителей Парламента Союзного государства первого созыва от Российской Федерации»²²³, внесенный 13 сентября 2000 г. Президентом РФ, в том же году был принят в первом чтении, и после его восемнадцатилетнего срока нахождения в Государственной Думе на рассмотрении и доработке был отклонен по причине утраты актуальности. Не нашел также своей практической реализации и соответствующий законопроект, внесенный Президентом РБ в Парламент РБ 25 апреля 2001 г. «О выборах депутатов Палаты Представителей Парламента Союзного государства первого созыва от Республики Беларусь»²²⁴. Практическое оформление полноценно функционирующего двухпалатного Парламента СГ повлияло бы на реализацию более всеохватывающей и глубокой интеграционной политики государств, повышая наднациональный статус и представительность объединения, а также дополнительно легитимизируя деятельность аппарата управления СГ в целом.

Согласно ст. 70 Договора 1999 г., до формирования посредством прямых всеобщих выборов Палаты Представителей органом объединения, временно исполняющим все функции

²²² Договор о создании Союзного государства Беларуси и России от 08.12.1999 г. // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/item/236184/> (дата обращения: 25.11.2024).

²²³ О выборах депутатов Палаты Представителей Парламента Союзного государства первого созыва от Российской Федерации: Проект Федерального Закона от 19.09.2000 // Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество» [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/90061147-3?ysclid=m1dsnvvdud876528505> (дата обращения: 05.12.2024).

²²⁴ О проекте Закона Республики Беларусь «О выборах депутатов Палаты Представителей Парламента Союзного государства первого созыва от Республики Беларусь»: Постановление Палаты представителей Национального собрания РБ от 07.06.2001 № 192-П2/П // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3941&p0=2001043001> (дата обращения: 05.12.2024).

Парламента Союзного государства, является ПС СБР. Нормативной основой деятельности функционирующей на сегодняшний день замены Парламента СГ выступает как непосредственно сам Договор 1999 г., так и Регламент ПС СБР, утвержденный 13 июня 1997 г. и получивший новую редакцию лишь 22 июня 2006 г. с последующими изменениями²²⁵. В Регламенте содержатся продублированный перечень полномочий Парламента СГ, а также более детализированное описание процедур обсуждения, подготовки и принятия решений, порядок образования комиссий, проведения сессий и др.

Фактически, судя по механизму формирования органа и составу делегированных национальными парламентами депутатов (по 36 представителей национальных парламентов), ПС СБР представляет собой Палату Союза, то есть лишь верхнюю палату Парламента СГ. В соответствии со ст. 10 Регламента ПС СБР, с целью организации и координации деятельности органа функционирует Совет Парламентского Собрания, состоящий из Председателя ПС СБР, его заместителей, а также председателей парламентских комиссий. Техническим обеспечением работы представительного органа СГ, согласно гл. 8 Регламента ПС СБР, занимается Секретариат ПС СБР.

Сессии Парламентского Собрания созываются два раза в год и являются правомочными лишь при участии не менее двух третей депутатов от количества представителей каждого из государств. Полномочия Парламента или выполняющего его функции ПС СБР включают в себя разработку и принятие законов, модельных законодательных актов, постановлений, основ законодательства, непосредственное участие в процессах унификации законодательства РФ и РБ, принятие и контроль над исполнением бюджета СГ, заслушивание докладов Совета Министров СГ, одобрение предложенного Высшим Государственным Советом СГ проекта Конституционного Акта СГ, и др. Стоит отметить, что ПС СБР все же не выполняет в полной мере свою законодательную функцию, фактически оставаясь в большей мере именно представительным органом межпарламентского взаимодействия, на что, например, указывает Д.В. Малышев, выражающий сомнения в том, что ПС СБР можно назвать единым парламентом²²⁶, а также С.В. Комендантов, утверждающий о значительной недоработке органов СГ в плане реализации своих правотворческих возможностей²²⁷. Хотя нельзя и оставлять без внимания некоторые функциональные подвижки в деятельности ПС СБР, например, принятие Постановления Парламентского Собрания от 19 июня 2023 г. № LXIV-8 «О проекте Положения о подготовке, рассмотрении и принятии модельных законодательных актов Парламентского

²²⁵ О новой редакции Регламента Парламентского Собрания Союза Беларуси и России: Постановление ПС СБР от 22.06.2006 № XXX – 5 // Материалы справочной правовой системы Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/2564355/> (дата обращения 06.12.2024).

²²⁶ Малышев Д.В. Указ. соч.

²²⁷ Комендантов С.В. Указ. соч.

Собрания Союза Беларуси и России»²²⁸, который более подробно регламентирует процесс разработки и принятия модельных актов, открыв путь к принятию первых таких законодательных актов спустя более чем 25 лет с момента образования СГ.

Основываясь на принципе равного представительства участников, в составе ПС СБР образованы 14 комиссий, деятельность которых регулируется Положением о комиссиях Парламентского Собрания²²⁹, утвержденным ПС СБР от 16 октября 2008 г. на основании ст. 14 Регламента ПС СБР. Их количество и специализация могут меняться в зависимости от соответствия актуальности проводимой в рамках СГ политики. На сегодняшний день функционируют следующие комиссии: по труду, социальной политике и здравоохранению; по культуре, науке и образованию; по промышленной торговле; по транспорту; по обороне и безопасности; информационной политике, информационным технологиям и связи; и др. Согласно ст. 14 Регламента ПС СБР, комиссии призваны осуществлять подготовительную деятельность к внесению законопроектов на слушание Парламента СГ, обсуждать и вносить предложения по формированию союзной повестки деятельности органов объединения по разработке новых программ и мероприятий и др. Фактически, занимаясь актуализацией дискурса интеграционных процессов СГ, а также согласованием позиций относительно вопросов унификации законодательства между РФ и РБ по специализированным направлениям, комиссии способствуют развитию и углублению интеграционных процессов по наиболее приоритетным направлениям взаимодействия.

С целью научного обеспечения реализуемой ПС СБР деятельности 30 августа 2016 г. Решением Совета ПС СБР был учрежден постоянно действующий Научно-консультационный совет ПС СБР (НКС), включающий в свой состав экспертов и ученых, в чьи полномочия входит: проведение мониторинга и экспертизы нормативных основ СГ, выработка предложений по реализации тех или иных программ, законопроектов, методов унификации и гармонизации законодательства государств-участников, содействие углублению научного сотрудничества в рамках СГ посредством организации конференций и иных мероприятий и др.²³⁰. Члены НКС регулярно участвуют в заседаниях парламентских комиссий СГ, а также в иных консультационных мероприятиях ПС СБР.

²²⁸ О проекте Положения о подготовке, рассмотрении и принятии модельных законодательных актов Парламентского Собрания Союза Беларуси и России: Постановление ПС СБР от 19.06.2023 № № LXIV – 8 // Официальный сайт Парламентского Собрания Союза Беларуси и России [Электронный ресурс]. URL: <https://belrus.ru/act/4651/> (дата обращения 08.12.2024).

²²⁹ О Положении о комиссиях Парламентского Собрания Союза Беларуси и России: Решение Совета ПС СБР от 16.10.2008 № 5 с изм. от 02.12.2024 // Официальный сайт Парламентского Собрания Союза Беларуси и России [Электронный ресурс]. URL: <https://belrus.ru/info/komissii/> (дата обращения 09.12.2024).

²³⁰ О Положении о Научно-консультативном совете Парламентского Собрания Союза Беларуси и России: Решение Совета ПС СБР от 30.08.2016 № 4-р. // Официальный сайт Парламентского Собрания Союза Беларуси и России [Электронный ресурс]. URL: <https://belrus.ru/info/nks/> (дата обращения 10.12.2024).

Работа ПС СБР не ограничивается лишь форматом заседания сессий и комиссий. Регламентом установлено наличие следующих рабочих площадок: «Правительственный час», в рамках работы которого депутаты заслушивают доклады о результатах деятельности Совета Министров в рамках выполнения союзных программ, мероприятий, реализации наднациональных актов; семинар при ПС СБР, на заседания которого приглашаются члены НКС, а также и иные эксперты и ученые, представители бизнес-сообщества, государственные деятели национального уровня. В рамках совместного обсуждения происходит совместный анализ вопросов интеграции и развития Союзного государства по приоритетным направлениям сотрудничества; парламентские слушания являются площадкой для выработки оценок и рекомендаций в отношении законодательных инициатив и нормотворческой деятельности.

16 марта 2018 г. Советом ПС СБР было утверждено Положение о Молодежной палате при Парламентском Собрании Союза Беларуси и России²³¹, определяющее структуру и функции нового молодежного совещательного органа. Состав Молодежной палаты при ПС СБР включает 40 молодых социально активных людей (участники молодежных общественных движений, политических партий, представительных органов власти всех уровней), в возрасте от 18 до 30 лет от РФ и до 31 года от РБ, в равном представительстве каждого государства-участника. Работа структуры направлена на выработку и координацию методов и механизмов формирования единого пространства для сближения и коммуникации молодежи России и Белоруссии. Но, соглашаясь с замечанием ряда отечественных ученых, стоит отметить, что, в силу исключительно совещательной специфики органа и весьма ограниченных полномочий, его реальные возможности на данный момент не подразумевают возможности его влияния на какие-либо значимые решения²³².

Сохранение представительного органа объединения в формате ПС СБР послужило результатом консервации дальнейшего углубления политической интеграции внутри СГ. Удержание основных рычагов управления объединением в рамках фактических компетенций органов национального уровня власти, с одной стороны, затрудняет полноценное осуществление полномочий Парламентского Собрания, а исключительно делегированный состав его участников лишь закрепляет существующий порядок. В то же время, деятельность ПС СБР в сохраняющемся по сей день формате стала условным «зеркалом», отражающим реальную специфику интеграционного взаимодействия РФ и РБ. Орган проводит поиск новых перспективных точек взаимодействия в рамках СГ и содействует унификации правовой базы государств-участников по наиболее консенсусным сферам сближения. Заметим, что в научном сообществе именно

²³¹ О Положении о Молодежной палате при Парламентском Собрании Союза Беларуси и России: Решение Совета ПС СБР от 16.03.2018 № 2-р с изм. от 04.09.2023 // Официальный сайт Парламентского Собрания Союза Беларуси и России [Электронный ресурс]. URL: <https://belrus.ru/info/molpalata/> (дата обращения 11.12.2024).

²³² Бахлова О.В., Бахлов И.В., Уляшкина Е.Г. Политика патриотического воспитания...

перспектива формирования Парламента СГ нередко ассоциируется с возможным потенциалом ускорения интеграционного развития объединения в целом²³³, при этом учеными и экспертами не занижается роль и ПС СБР в процессе координации и углубления интеграции в военной, экономической, образовательной и идентитарной политике государств-участников СГ.

Структура и функции ответственного за принятие наиболее важных и определяющих основные векторы развития СГ органа, ВГС СГ, закреплены в трех основополагающих документах: Договоре 1999 г., Статуте и Регламенте ВГС СГ²³⁴. Если Договор 1999 г. и Статут ВГС СГ преимущественно содержат информацию о структуре и полномочиях органа (Статут ВГС содержит более обширный и детализированный перечень полномочий, чем Договор 1999 г.), то Регламент ВГС конкретизирует механизмы осуществления деятельности ВГС СГ в рамках своих компетенций, включая описание процессов планирования, подготовки и принятия нормативных актов и иных решений, а также их реализации и контроля.

В состав органа включены главы государств, главы правительств, председатели палат национальных парламентов. Председателем ВГС СГ, согласно ст. 36 Договора 1999 г., является один из глав государств-участников. Пост Председателя ВГС СГ подразумевает возможность применения механизма ротации, однако, до сих пор бессменным председателем органа, по взаимному согласию сторон, является Президент РБ, А.Г. Лукашенко. Ему отведены полномочия в области: организации работы ВГС СГ, обращения с ежегодными посланиями к Парламенту СГ, международное представительство и др. Важно отметить, что на данном этапе интеграции должность в большей мере считается номинальной и не может прямо отождествляться с институтом главы СГ.

Решения ВГС СГ принимаются, основываясь на принципе «одно государство – один голос», в результате консенсуса. Но, исходя из практики принятия решений, согласование позиций сторон происходит фактически не на наднациональном уровне, а посредством предварительных двухсторонних переговоров лидеров государств, что, в свою очередь, актуализирует критику сохраняющегося баланса взаимодействия в пользу межгосударственных или даже межличностных линий коммуникации между президентами РФ и РБ.

В перечень полномочий ВГС СГ, согласно гл. 3 Статута ВГС СГ, включены: образование новых органов объединения; назначение выборов в Палату Представителей; утверждение

²³³ Бахлова О.В. Парламентские механизмы обеспечения интеграционной политики в рамках Союзного государства // Совершенствование механизма государственного управления в условиях правовой интеграции государств: материалы международного круглого стола / под ред. Т.А. Червяковой. Минск, 2018. С. 35-38.; Караткевич А.Г., Головин Ю.А. Указ. соч.; 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. № 47. С. 137-159.

²³⁴ О Статуте и Регламенте Высшего Государственного Совета Союзного государства: Постановление ВГС СГ от 27.06.2000 № 7 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1angbpdf.xn--p1ai/docs/item/236200/> (дата обращения: 12.12.2024).

бюджета объединения; утверждение международных договоров; утверждение разработанных Советом Министров СГ векторов развития интеграции в виде доктрин, концепций, программ развития и интеграции; издание декретов, постановлений и директив; внесение законопроектов в Парламент СГ; и др. ВГС СГ является временно созываемым органом, заседания которого проводятся с периодичностью два раза в год.

По сути, на сегодняшний день ВГС СГ выступает основным органом объединения, определяющим динамику развития СГ, и институционализированным каналом ретрансляции совместных договоренностей государств, выраженных в агрегации актуальных задач объединения и подкреплении общего курса развития концептуально-нормативной базой.

Исполнительные функции институциональной системы Союзного государства осуществляет временно созываемый СМ СГ, структура и полномочия которого определены Договором 1999 г., а также Положением о Совете Министров Союзного государства²³⁵, принятым 27 июня 2000 г. Состав «союзного правительства» формируется из глав правительств национального уровня (одному из которых в результате назначения Высшим Государственным Советом СГ предстоит выполнять функции Председателя СМ СГ), Государственного секретаря СГ, национальных министров (иностраннных дел, экономики и финансов), а также руководителей отраслевых и функциональных органов СГ²³⁶. В свою очередь Председатель СМ СГ координирует деятельность органа и предоставляет отчеты о результатах деятельности ВГС СГ и ПС СБР.

Основной перечень полномочий СМ СГ включает в себя помимо ранее упомянутого предоставления отчетности: разработку и исполнение принятого ПС СБР и утвержденного ВГС СГ бюджета, разработку и планирование союзных отраслевых программ и мероприятий; реализацию и обеспечение контроля процессов формирования единого экономического, оборонного, социального-правового пространства на территории СГ; и др.

Важной составной частью СМ СГ, обеспечивающей возможность более оперативной и точечной координации выполнения полномочий исполнительного органа объединения, является созданная 18 июля 2012 г. Группа Высокого Уровня СМ СГ (ГВУ). Деятельность ГВУ осуществляется в соответствии с Договором от 1999 г. (в рамках которого не определены статус и полномочия структуры) и утвержденным Постановлением СМ СГ от 6 мая 2013 г. № 1

²³⁵ О Положении о Совете Министров Союзного государства: Постановление ВГС СГ от 27.06.2000 (с изм. от 06.01.2014) № 12 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/> (дата обращения 12.12.2024).

²³⁶ Курбанов Р.А., Жук А.П., Никитин В.П., Павловская И.Л., Полльева А.Р. и др. Союзное государство Беларуси и России. От Сообщества к Союзному государству. Москва, 2017. 672 с.

«Положением о Группе Высокого Уровня Совета Министров Союзного государства»²³⁷. Членами (сопредседателями) ГВУ выступают первые заместители глав национальных правительств и Государственный секретарь СГ, в заседаниях также принимают участие и приглашенные представители исполнительных органов власти СГ и государств-участников. Деятельность ГВУ выражается в обсуждении реализуемых в настоящем времени и только предстоящих задач в рамках СГ, а также выработкой предложений относительно методов их решений.

Заседания ГВУ, как правило, созываются перед запланированными заседаниями СМ СГ, которые, в свою очередь, служат предтечей заседаний ВГС СГ, на которых происходит утверждение новых согласованных задач. Стоит также отметить, что двусторонний контакт Президентов РФ и РБ предшествует старту всего очерченного цикла планирования, обсуждения и принятия решений. Существующий последовательный алгоритм, на наш взгляд, вполне гармоничен самой специфике организации государственного управления в рамках государств-участников объединения, где главы государств имеют полномочия на определение направлений деятельности правительств²³⁸, задавая вектор общегосударственным преобразованиям.

Технически-организационную роль в рамках общей координации деятельности объединения и подготовку заседаний СМ СГ и ВГС СГ выполняет Постоянный комитет Союзного государства (ПК СГ), действующий в соответствии с Договором от 1999 г. (в рамках которого не определен статус и полномочия структуры) и Положением о Постоянном Комитете Союзного государства²³⁹, принятом 27 июня 2000 г., в котором закреплены функции ПК СГ и его структура. Членами органа являются Государственный секретарь и делегированные представители государств-участников объединения по принципу равного представительства. Члены ПК СГ по статусу – заместители Государственного Секретаря и ответственны за выполнение задач в рамках своих структурных подразделений. Де-юре полномочия органа крайне обширны и включают в себя помимо решения организационных задач формирование предложений по проектам законов; анализ деятельности органов СГ и выработка предложений по повышению их эффективности; совместно с прочими органами СГ производит рассмотрение законопроектов объединения и др. Однако фактическая деятельность ПК СГ все же сконцентрирована на вопросах технической организации функционирования институциональной системы СГ, а Государственный секретарь объединения, по большей мере, выполняет роль

²³⁷ О Положении о Группе Высокого Уровня Совета Министров Союзного государства: Постановление Совета Министров Союзного государства от 06.05.2013 № 1 // Информационно-аналитический портал СГ [Электронный ресурс]. URL: <https://soyuz.by/gruppa-vysokogo-urovnya?ysclid=m1medlzfhn854355408> (дата обращения 12.12.2024).

²³⁸ Вагапов Д.Р. Основные направления реформирования...

²³⁹ О Положении о Постоянном Комитете Союзного государства: Постановление ВГС СГ от 27.06.2000 № 13 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1anggbpdf.xn--p1ai/docs/item/236195/?ysclid=m1mhokjuxq934949522> (дата обращения 13.12.2024).

спикера и официального представителя СГ, участвуя в различных заседаниях органов СГ и комментируя основные вехи развития объединения.

Создание Суда Союзного государства предусмотрено ст. 50 Договора 1999 г., но его практическое воплощение так и не было реализовано. Согласно Договору 1999 г., предполагается наделение Суда СГ функциями и полномочиями по устранению противоречий и спорных ситуаций, возникающих как внутри, так и между государствами-участниками СГ относительно толкования и применения нормативно-правовых актов объединения. Договором 1999 г. в то же время определена и процедура формирования состава органа. Процесс назначения 9 судей объединения осуществляется Парламентом СГ (но лишь с представления ВГС СГ) на шестилетний период с частичной сменой состава судей в количестве 3 человек. Количество представителей одной из сторон не должна превышать численность в 5 человек. Предполагается утверждение Устава и Регламента Суда СГ для более детальной конкретизации структуры и полномочий органа.

Отсутствие органа не может оставаться незамеченным в период активизации процессов сближения правовых основ между РФ и РБ в рамках реализации сотен мероприятий, направленных на формирование единого экономического пространства по многим ключевым отраслям (энергетика, финансы, торговля), сближения правовых основ социального пространства СГ в целом. Согласно замечанию В.П. Очередыко, условную роль Суда СГ может выполнять Экономический Суд СНГ, в котором фактически на сегодняшний день представлены лишь РФ и РБ²⁴⁰. Однако перспектива сохранения Экономического Суда СНГ как единственной наднациональной судебной инстанции между РФ и РБ нам видится крайне негативным и пессимистичным исходом, в силу специфической направленности органа, а также его нахождения за пределами «орбиты» институциональной системы СГ.

Создание Счетной палаты СГ (СП СГ) должно произойти согласно ст. 55 Договора 1999 г. посредством формирования состава Парламентом СГ (по представлению СМ СГ). Всего состав СП СГ подразумевает наличие 11 членов (не более 7 представителей от одного государства), со сроком назначения 6 лет. Основные полномочия института включают: контроль исполнения бюджета СГ; контроль всех расходов и доходов, осуществляющихся в рамках СГ; разработка предложений по эффективному распределению финансов; контроль над союзным имуществом и др.

Орган так и не был сформирован, несмотря на объективно возрастающую в последние годы потребность в специализированном органе, осуществляющим функции контроля над

²⁴⁰ Очередыко В.П. Развитие судебных органов интеграционных объединений на постсоветском пространстве / В.П. Очередыко // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. 2021. № 5. С. 179-187.

финансами и имуществом объединения. На сегодняшний день работу СП СГ выполняют Счетная палата РФ и Комитет государственного контроля РБ.

Также в рамках институциональной системы СГ действуют некоторые специализированные отраслевые органы, например:

– Пограничный комитет Союзного государства – постоянный орган СГ, образованный еще в 1997 г. в рамках Союза Беларуси и России и получивший актуализацию уже в СГ. Деятельность органа регламентирована утвержденным 22 апреля 2005 г. Положением о Пограничном комитете Союзного государства²⁴¹ и заключается в основном в координации деятельности ФСБ РФ и Госкомпогранвойск РБ в осуществлении слаженной пограничной политике государств-участников СГ; выработке предложений по повышению уровня согласованности проведения пограничной политике в рамках СГ, осуществлению конкретных мероприятий, унификации законодательства; разработке союзных отраслевых программ;

– Таможенный комитет Союзного государства – орган СГ, также учрежденный еще в рамках Союза Беларуси и России. Структура и полномочия комитета закреплены в Положении о Таможенном комитете Союзного государства²⁴², утвержденном Постановлением СМ СГ от 16 июля 2001 г. № 18. Задачи органа включают: формирование единого механизма ввоза и транзита товаров через границу СГ; координация деятельности таможенных органов национального уровня; содействие унификации отраслевого законодательства посредством разработки единых принципов пограничного контроля ввоза, таможенных платежей; реализация союзных программ в области таможенного регулирования;

– Комитет Союзного государства по гидрометеорологии и мониторингу загрязнения природной среды – отраслевой орган СГ, образованный в рамках Сообщества Беларуси и России в 1996 г. и эволюционировавший до своего актуального воплощения, закреплённого в утвержденном 29 апреля 2003 г. Положении о Комитете Союзного государства по гидрометеорологии и мониторингу загрязнения природной среды²⁴³. Работа органа направлена преимущественно на сбор, обработку, анализ и прогнозирование природного состояния СГ, что осуществляется посредством выработки и унификации измерительных, методологических и

²⁴¹ О Положении о Приграничном комитете Союзного государства: Постановление ВГС СГ от 22.04.2005 № 9 // Материалы справочной правовой системы Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/1156928/?ysclid=m1o2cju31d997127132> (дата обращения 13.12.2024).

²⁴² О Положении о Таможенном комитете Союзного государства: Постановление СМ СГ от 16.07.2001 № 18 с изм. от 01.09.2022 // Материалы справочной правовой системы Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/405806203/?ysclid=m1o34jk64p841844319> (дата обращения 13.12.2024).

²⁴³ О Положении о Комитете Союзного государства по гидрометеорологии и мониторингу загрязнения природной среды: Постановление СМ СГ от 29.04.2003 № 10 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/item/236415/?ysclid=m1o426a3f7819962320> (дата обращения 13.12.2024).

технологических стандартов измерения и анализа загрязнения природной среды и прогнозирования стихийных явлений.

Стоит отметить, что экспертным сообществом выражаются мнения о необходимости переосмысления положений Договора 1999 г. или реализации давно запланированной конституционализации объединения, которая, вероятно, помимо конкретизации и актуализации целей и задач Союзного государства, расширит полномочия институтов²⁴⁴, что на практике также, вероятно, поспособствует усилению наднационального характера функционирования СГ. Кроме того, отсутствие таких органов СГ как Суд СГ, Счетная палата СГ, Комиссия по правам человека СГ рядом экспертов обосновывается отсутствием Конституционного Акта СГ²⁴⁵. Хотя, на наш взгляд, это является довольно спорной оценкой причин отсутствия перечисленных органов. Так, например, заслуженный юрист РБ Г.А. Василевич, в рамках проходившей еще в 2019 г. научно-практической конференции, посвященной перспективам развития СГ, отвечая на вопрос о предполагаемых сроках создания Суда СГ, выразил мнение, что создание такого наднационального органа уже до принятия Конституционного Акта СГ значительно поспособствовало бы созданию правовых условий для формирования единого экономического пространства СГ²⁴⁶. Об имеющейся потребности создания Суда СГ и Счетной палаты СГ в том же году высказывался и бывший Государственный секретарь СГ (2011–2021 гг.) Г.А. Рапота²⁴⁷. Создание вышеупомянутых органов объединения, в том числе Комиссии по правам человека СГ, на наш взгляд, уже сегодня может способствовать контролю исполнения унифицируемого и гармонизируемого законодательства государств-участников в области труда, миграции, социальных возможностей и гарантий.

Нередко при анализе органов СГ в числе основных факторов, сдерживающих раскрытие полноты потенциала наднациональных структур, выделяется «верхушечность» взаимодействия государств-участников в рамках объединения²⁴⁸. В первую очередь, это связано с отсутствием практического делегирования возможности самостоятельной, автономной работы органов СГ, намеренным смещением акцентов взаимодействия на межгосударственный (или даже

²⁴⁴ Бабурин С.Н. О роли социального выбора, проблемах реализации договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г. и интеграционном конституционализме // Правоприменение. 2021. № 2. С. 231-237.; Егоров А.В. К вопросу о формировании правовой системы Союзного государства Беларуси и России // Журнал российского права. 2021. Т. 25, № 6. С. 14-26.

²⁴⁵ Курбанов Р.А., Жук А.П., Никитин В.П., Павловская И.Л., Полльева А.Р. и др. Указ. соч.

²⁴⁶ Григорий Василевич: То, что в Союзном договоре предусмотрено создание единого суда, – это важно // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства. 25.12.2019. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/interview/223736/> (дата обращения 14.12.2024).

²⁴⁷ Григорий Рапота: Создание Счетной палаты Союзного государства - вполне решаемая задача. Союзный суд тоже был бы нелишним // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства. 25.01.2019. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/activities/events/220735/?ysclid=m1nqt99qa8309995334> (дата обращения 14.12.2024).

²⁴⁸ Бахлова О.В. Парламентские механизмы обеспечения...

межэлитарный) формат коммуникации²⁴⁹. А.И. Суздальцев, крайне скептически характеризуя деятельность институтов СГ и ссылаясь на присущую им «ограниченность набора функций», называет формат взаимодействия в рамках СГ «переговорной площадкой, где решаются вопросы финансово-ресурсной поддержки Россией экономики Белоруссии»²⁵⁰. На наш взгляд, свойственный многим институтам СГ непостоянный (созывной) характер функционирования так или иначе будет затруднять полноценную работу системы власти и управления объединения (с точки зрения рассмотрения СГ в ракурсе прогосударственного образования), что позволит критиковать органы СГ в недостаточной отдаче решению задач объединения, приравнивая такую форму взаимодействия государств к формату «переговорной площадки». Однако, подобное замечание нам видится наиболее справедливым в отношении действующей парламентской структуры СГ. В связи с этим интересными кажутся слова О.Г. Румянцева, произнесенные им еще в апреле 1998 г. Комментируя эффективность работы ПС СБР, он сказал: «...работать же на непостоянной основе непросто, так как депутаты с головой заняты в парламентах своих государств...»²⁵¹.

Анализ институтов Союзного государства позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, учреждение Договором 1999 г. фактической системы власти и управления СГ стало условным пиком политической интеграции государств-участников объединения по линии институционального строительства на период конца 1990-х – начала 2000-х гг. Результаты, достигнутые на волне взаимного воодушевления потенциальными успехами реинтеграции, на то время превысили соответствующую действительности планку политической и экономической готовности государств к дальнейшему углублению отношений, создав ситуацию политической «инфильтрированности». Расширение объема интеграционной повестки СГ актуализирует проблемы неполноценной реализации своих полномочий органами объединения, что в первую очередь вызвано неполнотой или отсутствием значимых элементов наднациональной системы управления. Разрешение столь «тупиковой» ситуации, выраженной в несоответствии фактического состояния институциональной системы ее закреплённому в учредительном акте содержанию, видится возможным лишь в рамках тотального пересмотра содержания Договора от 1999 г. (или принятия Конституционного Акта СГ) и актуализации институциональной системы СГ с учетом современной специфики, целей и задач интеграции.

Во-вторых, закреплённый учредительным актом объединения и сопутствующими ему документами наднациональный характер институциональной системы объединения, что при

²⁴⁹ Сергеев Н.М., Фадеев А.В. Союзное государство: результаты и проблемы строительства // Постсоветский материк. 2017. № 3. С. 6-36.

²⁵⁰ Суздальцев А.И. Кризис Союзного государства Белоруссии и России // Мировая экономика и международные отношения. 2020. Т. 64, № 3. С. 56.

²⁵¹ Цит. по: Курбанов Р.А., Жук А.П., Никитин В.П., Павловская И.Л., Полльева А.Р. и др. Указ. соч. С. 55.

сохранении взятого на заре зарождения курса интеграции на федерализацию, что при выборе более «мягких» вариантов интеграции, требует реализации своего потенциала эффективности, то есть фактического проявления черт наднациональности институтов СГ. В качестве «локомотива» наднационализации видится возможным наделение ПК СГ и Парламента СГ должным уровнем фактических компетенций, формализованные основы которых уже имеются даже в рамках действующего Договора 1999 г. Формирование таких недостающих органов как Суда СГ, Счетной палаты СГ, Комиссии по правам человека СГ и пр., хотя и имеет значительный объем проинтеграционного потенциала, однако скорее заключает в себе преимущественно функциональный характер, чем политический.

В-третьих, несмотря на то, что до сих пор очевиден факт несоответствия ряда сформированных на практике органов объединения учрежденным Договором от 1999 г. институтам или вовсе отсутствие ряда из них, система органов СГ, с некоторыми условностями и издержками достаточно исправно функционирует, союзные органы имеют полномочия для выполнения широкого перечня задач (гармонизация направлений и методов политик государств-участников объединения, унификация и гармонизация законодательства), работа над которыми ведется в комбинации национальных и надгосударственных органов объединения. При этом властно-управленческие системы государств-участников испытывают на себе все более возрастающую нагрузку, способствующую как все более углубляющейся унификационной оптимизации государственного управления, так и вероятной актуализации идей завершения институционального строительства СГ в будущем.

2.2. Интеграционная повестка в деятельности органов Союзного государства, ее соотношение с национальными интересами РФ и РБ

Развитие эффективного и устойчивого регионального интеграционного взаимодействия обусловлено целым рядом мер политико-правового характера, не ограничивающихся лишь разработкой и принятием учредительного акта объединения (даже при условии его качественного и проработанного содержания). Процессы интеграции вне зависимости от специфики затрагиваемой области (экономика, оборона, социальная сфера или др.) требуют постоянного поиска и актуализации точек соприкосновения проводимых государственных политик ее участников²⁵². В данном контексте, помимо потребности в коллективном проектировании властно-управленческой институциональной системы, важно обратить внимание на содержание и характер межуровневого сопряжения, стратегирования и реализации

²⁵² Яковлюк И.В. Региональная межгосударственная интеграция // Знание. Понимание. Умение. 2013. № 3. С. 319-321.

интеграционной повестки. Обозначенные процессы происходят посредством задействования различного рода межгосударственных и наднациональных каналов коммуникации: по линии президентов, правительств, парламентов, а также отдельных отраслевых ведомств и органов в рамках институциональных контуров объединения и его участников.

Однако, учитывая наличие в рамках СГ существенного перевеса значимости межправительственного формата сотрудничества по отношению к наднациональному уровню, стоит отметить, что процесс согласования «селекций» (по Н. Луману) к настоящему времени привел лишь к образованию контуров власти, возвышающейся над субъектами коммуникации в виде органов СГ, но не к наделению их субъектной полнотой надгосударственной власти. Так, государства-участники СГ совместными усилиями в поиске компромиссов и посредством различного рода торга сами согласовывают позиции и устанавливают рамки предстоящих совместных интеграционных направлений сотрудничества, соответствующих национальным интересам обеих сторон. Наднациональные институты СГ в большей же степени являются органами согласования не направлений деятельности, а способов их совместной реализации, в рамках чего могут вырабатываться предложения, инициативы, способы гармонизации и унификации политики РФ и РБ, в том числе разрабатываться модельные нормативно-правовые акты, осуществляться контроль над выполнением реализуемых мероприятий и др.

Показателен подобный «перекося» влияния на выработку интеграционной повестки в рамках интерпретации процессов принятия решений в рамках СГ в ракурсе информационно-коммуникативной модели функционирования политических систем К. Дойча, которая в упрощенном своем изложении отражает следующий алгоритм формирования повестки органов власти и управления: 1) прием информации из окружающей политическую систему среды 2) оценка и отбор сигналов, выраженных в идеях, инициативах, угрозах, потребностях и др. 3) принятие решений 4) реализация решений (рис. 1).



Рисунок 1 – Упрощенная модель алгоритма принятия решений в рамках политической системы государства К. Дойча²⁵³

²⁵³ Deutsch K. The Nerves...

Однако отражение сущности процессов, протекающих в политической системе Союзного государства, требует внесения некоторых дополнений в классическую модель с целью демонстрации сложности принятия решений (параллельного процесса приема, оценки и отбора внешних информационных импульсов, на основе которых происходит принятие совместных решений). Реализация же решений осуществляется посредством комплексной работы наднациональных и национальных институтов власти и управления, в совокупности составляющих единую политическую систему Союзного государства (рис. 2).

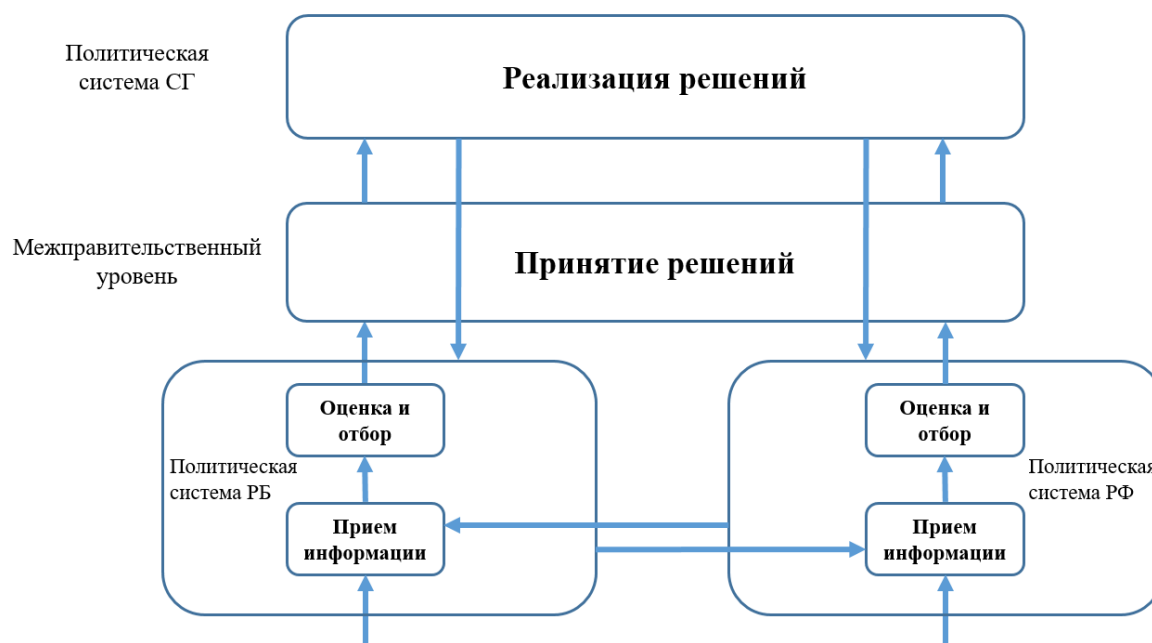


Рисунок 2 – Модель принятия решений в рамках политической системы СГ.
Составлен автором

Также можно утверждать, что институтам СГ на сегодняшний день в определенной степени отводится роль эффективного формата коммуникации и упорядочения циклических процессов интеграции (по Э. Моравчику), которые на практике реализуются национальными органами власти и управления. Это согласуется с методами и принципами концепции дирижизма (посредством гармонизации направлений развития государств в рамках СГ «в ручном» формате, сглаживая институциональные и правовые препятствия интеграции на уровне каждого из государств-участников). Интересы государств, которыми обусловлены предметы «торга» в процессе интеграции, согласно Э. Моравчику, агрегируются из ожиданий гражданского общества каждого из государств²⁵⁴. На практике же становится очевидна значительная степень идеалистичности подобных представлений в силу существования форматов «торга» на

²⁵⁴ Moravcsik A. Taking preferences seriously...

основании согласования преимущественно межэлитарных политических интересов, не учитывающих в полной мере социально-экономические и духовные интересы и потребности гражданского общества при интеграции, что в некоторой степени свойственно и СГ²⁵⁵.

Приступая к анализу эволюции и содержания интеграционной повестки СГ, стоит подчеркнуть обуславливающую ее содержание роль национальных интересов РФ и РБ. В связи с чем обозначим трактовки понятия национальных интересов государств-участников СГ, а также документы, закрепляющие конкретный их перечень с целью установления взаимосвязи как между собой, так и с реализуемыми в рамках СГ мерами по интеграции.

Так, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации от 2 июля 2021 г. в п. 5 раздела I закрепляет, что «национальные интересы Российской Федерации – объективно значимые потребности личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии»²⁵⁶. В п. 25 раздела III приводится перечень ключевых национальных интересов РФ, предусматривающих защиту конституционного строя, суверенитета, развитие экономики на новой технологической основе, безопасного информационного пространства²⁵⁷ и др. Стоит также отметить, что примерно в той же формулировке национальные интересы РФ закреплены и в Концепции внешней политики РФ²⁵⁸ от 31 марта 2023 г.

Перечень национальных интересов Республики Беларусь содержится в Концепции национальной безопасности РБ от 25 апреля 2024 г. и представляет собой детализированный и разделенный на подразделы (в социальной, экономической, политической и др. сферах) список. Концепция устанавливает, что «национальные интересы – совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства, позволяющих обеспечивать конституционные права и свободы, высокое качество жизни граждан, согласие в обществе, незыблемые устои народовластия и правового государства, его независимость, территориальную целостность и суверенитет»²⁵⁹. Стратегические национальные интересы РБ также ориентированы на обеспечение суверенитета, независимости, территориальной целостности, совершенствование научно-технологического потенциала, устойчивого социально-экономического развития²⁶⁰ и др.

²⁵⁵ Суздальцев А.И., Потапова Е.В. Союзные программы Республики Беларусь и России: иллюзия или начало интеграции в рамках Союзного государства? // Регион: экономика и социология. 2023. № 3. С. 3-24.

²⁵⁶ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 г. № 400 // Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046> (дата обращения: 17.12.2024).

²⁵⁷ Там же.

²⁵⁸ О Концепции внешней политики Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31.03.2023 г. № 229 // Сайт Министерства иностранных дел РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mid.ru/ru/detail-material-page/1860586/> (дата обращения: 17.12.2024).

²⁵⁹ Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь: Решение Всебелорусского народного собрания от 25.04.2024 г. № 5 // Национальный правовой интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P924v0005> (дата обращения: 18.12.2024).

²⁶⁰ Там же.

Выраженный акцент прослеживается в артикуляции потребности в защите истории, традиций и ценностей.

Упоминание непосредственно самого Союзного государства встречается в Концепции внешней политики РФ в контексте приоритетного направления экономической и оборонной интеграции. Особо подчеркивается роль приграничного сотрудничества России и Беларуси в рамках СГ в ч. III Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 г.²⁶¹ от 28 декабря 2024 г. В рамках Концепции национальной безопасности Республики Беларусь Союзное государство упоминается в ракурсе приоритетов направления сотрудничества в области обеспечения коллективной безопасности и углубления научно-технологического сотрудничества. Ранее учрежденная Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 г.²⁶² от 2 мая 2017 г. содержит множество упоминаний о России как основном стратегическом партнере на пространстве ЕАЭС, но само СГ упомянуто в документе лишь в контексте энергоресурсной базы. Реальная же позиция государств по отношению к интеграции в рамках СГ хотя и не идет вразрез декларируемым интересам, однако имеет более сложное практическое выражение, обусловленное необходимостью согласования и решения намного более обширной и детализированной сети противоречивых вопросов.

Интеграционная повестка СГ с момента утверждения Договора о создании Союзного государства²⁶³ по настоящее время имела изменчивую динамику, специфику, меняющуюся в зависимости от периода взаимодействия РФ и РБ. От глубоких и всеохватывающих планах политической интеграции по канонам концепции федерализма²⁶⁴ (образование разветвленной наднациональной системы органов власти, принятие Конституционного Акта СГ, создание единого гражданства, введение единой валюты и пр.) государства взяли курс на постепенный пересмотр приоритетов, что было выражено переориентацией повестки интеграционного сотрудничества на формат двусторонних обсуждений обостряющихся вопросов экономической целесообразности дальнейшего сближения. Дискуссионный характер также приобрели вопросы обоснования формата и объемов делегируемого суверенитета государств-участников на уровень

²⁶¹ О Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 г. с прогнозом до 2036 г.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.12.2024 № 4146-р // Сайт Правительства РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/docs/all/157308/> (дата обращения: 15.02.2025).

²⁶² О Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 г.: Протокол заседания Президиума Совета Министров Республики Беларусь от 02.05.2017 г. № 10 // Сайт Министерства экономики РБ [Электронный ресурс]. URL: <https://economy.gov.by/uploads/files/NSUR/NSUR-2030.pdf> (дата обращения: 15.02.2025).

²⁶³ Договор о создании Союзного государства Беларуси и России от 08.12.1999 г. // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/item/236184/> (дата обращения: 25.11.2024).

²⁶⁴ Бахлова О.В. Россия и Белоруссия: теоретические основы и политические механизмы интеграции. Саранск, 2006. 320 с.

Союзного государства²⁶⁵. Несмотря на различного рода противоречия и явно прослеживаемый с конца 2000-х гг. период охлаждения решительно обозначенных прежде намерений политической интеграции, процессы внутри СГ протекали в штатном, но содержательно сдержанном формате (на заседаниях наднациональных органов все так же вырабатывались приоритетные направления развития СГ; реализовывались некоторые союзные программы и мероприятия в социальной, научно-технологической, оборонной сфере; утверждались концепции и нормативные акты СГ)²⁶⁶. Но реальные планы углубления политической интеграции были практически «вынесены за скобки» повестки СГ, оставаясь неформальным «гордиевым узлом» в и без того усложняющемся экономически ориентированном дискурсе.

В 2018 г. публично был дан старт согласованию государствами-участниками СГ так называемых «дорожных карт», призванных конкретизировать шаги РФ и РБ в рамках широкомасштабной интеграции (в большей степени, по линии формирования единого экономического пространства, что согласно Договору 1999 г., заметим, является одной из основных целей интеграционного строительства СГ). Однако продолжающийся в 2019–2020 гг. поиск наиболее выгодных политических и экономических компромиссов в рамках предполагаемых «дорожных карт» не дал ожидаемых результатов²⁶⁷. Их утверждение было отложено в силу отсутствия консенсуса относительно приоритизации подходов и методов интеграции по ключевым проблемным вопросам: нефти, газу и налогах²⁶⁸. Но внутренние и внешние факторы (экономические санкции, постковидное ослабление экономик, обострение миграционной ситуации, а также повышение уровня военно-политических угроз со стороны государств-участников Североатлантического альянса и др.), имея накопительный характер воздействия на РФ и РБ, создали условия для возобновления более обстоятельного диалога государств в рамках СГ. Стоит отдельно отметить, что масштабные протестные акции 2020 г. в РБ способствовали значительному смещению фокуса политического дискурса руководства страны от опасений, связанных с риском утраты суверенитета и растворением в рамках союза с непропорционально превосходящей во много раз РФ (по экономическим, демографическим, геополитическим и иным параметрам), на угрозы суверенитету РБ, исходящие со стороны

²⁶⁵ Шамахов В.А., Межевич Н.М. Проблема суверенности и принятие экономических решений в Союзном государстве: некоторые вопросы теории и практики 2018–2019 гг. // Управленческое консультирование. 2019. № 2. С. 8-15.

²⁶⁶ Бахлова О.В. Стратегия интеграционного развития Союзного государства Беларуси и России // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник: материалы XXI Национальной научной конференции с международным участием / отв. ред. В.И. Герасимов. Москва, 2022. С. 44-47.

²⁶⁷ Пирогов А.И., Растимешина Т.В. Союзное государство России и Беларуси: Кризис или крушение надежд? // Экономические и социально-гуманитарные исследования. 2021. № 1. С. 126-131.

²⁶⁸ Орешкин назвал спорные моменты на переговорах Путина и Лукашенко // Аналитическая газета «РБК». 20.12.2019. URL: <https://www.rbc.ru/politics/20/12/2019/5dfcbd159a7947af9bd4995a> (дата обращения: 20.12.2024); Рекеда С.: Союзное государство России и Беларуси: в поисках вектора развития // Сайт РСМД. 13.12.2019. URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/soyuznoe-gosudarstvo-rossii-i-belarusi-v-poiskakh-vektora-razvitiya/?sphrase_id=159814763 (дата обращения: 20.12.2024).

западных соседей (одним из подтверждений чему явилось изъятие положения о стремлении РБ к нейтральному статусу из Конституции РБ при внесении поправок 2022 г.).

В актуальных научных исследованиях предлагаются различные варианты периодизации интеграционного развития СГ относительно определения границы качественного перехода процессов интеграции на современный этап: 1) 2019 г. как отправная точка попыток согласования 31 «дорожной карты»²⁶⁹; 2) 2021 г. как старт работы над достигнутыми договоренностям по ключевым вопросам интеграции²⁷⁰; 3) 2022 г. как начало глобальных геополитических преобразований²⁷¹. На наш взгляд, рубежом перехода интеграционной повестки СГ от неопределенного процесса согласования позиций РФ и РБ относительно способов решения объемного перечня накопленных задач интеграции к современному этапу поступательного сближения государств является период, охватывающий осень 2021 года, и связан в большей степени со значительными подвижками в формализации плана дальнейшей интеграции. Началом практического выражения договоренностей государств стало единовременное утверждение на заседании ВГС СГ от 4 ноября 2021 г. трех актуальных времени и крупных по значимости документов: обновленной Военной доктрины СГ²⁷², Концепции миграционной политики Союзного государства²⁷³, Основных направлений реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2021-2023 гг.²⁷⁴ (Основные направления на 2021-2023 гг.). Принятие обозначенных документов активизировало интеграционную повестку СГ по широчайшему ряду приоритетных направлений, связанных с унификацией и гармонизацией основ экономической, миграционной, информационной и оборонной политики.

Утвержденные в рамках заседания ВГС СГ от 4 ноября 2021 г. Основные направления на 2021-2023 гг. представляли собой 28 комплексных интеграционных программ (преимущественно экономического характера), включавших 989 мероприятий, направленных на сближение правовых баз, а также форм и методов осуществления согласованной политики РФ и РБ по целому ряду ключевых вопросов: гармонизации политики в области валютно-финансовой и

²⁶⁹ Захаров А.Н. Развитие интеграции Союзного государства на современном этапе // Проблемы постсоветского пространства. 2024. Т. 11, № 1. С. 61-70.

²⁷⁰ Борисенко В.И., Чернышева Е.Н. Новый этап интеграции Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь (2021) // Социально-гуманитарные знания. 2022. № 2. С. 64-69.

²⁷¹ Русакович А.В. Союзное государство на современном этапе // в сборнике: Гармонизация интеграционных процессов на евразийском пространстве: Материалы международного круглого стола по инновациям в международных исследованиях. Минск, 2022. С. 71-76.

²⁷² О Военной доктрине Союзного государства: Постановление ВГС СГ от 04.11.2021 № 5 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1angbpdf.xn--p1ai/docs/item/237511/> (дата обращения: 22.12.2024).

²⁷³ О Концепции миграционной политики Союзного Государства: Постановление ВГС СГ 04.11.2021 №6 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства. [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1angbpdf.xn--p1ai/docs/item/237512/> (дата обращения: 22.12.2024).

²⁷⁴ Об Основных направлениях реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2021–2023 гг.: Декрет ВГС СГ от 04.11.2021 № 6 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://посткомсг.рф/docs/item/237509/?ysclid=1wdhw9n2cx680505941> (дата обращения 01.12.2024).

денежно-кредитной, аграрной и промышленной сфер; объединения рынков транспорта, нефти, газа и электроэнергии; формирования единой нормативно-правовой базы в области защиты прав граждан в сферах труда, оборота товаров, услуг и собственности; формирования единых условий развития бизнеса и конкуренции; гармонизации правовых основ налогообложения, торговли, таможенных процедур²⁷⁵ и др. Научно-экспертное сообщество с самого начала реализации программ преимущественно высоко оценивало взятый государствами-участниками СГ курс на сближение, возлагая большие надежды на результаты запланированной работы. На фоне осложняющихся международных событий все более актуальной становилась повестка совместного импортозамещения, нашедшая, по мнению И.П. Ситова, свое отражение в способствующих этому процессу 28 программах²⁷⁶. К тому же, высказывались предположения и о значительном повышении вероятности введения единой валюты СГ²⁷⁷ или создания единых механизмов финансового регулирования²⁷⁸ по итогам выполнения намеченных в Основных направлениях на 2021-2023 гг. целей. Хотя к настоящему времени принятие единой валюты объединения объективно сохраняет крайне туманную перспективу, стоит отметить переориентацию внутренней торговли в рамках СГ на преимущественное использование национальных валют государств-участников, доля которых уже к 2024 г. достигла отметки 92 % среди всех торговых расчетных сделок²⁷⁹ (в 100 % при расчетах за энергоресурсы), что является как следствием санкций в отношении государств-участников СГ²⁸⁰, так и естественным драйвером работы над гармонизацией валютно-финансовой политики РФ и РБ.

В апреле 2023 г. в рамках заседания ВГС СГ декларировалось о значительных темпах выполнения намеченных целей (уже к концу 2022 г. было выполнено 732 из 989 мероприятий)²⁸¹. Формальным итогом работы в рамках реализации программ за период 2021-2023 гг., согласно Декрету ВГС СГ от 29.01.2024 г. № 1 «О ходе выполнения Основных направлений реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2021–2023 годы и Союзных программ», явилась разработка, либо в ряде случаев доработка 156 национальных, межгосударственных и союзных документов в рамках процессов намеченной гармонизации политик государств-участников объединения. Стоит отметить, что, помимо прочего, 46

²⁷⁵ Об Основных направлениях...

²⁷⁶ Ситов И.П. Указ. соч.

²⁷⁷ Сотников А.В. Указ. соч.

²⁷⁸ Сибирская Е.В., Овешникова Л.В. Сближение макроэкономической политики России и Белоруссии // Регион: системы, экономика, управление. 2023. № 4. С. 29-36.

²⁷⁹ Расчеты в национальных валютах между Беларусью и Россией по итогам 2023 года достигли 92% // Информационное агентство «БЕЛТА». 11.02.2024. URL: <https://belta.by/economics/view/raschety-v-natsionalnyh-valjutah-mezhdu-belarusju-i-rossiej-po-itogam-2023-goda-dostigli-92-614851-2024/> (дата обращения: 25.12.2024).

²⁸⁰ Сибирская А.В., А.А. Сулейков Влияние санкционного давления на экономики стран Союзного государства // Постсоветские исследования. 2023. Т. 6. № 6. С. 695-703.

²⁸¹ Заседание Высшего Государственного Совета Союзного государства России и Белоруссии // Сайт Президента РФ. 06.04.2023. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/70883> (дата обращения: 25.12.2024).

документов остались в процессе разработки на момент подведения итогов реализации отраслевых программ к январю 2024 г.²⁸². Однако, несмотря на наличие значительных корректировок в объемах изначально запланированных к принятию нормативно-правовых актов (о планах принятия 400 законодательных актов и соглашений в рамках реализации Основных направлений на 2021-2023 гг. М.В. Мишустин сообщал 4 ноября 2021 г.²⁸³), а также целого ряда в срок не доведенных до практического воплощения проектов (объединение рынков энергоресурсов, полная отмена роуминга на всей территории СГ, унификация законодательства в области защиты прав потребителей), все 28 программ получили статус «исполнена», а задачи по дальнейшей их реализации фактически были перенесены в объем работ, запланированных в рамках «Основных направлений реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2024-2026 гг.» (Основные направления на 2024-2026 гг.). Сообразно предшествующим программам, новые утвержденные направления интеграции включают в себя перечень задач, целью которых является дальнейшее формирование единого экономического пространства, также прослеживается акцент на углубление интеграции в культурной, социальной, научно-технологической и информационной сферах²⁸⁴. Таким образом, Основные направления на 2024-2026 гг. условно можно считать органичной составной частью или продолжением ранее реализуемых программ, и рассматривать их в контексте единого современного этапа развития интеграции.

Как замечают А.И. Суздальцев и Е.В. Потапцева в отношении 28 завершенных программ, затруднительной является оценка эффективности проделанной работы в силу отсутствия должного уровня прозрачности в процессе реализации мероприятий²⁸⁵. На наш взгляд, соглашаясь с обозначенным выше тезисом, а также принимая во внимание тот факт, что к началу 2024 г. завершенность выполнения отраслевых программ по целому ряду направлений не получила визуализации в полной мере, а некоторые программы и вовсе требуют доработки, справедливо будет также предположение о наличии отложенного или постепенно раскрываемого

²⁸² О ходе выполнения «Основных направлений реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2021–2023 годы» и Союзных программ: Декрет ВГС СГ от 29.01.2024 № 1 // Информационно-аналитический портал Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://soyuz.by/projects/dekrety-vysshego-gosudarstvennogo-soveta-soyuznogo-gosudarstva/dekret-ot-29-yanvary-2024-g-1-o-hode-vypolneniya-osnovnyh-napravleniy-realizacii-polozheniy-dogovora-o-sozdanii-soyuznogo-gosudarstva-na-2021-2023-gody-i-soyuznyh-programm> (дата обращения: 27.12.2024).

²⁸³ Мишустин: реализация союзных программ требует принятия более 400 законодательных актов и соглашений // Информационно-аналитический портал СГ. 04.11.2024. URL: <https://soyuz.by/novosti-soyuznogo-gosudarstva/mishustin-realizaciya-soyuznyh-programm-trebuetsya-prinyatiya-bolee-400-zakonodatelnyh-aktov-i-soglasheniy> (дата обращения: 27.12.2024).

²⁸⁴ Об Основных направлениях реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2024–2026 гг.: Декрет ВГС СГ от 29.01.2024 № 2 // Информационно-аналитический портал СГ [Электронный ресурс]. URL: <https://soyuz.by/projects/dekrety-vysshego-gosudarstvennogo-soveta-soyuznogo-gosudarstva/dekret-ot-29-yanvary-2024-g-2-ob-osnovnyh-napravleniyah-realizacii-polozheniy-dogovora-o-sozdanii-soyuznogo-gosudarstva-na-2024-2026-gody> (дата обращения 02.12.2024).

²⁸⁵ Суздальцев А.И., Потапцева Е.В. Указ. соч.

потенциала проделанной работы в связи с тем, что достижение ряда ключевых целей потребовало первоначальной подготовки «фундамента» к будущим, более явным и «осязаемым» преобразованиям. В связи с чем, по нашему мнению, оценка эффективности многих выполненных работ потребовала, а в ряде случаев все еще требует проществия определенного количества времени для фиксации видимых результатов.

Однако, макроэкономический эффект программ, несомненно, можно уже наблюдать на примере усиления позитивной динамики объемов товарооборота между РФ и РБ начиная с начала 2020-х гг. (табл. 1), что, конечно, не является лишь следствием выполнения ранее рассмотренных отраслевых программ, но и результатом взаимодополняющих факторов: 1) значительным ограничением экономических связей с государствами-участниками Европейского союза; 2) достижением консенсуса между РФ и РБ, способствующего консолидированной работе по формированию единого экономического пространства СГ.

Таблица 1 – Динамика объемов товарооборота между РФ и РБ в период 2021–2024 гг. Составлено на основе открытых источников (ТАСС, Российская газета, Информационно-аналитический портал СГ)²⁸⁶

Год	Объем товарооборота	Объем расчетов в национальных валютах
2021	~38 млрд. долларов	~80%
2022	~43 млрд. долларов	
2023	~53 млрд. долларов	~92%
2024	~57 млрд. долларов	

Тем не менее, сохраняющиеся сложности относительно столь проблемного, но в политическом плане ключевого направления экономической интеграции, как формирование единых рынков энергоресурсов (создание общего рынка нефти было в очередной раз отложено

²⁸⁶ Товарооборот между Беларусью и Россией в 2021 году вырос на 34%, до свыше \$38 млрд. // Информационно-аналитический портал СГ. 04.03.2022. URL: <https://soyuz.by/ekonomika/tovarooborot-mezhdu-belarusyu-i-rossiey-v-2021-godu-vyros-na-34-do-svyshe-38-mlrd> (дата обращения: 06.01.2025); Москва оценила товарооборот России с Беларуссией в 2022 году в \$43,4 млрд. // Информационное агентство «ТАСС». 14.02.2023. URL: <https://tass.ru/ekonomika/17043377> (дата обращения: 06.01.2025); Товарооборот между Беларуссией и Россией в 2023 достиг \$53 млрд. // Информационное агентство «ТАСС». 09.02.2024. URL: <https://tass.ru/ekonomika/19947005> (дата обращения: 06.01.2025); Объем торговли Беларуси и России достиг 56,7 млрд долларов по итогам 2024 года // Интернет-портал «Российской газеты». 12.03.2025. URL: <https://rg.ru/2025/03/12/nabiraem-oboroty.html> (дата обращения: 15.03.2025).

до 2027 г.²⁸⁷), безусловно, требуют закрепления компенсаторных тенденций углубления экономических связей с помощью построения более специализированных экономических цепочек между РФ и РБ, нуждающихся в детальной гармонизации промышленной, технологической и предпринимательской кооперации, основанной на единых подходах и методах проведения импортозамещающей политики в рамках СГ. «Мостами», способствующими процессам интеграционной интенсификации в рамках обозначенных выше направлений, являются принятые межправительственные соглашения между РФ и РБ в период 2022–2023 гг.: «О единой промышленной политике» (22 мая 2023 г.); «О признании технологических операций на территории Союзного государства» (27 сентября 2022 г.); «О развитии микроэлектронных технологий, проектирования и производства электронной компонентной базы и электронного машиностроения» (27 сентября 2022 г.); «О развитии станкоинструментальной промышленности» (3 августа 2023 г.).

На фоне санкционного давления и следующей из этого активизации интеграционной повестки СГ закономерна актуализация темы научно-технологического развития. В связи с чем примечательно утверждение Стратегии научно-технологического развития Союзного государства на период до 2035 г.²⁸⁸ (Стратегия НТР) на январском заседании ВГС СГ от 2024 г. Стратегией НТР устанавливается первостепенная цель – независимое и конкурентоспособное развитие государств-участников СГ посредством максимального задействования интеллектуального потенциала России и Беларуси в следующих областях: сельское хозяйство, промышленность, медицина, информационные технологии, социогуманитарные исследования, атомная энергетика²⁸⁹ и др. Стратегия НТР является точкой пересечения национальных интересов РФ и РБ в данной области, о чем свидетельствует прямая отсылка в п. 12 документа, обозначающая соответствие утвержденных на наднациональном уровне приоритетов и планов развития тем, что содержатся в Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации²⁹⁰ (28 февраля 2024 г.) и в Программе инновационного развития Беларуси на 2021–2025 годы²⁹¹ (20 мая 2023 г.). В ноябре 2024 г. Председатель Государственного комитета по науке и технологиям Беларуси С.В. Шлычков уведомил СМИ об активной совместной работе

²⁸⁷ Общий нефтяной рынок Беларуси и России будет сформирован в 2027 году // Новостное агентство «Sputnik Беларусь». 23.04.2025. URL: <https://sputnik.by/20250423/obschiy-neftyanyy-rynok-belarusi-i-rossii-budet-sformirovan-v-2027-godu-1095674495.html> (дата обращения: 24.04.2025).

²⁸⁸ О Стратегии научно-технологического развития Союзного государства на период до 2035 г.: Постановление ВГС СГ от 29.01.2024 № 2 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://посткомсг.рф/docs/item/238637/> (дата обращения: 08.01.2025).

²⁸⁹ Там же.

²⁹⁰ О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 28.02.2024 № 145 // Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50358> (дата обращения: 08.01.2025).

²⁹¹ О Государственной программе инновационного развития Республики Беларусь на 2021 – 2025 годы: Указ Президента Республики Беларусь от 15.09.2021 № 348 // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P32100348> (дата обращения: 20.10.2024).

государств-участников объединения над планом реализации Стратегии НТР, за исполнение которой ответственны Национальный исследовательский центр «Курчатовский институт» (РФ) и Национальная академия наук Беларуси (РБ)²⁹². Стоит подчеркнуть, что значительный фокус внимания в документе принадлежит тематике развития сотрудничества в рамках совместного использования технологий в области атомной энергетики, что находит свое практико-ориентированное выражение в развитии сотрудничества РФ и РБ по вопросам эксплуатации Белорусской АЭС, второй энергоблок которой был запущен в 2023 г. Также тематика совместного использования атомно-энергетических технологий тесно перекликается с реализацией утвержденных ВГС СГ Основных направлений 2021-2023 гг. и 2024-2026 гг., в рамках которых уже достигнуты межгосударственные соглашения о сотрудничестве в обращении с ядерными материалами и отходами.

Е.В. Потапцева, О.С. Брянцева и Е.В. Преснякова справедливо подчеркивают, что разработанные и реализуемые в рамках современного этапа интеграции концептуальные основы, нормативно-правовые акты и межправительственные соглашения в области углубления промышленной кооперации на базе научно-технологических инноваций тесно связывают экономики государств-участников СГ, закладывая фундамент для возможного практического достижения цели по формированию единого экономического и научно-технологического пространства объединения, а также создания условий для упрочнения технологического суверенитета и опережающего развития РФ и РБ²⁹³. Полагаем, что тенденция к расширению сетей взаимодействия ученых, предпринимателей, органов и ведомств государственной власти имеет потенциал повышения уровня качественного развития не только непосредственно сфер взаимодействия, но и институциональной системы Союзного государства, как регулятора протекающих процессов в рамках будущего широкого и разнонаправленного пространственного единства объединения.

Работа над решением задач в рамках Основных направлений на 2021-2023 гг. и Основных направлений на 2024-2026 гг. ведется с включением всех органов власти и управления СГ во взаимодействие с соответствующими отраслевыми органами РФ и РБ, на которые и была возложена ответственность за исполнение программ. Но динамика проинтеграционной повестки имеет выражение и в рамках исключительно внутривластного опыта государственного управления государств-участников, что, помимо гармонизации национальной концептуально-

²⁹² Председатель ГКНТ: Беларуси и РФ нужно работать вместе, чтобы быть на острие научно-технологического прогресса // Национальный правовой Интернет-портал РБ. 06.11.2024. URL: <https://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2024/november/79440/> (дата обращения: 10.11.2024).

²⁹³ Потапцева Е.В., Брянцева О.С., Преснякова Е.В. От согласования к реализации: трансформация промышленной политики Союзного государства России и Беларуси // Russian Journal of Economics and Law. 2024. Т. 18, № 3. С. 699-728.

стратегической документации, обусловлено спецификой реализации ряда национальных программ и проектов РФ (в рамках реализации положений Указа Президента РФ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года»²⁹⁴) и РБ (в рамках «Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2025-2026 гг.»²⁹⁵ и ее обновленной версии до 2029 г.). В качестве примера обозначим односторонние тенденции, выраженные в следующих практикоориентированных направлениях: 1) активизация работы по развитию транспортной инфраструктуры стран, что в рамках российского проекта «Эффективная транспортная системы», что в рамках белорусских проектов «Транспортный комплекс» или «Дороги Беларуси», способствует доступности трансграничного сообщения внутри СГ; 2) суверенизация информационного пространства, внедрение основ цифровой экономики, расширение практик применения «электронного правительства» в рамках российского проекта «Экономика данных» и белорусского проекта «Цифровое развитие Беларуси», способствует укреплению основ координации устойчивого и безопасного развития РФ и РБ; 3) укрепление конкурентоспособности промышленного сектора и развитие инновационных технологий в рамках российских проектов «Новые материалы и химия», «Производство транспорта», «Эффективная и конкурентная экономика» и белорусских проектов «Наукоемкие технологии» и «Проекты будущего» на фоне попыток внешней изоляции государств-участников СГ и уплотнению их научного и производственного взаимодействия создает основу формирования условий технологического суверенитета и конкурентоспособности объединения в целом; 4) сохранение культурного, исторического, ценностного наследия, культивирование основ патриотического воспитания граждан в рамках российского проекта «Семья» и белорусских проектов «Культура Беларуси», «Образование и молодежная политика», «Увековечение памяти о погибших при защите Отечества» в силу наличия общих исторических и цивилизационных основ России и Беларуси благоприятствует формированию единого идентитарного, аксиологического пространства.

Особо важным на современном этапе интеграции в рамках СГ направлением сотрудничества является обеспечение коллективной безопасности. Стоит отметить, что обновленная в ноябре 2021 г. Военная доктрина СГ своевременно предшествовала началу хаотизации распадающейся глобальной системы безопасности, одним из кульминационных событий которой стала беспрецедентная для современной мировой истории вооруженная

²⁹⁴ О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 // Сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50542> (дата обращения: 09.01.2025); Информационный ресурс «Национальные проекты». URL: <https://xn--80aarpmpemcchfmo7a3c9ehj.xn--p1ai/> (дата обращения: 09.01.2025).

²⁹⁵ Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы: Указ Президента Республики Беларусь от 29.07.2021 № 292 // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P32100292> (дата обращения: 10.01.2025).

эскалация между Россией и коалицией западных государств на территории Украины. К началу текущего десятилетия Военной доктрине СГ объективно требовалась актуализация, так как за более чем 20 лет с момента принятия первой Военной доктрины СГ от 26 декабря 2001 г. геополитическая ситуация в мире и в регионе претерпела значительные изменения в конфигурации сил, технологий ведения войны и технического оснащения войск. В документе обновлен перечень вызовов и угроз СГ, в рамках которого сделан акцент на некоторых положениях, основанных на учете факта стремления враждебно настроенных к государствам-участникам СГ субъектов мировой политики «нарушить духовно-нравственные связи родственных народов» и разжечь военные конфликты на границах СГ. Уделяется внимание гибридизации вооруженных конфликтов. Военная доктрина СГ приоритетом урегулирования международных споров устанавливает дипломатические инструменты взаимодействия, но при этом сохраняет положение о возможности применения всех имеющихся сил и средств в защите от внешней агрессии²⁹⁶.

Практическим военным инструментом обеспечения безопасности СГ служит Региональная группировка войск и сил (РГВ(с)), функционирование которой входит в перечень вопросов исключительного ведения объединения. Множественное упоминание РГВ(с) как важнейшего структурного элемента безопасности СГ содержится в Договоре от 1999 г., обновленной Военной доктрине Союзного государства и утвержденной ВГС СГ 6 декабря 2024 г. Концепции безопасности Союзного государства²⁹⁷. В октябре 2022 г. РГВ(с) была впервые развернута на территории РБ и приведена в боевую готовность для мероприятий по боевому слаживанию, о чем тогда сообщил Президент РБ, А.Г. Лукашенко, ссылаясь на возникновение беспрецедентного уровня угроз для СГ²⁹⁸. Ранее совместная группировка войск была задействована лишь в военных учениях, организуемых раз в два года. На период развертывания РГВ(с), согласно публичным данным официальных представителей профильных ведомств, общая численность военных составляла около 80 тысяч человек²⁹⁹. Хотя РГВ(с) так и не была задействована в рамках СВО, ее боеспособное состояние и нахождение на территории РБ

²⁹⁶ О Военной доктрине Союзного государства: Постановление ВГС СГ от 04.11.2021 № 5 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/item/237511/> (дата обращения: 22.12.2024).

²⁹⁷ О Концепции безопасности Союзного государства: Постановление ВГС СГ от 06.12.2024 № 14 // Информационно-аналитический портал СГ [Электронный ресурс]. URL: <https://soyuz.by/projects/dekrety-vysshego-gosudarstvennogo-soveta-soyuznogo-gosudarstva/postanovlenie-ot-6-dekabrya-2024-g-14-o-koncepcii-bezopasnosti-soyuznogo-gosudarstva> (дата обращения: 11.01.2025).

²⁹⁸ Совещание по вопросам безопасности // Сайт Президента РБ. 10.10.2022. URL: <https://president.gov.by/ru/events/soveshchanie-po-voprosam-bezopasnosti> (дата обращения: 11.01.2025).

²⁹⁹ Минск назвал число российских военных в региональной группировке войск // РИА Новости. 16.10.2022. URL: <https://ria.ru/20221016/voennye-1824415799.html> (дата обращения: 11.01.2025); Региональная группировка войск и сил Беларуси и России: что это такое // Интернет-портал «Российской газеты». 26.10.2022. URL: <https://rg.ru/2022/10/26/piat-voprosov-o-vazhnom.html> (дата обращения: 11.01.2025).

выступает сдерживающим фактором по отношению к государствам-членам Североатлантического альянса, соседствующим с СГ.

В контексте интеграции вооруженных сил государств-участников СГ также важно подчеркнуть размещение тактического ядерного оружия (ТЯО) РФ на территории РБ в июне 2023 г., планомерное обсуждение которого началось еще в декабре 2022 г. с рассмотрения вариантов оснащения белорусской авиации способностью применения ракет с ядерным компонентом³⁰⁰. А уже к июню 2023 г. на территории РБ были построены хранилища для ядерных боеголовок РФ, оборудованы самолеты и обучены пилоты вооруженных сил РБ, также произошла передача российской стороной ракетного комплекса «Искандер-М». Размещение ТЯО в РБ было воспринято многими европейскими государствами как знак враждебности, и сопровождалось обвинениями России в распространении ядерного оружия. Однако согласимся с комментарием отечественного специалиста в области международной безопасности В.А. Орлова по поводу размещения ТЯО на территории РБ: «Распространение ядерного оружия – это передача самого этого оружия, или знаний о нем, технологий, или ядерно-оружейных материалов третьей стороне. То, что Россия будет делать в Белоруссии – она будет сохранять контроль над ядерным оружием на белорусской территории. Никакого распространения»³⁰¹.

Также все более значимое место в обеспечении безопасности государств-участников объединения принадлежит совместной политике, проводимой в области формирования единого информационного пространства. Задачи в области защиты и регулирования информационной сферы находятся в совместном ведении СГ и его государств-участников. Принятие Концепции информационной безопасности Союзного государства³⁰² от 22 февраля 2023 г. преследует цель закрепления общих принципов построения границ информационного суверенитета РФ и РБ в связи с многократно усиливающимся влиянием информационных войн, технологии ведения которых имеют постоянное развитие, а финансирование их применения достигает уровня стоимости современных традиционных вооружений (по подсчетам Лиги безопасного интернета, более 1 млрд. долл. было выделено западными государствами на информационную войну против

³⁰⁰ Лукашенко и Путин договорились о подготовке экипажей самолетов армии Беларуси со специфическими боеприпасами // Информационное агентство «БЕЛТА». 19.12.2022. URL: https://www.belta.by/president/view/lukashenko-i-putin-dogovorilis-o-podgotovke-ekipazhej-samoletov-armii-belarusi-so-spetsificheskimi-540913-2022/?utm_source=belta&utm_medium=news&utm_campaign=accent (дата обращения: 12.01.2025).

³⁰¹ Мнение основателя и директора ПИР-Центра Владимира Орлова по вопросу размещения российского тактического ядерного оружия на территории Республики Беларусь // Сайт ПИР-Центра. 27.03.2023. URL: <https://pircenter.org/news/mnenie-osnovatelja-i-direktora-pir-centra-vladimira-orlova-po-voprosu-razmeshhenija-rossijskogo-takticheskogo-jadernogo-oruzhija-na-territorii-respubliki-belarus/> (дата обращения: 12.01.2025).

³⁰² О Концепции информационной безопасности Союзного государства: Постановление ВГС СГ от 22.02.2023 № 1 // Сайт Министерства иностранных дел РФ [Электронный ресурс]. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1856195/ (дата обращения: 12.01.2025).

России лишь за первые менее чем два месяца проведения СВО³⁰³, когда приблизительная стоимость одной дальнобойной ракеты «АТАСМС» составляет около 1,5 млн. долл.³⁰⁴, а одного танка «М1 Abrams» около 9 млн. долл.³⁰⁵). Примечательно, что в рамках работы ПС СБР мысли о современной трактовке «информации» как оружия массового поражения неоднократно озвучивались и до принятия Концепции информационной безопасности Союзного государства³⁰⁶. Принятый документ повышает уровень значимости последующей разработки совместных мер в обозначенной области и, по мнению А.К. Дубня, имеет отвечающий вызовам времени характер, создавая основу для упрочнения общей нормативно-правовой базы СГ в области информационной безопасности³⁰⁷. В контексте углубления сотрудничества РФ и РБ в области производства, контроля и обращения информации стоит отметить запуск работы союзного медиахолдинга, создание которого утверждено январским заседанием ВГС СГ 2024 г., а фактическое учреждение медиакомпания произошло в рамках заседания СМ СГ 5 ноября 2024 г. По словам Р.А. Головченко, проект направлен на «популяризацию союзного строительства»³⁰⁸. Также формирование единого информационного пространства СГ создает дополнительные возможности для актуализации тем гражданского патриотизма, сохранения истории и культурной самобытности народов, традиционно проживающих на территории государств-участников СГ, что, в свою очередь, открывает перспективы для формирования гражданской самоидентификации на уровне объединения, усиливая вероятность эффективного развития института союзного гражданства.

По нашему мнению, формирование единого оборонного пространства СГ получило своевременную и беспрецедентную активизацию на современном этапе интеграции, что способствует возникновению дополнительных предпосылок гармонизации курса внешних политик РФ и РБ в период переходного процесса формирования многополярной системы международных отношений, в которой Союзное государство Беларуси и России может выступить как единое ядро евразийского полюса на базе существующего единого цивилизационного фундамента.

³⁰³ Лига безопасного интернета оценила затраты на информационную войну против РФ в \$1 млрд // Информационное агентство «ТАСС». 13.04.2022. URL: <https://tass.ru/politika/14363467> (дата обращения: 13.01.2025).

³⁰⁴ Что представляют собой ракеты АТАСМС и какими они бывают // Аналитическая газета «РБК». 18.11.2024. URL: <https://www.rbc.ru/base/18/11/2024/673b5d389a7947cdc948bbe6> (дата обращения: 13.01.2025).

³⁰⁵ «Абрамс»: основные характеристики, преимущества и недостатки танка // РИА Новости. 21.02.2023. URL: <https://ria.ru/20230221/abrams-1853537380.html> (дата обращения: 13.01.2025).

³⁰⁶ Давыдько: информация сегодня используется как оружие массового поражения // Информационное агентство «БЕЛТА». 27.04.2022. URL: <https://www.belta.by/society/view/davydko-informatsija-segodnja-ispolzuetsja-kak-ozuzhie-massovogo-porazhenija-498621-2022/> (дата обращения: 14.01.2025).

³⁰⁷ Дубень А.К. Указ. соч.

³⁰⁸ Головченко Р.: учреждена медиакомпания Союзного государства // Национальный правовой Интернет-портал РБ. 05.11.2024. URL: <https://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2024/november/79424/> (дата обращения: 14.01.2025).

Контуры реализуемой в рамках СГ политики в области регулирования внешних и внутренних потоков миграции определены Концепцией миграционной политики Союзного государства (4 ноября 2021 г.), которая включает в себя следующие некоторые направления совместной деятельности: 1) гармонизация и унификация правовой базы РФ и РБ с целью формирования единого миграционного пространства, включающего функционирование слаженных механизмов обеспечения прав граждан государств-участников объединения и иностранных граждан на территории всего СГ относительно возможностей осуществления перемещения, трудовой деятельности, предпринимательства, получения образования, получения социальных гарантий и др.; 2) координация совместной деятельности профильных органов и ведомств государств-участников объединения в реализации согласованной миграционной политики; 3) создание единых систем учета и выдачи разрешений на въезд иностранным гражданам; 4) обеспечение безопасности внешних границ Союзного государства в ракурсе предотвращения незаконной миграции³⁰⁹ и др.

Стоит отметить, что работа в рамках обозначенных направлений активно велась и до принятия данной концепции, но не привела к решению всех стоящих перед СГ задач в этой области. Так, А.А. Пережогин, выделяя этапы формирования единого миграционного пространства СГ, подчеркивает поступательный характер развития интеграции от более выраженного приоритета в создании условий беспрепятственной миграции (1999–2013 гг.) к повышению значения регулирования внешних потоков миграции (2014–2022 гг.). Современный этап формирования единого миграционного пространства между РФ и РБ ученый связывает с принятием Концепции миграционной политики Союзного государства, которая на основании проделанной ранее широкомасштабной подготовительной работы станет катализатором выработки единых подходов к реализации ранее намеченных целей, закреплённых в концептуальном документе³¹⁰. На сегодняшний день граждане РФ и РБ не имеют препятствий в перемещении или осуществлении любой законной деятельности на территории всего СГ, граждане имеют право на бесплатную медицинскую помощь, признание документов об образовании, а также выплату трудовых пенсий при постоянном проживании на территории другого государства-участника СГ и др. Однако констатировать наличие в полной мере единого и бесшовного союзного пространства представляется пока затруднительным как минимум в силу отсутствия наднациональных органов контроля защиты прав граждан СГ (Комиссии по правам человека СГ) и разрешения спорных ситуаций в толковании союзного законодательства (Суда

³⁰⁹ О Концепции миграционной политики Союзного Государства: Постановление ВГС СГ 04.11.2021 № 6 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства. [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/item/237512/> (дата обращения: 22.12.2024).

³¹⁰ Пережогин А.А. Формирование единого миграционного пространства Союзного государства: история и современность // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 4. С. 23-32.

СГ). Также до сих пор сохраняется потребность в гармонизации и унификации законодательства в сфере миграционной политики государств-участников СГ и в выработке механизмов повышения ее эффективности.

С конца 2010-х гг. одной из доминирующих тем обсуждения в публичном дискурсе СГ относительно объединения миграционного пространства РФ и РБ оставалось установление единых механизмов предоставления доступа к въезду и пребыванию иностранных граждан. Практическим значимым шагом в данном направлении стало вступление в силу от 11 января 2025 г. Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о взаимном признании виз и по иным вопросам, связанным с въездом иностранных граждан и лиц без гражданства на территории государств – участников Договора о создании Союзного государства³¹¹, разработанного еще в июне 2020 г. Обозначенное соглашение способствует выстраиванию более прочной системы приграничной безопасности СГ, внедряя общие механизмы учета и контроля пребывающих на территории объединения иностранцев, а также создает дополнительные возможности для построения более широких и эффективных сетей туристической, торговой, образовательной и научной логистики. Необходимость принятия мер по усилению единого контроля над миграцией актуализировалась на фоне возрастающих угроз терроризма, связанных в том числе с диверсиями, проводимыми вооруженными силами Украины на территории СГ. В ракурсе соотношения национальных интересов РФ и РБ с реализуемой интеграционной повесткой в СГ стоит подчеркнуть наличие положения о стремлении РБ к «формированию единого миграционного пространства Беларуси и России для достижения целей Союзного государства» в тексте Концепции миграционной политики Республики Беларусь на 2024–2028 гг.³¹², при этом равнозначное положение отсутствует в тексте Концепции миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 гг. Но, на наш взгляд, подобного рода несоответствие в силу значительных различий во временных рамках принятия документов не опровергает стремление РФ к интеграции в данном направлении, о чем свидетельствуют результаты реализуемых мер в рамках СГ. Вероятно, обозначенный недочет будет устранен при принятии следующего аналогичного документа РФ.

Важным индикатором углубления интеграционной повестки СГ является специфика разрабатываемых и реализуемых союзных программ развития, финансирование которых

³¹¹ Соглашение о взаимном признании виз и по иным вопросам, связанным с въездом иностранных граждан и лиц без гражданства на территории государств-участников Договора о создании Союзного государства от 19.06.2020 // Сайт Министерства иностранных дел РФ [Электронный ресурс]. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_contracts/international_contracts/2_contract/59771/ (дата обращения: 15.01.2025).

³¹² О Концепции миграционной политики Республики Беларусь на 2024-2028 годы: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 23.01.2024 № 48 // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=C22400048> (дата обращения: 23.12.2024).

осуществляется из бюджета объединения. На 2025 г. работа проводится над программными проектами и мероприятиями научно-технологической и оборонно-технической, культурно-ценностной направленности: «Развитие пограничной безопасности Союзного государства» на период 2023–2027 годов», «Совершенствование объектов военной инфраструктуры региональной группировки войск», «Модернизация объектов тылового обеспечения, планируемых к совместному использованию в интересах обеспечения региональной группировки войск и сил Республики Беларусь и Российской Федерации», исследованиями атомной энергетики, комплексу мероприятий, приуроченных к 80-летию Победы. Несмотря на узконаправленное или даже в ряде случаев точечное применение представленных союзных программ, процессу их реализации сопутствует взаимодействие отраслевых министерств и ведомств РФ и РБ, что как создает дополнительные перспективные точки взаимодействия между государствами-участниками объединения, усиливая потребность в применении единых подходов и методов при решении совместных практико-ориентированных задач, так и повышает интенсивность работы в рамках функционирования институциональной системы Союзного государства.

В результате анализа основных направлений интеграционной повестки Союзного государства можно сделать следующие выводы.

Во-первых, актуальный этап российско-белорусской интеграции, беря свое начало от осени 2021 г., характеризуется всплеском проинтеграционной динамики государств-участников в рамках широкого спектра направлений сближения. Это обусловлено накоплением общих угроз, препятствующих суверенному праву каждого отдельного государства-участника СГ на реализацию национальных интересов. Актуализируется совместное решение задач в области экономики, безопасности, миграции и др. Например, интеграционная повестка в области формирования единого оборонного пространства СГ обуславливает процессы сближения РФ и РБ не только в рамках обеспечения военно-технического сотрудничества, что имеет большое значение для гармонизации внешних политик государств-участников объединения, но и в рамках обеспечения безопасности в рамках построения единого информационного и миграционного пространства. В свою очередь в комплексном своем проявлении реализуемые меры создают предпосылки к образованию единого политического или даже цивилизационного пространства, упрочняя основы для углубления института союзного гражданства.

Во-вторых, специфика формирования и реализации интеграционной повестки СГ на современном этапе сближения РФ и РБ все более соответствует положениям неофункционалистского (Э. Хаас, Л. Линдберг и др.) и коммуникативного подходов (К. Дойч) к интеграции, реализуя принцип расстановки приоритетов интеграции от первостепенного упрочнения связей между гражданскими обществами к перспективе возможного углубления

политической интеграции, выраженного в укреплении институциональной системы объединения³¹³. Активизация интеграционной повестки СГ в рамках обозначенного выше сценария способствует задействию классически описываемого в рамках неофункционалистской концепции интеграции эффекта «перелива» (по Э. Хаасу), который, помимо расширения имеющихся треков интеграции, вероятно, простимулирует более выраженную потребность государств-участников СГ в дальнейшем принятии Конституционного Акта СГ, формировании Парламента СГ и т.д.

В-третьих, институциональная система СГ, фактически выполняя функции генератора идей по реализации целей и задач интеграции, базируется на достижении национальных интересов РФ и РБ. При этом национальные интересы государств-участников СГ во многом определяются однонаправленным содержанием, имеют формализованное закрепление в национальных концептуально-стратегических базах и служат основой для концептуально-стратегической базы СГ и формируемой на ее основе интеграционной повестки. В связи с чем можно говорить об «органическом»³¹⁴ сценарии развития объединения или «кристаллизации» объема интересов непосредственно самого СГ. И хотя современные внутривосточные ориентиры государственных политик РФ и РБ можно назвать проинтеграционными даже в рамках их автономной практической (проектной и программной) реализации, это не отменяет наличия потенциальных рисков, связанных с крайне ограниченной наднациональной субъектностью объединения при возникновении политической дестабилизации или «разворота» одного из государств-участников. Видится целесообразной и закономерной возможность последующего усиления субъектности СГ сообразно расширению его наднациональных интересов.

2.3. Проекты преобразования органов Союзного государства.

Перспективы принятия Конституционного Акта

Структурные и функциональные особенности действующих органов власти и управления Союзного государства обусловлены природой политико-правовой конфигурации интеграционного объединения, базовые (предварительные) установки которой закреплены в положениях Договора о создании Союзного государства Беларуси и России от 8 декабря 1999 г. Статус Договора 1999 г. в период его принятия ассоциировался не более чем с временным, в образном выражении, «техническим мостом» (между политическими и правовыми системами

³¹³ Haas E. The Uniting of Europe...; Lindberg L.N. The political dynamics of European economic integration. California, 1963. 367 p.

³¹⁴ Симонов В.С. Национальные и союзные интересы России и Белоруссии в процессе строительства Союзного государства // Среднерусский вестник общественных наук. 2009. № 3. С. 171-174.

Российской Федерации и Республики Беларусь), способствующим последующему возведению более технологически совершенной опоры союзного строительства, Конституционного Акта СГ (с вероятным последующим принятием Конституции СГ). Содержание положений Договора 1999 г. фактически связывало ожидаемое принятие Конституционного Акта СГ с учреждением нового государственного образования (которым СГ до сих пор не является). Так, согласно ст. 62 Договора 1999 г., Конституционный Акт СГ «определит государственное устройство Союзного государства и его правовую систему»³¹⁵. Однако практическая сторона реализации столь сложного, но стремительно углубляющегося к концу 1990-х гг. интеграционного проекта оказалась полна противоречий, связанных с определением итоговой формы Союзного государства, политико-правового статуса будущего Конституционного Акта, форм и объема полномочий институциональной системы СГ, а также с поиском целесообразности интеграционных процессов в политической плоскости для каждой из сторон.

Возможность принятия Конституционного Акта СГ является условной «переводной стрелкой», через которую неизбежно пролегает путь построения СГ, но при этом которая должна определить, будет ли учреждено единое в традиционном понимании государство (в данном случае Конституционный Акт действительно станет учредительным актом новообразованного государства) или интеграционным процессам предстоит развиваться в куда менее радикальном русле более функционального и тесного, чем в настоящее время, но все же в первую очередь межгосударственного сотрудничества. В данном случае вполне естественно, что положения Конституционного Акта во многом будут соответствовать базовым положениям Договора 1999 г. Думается, строгая диверсификация позиций приверженцев интеграционного строительства по линии «федерация или межправительственная организация» была бы чрезмерно поверхностна в отношении перспектив Союзного государства. Сложность состоит в том, что намерения РФ и РБ в плоскости построения федеративной модели интеграции с момента подписания Договора 1999 г. по сей день значительно скорректировались в пользу более гибкого сотрудничества ввиду многих внутренних и внешних факторов (о них упоминалось в параграфе 2.2.). Обозначенное обстоятельство также способствует углублению союзной интеграции посредством более сложного, но, полагаем, более верного подхода, базирующегося на создании условий для повышения запроса граждан на упорядочивание организации управления Союзным государством посредством усиления институциональной системы управления.

Однако сохраняющаяся по многим параметрам как формальная, так и сущностная институциональная неполноценность объединения спустя более чем двадцать пять лет с

³¹⁵ Договор о создании Союзного государства Беларуси и России от 08.12.1999 г. // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/item/236184/> (дата обращения: 25.11.2024).

принятия Договора 1999 г. указывает на наличие принципиальных проблем как в политико-коммуникативной плоскости, так и в плоскости осуществления органами СГ своих функций и полномочий. Принятие Конституционного Акта СГ, с нашей точки зрения, должно выступить в первую очередь в качестве фактора преодоления скопившихся противоречий, если не посредством кардинального разворота в сторону объединения в единое суверенное государство, что кажется маловероятным в ближайшей перспективе, то как минимум посредством закрепления четко обозначенных, актуальных времени целей и задач, достижению которых должно поспособствовать конституционное реформирование институциональной системы объединения.

Такие характерные признаки объединения, как «говорящее» название «Союзное государство», наличие исключительных предметов ведения СГ, разветвленная система органов власти объединения, необходимость принятия Конституционного Акта СГ и проведения для этого процедуры референдума, учреждение института союзного гражданства и др. в совокупности образуют картину объединительных предпосылок, явно выходящих за рамки не только межправительственной организации, но и конфедерации. Обращаясь к зарубежному опыту федерализации (США, Швейцария, Германия), важно подчеркнуть важный фактор успешности данного процесса в условиях справедливого (или условно равноправного сближения): объективно возрастающий запрос на повышение эффективности управления во благо всех субъектов объединения на пути сближения сотрудничества от конфедеративных начал к построению единого государства³¹⁶. Множество противоречий, коррелирующих с несовершенством децентрализованного принятия решений, связаны в первую очередь с малым объемом полномочий и низким уровнем легитимности органов конфедерации, что наблюдается и в рамках СГ. Хотя, как уже упоминалось, из самого названия Союзного государства должен следовать вывод о потенциале построения федерации. На практике, на наш взгляд, справедливо было бы охарактеризовать СГ как конфедерацию. Тем более, как замечает Ю.П. Сергиенко, «конкретное наименование того или иного интеграционного объединения не имеет основополагающего значения для определения его правовых характеристик»³¹⁷. В этом контексте также согласимся с аргументацией А.Л. Бредихина, что конфедерация не является разновидностью форм территориального устройства государства, но выступает значимым

³¹⁶ Гуляков А.Д. Создание федеративного государства (сравнительный историко-государствоведческий анализ) // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, № 1. С. 60-66.

³¹⁷ Сергиенко Ю.П. О некоторых аспектах международно-правового статуса Союзного государства и перспективах его развития // Традиции и инновации в праве. Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию юридического факультета и 50-летию Полоцкого государственного университета: в трех томах. Новополоцк, 2017. Т. 1. С. 277.

переходным этапом интеграции либо дезинтеграции³¹⁸ (история знает примеры и безуспешных вариантов конфедерации, которые в силу тех или иных причин нестабильности своего фундамента привели не к оформлению федерации, а к распаду конфедерации: Конфедерация Сенегамбия (1982–1989 гг.), Федерация Арабских Республик (1972–1977 гг.), Союз Африканских Государств (1958–1962 гг.) и др.). Подобная характеристика конфедеративного союза только подтверждает неопределенное состояние Союзного государства Беларуси и России, которое усугубляется слабостью наднациональных органов власти и отсутствием четкости политико-правовой иерархии между уровнем СГ и государствами-участниками. А современное отсутствие проявления публично обозначенных намерений РФ и РБ к построению федерации склоняет баланс определения СГ с «квазигосударства»³¹⁹ к «квазиконфедерации»³²⁰.

Отметим, что осмысление формы государственного устройства Европейского союза, несмотря на ее более проработанную и продвинутую модель системы органов управления, также сопряжено со множеством трудностей, связанных с определением дальнейших шагов на пути интеграционного развития между усилением наднациональных и межправительственных (федеративных и конфедеративных) тенденций взаимодействия³²¹. Подобная неопределенность даже в контексте более полномочных и тесно функционирующих институтов интеграции стала в том числе причиной непринятия Конституции Европейского союза в 2004 г. Учет различных условий, способов и результатов опыта региональной интеграции на сегодняшний день создает трудности в определении более унифицированной формы таких объединений, как Союзное государство и Европейский союз, нежели конфедерация с некоторыми чертами федерации (с той оговоркой, что многие интеграционные намерения ЕС не остались лишь «на бумаге»). Также, абстрагируясь от конкретных интеграционных проектов, справедливой кажется оценка Е.А. Достанко относительно классификации различных вариантов международной интеграции в целом: «...это настолько многомерная сфера деятельности государства, что не поддается единой типизации и моделированию...»³²².

На базе накопившегося в рамках построения СГ богатого, но неоднозначного опыта работы над проектом Конституционного Акта СГ (КА СГ) постараемся определить наиболее перспективные и способствующие продвижению интеграции на более высокий уровень предложения по реформированию институциональной системы СГ. Прежде всего следует

³¹⁸ Бредихин А.Л. Конфедерация: суть и значение политико-территориальной формы // Научный компонент. 2023. № 3. С. 13-17.

³¹⁹ Авакьян С.А. Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о создании Союзного государства: конституционно-правовой аспект // Вестник Московского университета. 2001. № 1. С. 5-10.

³²⁰ Миронов В.О. Указ. соч.

³²¹ Фадеева Т.М. Европейский союз: между федеративным Союзом и гибкой интеграцией // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. Государство и право. 2024. № 3. С. 36-49.

³²² Достанко Е.А. Современные концепции интеграции // Европейский союз: история, политика, экономика, право. Сборник научных трудов международной научно-практической конференции. Минск, 1998. С. 109.

выделить ряд основных проблемных вопросов, следующих один из другого, а также с которыми пришлось столкнуться экспертным группам и российско-белорусской комиссии в процессе разработки проектов документа в 2000-х гг.:

- 1) Статус международно-правового или внутригосударственного (внутрисоюзного) нормативно-правового акта должен быть присущ будущему КА СГ?
- 2) Контур какой формы государственного или межгосударственного устройства СГ должны быть закреплены в КА СГ?
- 3) Какую форму должны приобрести институты объединения, включая объем определяемых за ними полномочий?

Опыт работы над поиском ответов на эти вопросы позволяет сегодня, спустя почти два десятка лет с момента опубликования официального проекта КА СГ в апреле 2006 г., извлечь полезные выводы в контексте возможностей современного развития интеграции.

В первые годы с момента принятия Договора 1999 г. началась активная работа над подготовкой проекта Конституционного Акта СГ, в рамках которой с октября 2001 г. и на протяжении практически всего десятилетия экспертные рабочие группы России и Беларуси занимались формулированием и согласованием положений Основного закона СГ. Однако трудности в достижении консенсуса между РФ и РБ по идентификации дальнейшей модели интеграционного сотрудничества стали основной причиной постепенного охлаждения намерений государств-участников СГ принять КА СГ, как и «пробуксовки» процессов углубления политической интеграции в целом. Противоречия, вызванные отсутствием единого видения политико-правового формата интеграции, поспособствовали переформатированию основ сотрудничества России и Белоруссии от приоритета ценностных и общецивилизационных предпосылок интеграции к принципу расчета конкретной политической и экономической обоснованности для каждой из сторон. Новые выгодоориентированные принципы взаимодействия отразились на практике в рамках как параллельно протекающих, так и последующих конфликтных процессов, связанных с обострением «газовых скандалов»³²³ и «валютной войной»³²⁴.

Хотя процессы выработки общих позиций государств-участников объединения на пути принятия Конституционного Акта СГ так и не достигли своего логического завершения, попытки углубления политической интеграции на данном направлении не прошли бесследно. В

³²³ Куракина С.И. Конституционно-правовое регулирование Союзного государства России и Беларуси: проблемы и перспективы // Вопросы российской юстиции. 2015. № 1. С. 61-63.

³²⁴ Плутагарев И. Не объединением, так рублем // Издание «Независимая газета». 06.06.2002. URL: https://www.ng.ru/cis/2002-09-06/5_byelorussia.html?ysclid=m4isydmuq4615116693 (дата обращения: 20.01.2025); Как пытались ввести единую валюту Союзного государства России и Белоруссии // Информационное агентство «ТАСС». 01.03.2024. URL: <https://tass.ru/info/6176143> (дата обращения: 20.01.2025).

результате многолетней деятельности различных официально учрежденных рабочих и экспертных групп было подготовлено порядка десяти документов. Они представляли собой либо готовые, достаточно целостные проекты, либо фиксацию принципов, на базе которых предполагалось выстраивание формулировок будущего Основного закона СГ³²⁵. На сегодняшний день обнародованы всего три официально разработанных в 2000-х гг. документа, являющихся яркими свидетельствами наиболее политизированного периода союзного строительства: 1) «Принципы создания Конституционного акта Союзного государства. 2002 г.»; 2) «Проект Конституционного акта Союзного государства. 2003 г.»; 3) «Проект Конституционного акта Союзного государства. 2006 г.». Анализ документов позволяет дать оценку возможным альтернативам развития институциональной системы СГ и подчеркнуть наиболее вероятные перспективы их реализации. Особый интерес вызывают сформированные на базе множества компромиссов и правок, сделанных различными составами российско-белорусской комиссии, тексты публично обнародованных на сегодняшний день (в 2005–2006 гг.), но так и не принятых проектов Конституционного Акта СГ³²⁶. Очередные попытки принятия документа анонсировались в 2007 г.³²⁷ и в скорректированном виде – в 2008 г.³²⁸, однако с тех пор публичный процесс работы над принятием документа так и не был возобновлен.

Согласно ст. 62 Договора 1999 г. процедура принятия Конституционного Акта СГ предусматривает: 1) рассмотрение и одобрение проекта документа Парламентом СГ; 2) внесение президентами государств-участников проекта Конституционного Акта СГ на рассмотрение в национальные парламенты; 3) проведение национальных референдумов о принятии Конституционного Акта; 4) внесение необходимых поправок и дополнений в национальные конституции государств-участников³²⁹. Однако отсутствие в Договоре 1999 г. четких предварительных условий принятия КА СГ породило возникновение целого ряда альтернативных точек зрения относительно готовности институциональной системы СГ к обозначенному событию. Непосредственно сама процедура принятия КА СГ не фигурировала в

³²⁵ Козик А.Л. Правовые аспекты разработки Конституционного Акта Союзного государства // Проблемы управления. 2003. № 4. С. 72-76.

³²⁶ Официальный Проект Конституционного Акта Союзного государства Беларуси и России от 2006 г. // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/news/171965/?ysclid=m4u6xst05n889341849> (дата обращения: 22.01.2025); Официальный Проект Конституционного Акта Союзного государства Беларуси и России от 2003 г. // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/news/170103/?ysclid=m5qq6brcb155981622> (дата обращения: 22.01.2025).

³²⁷ Павел Бородин: «Нужно принимать Конституционный акт» // Издательство «Беларусь сегодня». 12.04.2007. URL: <https://www.sb.by/articles/pavel-borodin-nuzhno-prinimat-konstitutsionnyy-akt.html?ysclid=m5wpc5s8bi478472215> (дата обращения: 23.01.2025).

³²⁸ Проект Конституционного акта Союзного государства готов // РИА Новости. 17.10.2008. URL: <https://ria.ru/20081017/153387691.html?ysclid=m5qqnjam9796882270> (дата обращения: 23.01.2025).

³²⁹ Договор о создании Союзного государства Беларуси и России от 08.12.1999 г. // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/item/236184/> (дата обращения: 25.11.2024).

официальном дискурсе среди предметов спора и противоречий между российской и белорусской сторонами. Также официальные позиции РФ и РБ предполагали готовность к тому, чтобы полноценный Парламент СГ был сформирован не раньше, чем будет принят КА СГ, несмотря на то, что законы, регулирующие проведение выборов в союзный парламент, были уже приняты национальными парламентами государств-участников в первом чтении. Российская сторона стремилась к форсированию событий, связанных с более четким правовым закреплением форм и функций органов управления объединения и фундамента СГ в целом. Для официального Минска формат дальнейшего углубления интеграции на базе Конституционного Акта СГ был даже более предпочтителен в силу довлеющего вопроса о создании Единого Эмиссионного Центра и введения единой валюты, так как процесс выработки КА СГ предоставлял окно возможностей выгодного политического торга для минимизации или даже устранения рисков утраты экономического, а затем и политического суверенитета РБ. Белорусская сторона выражала беспокойство в связи с любой гипотетической возможностью отхода от курса строительства СГ, выходящего за рамки Договора 1999 г., поэтому акцентировала необходимость раскрытия потенциала уже имеющихся органов объединения, прежде чем их как-либо реформировать³³⁰. Такой позиции придерживается Президент РБ и сегодня³³¹.

Помимо официальных позиций государств-участников и их лидеров, в том числе политическим и экспертным сообществом были предложены различные вариации последовательности углубления интеграции в контексте вопросов о принятии Конституционного Акта СГ. Так, например, А. Шмелевым на XXVI сессии ПС СБР в 2004 г. выражалось мнение о том, что в первую очередь необходимо формирование Союзного парламента, который займется доработкой Конституционного акта³³². С.Н. Бабурин в ноябре 2005 г. изложил противоположную точку зрения, включающую особое видение «дорожной карты» интеграционного взаимодействия России и Беларуси на 2006 г. в следующем виде: «...в феврале-марте будущего года следует провести референдум по Конституционному Акту, а осенью – выборы в союзный парламент»³³³. Большие ожидания, связанные с потенциальным принятием КА СГ, возлагал на 2006 г. и Госсекретарь СГ (2000–2011 гг.), П.П. Бородин, артикулируя в своих выступлениях (в мае и июле 2006 г.) вероятность скорого принятия документа в рамках ожидаемых в том же году

³³⁰ Отсутствие Конституционного Акта Союзного государства сказывается на решении вопросов правового обеспечения российско-белорусской интеграции // РИА Новости. 04.03.2003. URL: <https://ria.ru/20030304/332970.html?ysclid=m5z3mj6uyy684993484> (дата обращения: 23.01.2025).

³³¹ Лукашенко ответил на вопрос о возможной глубине интеграции с Россией // Информационное агентство «БЕЛТА». 09.09.2020. URL: <https://belta.by/president/view/lukashenko-otvetil-na-vopros-o-vozmozhnoj-glubine-integratsii-s-rossiej-406063-2020/> (дата обращения: 24.01.2025).

³³² Шмелев А.: «До конца года мы должны сформировать дееспособный парламент Союзного государства» // Сайт Совета Федерации Федерального Собрания РФ. 25.06.2004. URL: <http://council.gov.ru/events/news/26854/> (дата обращения: 24.01.2025).

³³³ Павел Бородин: Наша ментальность требует лидера // Интернет-портал «Российской газеты». 03.11.2005. URL: <https://rg.ru/2005/11/03/a85623.html?ysclid=m5zf0o1sx3876327277> (дата обращения: 24.01.2025).

референдумов. В 2008 г. А.С. Автономов усматривал целесообразность приоритетного формирования Парламента СГ в низком уровне вовлеченности депутатов национального уровня³³⁴, что, на наш взгляд, вполне логично в рамках учета времени, затраченного ими на работу над проектами Конституционного Акта СГ в период наибольшей активизации данной деятельности в 2000-х гг.

Обращаясь непосредственно к текстам проектов КА СГ, примечательным кажется формальное различие в количестве содержащихся в них статей (49 ст. в варианте проекта, опубликованном в 2005 г. и 68 – в проекте от 2006 г.) и формулировках положений при сохранении несущественных отличий в объеме текста. Среди главных сущностных различий документов можно выделить следующие.

1) Согласно ст. 5 проекта от 2005 г. КА СГ наделяется высшей юридической силой на всем пространстве СГ и статусом нормативно-правового акта, что, безусловно, усиливает политико-правовой потенциал углубления интеграции на основе федералистского подхода и идет вразрез с международно-правовой трактовкой статуса КА СГ и Союзного государства в целом в рамках положений «принципов» Л.П. Козика.

2) В проекте 2006 г. отсутствуют вариации положения: «Власть в Союзном государстве принадлежит народам субъектов Союзного государства» (ст. 3 проекта от 2005 г.), что, по нашему мнению, могло бы стать дополнительной идеологической точкой опоры в рамках вовлечения граждан в дела СГ и формирования союзной идентичности.

3) Ст. 57 проекта от 2006 г. содержит более полное описание ряда союзных актов, например, рекомендаций и заключений.

4) Текст проекта от 2006 г. предполагает более подробное описание процедуры принятия закона о поправках в КА СГ.

5) Присутствует ряд различий, касающихся институциональной системы СГ и др.

Несмотря на критикуемую в опубликованных в 2005–2006 гг. проектов КА СГ содержательную вторичность относительно текста Договора 1999 г., положения проектов отличаются более полной детализацией функций, статусов и процедур принятия решений органов СГ. Также стоит отметить, что положения Договора 1999 г. и «Принципов Конституционного Акта Союзного государства» 2002 г. стимулируют предпосылки к наделению СГ международной правосубъектностью на основании взаимной договоренности государств-участников. Опубликованные проекты КА СГ от 2005 г. и 2006 г. более четко, чем Договор 1999 г., закрепляют наличие международной правосубъектности СГ при сохранении за государствами-участниками объединения суверенитета, независимости и членства в ООН. Несмотря на отсутствие в официальных

³³⁴ Автономов А.: «Нет Конституции – исполняйте Договор» // Сайт газеты ПС СБР «Союзное вече». 01.05.2008. URL: <https://www.souzveche.ru/articles/general/5693/?ysclid=m5wqw9x5tt821849128> (дата обращения: 24.01.2025).

проектах КА СГ изменений относительно разграничения закрепленных Договором 1999 г. предметов ведения Союзного государства (табл. 2), документы содержат ряд следующих уточнений относительно механизмов их реализации:

1) в опубликованных проектах 2005–2006 гг. содержится более полное описание природы Основ законодательства СГ, что фактически повторяет сущность директив ВГС СГ и СМ СГ, позволяя Парламенту СГ принимать обязательные для исполнения государствами-участниками решения, выбор формы и методов реализации которых не имеет четких предписаний;

2) к имеющемуся положению о верховенстве актов СГ по отношению к актам государств-участников (за исключением положений конституций государств-участников) проекты содержат некоторые уточнения относительно их внутренней иерархии. Так, ст. 45 проекта, опубликованного в 2005 г., включает уточнение, связанное с верховенством норм законов и декретов ВГС по отношению к любым иным актам СГ при возникновении коллизий. В то же время проект КА СГ 2006 г. уточняет верховенство нормы закона СГ над декретом ВГС СГ при возникновении коллизии, что, на наш взгляд, не только усиливает потенциальное влияние Парламента СГ по отношению к ВГС, но и СГ по отношению к государствам-участникам в целом, смещая баланс со свойственной СГ «верхушечности» управления в пользу большей представительности в принятии общесоюзных решений;

3) важным новшеством проектных документов в рамках дискуссии по поводу равного статуса субъектов СГ является требование о необходимости опубликования принимаемых союзных актов на обоих государственных языках СГ;

4) в официальных проектах КА СГ содержится ряд уточнений, в некоторой степени детализирующих деятельность органов СГ;

5) в рамках положений опубликованных проектов КА СГ значительно расширены разделы, посвященные описанию института союзного гражданства и др.

Несмотря на периодически появлявшиеся в заявлениях политических деятелей и экспертов СГ, причастных так или иначе к разработке официальных проектов КА СГ, анонсы о наличии среди рассматриваемых вариантов Основного закона новых форм институтов объединения, таких как Президент СГ и Вице-президент СГ, однопалатный Парламент СГ и др., ни один из официально опубликованных вариантов проекта КА СГ не предусматривает в перечне органов СГ какие-либо формы, выходящие за рамки положений Договора 1999 г. или привносящие значимые изменения в сущностный объем их полномочий.

Таблица 2 – Распределение предметов ведения в рамках Союзного государства Беларуси и России. Составлено на основе положений Договора 1999 г.³³⁵

Область ведения	Предметы ведения
Исключительное ведение СГ	Формирование и функционирование системы органов СГ, единого экономического пространства, осуществление единой пограничной политики и функционирование региональной группировки войск, разработка и утверждение союзного бюджета, объединение единой энергетической системы и др.
Совместное ведение СГ и государств-участников	Принятие других государств в состав СГ, осуществление единой оборонной политики, координация внешней политики, гармонизация и унификация законодательства, формирование единого научного, технологического и информационного пространства, осуществление единой политики в области обеспечения социальных гарантий и защиты прав граждан и др.
Вне рамок утвержденных предметов ведения	Субъекты Союзного государства сохраняют всю полноту государственной власти.

Так, в ст. 4, 13, 16 и 48 Договора 1999 г. содержится упоминание о необходимости формирования следующих основных органов СГ: Высший Государственный Совет (ст. 4), Парламент (ст. 4), Совет Министров (ст. 4), Постоянный Комитет (ст. 48), Суд (ст. 4), Счетная палата (ст. 4), Единый Эмиссионный Центр (ст. 13), Комиссия по правам человека (ст. 16)³³⁶. Обращаясь к трем упомянутым ранее официальным документам, можно констатировать наличие того же перечня органов, за исключением упоминания о Комиссии по правам человека и Единого Эмиссионного Центра в «Принципах Конституционного акта Союзного государства» Л.П. Козика, где, в силу специфики документа, обозначающего лишь потенциальные контуры будущего КА СГ, в числе прочих органов закреплена формулировка «отраслевые и функциональные органы»³³⁷. Подобного рода конструкцию в контексте ранее обозначенной отстраненности документа от сценария федералистского слияния государств-участников объединения в единое государственное образование, вероятно, имеет смысл расценивать как

³³⁵ Договор о создании Союзного государства Беларуси и России от 08.12.1999 г. // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/item/236184/> (дата обращения: 25.11.2024).

³³⁶ Договор о создании Союзного государства Беларуси и России от 08.12.1999 г. // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/item/236184/> (дата обращения: 25.11.2024).

³³⁷ Проект документа «Принципы Конституционного акта Союзного государства» Л.П. Козика от 2002 г. // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/news/various/170154/> (дата обращения: 19.01.2025).

страховку от поспешной имплементации введения единой валюты. Примечательно в целом отсутствие какого-либо упоминания этого процесса в документе.

Согласно официальным проектам КА СГ статус высшего органа объединения сохраняется за ВГС СГ, который не претерпел каких-либо изменений по своей форме и составу, что справедливо и по отношению к иным органам. Председатель ВГС СГ не обретал дополнительных полномочий, как-либо приближающих или отдаляющих его от статуса Президента СГ. Положение о ротационной сменяемости Председателя ВГС каждые 2 года, в рамках которой и в Договоре от 1999 г., и в проекте от 2006 г. была закреплена возможность «договориться об ином», в проекте от 2005 г. подобных упоминаний не содержало, и возлагало определение порядка замещения должности Председателя ВГС СГ на Статут и Регламент ВГС СГ (ст. 26), что в условиях преемственной статичности системы наднациональных органов в целом вряд ли меняет сущностные характеристики конфигурации власти. Функции ВГС СГ обрели ряд некоторых дополнений в положениях опубликованных проектов, на основании которых возможно выявить наличие точечной балансировки полномочий Парламента СГ (проект от 2005 г.) и ВГС СГ (проект от 2006 г.). Так, положение проекта КА СГ от 2005 г. закрепляет необходимость согласования кандидатуры Председателя Совета Министров Парламентом СГ (ст. 25), что не было обозначено в Договоре от 1999 г. и не отражается в проекте 2006 г. Также, согласно проекту 2006 г., созыв первых заседаний Палаты Представителей и Палаты Союза входит в полномочия ВГС СГ (ст. 37).

В проектах КА СГ осуществлено более четкое разграничение полномочий палат Парламента СГ. Например, к непосредственной компетенции Палаты Союза отнесено: назначение судей СГ; одобрение законов и бюджета Парламентом СГ; установление символики объединения; содействие гармонизации и унификации субъектов объединения. Для Палаты Представителей закреплены следующие полномочия: принятие законов и Основ законодательства СГ, назначение членов Счетной Палаты, ратификация международных договоров и др. Перечень органов, имеющих право на инициацию законопроектов, в официальных проектах КА СГ не претерпел изменений. Однако в проекте 2006 г. помимо минимальной установленной численности депутатов Палаты Представителей (20 депутатов) для возможности внесения законопроекта устанавливается обязательная численность членов Палаты Союза (12 членов), что ранее не было обозначено в рамках анализируемых документов (ст. 46). Также более ранний проект КА СГ закрепляет возможность членов Парламента СГ присутствовать на заседаниях органа (ст. 35), что не указывалось в тексте Договора от 1999 г. или ином опубликованном проекте.

Подчеркнем, что регламентация форм и функций Совета Министров, Постоянного комитета, Суда, Счетной Палаты и Комиссии по правам человека СГ развития в рамках

анализируемых проектов не получила, что на фоне слабовыраженных изменений более полномочных в возможностях принятия решений органов СГ уже не кажется чем-то критичным. Давая оценку официальным проектам КА СГ, имеющим в том числе свойство планов преобразования органов СГ, верной кажется трактовка анализируемых положений как попыток определения минимальных стартовых позиций, которые должны были либо получить развитие путем согласования непосредственно президентами РФ и РБ, либо дополнения посредством поправок. Созвучна обозначенному пониманию проектных документов позиция В.А. Аксенова, высказанная им в 2004 г.: «Мне представляется, что если одна готова к большему, а другая к меньшему, то надо и идти к этому меньшему, но единому»³³⁸. Однако не были приняты даже столь слабые проекты, так как, по нашему мнению, фаза перехода к меньшему фактически была достигнута принятием Договора 1999 г., а понимание большего в видении сторон в корне отличалось.

Наиболее оригинальными и самобытными представляются экспертные неофициальные проектные предложения по преобразованию системы органов СГ, реализация которых кажется в меньшей степени вероятной, чем рассмотренные ранее проекты в силу своей радикальности, зачастую подразумевающей упрочение фундамента будущей федерации. Так, за создание поста Президента СГ высказывались П.П. Бородин, С.Н. Бабурин, Л.М. Могилевский и др. Основными аргументами здесь служили наличие предпосылок к возникновению противоречий при принятии решений в рамках ВГС СГ и исторически сложившиеся традиции централизованного управления во главе с сильным лидером, что, в свою очередь, должно, по мнению экспертов, обеспечить высокую эффективность управления и повышение легитимности органов СГ. При этом важно подчеркнуть наличие различных точек зрения экспертов относительно способа избрания Президента СГ. Высказывались предложения как о проведении всеобщих выборов для избрания Президента и Вице-президента СГ сроком на семь лет (П.П. Бородин)³³⁹, так и о назначении Президентом СГ Президента РФ, при этом белорусскому лидеру при таком формате отводится роль Вице-президента СГ, а по совместительству – председателя верхней палаты Парламента СГ (подобная конфигурация распределения должностей в рамках подхода транслировалась и на СМ СГ, где председателем органа назначался Председатель Правительства РФ, а его первым заместителем – глава Правительства РБ) (С.Н. Бабурин)³⁴⁰. Наиболее близким к действующему

³³⁸ Основной закон Союза // Интернет-портал «Российской газеты». 19.02.2004. URL: <https://rg.ru/2004/02/19/konstituc.html> (дата обращения: 20.01.2025 г.).

³³⁹ Бородин П.: «Для перспективы развития Союза наиболее приемлем пост президента Союзного государства, избираемого сроком на семь лет» // Официальный сайт Постоянного Постоянного комитета Союзного государства. 23.11.2007. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/news/politika/173089/?ysclid=m6cfmsmx5z244586899> (дата обращения: 05.01.2025).

³⁴⁰ Бабурин С.Н. Конституционный акт Союзного государства: несостоятельность официального проекта и необходимость альтернативы // Государство и право. 2019. № 10. С. 7-25.

варианту ротации Председателя ВГС (раз в два года) на основании консенсуса президентов государств-участников (один президент не более трех сроков подряд) видится алгоритм назначения Президента СГ, предложенный Л.М. Могилевским (рис. 3).

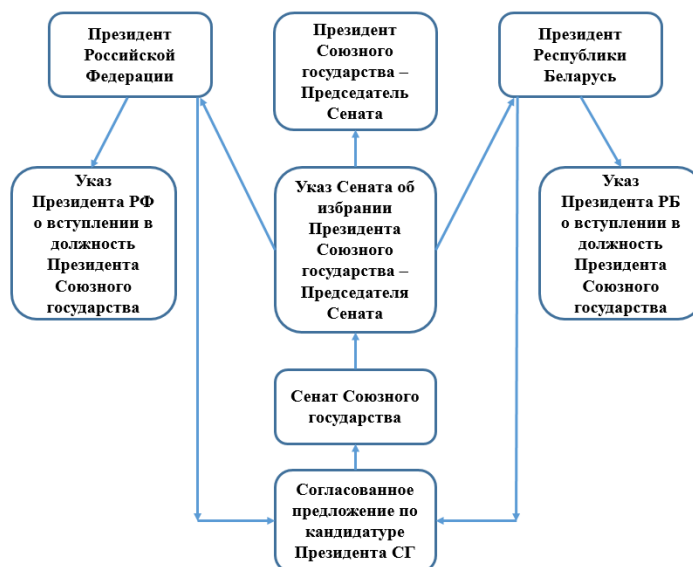


Рисунок 3 – Визуализированный алгоритм избрания Президента СГ, предложенный Л.М. Могилевским (преобразованный вариант рисунка из монографии О.В. Бахловой³⁴¹)

Исполнительная ветвь власти СГ в проектных инициативах обозначенных экспертов следовала той же логике федерализма, в рамках которой СМ СГ должен стать постоянно действующим органом с дальнейшим снижением или вовсе исключением роли ПК СГ. С.Н. Бабуриным был предложен вариант, предусматривающий и затяжной вариант переходного этапа, в рамках которого было возможно усиление роли Постоянного Комитета СГ.

Многие предложения по преобразованию Парламента СГ подразумевают либо оформление его полноценного варианта в рамках одной палаты (П.П. Бородин), либо пересмотр положения о пропорциональном соотношении депутатов Палаты Представителей (Договором 1999 г. закреплено соотношение 75 от РФ и 28 от РБ), что означает создание условий для их равного представительства. Р.А. Курбанов и А.М. Белялова подчеркивают нарушение принципа паритетности при реализации закрепленной в ст. 39 Договора 1999 г. диспропорции, позволяющей иметь российской группе депутатов больше возможностей при принятии решений³⁴². Наличие различных точек зрения на перспективы развития СГ на пути равного (на основе абсолютного паритета во всех органах СГ) или справедливого (на основе учета пропорций субъектов объединения) развития коррелирует с неопределенностью формы и содержания

³⁴¹ Бахлова О.В. Россия и Белоруссия...

³⁴² Курбанов Р.А., Белялова А.М. Правовые основы и пути развития Союзного государства // Федерализм. 2017. № 3. С. 63-78.

будущего КА СГ, что, на наш взгляд, требует предварительного формирования запроса общества на политическое единение, базовым фундаментом которого может стать развитие института союзного гражданства.

Важно также отметить, что в рамках официальных проектов КА СГ действительно значимые дополнения коснулись раскрытия сущностного потенциала института союзного гражданства, что было сделано посредством уточнения процедуры приобретения и потери гражданства, расширения перечня конституционно закрепленных прав граждан, а также форм и способов их кооперации. Тексты проектов закрепляют тождественность между приобретением или утратой гражданства субъекта СГ и гражданства непосредственно объединения. Наиболее полно права граждан СГ отражены в проекте КА СГ от 2006 г. В нем приведен следующий перечень: право на защиту на территории третьего государства при обращении в дипломатические или консульские учреждения другого субъекта СГ, в случае отсутствия учреждений государства, гражданином которого он является; право на социальное обеспечение, медицинскую помощь, владение имуществом, защиту интеллектуальной собственности, занятие предпринимательской деятельностью, бесплатное получение любого уровня образования, обращение в органы СГ и др. Проект КА СГ, опубликованный в 2005 г., содержит менее детализированный перечень прав гражданина, фиксируя лишь их общественно-политический аспект. Его содержание в целом не уникально как для иного опубликованного проекта, так и для Договора 1999 г. (право избирать и быть избранным в Парламент СГ, право на объединение, право нести государственную службу в органах СГ). Однако примечательно особое внимание специфике общесоюзных объединений, которые, согласно ст. 17 обозначенного проекта, могут быть представлены в виде общесоюзных политических партий. Активное включение граждан СГ как в общесоюзные экономические и культурные процессы, так и в политические, способствует повышению уровня союзной идентичности, легитимизируя принимаемые органами СГ решения и смещая баланс ожиданий с национального уровня на союзный, в чем несомненно ведущая роль должна отводиться Парламенту СГ. Однако преждевременный, лишенный должной регламентации формирования и работы Парламента СГ, полноценный запуск органа может повлечь риск старта работы на основе априорно низкого уровня доверия граждан. Подобные опасения могут послужить дополнительным мотивом вернуться к работе над Конституционным Актом СГ и предварительной подготовке гражданского общества СГ путем стимулирования общесоюзной общественной кооперации, в том числе посредством формирования массовых общественно-политических объединений.

Оценивая перспективы принятия КА СГ в современных условиях, важно подчеркнуть, что уже в начале 2010-х гг. невозможность принятия Конституционного Акта СГ начинает приобретать все более четкую аргументацию, обосновывающую приоритет достижения целей

Договора 1999 г. в рамках экономической и правовой сфер сотрудничества. Так, согласно заявлению Госсекретаря СГ (2011–2021 гг.) Г.А. Рапоты в 2013 г., «в договоре о создании Союзного государства четко указано, что конституционный акт подписывается после того, как будут созданы все необходимые предпосылки, в том числе будут сформированы единое экономическое и социальное пространство»³⁴³, а принятие Конституционного Акта СГ является «венцом интеграции». По нашему мнению, это представляется не более чем констатацией факта невозможности принятия Конституционного Акта объединения на основе сохраняющихся значительных противоречий между договаривающимися сторонами относительно самого содержания документа, так как текст положений ст. 62 Договора 1999 г. значительно отличается от представленной Г.А. Рапотой формулировки, указывающей на условия принятия документа.

Хотя официального возобновления работы над КА СГ ни в 2010-х, ни в 2020-х гг. так и не произошло, стоит отметить эпизодическое включение в сферу интеграционного дискурса темы обновления положений Договора 1999 г. в 2017–2019 гг. На наш взгляд, это можно было бы расценить как явный шаг назад в процессе углубления интеграции, но лишь при условии пересмотра положений Договора 1999 г. вне контекста опыта разработки проектов Конституционного Акта СГ, по результатам которого любое продвижение в рамках актуализации и уточнения основ развития СГ является возможностью для преодоления имеющихся противоречий. Фактически и российской, и белорусской сторонами была признана частичная утрата актуальности некоторых положений Договора. В 2018 г. потребность пересмотра документа обосновывалась изменением реалий в связи с функционированием на постсоветском пространстве ЕАЭС, необходимостью более полного учета защиты прав человека³⁴⁴ и обеспечения равной среды для хозяйствующих субъектов СГ³⁴⁵. В декабре 2018 г. российско-белорусской рабочей группой была достигнута договоренность о проведении инвентаризации положений Договора 1999 г. А в 2019 г. А.Г. Силуанов, отвечая на претензии Минска относительно компенсаций, которые РФ не была готова выплачивать РБ в результате потерь последней от «налогового маневра» 2018 г., поднял тему о необходимости актуализировать Договор 1999 г. в ультимативной форме, фактически предлагая углубление политической

³⁴³ Союзное государство пока не готово к принятию конституционного акта – Рапота // Информационное агентство «БЕЛТА». 01.04.2013. URL: <https://belta.by/politics/view/sojuznoe-gosudarstvo-poka-ne-gotovo-k-prinjatiju-konstitucionnogo-akta-rapota-11437-2013/> (дата обращения: 27.01.2025).

³⁴⁴ Суриков А.: «Договор о создании Союзного государства требует актуализации» // Информационное агентство «БЕЛТА». 07.02.2018. URL: <https://belta.by/politics/view/dogovor-o-sozdanii-sojuznogo-gosudarstva-trebuets-aktualizatsii-surikov-288329-2018/> (дата обращения: 27.01.2025).

³⁴⁵ Мясникович М.: «Договор о создании Союзного государства может быть актуализирован» // Информационное агентство «БЕЛТА». 17.01.2018. URL: <https://belta.by/politics/view/dogovor-o-sozdanii-sojuznogo-gosudarstva-mozhet-preterpet-izmeneniya-mjasnikovich-284790-2018/> (дата обращения: 27.01.2025).

интеграции взамен на возмещение потерь³⁴⁶. Несмотря на потенциально высокий уровень легитимности КА СГ (при условии его принятия посредством национальных референдумов), актуализация устаревших за более чем 25 лет положений Договора 1999 г. имела бы положительный эффект вне зависимости от того, какой путь – к построению федерации или конфедерации выберут государства-участники.

Однако обновления текста Договора 1999 г. так и не произошло, а крайнее публичное упоминание туманных, но ожидаемых перспектив принятия Конституционного Акта СГ в рамках официальной интеграционной повестки СГ прозвучало в декабре 2021 г. от Г.Б. Давыдько на 61-й сессии ПС СБР. Союзный парламентарий высказал мнение о необходимости принятия КА СГ и формирования Парламента СГ для «приведения законодательства в гармоничную систему»³⁴⁷. Примечательна позиция В.В. Путина, обозначенная им в июле 2024 г. Комментируя перспективы создания Парламента СГ, введения единой валюты и централизации управления финансовыми потоками в рамках СГ, Президент РФ заявил следующее: «в целом никто не говорит о том, что это невозможно или нельзя, или не нужно делать. Надо же, чтобы мы для этого созрели экономически»³⁴⁸. Это лишь подчеркивает переформатирование подхода государств-участников объединения к методам и приоритетам интеграции, основанным на постепенном решении противоречий в области формирования единого экономического пространства, являющегося связующим звеном всех сфер сотрудничества и значительным фактором легитимации объединительных процессов в целом.

Таким образом, в результате анализа официальных и альтернативных проектных предложений реформирования системы органов СГ можно сделать ряд следующих выводов.

Во-первых, исходя из набора фактических характеристик Союзного государства, а также траектории углубления союзного партнерства, можно говорить о сохраняющейся неопределенности модели и сценария политической интеграции, что вполне свойственно конфедеративным объединениям, которые в силу своего переходного состояния имеют как вероятность образования федерации при поступательном создании соответствующих условий посредством передачи полномочий субъектов объединения на наднациональный уровень, так и риск распада при условии сохранения аморфного статуса-кво, в силу беспрерывно меняющихся внутренних и внешних условий. Принятие Конституционного Акта СГ в рамках начала

³⁴⁶ Силуанов А.: «Москва готова предложить Минску обновление договора о Союзном государстве» // Издание «Парламентская газета». 15.01.2019. URL: <https://www.pnp.ru/politics/siluanov-moskva-gotova-predlozhit-minsku-obnovlenie-dogovora-o-soyuznom-gosudarstve.html?ysclid=m5zjj3p6n2826941031> (дата обращения: 02.02.2025).

³⁴⁷ Должен быть принят Конституционный акт Союзного государства // Сайт Парламентского Собрания Союза Беларуси и России. 03.12.2021. URL: <https://belrus.ru/info/dolzhen-byt-prinyat-konstitucionnyj-akt-soyuznogo-gosudarstva/> (дата обращения: 02.02.2025).

³⁴⁸ Путин считает преждевременным говорить о едином парламенте или валюте СГ // Информационное агентство «ТАСС». 04.06.2024. URL: <https://tass.ru/politika/21278179> (дата обращения: 02.02.2025).

реформирования институциональной системы объединения могло бы стать значимым шагом если не к построению федерации, то к упрочнению основ фактически функционирующей конфедерации, все еще имеющей множество несоответствий даже с принятым более чем 25 лет назад Договором. В данном контексте альтернативной видится возможность актуализации положений действующего учредительного акта.

Во-вторых, в качестве основных проблемных моментов можно выделить: 1) определение политико-правового статуса будущего основного закона объединения; 2) верификацию модели интеграционного объединения; 3) закрепление очередности шагов поступательного углубления политической интеграции; 4) фиксацию критериев равенства и справедливости; 5) соотношение потенциальных выгод и угроз, следующих из закрепления более тесных интеграционных отношений. Наличие указанных препятствий лишь свидетельствует о фактической заморозке политического трека институциональной модернизации объединения (или федералистского сценария) в пользу более мягких, многоуровневых и сетевых подходов к сближению. Наиболее логичным для современной интеграционной повестки и приемлемым в плане легитимации СГ может стать усиление общественно-политической мобилизации союзного гражданского общества посредством вынесения нескольких вариантов обновленных проектов КА СГ (или положений Договора 1999 г.) на всенародное обсуждение в качестве подготовительного этапа соответствующей реформы. Это соотносится и с реализуемым процессом планомерного уплотнения транснациональных коммуникаций граждан СГ

Глава 3. Потенциал институционального развития в контексте легитимации Союзного государства Беларуси и России

3.1. Совершенствование института гражданства Союзного государства как фактор легитимации союзного строительства

Характер связи гражданина и государства обусловлен законодательной и концептуальной базой отдельного государства, его политической системой, совокупностью органов государственного управления и легитимностью принимаемых ими решений, системой институтов гражданского общества, его политической культурой, ценностями и пр. Российская Федерация и Республика Беларусь, согласно своим конституциям, следуют принципам развития демократического, социального, правового государства, в рамках которого права и свободы человека устанавливаются высшей ценностью государства и общества, а народ выступает ключевым источником власти. Общими идейными установками народов Союзного государства признаются сохранение их истории, традиций, культуры, нравственных и семейных ценностей, курса развития обществ на базе идей гражданского патриотизма. Обозначенные ценностные основы получили качественно новое закрепление в рамках поправок в конституциях государств 2020 г. (в РФ) и 2022 г. (в РБ)³⁴⁹, а также в концептуально-стратегических документах начала текущего десятилетия: Концепции национальной безопасности РБ (2024 г.), Концепции внешней политики РФ (2023 г.), Стратегии национальной безопасности РФ (2021 г.)³⁵⁰ и др. Общность идейных и политико-правовых установок является основой концептуализации института союзного гражданства и вызывает множество взаимных для России и Белоруссии откликов в практическом воплощении форм и методов построения демократии (общие черты «управляемой» или «суверенной демократии»), обеспечения социальных прав и гарантий (бесплатной медицины и образования, пособий и др.), способов обеспечения защиты прав граждан, реализации образовательной и воспитательной политики.

В странах-участниках Союзного государства гражданство понимается сходным образом:

³⁴⁹ Василевич Г.А. Указ. соч.

³⁵⁰ Вагапов Д.Р. Становление института гражданства Союзного государства в ракурсе мировоззренческих основ российской и белорусской политики // Современная политическая наука о траекториях развития государства, бизнеса и гражданского общества: сборник статей V Международной научно-практической конференции. Минск, 2025. С. 362-366.

– В РФ, согласно ФЗ № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» от 28.04.2023 г., «гражданство Российской Федерации – устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей»³⁵¹;

– В РБ, согласно Закону РБ № 136-З «О гражданстве Республики Беларусь» от 01.08.2002 г., «гражданство Республики Беларусь – устойчивая правовая связь человека с Республикой Беларусь, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанная на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека»³⁵².

В целом значительные сходные черты многих политико-правовых формулировок обусловлены как преемственностью конструкций, выработанных в СССР, так и в гораздо более широком смысле общецивилизационными и историческими факторами. Однако, обращаясь к Закону СССР № 1518-І «О гражданстве СССР» от 23.05.1990 г., можно обнаружить, что гражданство в нем определялось не как исключительно правовая, а как политико-правовая связь³⁵³. Политический акцент закона СССР связывается с наличием свойственной периоду общегосударственной для РФ и РБ истории официально закреплённой идеологии³⁵⁴, отсутствие которой на сегодняшний день в РФ имеет конституционную фиксацию (ст. 13 Конституции РФ). Но, несмотря на наличие официальной идеологии в РБ (ст. 4 Конституции РБ), упоминание политической связи государства и гражданина также «опускается за скобки». Вероятно, применительно к РБ это может быть объяснимо отсутствием статусной тождественности «идеологии белорусского государства» государственной идеологии, а также иным идеологическим моделям, распространяемым политическими партиями, а, значит, фактической допустимостью добровольной приверженности гражданина РБ любой другой идеологии, разрешённой на территории республики.

Однако научное осмысление процессов, свойственных любому обществу (в том числе не имеющему государственной идеологии), а именно связанных с непосредственным становлением института гражданства, формированием гражданской идентичности, политического участия, легитимации органов государства и пр., явно выходит за рамки исключительно правового понимания статуса гражданина. В связи с чем согласимся с представителями научного

³⁵¹ О гражданстве Российской Федерации: Федеральный закон 28.04.2023 № 138-ФЗ // Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/49216/page/1> (дата обращения: 04.02.2025).

³⁵² О гражданстве Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 01.08.2002 (с изм. от 05.01.2023 № 242-З) // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10200136> (дата обращения: 04.02.2025).

³⁵³ О гражданстве СССР: Закон СССР от 23.05.1990 № 1518-І // Материалы справочной правовой системы Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/6335804/> (дата обращения: 05.02.2025).

³⁵⁴ Мархгейм М.В. Гражданство: конституционно-правовая рецепция нюансов государственного строительства // НОМОТНЕТІКА: Філасофія. Соцыялогія. Право. 2022. Т. 47, № 1. С. 98-109.

сообщества, акцентирующими комплексное восприятие гражданства. Так, М.Ю. Ежова, обосновывая «необходимость гармонизации политологического и юридического подходов» к пониманию феномена гражданства, дает следующее определение: «гражданство в широком смысле – это не только юридические правоотношения, но и психологические, морально-нравственные связи с государством, наличие у индивида не только гражданства, но и гражданственности»³⁵⁵. Также в контексте обозначенной проблематики интересным является суждение, сформулированное Е.В. Аристовым и М.А. Ларионовой относительно свойственной становлению института гражданства политико-правовой диалектики развития государства и индивида³⁵⁶. Д.В. Камилова и К.М. Исаева вводят предметное обоснование роли института гражданства как обуславливающего «политическую, экономическую, социальную и культурную стабильность общества фактора»³⁵⁷. Таким образом, представляется возможным предположение о свойственном функционированию института гражданства наличии человеческой общности, обладающей совокупностью обеспечивающих ее единство и связь с государством следующих политико-правовых и социокультурных характеристик: единой государственной принадлежностью (взаимного между гражданином и государством соблюдения конституции и решений единой системы органов государственной власти, устанавливающей перечни взаимных прав и обязанностей), а также общей гражданской идентичностью, определяющей основанную на консолидации общества устойчивость и траекторию развития государства.

Несмотря на наличие некоторых контуров фундаментальных основ и принципов построения института гражданства, закрепленных рядом международных норм глобального уровня³⁵⁸, определение статуса гражданина и его роли в политической системе каждого конкретного государства является его внутринациональной компетенцией. Констатация факта о едином общемировом понимании феномена национального гражданства на сегодняшний день невозможна в силу различий набора уже упомянутых ранее исторических, политических, экономических и социокультурных параметров, присущих народам каждого отдельного государства или целого региона. Однако наличие обширного многовекового опыта становления национального гражданства по всему миру все же позволяет находить некоторые

³⁵⁵ Ежова М.Ю. Гражданство как политическая категория // Общество: политика, экономика, право. 2019. Т. 77, № 12. С. 18.

³⁵⁶ Аристов Е.В., Ларионова М.А. К вопросу о концепциях гражданства // *Ex jure*. 2021. № 1. С. 37-45.

³⁵⁷ Камилова Д.В., Исаева К.М. Новеллы правового регулирования института гражданства в Российской Федерации // Юридический вестник ДГУ. 2024. Т. 51, № 3. С. 41.

³⁵⁸ Гагская конвенция о некоторых вопросах, относящихся к коллизии законов о гражданстве 1930 г. // Сайт управления юридических дел ООН [Электронный ресурс]. URL: https://legal.un.org/legislativeseries/pdfs/chapters/book4/book4_annex1.pdf (дата обращения: 03.02.2025); Всеобщая декларация прав человека 1948 г. // Сайт управления верховного комиссара ООН [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ohchr.org/ru/human-rights/universal-declaration/translations/russian> (дата обращения: 03.02.2025); Конвенция о сокращении безгражданства 1961 г. // Правовой портал ООН [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/statelessness.shtml (дата обращения: 04.02.2025).

закономерности и общие черты. Более специфичные и трудновыполнимые задачи – формулирование определения и выявление сущностных характеристик гражданства интеграционного объединения, примеров построения которого на сегодняшний день крайне мало, а теоретические разработки в области изучения процессов межгосударственной интеграции предполагают интерпретацию слияния обществ как хотя и значимый, но в большей мере абстрактный фактор интеграционного строительства, но не как функционирующий политико-правовой институт интеграционного объединения.

Формальное построение института интеграционного гражданства равно созданию условий универсальной реализации прав и свобод, а также исполнения возложенных национальным и наднациональным законодательствами обязанностей, охватывающих граждан государств-участников на всей территории объединения. Успешность и скорость формирования обозначенных условий в свою очередь зависят от наличия: 1) в достаточной мере функционирующих органов объединения, наделенных перечнем необходимых компетенций (например, фактической возможностью принятия союзных законодательных актов, имеющих характер прямого действия по отношению к национальным правительствам и гражданам государств-участников); 2) приемлемого уровня легитимности объединения и принимаемых его органами решений; 3) цивилизационно-ценностных объединительных предпосылок взаимного создания наднационального общества, основанного на взаимной солидарности и доверии; 4) наднационального законодательства, подробно регулирующего институт интеграционного гражданства; 5) в должной степени унифицированных национальных правовых основ законодательства в области гражданства, миграции, образования, защиты прав потребителей и хозяйствующих субъектов и др. Важно отметить, что приведенные выше условия успешности требуют наличия внятно обозначенных целей интеграции и консолидированной позиции политических элит государств, принимающих ключевые решения относительно шагов по углублению интеграции.

В связи со свойственным тому или иному интеграционному объединению отсутствием однозначной трактовки модели взаимодействия (федерация, конфедерация или международная организация), а также достаточно полного законодательства, регулирующего статус интеграционного гражданства, периодически под сомнение ставится и корректность выделения подобной наднациональной разновидности института, что обосновывается классической логикой федерализма «нет государства = нет гражданства»³⁵⁹, а наименование института может интерпретироваться не более, чем символизм или упреждающая реальность патетика³⁶⁰. Подобная точка зрения в некоторой степени применима к Союзному государству Беларуси и

³⁵⁹ Побережнюк Е.А. Указ. соч.

³⁶⁰ Курбанов Р.А., Жук А.П., Никитин В.П., Павловская И.Л., Поллыева А.Р. и др. Указ. соч.

России даже в большей степени, чем к Европейскому союзу, учитывая контекст некоторых прослеживаемых на старте формирования союзных отношений намерений по созданию единого государства (о чем упоминалось в параграфе 2.3), комплементарный характер гражданства, вероятно, детерминированного переходным этапом интеграции.

Важно отметить, что де-юре учреждение наднационального гражданства Беларуси и России произошло до принятия Договора 1999 г., в рамках более раннего этапа интеграции Союза Беларуси и России, созданного в 1997 г. Ст. 2 Устава Союза Беларуси и России устанавливает, что граждане государств-участников в то же время являются гражданами Союза, а ст. 18 закрепляет пять основных прав гражданина: 1) на свободное передвижение и постоянное проживание на всей территории Союза; 2) на взаимную защиту на территории третьей страны, в случае отсутствия представительства государства первичной по отношению к Союзу гражданской принадлежности; 3) на участие в управлении делами Союза; 4) на взаимное равенство прав содержания собственности; 5) на участие в выборах органов местного самоуправления на всей территории Союза на основании постоянного места жительства³⁶¹. А заключенный годом позже договор между РФ и РБ «О равных правах граждан» от 25.12.1998 г. упрочил намеченные предпосылки создания единого гражданства, установив, что в течение 1999 г. государства обязуются привести действующее законодательство в соответствии с положениями указанного договора, закрепляющими обязательство сторон по обеспечению равных прав граждан в области труда, социальных гарантий, обращения с имуществом и получения образования³⁶².

В рамках Союзного государства положения ст. 14 Договора 1999 г., регулирующие институт союзного гражданства, обрели ряд дополнений, включающих уточнения относительно: 1) более четко определяемой привязки союзного гражданства к национальному в области механизмов приобретения и утраты гражданства, соблюдения прав и реализации обязанностей гражданина, временного внутрисоюзного признания национальных документов, удостоверяющих личность гражданина СГ до введения единого формата союзного паспорта; 2) фиксации права гражданина СГ на избрание в Парламент СГ и назначение на должности в органы СГ; 3) закрепления права на создание союзных общественных объединений; 4) исключения положения о праве на участие в выборах в органы местного самоуправления;

³⁶¹ Устав Сообщества Беларуси и России от 23.05.1997 // Официальный интернет-портал правовой информации РФ [Электронный ресурс]. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&collection=1&nd=203004555&page=1&rdk=0&link_id=12#I0 (дата обращения: 08.12.2024).

³⁶² Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о равных правах граждан от 25.12.1998 // Сайт Министерства иностранных дел РБ [Электронный ресурс]. URL: <https://belarus.mid.ru/ru/consular-services/consulate/regulations/the-agreement-on-equal-rights-of-citizens/> (дата обращения: 10.02.2025).

5) утверждения необходимости принятия союзного нормативно-правового акта, регулирующего институт гражданства³⁶³.

Можно выдвинуть предположение, что после ряда объективно углубляющих интеграцию подвижек нормативной базы союзного гражданства между обозначенными документами (за исключением изъятых положений о взаимном праве участия граждан в местных органах самоуправления), следуя некоторым закономерностям развития Союзного государства (на примере неудачных процессов разработки и согласования КА СГ), ранее отмечаемые темпы прогрессии остановились на месте, тем самым «заморозив» весь ход совершенствования института союзного гражданства. Обозначенная позиция в первую очередь может быть аргументирована отсутствием предписанного к принятию Договором 1999 г. закона о гражданстве СГ, который, как планировалось, должен был полноценно урегулировать правовой статус института. Договором 1999 г. определено (ст. 14), что в период отсутствия обозначенного документа статус, права и обязанности граждан СГ регулируются национальными законодательными актами. Подобное разграничение, несомненно, влечет за собой осложнение процессов углубления интеграции, однако факт развития института гражданства нельзя отрицать полностью в силу протекающей на протяжении всего периода строительства СГ практической реализации запланированных задач на данном направлении, особенно в рамках работы по гармонизации и унификации законодательства, разработки концептуальной базы и исполнения союзных программ и проектов по конкретным направлениям политики (миграция, образование и наука, патриотическое воспитание и др.).

Так, например, вступление в силу в феврале 2009 г. соглашения между РФ и РБ «Об обеспечении равных прав граждан Российской Федерации и Республики Беларусь на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств-участников Союзного государства» от 26.01.2006 г. детализировало правила пребывания граждан государств-участников на территории друг друга, в том числе закрепило возможность беспрепятственного права на получение постоянного вида на жительство³⁶⁴. С переменным успехом между Россией и Белоруссией был устранен пограничный транспортный и паспортный контроль, который периодически возобновлялся в связи с необходимостью контроля ввоза санкционной продукции в 2014 г., пресечения фактов выезда граждан РФ, имеющих предписание

³⁶³ Договор о создании Союзного государства Беларуси и России от 08.12.1999 г. // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/item/236184/> (дата обращения: 25.11.2024).

³⁶⁴ Соглашение об обеспечении равных прав граждан Российской Федерации и Республики Беларусь на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств-участников Союзного государства от 24.01.2006 в ред. от 03.03.2015 // Сайт Министерства иностранных дел РБ [Электронный ресурс]. URL: <https://belarus.mid.ru/ru/consular-services/consulate/regulations/agreement-on-ensuring-equal-rights/> (дата обращения: 11.02.2025).

суда на запрет выезда из страны, на территорию РБ, а также некоторыми сложностями в рамках неурегулированного механизма взаимного признания виз. Решение последнего из названных препятствий в первую очередь означало придание нового импульса формированию единого миграционного пространства, актуализация действий на пути построения которого произошла со стартом реализации пакетов интеграционных программ 2021 г. и 2024 г., а также сопутствующим тому принятием Концепции миграционной политики СГ (2021 г.). Вступление в силу 11 января 2025 г. соглашения между РФ и РБ «О взаимном признании виз», заключенного еще 19 мая 2020 г., открывает возможность регулирования на базе единого реестра статусов иностранных граждан внешних миграционных потоков СГ, что способствует развитию привлечения общесоюзных инвестиционных вливаний, упрощению финансовой, трудовой и туристической мобильности, а также совместной, более тесной и эффективной работе, над обеспечением безопасности. В данном контексте немаловажным шагом в упрощении внутренней коммуникации является и упомянутая ранее (в параграфе 2.2) взаимная отмена роуминга на территории Союзного государства. В свою очередь устранение каких-либо внутренних преград между государствами-участниками положительно влияет и на повышение легитимности интеграционного строительства среди граждан, упрочняя уровень взаимного доверия не только к органам СГ, но и между гражданами объединения, межгосударственные линии разграничения которых имеют тенденцию к упрощению до статуса виртуальной политико-правовой условности. Согласно коммуникационному подходу К. Дойча, тенденция к повышению уровня доверия выступает одним из основных условий установления действенных интеграционных предпосылок³⁶⁵. В свою очередь, согласно идеям представителей теории неофункционализма (Э. Хаас, Л. Линдберг, и др.), формирование единого пространства рыночной коммуникации способствует повышению общего благосостояния и укреплению безопасности на основе формирования и постепенного усиления наднациональной институциональной системы, потребность в которой обусловлена динамикой развития экономических связей обществ и консолидацией их базовых ценностей³⁶⁶.

Особого внимания заслуживает работа РФ и РБ в 2025 г. над законодательным обеспечением взаимной возможности участия постоянно проживающих на любой территории СГ граждан РФ и РБ в выборах в органы местного самоуправления³⁶⁷, с внесением изменений в договор «О равных правах граждан» от 25.12.1998 г. Прежде возможностью участия в местных выборах РБ граждане РФ обладали фактически в одностороннем порядке, а на выборах 2024 г. в

³⁶⁵ Deutsch K. Political Community...

³⁶⁶ Haas E. The Uniting of Europe...; Lindberg L.N. The political dynamics...

³⁶⁷ Протокол об участии белорусов в местных выборах РФ ратифицируют в Минске // Новостное агентство «Sputnik Беларусь». 19.07.2025. URL: <https://sputnik.by/20250719/protokol-ob-uchastii-belorusov-v-mestnykh-vyborakh-rf-ratifikatsiyut-v-minske-1098259340.html> (дата обращения: 20.07.2025).

списках избирателей в органы местного самоуправления РБ числилось около 95 тыс. граждан РФ, баллотировались же всего 21³⁶⁸. Ранее, в 2018–2019 гг., поступали предложения поправок о закреплении обозначенной выше нормы в Договоре о создании Союзного государства³⁶⁹, чего не было сделано ввиду обострения противоречий по поводу тарифов на энергоресурсы. Стоит отметить, что подобное право действует на территории государств-участников Европейского союза по отношению друг к другу в рамках учрежденного Маастрихтским договором (1992 г.) гражданства объединения, имеющего схожий с гражданством СГ формат реализации³⁷⁰, но более проработанную систему унифицированного права участников.

Общаясь к опыту ЕС, стоит отметить, что соблюдение прав граждан объединения обеспечивается Европейской комиссией по правам человека, функционирующей на базе Конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950 г.) и Хартии Европейского союза об основных правах (2000 г., но фактически действующей с 2009 г.) в тесной связи с Судом ЕС и Европейским судом по правам человека. На фоне отсутствия Суда СГ, Комиссии по правам человека СГ и невозможности реализации части прав граждан СГ в области непосредственного политического участия в делах Союзного государства до сих пор приходится констатировать факт более углубленной реализации института гражданства ЕС по отношению к гражданству СГ, несмотря на более дифференцированную картину культурно-цивилизационного многообразия сообщества ЕС.

Современная специфика вызовов и угроз национальной и союзной безопасности усиливает необходимость укрепления аксиологического фактора сохранения основ единства наций не столько в автономном формате обособления, сколько в совместном сотрудничестве с примыкающими к границам нации цивилизационно близкими обществами. Так, разноуровневый набор кризисных событий конца 10-х – начала 20-х гг. XXI в. поспособствовал активизации ряда предпосылок и тенденций, направленных на укрепление союзного гражданского самосознания³⁷¹. Например, ограничение многовекторного курса развития Белоруссии на западном направлении и более пристальное внимание к внутренней политике идентичности являются объективными следствиями роста угроз национальной безопасности, связанных в том числе с угрозами «размывания» внутреннего единства белорусского общества (показательным

³⁶⁸ Более 20 граждан РФ баллотируются в депутаты местных советов в Белоруссии // Информационное агентство «ТАСС». 20.02.2024. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/20035907> (дата обращения: 14.02.2025).

³⁶⁹ Зачем обновлять договор о Союзном государстве Беларуси и России // Информационно-аналитический портал «Евразия.Эксперт». 03.12.2021. URL: <https://eurasia.expert/zachem-obnovlyat-dogovor-o-soyuznom-gosudarstve-belarusi-i-rossii/> (дата обращения: 14.02.2025).

³⁷⁰ Керопян А.А. Гражданство Европейского Союза // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2009. № 1. С. 79-85.

³⁷¹ Бахлова О.В., Уляшкина Е.Г. Аксиологический аспект международной повестки во внешнеполитической координации Российской Федерации и Республики Беларусь // Дипломатия Беларуси в условиях новых вызовов. Материалы II Международной научной конференции. Минск, 2024. С. 52-57.

примером обострения социального напряжения на основании цивилизационного выбора общества служат в том числе последовавшие за результатами выборов Президента РБ 2020 г. масштабные протестные акции). Также до сих пор остро стоит вопрос относительно распространяемой с 2008 г. по настоящее время «карты поляка», которая была выдана более 160 тыс. белорусов, получившим льготные права нахождения на территории Польши. Самоидентификация граждан, получивших «карту поляка», вызывает некоторое сомнение по поводу осознания их причастности не только к Союзному государству, но и к самой Белоруссии³⁷². Учитывая публично не раз доказанный опыт вмешательства во внутренние дела стран бывшего СССР различными глобалистскими структурами (например, USAID, обнародованные администрацией Д. Трампа данные по которой свидетельствуют о крупном финансовом участии США в подрывной внутриполитической деятельности во многих государствах)³⁷³, «карта поляка» должна идентифицироваться как инструмент политической дестабилизации РБ, на что профильные органы страны обращают все большее внимание в рамках просветительской деятельности среди населения³⁷⁴. В связи с чем выработка и реализация единых форм и методов осуществления информационной (создание союзного медиахолдинга), культурной (проведение форумов, творческих, музейных мероприятий), образовательной политики (устранение препятствий в получении образования, унификация образовательных стандартов) государствами-участниками СГ имеет не просто ситуативно выгодную, а экзистенциальную необходимость. На наш взгляд, правильно выверенная постановка задач в области формирования института союзного гражданства и максимально эффективное их достижение в рамках периода кризисного (но в то же время стимулирующего союзную интеграцию) обострения международных отношений имеет долгосрочные перспективы как для создания прочных «скреп», гарантирующих безопасное и поступательное развитие Союзного государства, так и для утверждения Союзного государства в качестве цивилизационного ядра одного из полюсных образований формирующегося многополярного мира.

Важным инструментом анализа одобрения проводимого курса сближения государств в рамках интеграции, выявления баланса между национальной и наднациональной самоидентификацией граждан, общественного мнения о слабых и сильных сторонах проводимой наднациональной политики служит мониторинг отношения граждан к процессам союзного строительства. На наш взгляд, большим упущением в рамках строительства СГ является

³⁷² Что известно о USAID и его деятельности // Информационное агентство «ТАСС». 03.02.2025. URL: <https://tass.ru/info/23040669> (дата обращения: 17.02.2025).

³⁷³ Сергеев Н.М., Волков Г.Ю. Указ. соч.

³⁷⁴ Бегун: карта поляка наносит ущерб национальной безопасности Беларуси // Издательство «Беларусь сегодня». 18.01.2024. URL: <https://www.sb.by/articles/begun-karta-polyaka-nanosit-ushcherb-natsionalnoy-bezopasnosti-belarusi.html> (дата обращения: 17.02.2025).

игнорирование опыта функционирования «Евробарометра» Европейского союза (специализированного социологического агентства, курируемого Европейской Комиссией и проводящего исследования, связанные с вопросами интеграционного строительства ЕС начиная с 1974 г.). В контексте значимости социологических инструментов анализа легитимности союзного строительства стоит отметить, что результаты проведенных в 2024 г. замеров общественного мнения «Евробарометром» свидетельствуют о беспрецедентном с 2007 г. росте доверия сообщества ЕС к объединению (51% европейцев выразили мнение о доверии ЕС)³⁷⁵. На первый взгляд, приведенные данные говорят о параллельной тенденции к активизации принимаемых в рамках СГ решений, способствующих укреплению института гражданства в кризисный период международной политической и экономической турбулентности. Однако результаты «Евробарометра» вызывают некоторый скепсис в силу следующих обстоятельств: 1) вероятной политической ангажированности структуры; 2) наличия ряда непреднамеренно допускаемых при проведении исследований критических погрешностей, на которые в частности указывают Е.В. Хахалкина и Г.В. Грошева (оперативность обработки данных, порядок расстановки вопросов, формулировка вопросов и др.)³⁷⁶; 3) фиксируемого усиления центробежных тенденций в рамках ЕС (усиление влияния «правых» партий и политических лидеров в Италии, Франции, Германии, Венгрии, Польши³⁷⁷ и др., открыто выражающих несогласие с проводимой Брюсселем глобалистской политикой внедрения идей нетрадиционной гендерной инклюзивности, создания условий неконтролируемой миграции, нерациональной экономической политики, усугубляющей положение внутреннего фермерства и промышленности и др.). Так или иначе, отмеченные проблемные аспекты получения объективно качественных результатов деятельности «Евробарометра» не исключают необходимости мониторинга мнений граждан СГ относительно вопросов союзного строительства и принимаемых органами СГ решений. Как можно заметить, одной из «линий разлома» единства внутри ЕС является упомянутый ранее ценностно-цивилизационный фактор, который, на наш взгляд, хотя и не играет роли единственного препятствия, но, при анализе сквозь призму теории конструктивизма, создает значимые трудности в вопросах самоидентификации граждан ЕС с ценностями объединения, что, соответственно, порождает сомнения в прочности данной

³⁷⁵ Standard Eurobarometer 102 – Autumn 2024 // Официальный сайт Европейского союза [Электронный ресурс]. URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3215> (дата обращения: 18.02.2025).

³⁷⁶ Хахалкина Е.В., Грошева Г.В. Проблемы укрепления идентичности ЕС и оценка Евробарометра как инструмента для ее «замера» // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. 2019. № 6. С. 220-236.

³⁷⁷ Семенова Е.Н. Правый поворот: национальные внутривнутриполитические тенденции в Европейском Союзе // Власть. 2024. Т. 32. № 4. С. 248-257; Шарафутдинов Д.Р., Алимов Б.Х. Проблемы единства Европейского Союза // Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики. Серия общественных наук. 2023. № 1. С. 141-162; Басов Ф.А. Между отрицанием и признанием: взаимовлияние популизма и консерватизма в ФРГ // Актуальные проблемы Европы. 2023. № 4. С. 266-288; Осипов Е.А. Некоторые итоги парламентских выборов во Франции 2024 года // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2024. № 11-1. С. 19-24.

интеграционной конструкции. Несмотря на обозначенную ранее более глубокую однородность аксиологических основ гражданского единства СГ, вопрос о необходимости политической идентичности не снимается автоматически и требует постоянной целенаправленной работы.

Соглашаясь с утверждением Ю. Хабермаса о значении формирования общего политического сознания как фактора, нивелирующего любую имеющуюся культурно-этническую неоднородность в рамках построения единой гражданственности³⁷⁸ (что свойственно политике идентичности ЕС), стоит подчеркнуть диаметрально противоположный путь формирования основ гражданской идентичности СГ на базе преимущественно общецивилизационных драйверов. Ограниченность подхода СГ имеет вынужденный, но в то же время искусственный характер, в силу ранее не раз упомянутых институционально-правовых препятствий интеграционного строительства. Наличие исторических и социокультурных предпосылок создает более прочные и долговечные перспективы интеграционного взаимодействия, базирующегося на внутрисоюзном межобщественном доверии, но при отсутствии прочих условий не гарантирует перспектив формирования и сохранения высокого уровня легитимности непосредственно самого объединения и эффективности реализации решений его органами управления. При этом нельзя не отметить справедливость тезиса о стержневой роли идеи Русского мира в Союзном государстве, как пространстве особой цивилизации (Н.В. Карпиленя)³⁷⁹. Важно обратить внимание на укрепление основ «номинативной власти» (по Н.В. Панкевич), то есть возможности независимого (от внешних международных акторов) идентитарного самоопределения государства и общества³⁸⁰, что имеет особое значение в ракурсе стратегического планирования Союзного государства в условиях единого фронта информационного противостояния его участников внешнему воздействию. Включение в поле внутрисоюзной общественной коммуникации граждан процессов политического участия в СГ, формирование основ возникновения общесоюзного политического сообщества, стимулирование активизации работы общесоюзных политических объединений и пр., вероятно, создало бы беспрецедентный в современности потенциал углубления интеграции на базе неразрывно связанных как цивилизационно-ценностных, так и политико-правовых основ союзной идентичности.

Применяя модель В. Шмидт относительно политической системы СГ (рис. 4), следует выявить ряд следующих взаимосвязанных уязвимостей в процессах легитимации объединения:

³⁷⁸ Хабермас Ю. Демократия. Разум. Нравственность: Московские лекции и интервью. Москва, 1995. С. 214.

³⁷⁹ Карпиленя Н.В. Философия геополитики: современные аспекты: монография. Минск, 2024. 574 с.

³⁸⁰ Панкевич Н.В. Российская государственность и западный стратегический нарратив: идентичность против риторического принуждения // Философское осмысление историографических и перспективных задач современного публичного права: сборник научных трудов по итогам Первой Международной научной конференции, посвященной 100-летию С.С. Алексеева. Екатеринбург, 2024. С. 112-127.

«Легитимность входа». Отсутствие практики прямого участия граждан СГ в выборах, референдумах, обсуждениях, мониторинге общественного мнения граждан объединения, позволяющих осуществить ввод интересов граждан в политическую систему СГ непосредственно;

«Сквозная легитимность». Институциональная неполноценность системы власти и управления объединения, вызванная в первую очередь отсутствием полноценного избранного законодательного органа. Слабость общесоюзной гражданской кооперации;

«Легитимность выхода». Умеренная эффективность реализуемых в рамках СГ решений, имеющих приоритетный характер реализации на межправительственном уровне.

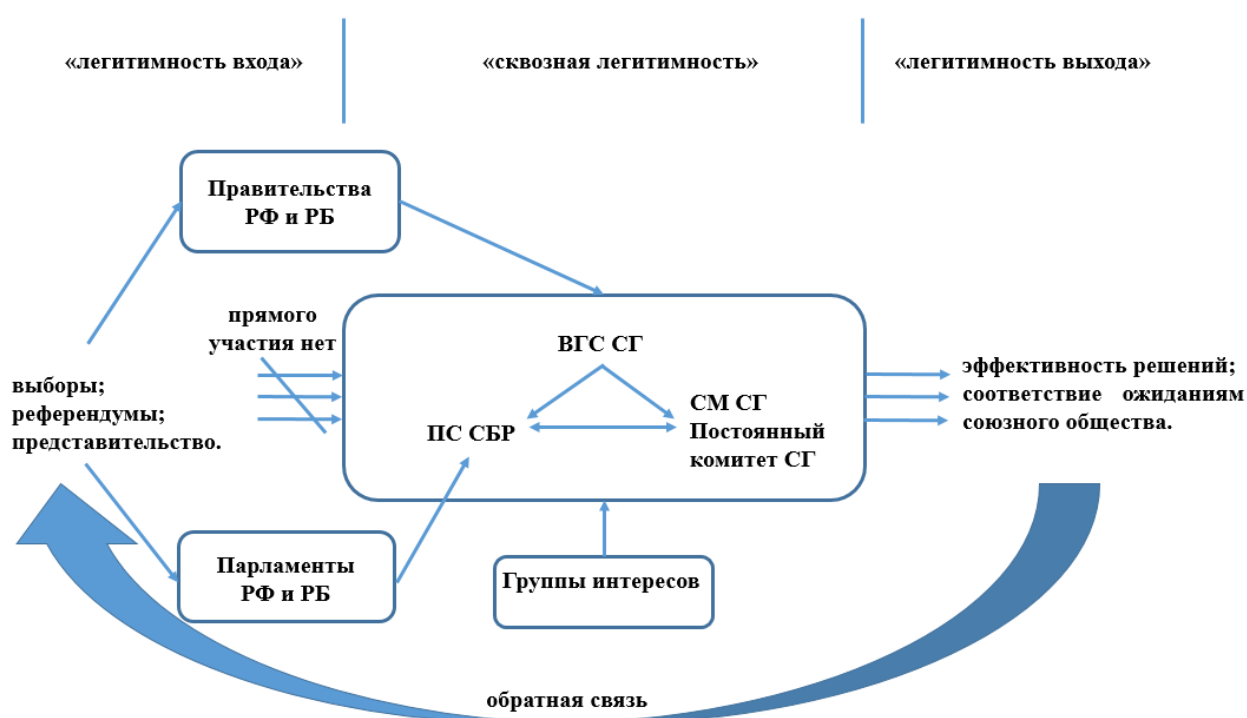


Рисунок 4 – Адаптированная к политической системе СГ модель легитимности политической системы ЕС, разработанная В. Шмидт³⁸¹

Возвращаясь к двухкомпонентной модели легитимности Ф. Шарпфа, В.С. Авдонин подчеркивает возможность задействования компенсаторной функции одного из двух крайних компонентов легитимности при недостатке объема иного, что может выражаться в замещении политического участия граждан принятием наиболее популярных в обществе решений, способствующих сохранению или повышению уровня легитимности системы управления в целом. Роль входящих в политическую систему сигналов общественного запроса в данном случае, согласно автору, могут выполнять сформулированные самой системой

³⁸¹ Schmidt V. Op. cit.

«идентитарные нарративы», представляющие набор аксиологических основ единства общества³⁸². Однако, на наш взгляд, бесперебойное принятие лишь популярных в обществе решений в рамках любой политической системы объективно является невыполнимой задачей, а ценностные основы идентичности на фоне многолетней статики ввиду нерешенности вопросов повышения практической пользы политической системы для граждан могут повлечь риск либо возникновения кризиса легитимности и запуска центробежных тенденций, либо замораживания процессов союзного строительства на долгий срок на фоне абсолютной утраты возлагаемых на него ожиданий. Таким образом, можно заключить, что обеспечение гарантий развития долгосрочной и эффективной интеграции требует наличия баланса между одобрением поступающих в политическую систему запросов общества, качеством их обработки и эффективностью принятых решений.

Объективна значимость роли потенциального формирования Парламента СГ в контексте взаимовлияния формирования гражданства СГ и легитимации союзного строительства. Так, например, Е.Е. Елистратова указывает на необходимость формирования культуры наднационального правотворчества, способствующей помимо прочего снижению уровня правового нигилизма, являющегося одним из факторов делигитимизации институтов интеграции³⁸³. Е.С. Смирнова указывает на стабилизирующую роль представительных органов государств и региональных объединений в укреплении безопасности региона, а также непосредственно гармонизации внешней политики государств-участников СГ путем создания условий реализации политических прав граждан объединения³⁸⁴. О.В. Бахлова, И.В. Бахлов, Е.Г. Уляшкина подчеркивают решающее значение избрания полноценного Парламента СГ для формирования общесоюзных основ идентичности посредством легализации единых трактовок идей патриотизма и традиционных ценностей³⁸⁵. Ю.В. Колин отмечает, что закрытость вертикальной социальной мобильности и препятствия коммуникационного взаимодействия государства и общества служат фактором делегитимизации политических институтов³⁸⁶. Учитывая важность формирования Парламента СГ как одной из важнейших «точек входа» в политическую систему объединения, акцентируем имеющиеся смысловые параллели между программными документами политических партий и общественных объединений РФ и РБ, что, в свою очередь, при должной двусторонней включенности упомянутых субъектов гражданского

³⁸² Авдонин В.С. Дискурс и легитимность: к функциональной трактовке дискурсивных аспектов политической легитимации // Политическая наука. 2023. № 3. С. 38-59.

³⁸³ Елистратова В.В. К проблеме единого правового пространства Союзного государства России и Беларуси // Правовая культура. 2023. № 1. С. 123-125.

³⁸⁴ Смирнова Е.С. Указ. соч.

³⁸⁵ Бахлова О.В., Бахлов И.В., Уляшкина Е.Г. Политика патриотического воспитания...

³⁸⁶ Колин Ю.В. Непроизвольный образ мира и легитимность политических институтов: аспекты проблемы // Norwegian Journal of Development of the International Science. 2022. № 78-2. С. 3-12.

общества в дела СГ, могло бы создать условия для возникновения новых запросов на образование общесоюзных политических партий (создание которых подразумевалось в проекте КА СГ, опубликованном в 2005 г.) и сформировать наднациональные механизмы вертикальной социальной мобильности, тем самым утвердить дополнительные точки опоры легитимности союзного строительства, консолидирующие общество СГ.

На основе анализа взаимосвязи становления института гражданства СГ и легитимации союзного строительства допустимо сделать ряд следующих выводов и предложений.

Во-первых, качественное совершенствование института союзного гражданства требует создания условий реализации политических прав граждан с последующим избранием Палаты Представителей Парламента СГ. Полномочия законодательного органа объединения позволят разработать и принять закон о гражданстве СГ, что в свою очередь потребует учреждения Комиссии по правам человека СГ и Суда СГ для эффективного контроля в области соблюдения прав гражданина СГ в соответствии с положениями закона объединения. Представленные шаги на пути политико-правового доукомплектования содержания института союзного гражданства имеют тесную связь как с формальным приведением институциональной системы СГ к запланированному Договором 1999 г. формату реализации, так и с повышением уровня доверия и ожиданий граждан объединения в отношении наднационального строительства.

Во-вторых, несмотря на объективную ограниченность условий функционирования союзного гражданства, выраженных как минимум в отсутствии закона о гражданстве СГ и целого ряда ключевых органов объединения, граждане России и Белоруссии имеют довольно обширный перечень унифицированных прав и свобод на территории всего пространства СГ, в числе которых: равные права граждан на свободное перемещение, получение социальных пособий, пенсий, бесплатной медицинской помощи, трудоустройство, получение образования, участие в выборах органов местного самоуправления, обращение с собственностью, упрощенную процедуру получения вида на жительство и др. Но, несмотря на наличие столь внушительного перечня взаимных преференций и отсутствие паспортного пограничного контроля на границе между РФ и РБ, юридически граждане государств-участников остаются иностранцами по отношению друг к другу, что требует углубленной работы по правовой гармонизации и унификации, которая в свою очередь невозможна без консолидации политических целей сторон. Перспективными, но не первоочередными возможностями совершенствования статуса гражданина СГ видятся следующие: 1) внесение в законы о гражданстве и законы о правовом положении иностранных граждан РФ и РБ положений, подчеркивающих особый статус граждан СГ, что представляется возможным лишь после принятия закона о гражданстве СГ; 2) упрощение статуса пребывания граждан СГ, а именно устранение необходимости получения вида на жительство, установление режима пребывания на основании получения временной или

постоянной прописки; 3) создание возможности прохождения воинской службы на территории государства постоянного места жительства для граждан СГ.

В-третьих, политико-правовые и концептуальные основы института гражданства РФ и РБ характеризуются значительными сходными чертами не только в плоскости взаимных прав и обязанностей гражданина и государства, но и по линии аксиологических основ идентичности, включающих единую трактовку исторической роли народов России и Белоруссии, их цивилизационную самоидентификацию в международном поле, сохранение основ культурной самобытности и традиций. Представляется целесообразным масштабирование закреплённого Концепцией внешней политики Российской Федерации 2023 г. концепта «государство-цивилизация» на уровень Союзного государства, что предполагает новые горизонты развития объединения как цивилизационного ядра евразийского полюса. Подобный шаг, на наш взгляд, усиливает шансы для повышения брендовой привлекательности объединения среди не только граждан СГ, но также и среди граждан стран бывшего СССР, сохраняющих идентификационные связи по линии русского языка, православной религии, единства культуры, истории и традиций.

3.2. Неправительственные институты в системе коммуникаций с союзными органами власти и управления

Как было отмечено в параграфе 3.1, фундаментальным фактором, обуславливающим легитимность государственной (в том числе и надгосударственной) системы власти и управления, является специфика каналов коммуникации между государством и гражданским обществом. Пространством подобного рода коммуникации выступает сфера публичной политики, определяемая, например, Ю. Хабермасом, как среда не субъект-объектного взаимодействия, а субъект-субъектного «диалога» (государство-общество), способствующего формированию общественного мнения. Индикатором эффективности коммуникации в данном случае служит успешность формирования консенсусной позиции между государством и обществом³⁸⁷. В подобном контексте необходимо обратить внимание на многообразие субъектов представительства интересов гражданского общества, что опосредуется не столько количеством непосредственно самих индивидов, сколько количеством, принципами формирования и политико-правовыми возможностями общественных объединений, созданных на базе укоренённых социальных групп. В свою очередь каждая из которых, согласно А. Бентли, является носителем своих интересов³⁸⁸. В зависимости от специфики политической системы

³⁸⁷ Habermas J. Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. Berlin, 1990. 380 p.

³⁸⁸ Bentley A.F. The Process of Government. Cambridge. 1967. 501 p.

процессы общественно-государственной коммуникации в пространстве публичной политики имеют свое институциональное оформление в виде следующих форм взаимодействия: общественные обсуждения, консультации с экспертными сообществами, функционирование общественных советов, лоббизм, социальное партнерство, общественный контроль, участие в выборах и референдумах и т.д. Согласимся с мнением А.В. Зайцева о цели процесса обозначенных форм коммуникации как поиска общих интересов, приоритетов, намерений, взаимоприемлемых правовых, политических и управленческих решений и мер³⁸⁹.

А. де Токвиль, как классический мыслитель и теоретик в области изучения процессов демократизации, подчеркивает обнаруживающуюся параллель тенденций институционализации субъектов гражданского общества в виде ассоциаций с увеличением их влияния на государство посредством расширения круга приобретаемых компетенций и повышения эффективности решаемых ими социальных задач³⁹⁰. Стоит отметить, что разновидности имеющихся в рамках общемирового опыта типов конфигурации «государство-общество» не ограничиваются утопическим представлением об идеальном равенстве субъектов «диалога» (по Э. Хабермасу). Они могут условно классифицироваться на три выделяемых Э. Внук-Липинским модели отношения гражданского общества к государству: 1) на основании противопоставления государству; 2) на основании добровольного функционального дополнения государства; 3) на основании главенства над государством³⁹¹. Соответственно, расширение полномочий и круга решаемых негосударственными институтами задач создает некоторую вероятность автономизации последних на базе противопоставления государству, при условии отсутствия взаимной координации интересов. При этом адресность, гибкость, скорость реагирования и низкая бюрократизированность негосударственных институтов при решении социальных задач общества является значительным преимуществом перед государственной системой управления, что порождает спрос на коммуникацию в рамках общественно-государственного сотрудничества. При этом, как замечает Д.Н. Нечаев, залогом эффективности подобного взаимодействия служит конструктивный и взаимовыгодный (в рамках достижения не только коммерческих интересов, но и политических, социальных, духовных) для государства и условного негосударственного института диалог, а не исключительное использование государством «дармовой рабочей силы»³⁹².

Институционализация процессов общественного взаимодействия сопровождается

³⁸⁹ Зайцев А.В. Диалог в институциональной среде взаимодействия государства и гражданского общества // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. 2011. Т. 17, № 3. С. 313-318.

³⁹⁰ Токвиль А. Демократия в Америке. Москва, 1992. С. 381.

³⁹¹ Внук-Липинский Э. Социология публичной жизни. Москва, 2012. 536 с.

³⁹² Нечаев Д.Н. ФРГ: от «государства партий» к «государству общественных объединений»? // Полис. Политические исследования. 2002. № 2. С. 159.

постоянным осмыслением и уточнением перечня их организационно-правовых форм. Общественные объединения и ассоциации присущи любой сфере жизни общества и имеют лишь условное отраслевое разграничение. Так, согласно Е.А. Кравцовой, негосударственные институты в общем виде можно выделить в рамках следующих сфер: политической, социальной, духовно-культурной, экономической, информационной³⁹³. Л.Ю. Грудина определяет три условные группы институтов гражданского общества: 1) в сфере оказания квалифицированной юридической помощи – адвокатура, объединения адвокатов, нотариат; 2) в политической сфере – политические партии; 3) в социально-политической и культурной сферах – некоммерческие общественные организации, общественные движения, фонды, профсоюзы, СМИ, религиозные организации³⁹⁴ и др. В более широком и классическом понимании субъекты внутригосударственного взаимодействия делятся на три сектора: государственные институты, коммерческие институты, некоммерческие институты или «третий сектор» (НКО). Так, институты «третьего сектора» зачастую интерпретируются как ядро гражданского общества в силу предполагающегося принципа частной самоорганизации граждан на базе групповых интересов, направленных на достижение благополучия определенных социальных сообществ. При этом в действительности формат обособления общественных объединений от государственного влияния реализуется не всегда, отмечается функционирование государственно-общественных и общественно-государственных институтов, что влечет тенденции не только к размыванию границ гражданского общества на практике, но и к возникновению политико-правовых коллизий³⁹⁵. Государственное или частное антрепренерство в отношении содержания НКО может быть обосновано как политическими мотивами завоевания и сохранения контроля над обществом, так и утилитарными соображениями в решении социально значимых задач³⁹⁶.

Аккумулирующая общественные запросы функция негосударственных институтов делает целесообразным рассмотрение их деятельности с позиций общественно-политического участия, хотя и в силу специфики организационно-правовых форм зачастую опосредованного (за исключением политических партий). Субъектность негосударственных (неправительственных) институтов также подчеркивается повышением их роли в процессах общественной дипломатии

³⁹³ Кравцова Е.А. К вопросу о понятии «гражданское общество» и классификации его институтов // *Философия права*. 2021. № 1. С. 27-32.

³⁹⁴ Грудина Л.Ю. Содержание и классификация институтов гражданского общества в России // *Современное право*. 2007. № 12-1. С. 21-28.

³⁹⁵ Кожевников О.А. Государственно-общественные и общественно-государственные объединения и право на объединение: некоторые размышления // *Право и государственность*. 2024. № 2. С. 20-25.

³⁹⁶ Тарасенко А.В. Концепты третьего сектора и гражданского общества в контексте теорий демократии, управления и экономического развития. Санкт-Петербург, 2014. 32 с.

как акторов или агентов транснациональной коммуникации³⁹⁷. Взаимодействие негосударственных институтов стран-участниц интеграционного объединения имеет существенный потенциал установления прочных социально-политических линий коммуникации как на уровне «общество – обществу» (Р2Р)³⁹⁸, так и на уровне «общество – интеграционному объединению» и наоборот. Таким образом, представляется возможным говорить о перспективе расширения роли определенных негосударственных институтов до статуса субъектов гражданского общества интеграционного объединения. При этом высшей формой общественного объединения в рамках интеграционного строительства видится ассоциация граждан государств-участников объединения на основании приоритета интересов интеграции над интересами национального уровня, что требует наличия однонаправленных проинтеграционных устремлений, как правило, имеющих программно-идейное оформление.

Так, тематический анализ современных программных положений наиболее массовых общественных объединений России и Белоруссии, базирующийся на проведенных в 2021 г. научным коллективом в составе О.В. Бахловой, И.В. Бахлова и Е.Г. Уляшкиной исследованиях проблематики интеграционной повестки в программных установках субъектов гражданского общества (в широком смысле) РФ и РБ³⁹⁹, спустя пять лет демонстрирует сохранение умеренной заинтересованности к углублению интеграционного сотрудничества на постсоветском пространстве, нередко без упоминания Союзного государства или его государств-участников (табл. 3). Также примечателен и сохраняющийся перевес в объеме постулируемых интеграционных положений относительно СГ в положениях программ партий РБ, содержащих более четкую фиксацию намерений к сотрудничеству с подчеркнутой приверженностью равноправным основам участия в СГ. Важно, что, несмотря на свою абстрактность, цели и интересы общественных формирований представляют видению исследователя карту ожиданий общества относительно интеграционного строительства. При этом условное сходство границ общественно-политического «размежевания» (по С.М. Липсету и С. Роккану)⁴⁰⁰ российского и белорусского обществ (исходя из сложившегося многолетнего опыта тесной коммуникации стран, не является гарантией артикуляции проинтеграционных политических целей институтами гражданского общества стран, что может быть обосновано как слабой заинтересованностью обществ (например, в результате задействования инструментов «анти-мягкой силы», низкого

³⁹⁷ Васильева О.С., Антончева О.А. Концепт общественной дипломатии // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2019. Т. 10, № 4. С. 196-205.

³⁹⁸ Snow N. Public Diplomacy: New Dimensions and Implications // *Global Communication: Theory, Stakeholders, and Trends* / ed. by T.L. McPhail. Chichester, 2014. P. 64-79.

³⁹⁹ Бахлова О.В., Бахлов И.В., Уляшкина Е.Г. Союзное государство в восприятии политических партий России и Белоруссии // *Право и управление. XXI век*. 2021. Т. 17, № 3. С. 3-16; Бахлова О.В., Бахлов И.В. Общественные объединения в процессе российско-белорусской интеграции // *Ars Administrandi*. 2021. Т. 13, № 3. С. 444-469.

⁴⁰⁰ Lipset S.M., Rokkan S. Cleavage structures, party systems, and voter alignments: An introduction // *Party systems and voter alignments: Crossnational perspectives*. New York, 1967. P. 1-64.

уровня положительных ожиданий, слабой информационной поддержки деятельности интеграционного объединения и др.), так и в силу относительно слабого уровня субъектности общественно-политических объединений (например, в силу суперпрезидентского характера власти, политической и правовой централизации, низкого уровня участия граждан в деятельности объединений и партий и др.).

Таблица 3 – Тематические сюжеты программных документов политических партий⁴⁰¹ и общественных объединений⁴⁰² РБ и РФ в области интеграционной политики

Крупнейшие общественные объединения РФ и РБ			
Общественный институт РФ	Программное упоминание об интеграционных процессах непосредственно между Россией и Белоруссией	Программное упоминание об интеграционных процессах непосредственно между Россией и Белоруссией	Общественный институт РБ
Общероссийское общественное движение «Народный фронт «За Россию» (ОНФ)	(отсутствует) Подчеркивается уникальная роль российской цивилизации, а также представлении России как интеграционного центра евразийского пространства (Манифест)	(присутствует) Постулируется стратегическое значение углубления интеграции на базе Союзного государства (Программа)	Республиканское общественное объединение «Белая Русь»
Общероссийская общественная организация «Российский союз молодежи»	(отсутствует)	(отсутствует)	Общественное объединение «Белорусский республиканский союз молодежи»
Парламентские политические партии РФ и РБ			
Единая Россия	(отсутствует)	(присутствует)	Белая Русь

⁴⁰¹ Сайт политической партии «Единая Россия». URL: <https://er.ru/party/program> (дата обращения: 25.02.2025); Сайт политической партии «КПРФ». URL: <https://kprf.ru/party/program> (дата обращения: 26.02.2025); Сайт политической партии «ЛДПБ». URL: <https://ldpb.by/> (дата обращения: 25.02.2025); Сайт политической партии «Справедливая Россия - Патриоты - За правду». URL: <https://spravedlivo.ru/> (дата обращения: 25.02.2025); Сайт политической партии «Новые люди». URL: https://newpeople.ru/program_newpeople (дата обращения: 26.02.2025); Сайт политической партии «Белая Русь». URL: <https://partiya.by/program> (дата обращения: 25.02.2025) Сайт политической партии «КПБ». URL: <https://comparty.by/> (дата обращения: 26.02.2025); Сайт политической партии «ЛДПР». URL: <https://ldpr.ru/party> (дата обращения: 25.02.2025); Сайт политической партии «Республиканская партия труда и справедливости». URL: <https://rpts.by/> (дата обращения: 26.02.2025).

⁴⁰² Сайт общероссийского общественного движения «Народный фронт «За Россию». URL: <https://onf.ru/about/document> (дата обращения: 27.02.2025); Сайт общероссийской общественной организации «Российский союз молодежи». URL: <https://www.ru.yu/docs/> (дата обращения: 27.02.2025); Сайт Республиканской общественной организации «Белая Русь». URL: <https://1br.by/documentation> (дата обращения: 27.02.2025); Сайт Общественной организации «Белорусский Союз молодежи». URL: <https://brsm.by/> (дата обращения: 27.02.2025).

	Подчеркивается стремление к международному сотрудничеству в рамках: ЕАЭС, СНГ, ШОС, БРИКС, ОДКБ (Программа)	В качестве важнейших направлений внешней политики выделяется сохранение равноправного партнерства в рамках Союзного государства, ШОС, ЕАЭС и ОДКБ (Программа)	
КПРФ	(отсутствует) Подчеркивается стремление к восстановлению Союзного государства (СССР) (Программа)	(присутствует) Подчеркивается как историческая значимость цивилизационного единства Белоруссии и России, так и важность современного сотрудничества государств в рамках Союзного государства (Программа)	КПБ
ЛДПР	(отсутствует)	(присутствует) Партия поддерживает Союз с Россией, ЕАЭС, ОДКБ, ШОС. Особое внимание уделено интеграционному равноправному взаимодействию России и Белоруссии как фактору укрепления суверенитета РБ (Программа)	ЛДПБ
Справедливая Россия – Патриоты – За правду	(присутствует) Устанавливается необходимым развитие всех форм интеграционного сотрудничества на постсоветском пространстве, в первую очередь на базе Союзного государства (Программа)	(отсутствует)	Республиканская партия труда и справедливости
Новые люди	(отсутствует)	—	—

При этом подчеркнем, что результатом внутриполитических преобразований последних лет стало практически полное исключение из политического пространства государственных сил «несистемной» оппозиции, программы и лозунги которых имели явную негативную коннотацию в отношении результата и перспектив союзной интеграции

(политическая партия «Яблоко», политическая партия «Белорусский народный фронт» и др.). Стоит отметить также возникновение и рост активности следующих общественно-политических институтов в публичной политике РФ и РБ: политической партии «Белая Русь» и политической партии «Новые люди». Относительно созданной на базе одноименного общественного объединения РБ политической партии «Белая Русь» акцентируем внимание на программном положении, содержащем в первоочередном порядке упоминание Союзного государства как одного из приоритетных направлений международного сотрудничества РБ на постсоветском пространстве. На фоне приверженности партии курсу проводимой РБ экономической и культурно-образовательной политики это создает условия для формирования более четкой практико-ориентированной повестки на укрепление межобщественных линий коммуникации. Однако подобное нельзя сказать о российской партии «Новые люди», которая, получив по результатам парламентских выборов 2021 г. в РФ 15 депутатских кресел в Государственной Думе РФ, во-первых, не имеет сформулированных программных положений о целесообразности региональной интеграции в рамках пространства бывшего СССР, а, во-вторых, не имеет и своего идейного аналога в политической системе РБ, так как демонстрирует явную ориентацию на укрепление либерально-рыночных механизмов экономики. В связи с чем о проинтеграционной направленности политической программы «Новых людей», как и многих других общественных объединений и политических партий России, на сегодняшний день говорить пока нет оснований.

Перспективным, но слабым по влиянию и общественной поддержке в настоящее время является белорусское общественное движение «СОЮЗ», центральным положением программы которого обозначено стремление к реализации Договора о создании Союзного государства. Движение имеет выраженную ориентацию на сближение с Россией, и в рамках своей практической деятельности принимает участие в российско-белорусских форумах и конференциях, а также реализует мероприятия гуманитарной направленности (например, в отношении новых регионов и Курской области РФ). Однако намерения движения «СОЮЗ» зарегистрироваться в качестве политической партии РБ в 2021 г. не увенчались успехом.

Отметим, что помимо общей, зачастую односторонней (со стороны РБ) и в большей степени обозначенной выше фрагментарной декларации интеграционных устремлений, практическая реализация форматов межобщественной коммуникации также слаба. На уровне общественных объединений событийная активность в рамках Союзного государства имеет более-менее насыщенное наполнение лишь в рамках деятельности молодежных объединений (подробнее в параграфе 3.3). Упущением как органов, так и общественных объединений стран-участниц СГ в рамках союзного строительства в целом, на наш взгляд, является отсутствие инициативы по организации в наши дни столь представительных и масштабных форумов, как проводившихся в 2000-х годах «Съездов народов Союзного государства». В них принимали

участие представители общественных объединений, общественных движений и политических партий всех бывших советских республик⁴⁰³. Создание на базе СГ подобной систематически организуемой переговорной площадки способствовало бы как возникновению дополнительных условий коммуникации между негосударственными институтами России и Белоруссии, так и популяризации бренда СГ среди всех заинтересованных зарубежных сообществ.

Примечательным и сущностно близким в данном контексте является ежегодная организация Форума регионов России и Беларуси, в рамках которого происходят коммуникация, обмен мнениями, заключение контрактов между представителями центральных и региональных органов власти, бизнеса, научных сообществ, общественных движений и объединений РФ и РБ по наиболее актуальным направлениям сотрудничества. Например, в 2025 г. центральными темами повестки XII «Форума регионов Беларуси и России» стали молодежная политика и память о Победе в Великой Отечественной войне. И в период с 25 по 27 июня было заключено более 100 контрактов объемом 20 млрд. рублей⁴⁰⁴. В целом участие регионов в российско-белорусском сотрудничестве демонстрирует постепенное увеличение интенсивности, на что указывает количественное и качественное расширение межрегиональных коммуникаций. По заявлению экс-заместителя министра Минэкономразвития РФ, Д.В. Вольвача, «в 2024 году состоялось свыше 100 встреч с участием представителей органов власти регионов, а с начала 2025 года – уже свыше 80. ... В 2024 году городами и муниципальными образованиями России и Беларуси было проведено более 200 мероприятий, направленных на укрепление торгово-экономических, гуманитарных, культурных связей». Ощутимо и количественное увеличение встреч непосредственно Президента РБ с губернаторами российских регионов (в течение 2024 г. – июля 2025 г. произошла 21 встреча). В свою очередь А.Г. Лукашенко 21 июля 2025 г. заявил о намерении расширить дипломатическое представительство РБ в регионах России⁴⁰⁵. В данном контексте стоит обратить внимание и на коммуникацию породненных городов России и Беларуси. Установление связей подобного межгородского сотрудничества в контексте интеграции позволяет фокусировать взаимонаправленность российско-белорусских транзакций, в рамках которых возникают новые формы экономического и культурного сотрудничества. В качестве координирующих субъектов гражданского общества в случае СГ со стороны РФ

⁴⁰³ За подлинное воссоединение братских народов в Союзном государстве // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства. 01.04.2005. URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/news/170181/> (дата обращения: 01.03.2025).

⁴⁰⁴ Более 100 контрактов на сумму 20 млрд рублей заключили на XII Форуме регионов России и Беларуси // Сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. 27.06.2025. URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/boleee_100_kontraktov_na_summu_20_mlrdrubley_zaklyuchili_na_xii_forum_e_regionov_rossii_i_bielarusi.html (дата обращения: 28.06.2025).

⁴⁰⁵ Беларусь намерена расширять свое дипприсутствие в России // Информационно-аналитический портал «Евразия.Эксперт». 21.07.2025. URL: <https://eurasia.expert/belarus-namerena-rasshiryat-svoe-dipprisutstvie-v-rossii/> (дата обращения: 23.07.2025).

выступают международная ассоциация «Породненные города», со стороны РБ – белорусская общественная организация «Породненные города». В качестве примеров мероприятий городов-побратимов можно выделить «Форум городов-побратимов России и Беларуси», «Встречу молодежи городов-побратимов России и Беларуси», просветительские акции», «Молодежную автобусную акцию памяти городов-побратимов России и Беларуси», посвященную годовщине Победы в Великой Отечественной войне (8-11 мая 2025 г.), фестиваль-конкурс молодежных творческих коллективов из городов-побратимов России и Беларуси «Две страны – одна история»⁴⁰⁶ и др.

Помимо прочего, укажем на воспроизводство практики проведения профильных тематических форумов и мероприятий по линиям взаимодействия научного (например, «Союзное государство. Научный прорыв» от 29 марта 2024 г.⁴⁰⁷), культурно-исторического (например, «Великое наследие – общее будущее» от 28-30 апреля 2025 г.⁴⁰⁸), образовательного (например, «Международный молодежный образовательный экологический форум Союзного государства» от 13-16 мая 2025 г.⁴⁰⁹), медийного (например, «Молодежь Союзного государства за мир и единство» от 4 декабря 2024 г.⁴¹⁰) сообществ России и Беларуси при поддержке органов государств-участников СГ, а также непосредственно самого объединения.

Общественно-политическая коммуникация России и Белоруссии представлена прежде всего взаимодействием национальных политических партий и нередко ограничивается подписанием соглашений о взаимном сотрудничестве, крайнее и наиболее примечательное из которых состоялось между политическими партиями «Белая Русь» и «Единая Россия»⁴¹¹ в феврале 2024 г. Отмечаются также взаимные визиты партийных делегаций (например, приезд делегатов КПБ на встречу с руководством КПрФ 12 февраля 2025 г.⁴¹² или приезд молодежного

⁴⁰⁶ Официальный сайт международной ассоциации «Породненные города». URL: <http://goroda-pobratimy.ru/> (дата обращения: 23.07.2025).

⁴⁰⁷ Экспертно-медийный форум «Союзное государство. Научный прорыв» // Новостное агентство «Sputnik Беларусь». 29.03.2024. URL: <https://sputnik.by/20240329/ekspertno-mediynny-forum-soyuznoe-gosudarstvo-nauchnyy-progryv-1084900812.html> (дата обращения: 04.03.2025).

⁴⁰⁸ В Волгограде прошел Международный форум Союзного государства «Великое наследие – общее будущее» // Сайт Парламентского Собрания Союза Беларуси и России. 30.04.2025. URL: <https://belrus.ru/info/v-volgogradeproshel-mezhdunarodnyj-forum-soyuznogo-gosudarstva-velikoe-nasledie-%E2%80%93-obshhee-budushhee/> (дата обращения: 02.05.2025).

⁴⁰⁹ Стартовал молодежный экологический образовательный форум Союзного государства // Сетевое издание «БелРос». 14.05.2025. URL: <https://belros.tv/news/molodezh/startoval-molodezhnyy-ekologicheskiy-obrazovatelnyy-forum-soyuznogo-gosudarstva/> (дата обращения: 20.05.2025).

⁴¹⁰ Форум «Молодежь Союзного государства за мир и единство» // Информационный агентствo «БЕЛТА». 04.12.2024. URL: <https://belta.by/society/view/mediaforum-molodezh-sojuznogo-gosudarstva-za-mir-i-edinstvo-startuet-v-mogileve-5-dekabrya-680395-2024/> (дата обращения: 04.03.2025).

⁴¹¹ «Единая Россия» и «Белая Русь» подписали соглашение о взаимодействии и сотрудничестве // Сайт партии «Единая Россия». 15.02.2024. URL: <https://er.ru/activity/news/edinaya-rossiya-i-belaya-rus-podpisali-soglasenie-o-vzaimodejstvii-i-sotrudnichestve> (дата обращения: 07.03.2025).

⁴¹² Г.А. Зюганов встретился в Москве с делегацией Компартии Белоруссии // Сайт партии КПрФ. 12.02.2025. URL: <https://kprf.ru/party-live/cknews/231944.html> (дата обращения: 07.03.2025).

актива и делегатов ЛДПР на встречу с представителями ЛДПБ 21 июля 2022 г.⁴¹³). Однако они редко сопровождаются явно выраженной интеграционной риторикой. Совместная работа ведущих политических партий России и Белоруссии в рамках СГ, как неоднократно упоминалось ранее, ведется в русле деятельности ПС СБР, функционирование которого сегодня в силу ограниченности реальных возможностей и представительства, по нашему мнению, оказывает опосредованное влияние на формирование единого гражданского сообщества СГ. В связи с чем возникает вопрос о готовности непосредственно самой системы власти и управления интеграционного объединения к потенциальному наличию общественно-политического сообщества, стремящегося к коммуникации с органами СГ и имеющего обширный перечень адресованных наднациональным органам ожиданий.

Анализ линий коммуникации Союзного государства и негосударственных институтов России и Белоруссии требует учета многоаспектной специфики взаимодействия, включающей не только прямые каналы коммуникации между наднациональными органами и обществом, но и каналы коммуникации на уровне государств-участников СГ. Это необходимо прежде всего в связи с тем, что в ситуации значительного превалирования значимости межгосударственных механизмов сотрудничества РФ и РБ в рамках СГ, национальные органы выполняют роль канала опосредованной трансляции интересов гражданского общества на интеграционный уровень. В свою очередь, это отчасти коррелирует с установками либерального межправительственного подхода к интеграции Э. Моравчика. В отличие от обоснования значения транснационального участия социальных групп (Р. Кохэйн и Дж. Най), в его рамках аргументируется воздействие интересов общества на наднациональные институты исключительно посредством внутринациональной коммуникации гражданского общества и государства⁴¹⁴. Также фактором, обуславливающим рассмотрение указанной проблематики сквозь призму внутригосударственного участия граждан, является специфика политических систем РФ и РБ, имеющих свои сходства и особенности в контексте пропускной способности входящих (требований, ожиданий, предложений общества и др.) и выходящих (принимаемых решений, информационного сопровождения деятельности государственных органов и др.) импульсов.

В связи с чем стоит обратить внимание и на формальное различие механизмов реализации общественно-политического участия в РФ и РБ:

– отсутствие практики значительного влияния политических партий на формирование направлений государственного развития РБ. По результатам парламентских выборов в РБ

⁴¹³ Состоялось подписание Соглашения о сотрудничестве между молодежными организациями ЛДПБ и ЛДПР // Сайт партии ЛДПР. 21.07.2024. URL: <https://ldpb.by/events/sostoyalos-podpisanie-soglasheniya-o-sotrudnichestve-mezhdu-molodezhnymi-organizatsiyami-ldpb-i-ldp/> (дата обращения: 07.03.2025).

⁴¹⁴ Moravcsik A. The choice for Europe: social purpose and state power from Messina to Maastricht. New York, 1998. 514 p.

2012 г. беспартийными являлись 94,5 % депутатов, от 2016 г. – 85,4 %, от 2019 г. – 80,9 %⁴¹⁵. Хотя слабая включенность политических партий в формирование и реализацию государственной политики РБ и была несколько скорректирована вследствие принятых поправок в ст. 69 Конституции РБ, согласно которой отныне право выдвижения депутатов имеют политические партии. Однако сохранилась значительная доля беспартийных депутатов Палаты Представителей РБ: в процентном соотношении от 110 мест – 36,3 % (представители неполитических общественных объединений, местных органов самоуправления, почетные члены гражданского общества). Состав Государственной Думы РФ, несмотря на большую количественную представительность (450 депутатских мест), как правило, предполагает лишь единичные случаи беспартийности (на февраль 2025 г. – 2 беспартийных депутата). Однако, невзирая на фракционное деление Государственной Думы РФ, экспертным сообществом также подчеркиваются как низкий уровень субъектной составляющей партий, так и общая размытость транслируемых партиями идей, что выражается в невысоком уровне фактического представления интересов граждан⁴¹⁶.

– функционирование в рамках РБ модели исключительной верификации общественных объединений как субъектов гражданского общества по принципу соответствия реализуемых институтами функций по решению государственно-общественных задач, направленных, согласно ст. 4 Закона РБ «Об основах гражданского общества» 14.02.2023 г. № 250-3, на обеспечение гражданского единства, независимости, обеспечения взаимодействия государства и общества, повышения гражданского самосознания⁴¹⁷ и пр. Обозначенный закон артикулирует близость ряда общественных формирований РБ к государству и наделяет их дополнительными инструментами взаимодействия общества и государства (делегирующие представителей в ВНС, создание диалоговых площадок и общественных приемных для получения запросов и предложений, вносимых к обсуждению в ВНС, участие в принятии решений ВНС). Отметим, что в Российской Федерации общественные объединения не имеют столь четко определяемой правом градации влияния (в том числе политического), несмотря на относительно тесное взаимодействие государства с рядом негосударственных институтов с аналогичной субъектам

⁴¹⁵ Об итогах выборов депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва // Издательство «Беларусь сегодня». 29.09.2012. URL: <https://www.sb.by/articles/ob-itogakh-vyborov-deputatov-palaty-predstaviteley-natsionalnogo-sobraniya-respubliki-belarus-pyatogo-sozyva.html> (дата обращения: 10.03.2025); Сообщение об итогах выборов депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва // Издательство «Беларусь сегодня». 23.11.2019. URL: <https://www.sb.by/articles/soobshchenie-ob-itogakh-vyborov-deputatov-palaty-predstaviteley-natsionalnogo-sobraniya-respubliki-b.html> (дата обращения: 10.03.2025); ЦИК обнародовал официальные итоги выборов в Парламент // Издательство «Беларусь сегодня». 16.09.2026. URL: <https://www.sb.by/articles/ofitsialno-17092016.html> (дата обращения: 10.03.2025).

⁴¹⁶ Абрадова Е.С. Партии и выборы в современной России // Власть. 2021. Т. 29, № 2. С. 102-106.

⁴¹⁷ Об основах гражданского общества: Закон Республики Беларусь от 14.02.2023 № 250-3 // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H12300250> (дата обращения: 12.03.2025).

гражданского общества РБ социальной и целевой направленностью (РСМ – БРСМ, Союз женщин России – Белорусский союз женщин, Российский Союз ветеранов – Белорусское общественное объединение ветеранов и др.).

– функционирование в рамках системы власти и управления РБ Всебелорусского народного собрания, как широчайшего канала взаимодействия государства и гражданского общества, в рамках которого осуществляется представительство национальных и местных депутатов, членов судебной и исполнительной ветвей власти, субъектов гражданского общества. Однако обширный перечень полномочий ВНС не является перечнем повседневно выполняемых функций органа, а служит в большей степени условной гарантией стабильности и безопасности государства, на случай гипотетического политического кризиса. При подобном подходе к рассмотрению обозначенного органа отчетливо прослеживается лишь номинальное, легитимизирующее значение столь обширного представительства, имеющее перспективы, но не гарантии включения гражданского общества в процессы принятия государственных решений.

Различие политико-правовых статусов негосударственных институтов, а также форм коммуникации между гражданским обществом и государством в РФ и РБ является основанием для акцентирования внимания на следующих рисках: 1) искажение или задержка сигналов на пути от гражданского общества к СГ; 2) сложность координации усилий номинально равностатусных, но разнополномочных институтов при их прямой коммуникации; 3) трудности углубления работы по политико-правовой гармонизации и унификации институтов гражданства России и Белоруссии. Вместе с тем стоит заметить, что перекосы в фактическом содержании статусов субъектов гражданского общества (в широком понимании) РФ и РБ не исключают возможность реализации свойственных им функций агрегации и трансляции интересов, входящих в их сферу влияния сообществ. В связи с чем любые общесоюзные линии взаимодействия в формате «общество – обществу» или «общество – интеграционному объединению», имеющие намерения поиска компромиссов, совместного решения задач, формирования и актуализации повестки интеграции, безусловно, легитимируют союзное строительство среди коммуницирующих сообществ. В свою очередь, укрепление горизонтальных связей российско-белорусских сообществ также способствует потенциальному формированию условий для возникновения общесоюзной гражданской платформы в виде совокупности общественных формирований СГ, как нуждающихся в легальном и организованном доступе к продвижению общественных интересов в системе органов объединения, так и способных к выполнению социально значимых задач в рамках программ и проектов СГ.

Ограниченная включенность рядовых членов гражданского общества России и Белоруссии в процессы коммуникации с национальными органами, а также значительная

закрытость каналов коммуникации на уровне СГ (связанная в первую очередь с несовершенством институциональной системы объединения), побуждает к интерпретации механизмов участия и влияния на политику объединения сквозь призму преимущественно межэлитарного сотрудничества РФ и РБ. На формирование официального интеграционного дискурса СГ фактически влияют лишь непосредственно лидеры государств-участников объединения в рамках работы ВГС СГ, делегированные государствами-участниками депутаты ПС СБР и члены СМ СГ, экспертные сообщества в рамках семинаров при ПС СБР или иных закрытых консультационных мероприятиях. Также приходится констатировать как отсутствие прозрачно выстроенных механизмов лоббирования интересов союзного сообщества, так и отсутствие общественного контроля деятельности органов СГ. Хотя гражданские инициативы относительно организации работы на данном направлении имелись. Например, деятельность сформированной в 2017 г. Общественной палаты Союзного государства (с 2020 г. – Международная общественная палата), которая не была согласована с органами объединения, что вызвало неоднозначную реакцию аппарата Постоянного Комитета СГ в виде отрицания какой-либо связи СГ с обозначенным институтом⁴¹⁸. На сегодняшний день институты подобного рода в рамках коммуникационной системы СГ до сих пор официально не заработали.

При наличии всех недостатков и относительной статичности развития каналов приема информации органами СГ от общества важно подчеркнуть имеющуюся тенденцию к усилению механизмов обратной связи СГ в контексте активизации работы по формированию единого информационного пространства объединения, посредством развития имеющихся и создания новых различных союзных СМИ под эгидой учрежденного в 2024 г. медиахолдинга СГ: газета ПС СБР «Союзное вече», газета СМ СГ «Союз. Беларусь – Россия», журнал «Союзное государство», информационно-аналитический интернет-портал СГ, телеканал «БелРос», союзное радио, интернет-каналы и блоги (на платформах YouTube, Rutube, Telegram, Яндекс. Дзен, ВКонтакте)⁴¹⁹. Централизованная, скоординированная работа союзных СМИ ориентирована на выполнение задач обеспечения информационной безопасности, актуализации интеграционного дискурса посредством освещения решений органов СГ, деятельности союзных форумов и мероприятий, а также культивирования ценностно-идентитарной основы союзного гражданства, что, несомненно, является важным и значимым компонентом коммуникации, но пока что не диалога.

⁴¹⁸ Григорий Рапота: Постоянный Комитет Союзного государства не имеет отношения к созданию Общественной Палаты Союзного государства // Сайт газеты ПС СБР «Союзное вече». 17.07.2017. URL: <https://www.souzveche.ru/articles/our-union/38145/> (дата обращения: 15.03.2025).

⁴¹⁹ В новый холдинг Союзного государства войдут две газеты, журнал и телеканал // Сайт газеты «Ведомости». 30.01.2024. URL: <https://www.vedomosti.ru/media/articles/2024/01/30/1017400-v-novii-holding-soyuznogo-gosudarstva-voidut-dve-gazeti-zhurnal-i-telekanal> (дата обращения: 15.03.2025).

В результате проведенного анализа механизмов коммуникации органов СГ и негосударственных институтов России и Белоруссии, а также уровня проинтеграционной ориентации последних представляется возможным сделать следующие выводы.

Во-первых, развитие тенденции на углубление союзного строительства возможно лишь при условии соответствующей общественной поддержки, ведущую роль в формировании и организованном выражении которой должны выполнять активные негосударственные институты стран-участниц СГ. Общественные объединения, движения и политические партии России и Белоруссии имеют значительный потенциал для совместной работы по формированию единого общественно-политического сообщества СГ на базе схожих границ социально-политической фрагментации обществ как по линии политических, так и исключительно социальных интересов. Но низкий уровень межинституциональной общественной кооперации, вызванный: 1) относительным объемом фактической субъектности наиболее популярных негосударственных институтов; 2) отсутствием функционирующих на систематической основе соответствующих диалоговых площадок; 3) отсутствием включенности большинства из обозначенных институтов в программы и проекты СГ, сохраняет силу имеющихся горизонтальных связей на достаточно ограниченном уровне. Движение в сторону уменьшения воздействия указанных выше факторов поспособствовало бы качественному переосмыслению межобщественной интеграции, вероятно, путем конституирования на базе ассоциаций субъектов гражданского общества (в широком смысле) России и Белоруссии новых общественных и политических объединений, имеющих сущностные характеристики субъектов гражданского общества Союзного государства. Под давлением общественности это могло бы поспособствовать созданию условий организованного и конструктивного диалога общества и органов интеграционного объединения.

Во-вторых, коммуникационное воздействие негосударственных институтов государств-участников СГ на органы объединения теоретически возможно посредством задействования прямых (участие в выборах в Парламент СГ, экспертных и консультативных мероприятиях, совместных проектах и программах объединения, проведении контрольных мероприятий деятельности органов власти и управления СГ, организация диалоговых площадок и пр.) и опосредованных (продвижение проинтеграционных планов, проектов и намерений посредством участия в национальных выборах, консультациях, форумах, деятельности общественных палат и др.) линий коммуникации. Однако уровень участия негосударственных институтов России и Белоруссии во взаимодействии с органами СГ можно оценить как крайне ограниченный вследствие отсутствия необходимых организационных и политико-правовых условий диалога как такового. В ряде случаев обнаруживаются незаинтересованность, низкий уровень инициативности, а также искусственное дистанцирование как государственных органов СГ и государств-участников (превалирование каналов информационного «выхода» над каналами

«входа»), так и непосредственно самих общественных объединений (в случае многих российских негосударственных институтов).

В-третьих, внутринациональные коммуникационные механизмы государств-участников СГ имеют разную структуру, а негосударственные институты – разные наборы сущностных характеристик и возможностей. В первом случае это затрудняет реализацию процесса опосредованной (через национальные органы) равноскоростной и свободной передачи сигналов общества на уровень интеграционного объединения, а во втором – создает диспропорцию коммуницирующих общественных формирований. Например, «официальные» субъекты гражданского общества РБ имеют больше возможностей, чем аналогичные по идейному содержанию общественные институты РФ. При этом политические партии РФ обладают большей выраженностью своего фракционного обособления в рамках Государственной Думы Федерального Собрания РФ, чем политические партии РБ в рамках Палаты Представителей Национального собрания РБ.

3.3. Институты Союзного государства в формате молодежной интеграции

Фокусируясь на исследовании проблематики легитимации интеграционного строительства СГ, субъектами выражения поддержки и доверия в отношении которого могут быть определены как отдельные граждане, так и общественные объединения, организации или движения, особое внимание важно уделить динамике молодежной интеграции. Ей присущи следующие характерные черты: относительно высокий уровень трансграничной академической мобильности молодежи, наличие благоприятных условий укоренения устойчивых внутрисоюзных связей (в том числе в рамках формирования союзной идентичности), свойственное молодому поколению наличие наиболее широкого перечня перспектив или стратегического потенциала⁴²⁰ в рамках всех линий сотрудничества России и Белоруссии.

Развитию молодежной интеграции в СГ способствуют следующие факторы:

1. Сформированность налаженных линий коммуникации и опыт совместных проектов молодежных движений России и Белоруссии. В первую очередь следует отметить БРСМ и РСМ, являющиеся главными движущими силами наиболее масштабных форм молодежной кооперации. В октябре 2017 г. между ними было заключено соглашение о сотрудничестве⁴²¹, что на фоне учреждения в том же году Молодежной палаты при ПС СБР послужило основой для многих последующих подвижек в плоскости союзной молодежной интеграции, имеющих

⁴²⁰ Стоппе А.Г. Молодежная политика в Союзном государстве: молодежь - его настоящее и будущее // Вестник экономики, права и социологии. 2022. № 3. С. 229-232.

⁴²¹ БРСМ и Российский союз молодежи подписали соглашение о сотрудничестве // Сайт газеты ПС СБР «Союзное вече». 17.10.2017. URL: <https://www.souzveche.ru/news/39476/> (дата обращения: 17.03.2025).

положительную динамику развития на сегодняшний день (подробнее ниже). Наблюдается активизация в данной области и российского детско-молодежного движения «Движение первых», заключившего в мае 2023 г. соглашение о сотрудничестве с БРСМ и Белорусской республиканской пионерской организацией⁴²². Установленные линии коммуникации позволили уже в 2024 г. реализовать российско-белорусский проект «Союзный диктант», приуроченный к 25-летию Союзного государства, и в том же году организовать при поддержке проектного офиса «Россия – Беларусь» молодежный форум в г. Смоленск, направленный на развитие интеграционных инициатив в области культурно-патриотического воспитания⁴²³. Также 2023 г. ознаменовался подписанием соглашения о сотрудничестве между молодежной организацией «Всероссийский студенческий корпус спасателей» и БРСМ⁴²⁴. На базе тесного взаимодействия организации «Российские студенческие отряды» и БРСМ в 2024 г. сформирован первый студенческий стройотряд Союзного государства «Союз», который уже успел себя проявить, например, при благоустройстве территории Кургана Славы в г. Минск⁴²⁵.

Однако стоит отметить условный уровень субъектности перечисленных молодежных формирований, во многом выполняющих функцию как внешних, так и внутренних агентов государств-участников СГ, находящихся перед необходимостью согласования инициатив с правительственными институтами или же выполнения сформулированных государством задач. Это не препятствует осуществлению интеграционных проектов, но артикулирует формирование условий открытого диалога молодежи и государственных органов, а также заинтересованности молодежи в формате союзной интеграции. Несмотря на то, что реализуемые форматы молодежного сотрудничества в силу актуальности культивируемой в их рамках повестки нельзя идентифицировать как «фасадные» или «искусственные», все еще требуется количественно и качественно повысить уровень вовлечения в них молодежи. Данное направление привлекает пристальное внимание национальных и наднациональных органов в ходе планирования и реализации молодежной политики. Примечательны некоторые данные, представленные организаторами российско-белорусского форума молодых представителей сферы медиаиндустрии «ШУМ» в 2023 г. На основании предварительного опроса порядка 500 его

⁴²² БРСМ и БРПО подписали соглашения о сотрудничестве с российским детско-молодежным движением «Движение первых» // Издательство «Беларусь сегодня». 05.05.2023. URL: <https://www.sb.by/articles/brsm-i-brpo-podpisali-soglasheniya-o-sotrudnichestve-s-rossiyskim-detsko-molodezhnym-dvizheniem-dvizh.html> (дата обращения: 17.03.2025).

⁴²³ Слет активистов и руководителей детских и молодежных общественных организаций Российской Федерации и Республики Беларусь // Сайт движения «Движение первых». 21.05.2024. URL: <https://id.pervye.ru/projects/1724> (дата обращения: 17.03.2025).

⁴²⁴ XI Российско-белорусский молодежный форум стартовал в Калининграде // Информационно-аналитический портал СГ. 20.07.2023. URL: <https://soyuz.by/molodezhnaya-territoriya/xi-rossiysko-belorusskiy-molodezhnyy-forum-startoval-v-kaliningrade> (дата обращения: 18.03.2025).

⁴²⁵ На благоустройстве Кургана Славы начал работу белорусско-российский студенческий отряд // Информационно-аналитический портал СГ. 18.04.2024. URL: <https://soyuz.by/molodezhnaya-territoriya/na-blagoustroystve-kurgana-slavy-nachal-rabotu-belorussko-rossiyskiy-studencheskiy-otryad> (дата обращения: 18.03.2025).

участников было выявлено, что 21 % представителей Белоруссии и 65 % представителей России не знали об осуществляемых в рамках СГ проектах⁴²⁶. Имеются основания предполагать, что менее вовлеченная в различные форматы интеграционного сотрудничества часть молодежи, вероятно, обладает еще меньшим уровнем осведомленности о союзных проектах.

2. Усиление работы национальных органов и ведомств государств-участников объединения и органов СГ по гармонизации молодежной политики. Парламенты, правительства и профильные ведомства включены в работу над обеспечением условий молодежного взаимодействия стран, поддержкой молодежных инициатив и форм кооперации в рамках союзного пространства. Многие проекты на обозначенном направлении имеют характер инициации «сверху», отталкиваясь от консенсуса РФ и РБ относительно перспектив конкретных направлений интеграции как по линии высшего уровня президентов и правительств, так и на межрегиональном уровне, имеющем широчайшие перспективы для развития союзной интеграции⁴²⁷. Примечателен в этом плане и ранее упомянутый XII «Форум регионов Беларуси и России», одной из центральных тем которого стала именно молодежная политика.

Обращаясь к наднациональному уровню, стоит отметить, что на сегодняшний день в рамках утвержденных ВГС СГ 29.01.2024 г. «Основных направлений реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2024 – 2026 годы» развитию молодежной политики СГ посвящено четыре пункта. Выделим блок № 9 «Культурно-гуманитарная, научно-техническая и социальная сфера», где внимание уделено следующим задачам: реализации творческих молодежных проектов, созданию условий развития одаренной молодежи (п. 9.6), укреплению взаимодействий в рамках гражданско-патриотического воспитания, волонтерства, спорта (п. 9.22), активизации ежегодных стажировок «Летний/Зимний университет» (п. 9.6), повышению уровня узнаваемости Союзного государства среди молодежи (п. 9.23)⁴²⁸. В свою очередь финансовое обеспечение множества союзных молодежных проектов, помимо поддержки российских и белорусских грантов и прямого финансирования бюджетными и региональными бюджетами РФ и РБ, осуществляется в значительной мере за счет бюджета СГ, который на 2025 г. составил 7 328,2 млрд. рублей (что на 15 % больше, чем бюджет на 2024 г.). Из которого,

⁴²⁶ Форум «ШУМ» для молодежи СГ прошел в Калининграде // Информационно-аналитический портал СГ. 30.06.2023. URL: <https://soyuz.by/molodezhnaya-territoriya/forum-shum-dlya-molodezhi-sg-proshel-v-kaliningrade> (дата обращения: 18.03.2025).

⁴²⁷ Абрамов Р.А., Стрельченко С.Г., Халатенкова Е.Ю. Межрегиональное сотрудничество как фактор укрепления межгосударственных отношений в Союзном государстве // Регион: экономика и социология. 2017. № 1. С. 253-270; Бахлова О.В., Слугина А.Н. Межрегиональное сотрудничество и интеграция в рамках Союзного государства Беларуси и России: специфика сопряжения и информационного сопровождения // Регионология. 2022. Т. 30, № 1. С. 10-30.

⁴²⁸ Об Основных направлениях реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2024–2026 гг.: Декрет ВГС СГ от 29.01.2024 № 2 // Информационно-аналитический портал СГ [Электронный ресурс]. URL: <https://soyuz.by/projects/dekrety-vysshego-gosudarstvennogo-soveta-soyuznogo-gosudarstva/dekret-ot-29-yanvarya-2024-g-2-ob-osnovnyh-napravleniyah-realizacii-polozheniy-dogovora-o-sozdanii-soyuznogo-gosudarstva-na-2024-2026-gody> (дата обращения 02.12.2024).

согласно сводкам Министерства финансов РФ, 31 % запланированных средств рассчитаны на траты, связанные с сотрудничеством в области международной деятельности, образования, культуры, здравоохранения и физической культуры, социальной политики и СМИ⁴²⁹. Хотя точные сведения об объеме средств, выделяемых непосредственно на молодежные проекты неизвестны, но с учетом значимой доли мероприятий, приходящихся именно на молодежную интеграцию, можно предположить, что дефицита на данном направлении в рамках решения согласованных задач не наблюдается;

3. Наличие гармонизированной концептуально-стратегической базы развития молодежной политики государств-участников СГ. Так, Стратегия молодежной политики в РФ на период до 2030 г. и Стратегия развития государственной молодежной политики РБ до 2030 г. определяют молодежь, как учащихся (с 14 лет), студентов, работников, военнослужащих, предпринимателей в возрасте не старше 35 лет в РФ и не старше 31 года в РБ. Документы содержат упоминания молодежного сотрудничества и в рамках Союзного государства, подчеркивающие роль Молодежной палаты при ПС СБР (в Стратегии РБ), и приоритетность регионального молодежного сотрудничества в рамках формата союзной интеграции (в Стратегии РФ). Фундаментом проведения гармонизированной молодежной политики государств-участников СГ, способствующей молодежной интеграции, является наличие обширного ряда схожих положений (табл. 4), содержащихся в обозначенных стратегических документах. В свою очередь содержание сущностно однонаправленных ориентиров реализации молодежной политики в РФ и РБ улучшает перспективы разработки и принятия концептуально-стратегических документов на уровне СГ.

На сегодняшний день подобный целостный документ в рамках СГ отсутствует, но активная работа на данном направлении уже ведется. Так, в ближайшей перспективе ожидается утверждение Стратегии развития молодежной политики Союзного государства, инициированной Комиссией ПС СБР по молодежной политике, спорту и туризму в ноябре 2024 г.⁴³⁰. В разработке документа, помимо ПК СГ, парламентариев национального и наднационального уровней, Министерства образования РБ, Министерства науки и высшего образования РФ и других профильных органов, задействованы Молодежная палата при ПС СБР и молодежные движения РСМ и БРСМ⁴³¹.

⁴²⁹ О финансовых аспектах сотрудничества в рамках Союзного государства на 2025 г. // Министерство финансов РБ. 2024. 2 с. URL: https://minfin.gov.by/upload/ministerstvo/cooperation/souz_gos.pdf (дата обращения: 20.03.2025).

⁴³⁰ Парламентарии инициируют разработку Стратегии развития молодежной политики в Союзном государстве // Сайт газеты ПС СБР «Союзное вече». 20.11.2024. URL: https://www.souzveche.ru/articles/tribune_deputy/88841/ (дата обращения: 21.03.2025).

⁴³¹ Беларусь и Россия разработают стратегию развития молодежной политики Союзного государства // Сетевое издание «БелРос». 25.03.2025. URL: <https://belros.tv/news/molodezh/belarus-i-rossiya-razrabotayut-strategiyu-razvitiya-molodezhnoy-politiki-soyuznogo-gosudarstva/> (дата обращения: 25.03.2025).

Таблица 4 – Сходные черты приоритетов реализации молодежной политики в РФ и РБ согласно положениям Стратегии реализации молодежной политики в РФ на период до 2030 г.⁴³² и Стратегии развития государственной молодежной политики РБ до 2030 г.⁴³³

Основные направления	Содержание положений Стратегии молодежной политики в РФ на период до 2030 г.	Содержание положений Стратегии развития государственной молодежной политики РБ до 2030 г.
Ценностно-нравственное ориентирование	Развитие основ гражданственности и патриотизма в молодежной среде; формирование чувства сопричастности молодежи к истории России; правовое и экологическое просвещение; формирование соответствующих традициям общества семейных ценностей; популяризация идеи служения интересам России во всех сферах и др.	Реализация мер по гражданскому и патриотическому воспитанию молодежи; привлечение внимания молодежи к культурно- и военно-историческому наследию Белоруссии; преодоление правового нигилизма, вовлечение молодежи в реализацию проектов по защите экологии; продвижение позитивного образа семьи и родительства; повышение привлекательности служения в силовых структурах и ведомствах РБ и др.
Здоровье	Формирование технологий и условий доступности поддержания физического и психологического здоровья молодежи; вовлечение молодежи в активный образ жизни и др.	Укрепление физического и психологического здоровья молодежи; внедрение идеи ответственного отношения к здоровью и др.
Трудоустройство и предпринимательство	Привлечение и стимулирование молодежи для работы в регионах с наличием дефицита кадров и тенденций к оттоку населения; стимулирование работодателей, способствующих привлечению и поддержке молодежи при трудоустройстве; реализация мер по поддержке молодежного предпринимательства и др.	Снижение уровня безработной молодежи; модернизация механизмов стимулирования принятия на работу молодежи; обеспечение защиты прав работающей молодежи; реализация мер по развитию молодежного предпринимательства и др.

⁴³² Об утверждении Стратегии реализации молодежной политики в Российской Федерации на период до 2030 г.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.08.2024 № 2233-р // Сайт Министерства образования и науки РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://minobrnauki.gov.ru/upload/iblock/28d/hyihn9b0mm2iafi1yfokx52xyn3us4ky.pdf> (дата обращения: 16.03.2025 г.).

⁴³³ О Стратегии развития государственной молодежной политики Республики Беларусь до 2030 года: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 19.06.2021 № 349 // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=C22100349> (дата обращения: 16.03.2025 г.).

Общественно-политическое участие	Вовлечение молодежи в управление делами государства и общества; поддержка реализации молодежных социально-ориентированных проектов; развитие общественных молодежных объединений, движений и прочих видов кооперации с привлечением к содействию по решению социально-значимых задач и др.	Совершенствование систем коммуникации молодежи и государства, а также повышения роли участия молодежи в принятии решений местного и республиканского уровня; повышение уровня политической культуры молодежи; предоставление более широких возможностей карьерного роста молодежи в органах управления; поддержка и повышение роли общественных молодежных формирований в реализации молодежной политики и др.
Образование, наука и творчество	Профессионализация молодежи; развитие механизмов получения образования, освоения новых технологий и гибких навыков; содействие личностному росту молодежи в области творчества и самореализации на всех территориальных уровнях; устранение барьеров для непрерывного образования; совершенствование практики целевого формата обучения и др.	Поддержка советов молодых ученых; совершенствование механизмов приема в образовательные учреждения, цифровизация образования, актуализация образовательных программ; формирование равных возможностей творческой реализации молодежи; организация творческих мероприятий и туристических программ, способствующих продвижению культурных особенностей белорусского общества и др.

Важным шагом на пути к принятию союзной стратегии явилось подписание 16 декабря 2024 г. Министерством образования РБ и Федеральным агентством по делам молодежи «дорожной карты» Союзного государства в сфере молодежной политики на 2025–2027 гг. Документ систематизирует приоритетные молодежные проекты объединения, и, по словам Госсекретаря СГ (2021–2025 гг.) Д.Ф. Мезенцева, «предваряет формирование стратегии молодежной политики»⁴³⁴. В плоскости концептуально-правового обеспечения молодежного сотрудничества базовым документом по сей день является соглашение между Правительством РФ и Правительством РБ «О сотрудничестве в области молодежной политики» от 30.06.1995 г.⁴³⁵. Документ содержит сохраняющие свою актуальность согласованные установки сторон на

⁴³⁴ Беларусь и Россия подписали дорожную карту в сфере молодежной политики // Национальный правовой Интернет-портал РБ. 16.12.2024. URL: <https://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2024/december/79968/> (дата обращения: 27.03.2025).

⁴³⁵ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о сотрудничестве в области молодежной политики от 30.06.1995 // Сайт Министерства иностранных дел РФ [Электронный ресурс]. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_contracts/international_contracts/2_contract/47805/ (дата обращения: 27.03.2025).

содействие расширению и углублению контактов молодежных сообществ России и Белоруссии в сферах культуры, спорта, образования, науки, экологии, туризма, предпринимательства и др.

В наднациональном ракурсе исследования механизмов реализации молодежной политики особое внимание стоит уделить Молодежной палате ПС СБР, которая обладает лишь совещательными компетенциями, но при этом решает значимые для СГ задачи – помощь в координации молодежных инициатив государств-участников объединения, направленных на укрепление основ интеграционного строительства посредством установления всеобъемлющих коммуникационных и деятельных контактов сторон на базе союзных проектов, а также непосредственной инициации их разработки. Молодежная палата, как отмечалось ранее, формируется путем делегирования активных представителей молодежи России и Белоруссии, представляющих ведущие общественные объединения, органы государственной власти и органы местного самоуправления, что само по себе дает основания для утверждения о том, что Молодежная палата является действующим механизмом коммуникации между молодежью и системой органов СГ. Стоит отметить, что в марте 2025 г. прошло уже шестнадцатое заседание МП (и первое для ныне действующего состава Молодежной палаты), на котором традиционно были обсуждены результаты работы структурного подразделения за прошлый период, а также установлены новые актуальные приоритеты. В контексте празднования 80-летия Победы в Великой Отечественной войне особый фокус выработки направлений деятельности был направлен на тему патриотизма и сохранения общего исторического наследия⁴³⁶. Молодежная палата имеет тесные контакты с молодежными организациями и движениями, а также профильными органами государств-участников, что позволяет оказывать значительную поддержку в организации всех согласованных сторонами мероприятий. Однако созывной характер структуры, как и ПС СБР в целом, создает ряд ограничений, выраженных как минимум в невозможности своевременного отклика на все запросы молодежного сообщества СГ.

Значимую роль в формировании точек соприкосновения между молодежью России и Белоруссии выполняют международные контакты ВУЗов Союзного государства, которые с каждым годом расширяют свою сеть сотрудничества, тем самым открывают новые возможности для совместной реализации все более всеобъемлющих научных, образовательных и творческих проектов. Например, по данным Министерства образования и науки РФ только за первое полугодие 2024 г. было подписано 1704 соглашения между университетами России и Белоруссии⁴³⁷. Приводя в пример лишь некоторые, можно отметить, что в 2024 г. соглашения о

⁴³⁶ Обновлен состав Молодежной палаты при Парламентском Собрании Союза Беларуси и России // Сайт газеты ПС СБР «Союзное вече». 13.03.2025. URL: <https://www.souzveche.ru/news/91591/> (дата обращения: 02.04.2025).

⁴³⁷ На полях Форума регионов России и Белоруссии обсудили приоритеты Союзного государства в сфере образования и науки // Сайт Министерства образования и науки РФ. 29.06.2024. URL: <https://m.minobrnauki.gov.ru/press-center/news/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo/85104/> (дата обращения: 02.04.2025).

сотрудничестве, предполагающие обмен опытом, технологиями и реализацией программ по обмену студентами были заключены между Брестским государственным техническим университетом и Московским государственным строительным университетом, между Гомельским государственным медицинским университетом и Алтайским государственным медицинским университетом, между Санкт-Петербургским политехническим университетом и Белорусско-Российским университетом и др. Между рядом университетов России и Белоруссии в 2023 г. было подписано соглашение о создании консорциума, упрощающего организационные условия академической мобильности, обмена опытом, реализации совместных программ, возможного получения двойного диплома для студентов. Количество участников консорциума с момента своего основания имеет постоянную тенденцию к расширению (с 4 университетов в марте 2023 к 16 по итогам 2024 г.⁴³⁸). Стоит упомянуть и пока еще находящийся в стадии подготовки к запуску сетевой Университет высоких технологий Союзного государства. Правительствами РФ и РБ активизируется поддержка сотрудничества и на уровне учреждений общего и среднего образования, на что указывает в том числе подписание в июне 2024 г. профильными министерствами регламента согласования программ по обмену учащимися. Как замечает А.В. Гущин, существует значительный перевес в соотношении образовательных программ СГ, организуемых на территории РФ, что включает в себя уязвимость процессов углубления интеграции, связанную со слабой осведомленностью российских студентов о РБ⁴³⁹.

Примечательной является работа учебных учреждений РФ и РБ по взаимному привлечению студентов, что на сегодняшний день относительно общего иностранного потока имеет умеренную динамику (в университетах РФ обучается из ~389 тыс. иностранцев ~12 тыс. белорусов⁴⁴⁰, в университетах РБ из ~33 тыс. иностранцев обучается ~2 тыс. россиян⁴⁴¹). Государства-участники объединения в только в текущем десятилетии сделали значимые шаги по взаимному упрощению механизмов поступления в ВУЗы для абитуриентов СГ. Так, с февраля 2021 г. белорусские граждане имеют право на участие в конкурсе бюджетных мест в ВУЗах РФ на основании белорусской системы Централизованного тестирования (ЦТ) (с 2023 г. Централизованного экзамена (ЦЭ)), без необходимости сдачи российского Единого государственного экзамена (ЕГЭ). Хотя перечень ВУЗов РФ, представляющих такую

⁴³⁸ Число участников российско-белорусского союза вузов выросло в четыре раза // Интернет-портал газеты «СОЮЗ. Беларусь-Россия». 18.12.2024. URL: <https://rg.ru/2024/12/18/uchimsia-vmeste.html> (дата обращения: 02.04.2025).

⁴³⁹ Гущин А.В. Основные векторы развития российско-белорусского сотрудничества в области образования на современном этапе // Постсоветские исследования. 2023. Т. 6. № 2. С. 195-204.

⁴⁴⁰ Более 12,5 тысяч белорусских студентов учатся в российских ВУЗах // Сетевое издание «БелРос». 20.02.2023. URL: <https://belros.tv/news/molodezh/bolee-12-5-tysyach-belorusskikh-studentov-uchatsya-v-rossiyskikh-vuzakh/> (дата обращения: 05.04.2025).

⁴⁴¹ Минобр: в вузах Беларуси учится порядка 2 тысяч россиян // Новостное агентство «Sputnik Беларусь». 10.04.2024. URL: <https://sputnik.by/20240410/minobr-v-vuzakh-belarusi-uchitsya-poryadka-2-tysyach-rossiyan-1085350873.html> (дата обращения: 05.04.2025).

возможность, пока ограничен, реализуется система квот, позволяющих гражданам РБ на основании подачи заявок и отбора занять 1300 финансируемых Правительством РФ мест. В РБ сообразные упрощения для граждан РФ начали реализовывать с 2024 г., позволив студентам из России поступать исключительно на квотируемые Правительством места в ВУЗах РБ по результатам ЕГЭ. С общим ограничением ~1 тыс. мест в рамках утвержденного перечня ВУЗов и образовательных направлений. При этом получение платного образования в рамках СГ не устанавливает ограничений на количество мест при поступлении на основании ЦЭ и ЕГЭ. Обозначенные меры пока нельзя назвать полным устранением барьеров, индикатором чего служит отсутствие значительного повышения российско-белорусского потока студентов. В период, предшествующий распространению пандемии COVID-19, численное соотношение объема студентов имело даже более высокие показатели чем сегодня, например, 18 тысяч белорусских студентов обучалось в РФ в 2016 г. при общем количестве студентов-иностранцев ~240 тыс. человек⁴⁴², что также указывает на наличие имеющихся явных недоработок в плане взаимного привлечения абитуриентов. Безусловно, можно упомянуть и о агитационно-профориентационной активности ВУЗов, например, проведении ежегодной выставки «Образование и карьера» с участием десятков ВУЗов РФ и РБ. Однако очевидно, что обозначенное направление требует гораздо большей совместной системной работы РФ и РБ по формированию единого образовательного пространства.

Важно иметь в виду обстоятельство, что студенческие, молодежные объединения зачастую имеют крайне ограниченный объем активно вовлеченной молодежи, что обусловлено фактором учебной/научной/рабочей занятости⁴⁴³. В качестве факторов уклонения молодежи от непосредственно общественно-политической деятельности А.В. Соколов, А.А. Фролов и П.А. Бабаджанян выделяют непонимание работы механизмов участия, низкий уровень осведомленности в области результатов работы политических институтов и сопутствующее к ним недоверие⁴⁴⁴, что нередко в еще большем объеме свойственно наднациональному уровню вертикального сотрудничества и требует большей гибкости, охвата и инструментов внедрения союзной повестки. Устранение вертикальных и горизонтальных барьеров в коммуникации и сотрудничестве молодежи, их осведомленность о интеграционной повестке Союзного государства, на наш взгляд, в значительной степени зависят от активного включения

⁴⁴² Громов А.Д. Академическая мобильность иностранных студентов России // Факты образования. 2016. № 7. С. 1-15.

⁴⁴³ Соколов А.В., Исаева Е.А., Фролов А.А., Гребенко Е.Д. Возможности солидаризации и консолидации обучающихся на базе университетских студенческих объединений в условиях современной политической реальности // Регионоведение. 2023. Т. 31, № 3. С. 459-476.

⁴⁴⁴ Соколов А.В., Фролов А.А., Бабаджанян П.А. Уклонение студенческой молодежи от общественно-политической активности: причины, формы и способы вовлечения // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2024. Т. 26, № 2. С. 389-405.

университетов РФ и РБ в содействие достижению задач интеграции, что требует соответствующей поддержки органов государственной власти, участия общественных молодежных формирований и трансграничной кооперации с практикоориентированными наукоемкими и коммерческими предприятиями. Углубление молодежного сотрудничества способствует выполнению сразу ряда задач интеграции (формирование единого научно-технологического, образовательного, экономического, информационного пространства) с непосредственным включением молодежи.

Перенос фокус исследования от условий развития молодежной союзной интеграции непосредственно к практике ее реализации, следует обратить внимание на активизацию динамики контактов российско-белорусской молодежи за последние годы (рис. 5). Отмечая такие знаменательные факторы количественного роста взаимодействий, как 25-летие Союзного государства в 2024 г. и 80-летие Победы в Великой Отечественной войне в 2025 г., можно предположить, что существует некоторый риск снижения интенсификации молодежных контактов в последующие годы, что, по нашему мнению, актуализирует необходимость повышенного внимания к ежегодному акцентированию идейной интеграционной повестки на уровне СГ, без ущерба всем прочим направлениям сотрудничества.

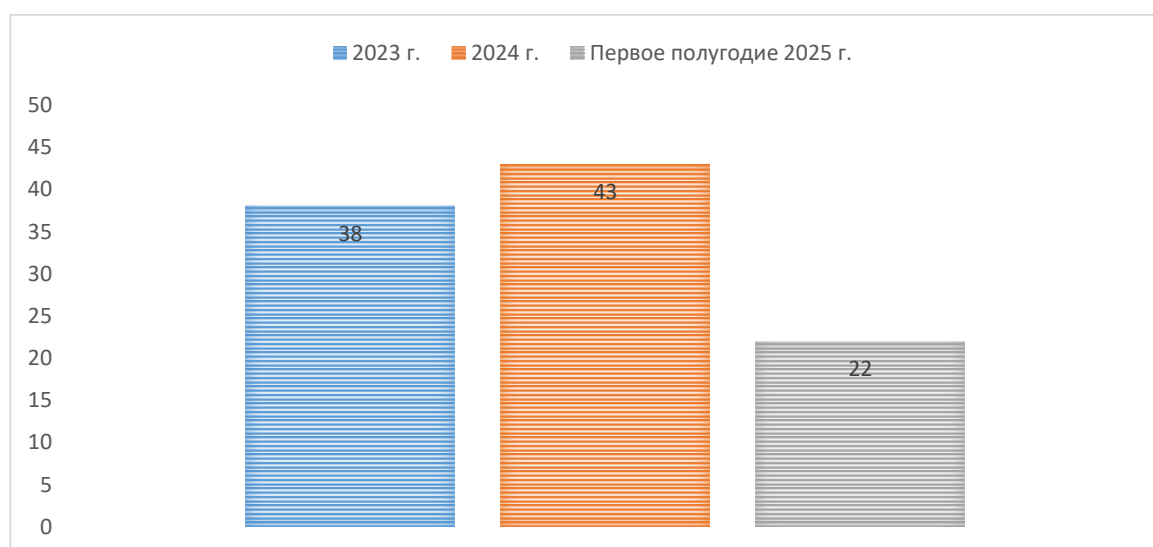


Рисунок 5 – Количественная динамика российско-белорусских молодежных форумов, фестивалей, историко-патриотических, спортивных и иных мероприятий за период 2023 г. – первой половины 2025 г. (без учета коммуникации молодежи России и Белоруссии в рамках форматов преимущественно национальных или международных многосторонних фестивалей, конкурсов, соревнований, олимпиад, научных конференций и пр.) согласно данным Информационно-аналитического портала Союзного государства⁴⁴⁵

⁴⁴⁵ Информационно-аналитический портал Союзного государства. URL: <https://soyuz.by/> (дата обращения: 06.04.2025).

Комплексность и всеохватность молодежного взаимодействия России и Белоруссии подтверждаются реализацией проектов в рамках российско-белорусских форумов, семинаров, конкурсов, фестивалей, олимпиад и прочих форматов в научно-образовательной, гражданско-патриотической, культурной, спортивной, волонтерской и иных сферах. Одним из приоритетных и наиболее масштабных векторов молодежной интеграции в силу экзистенциальной обусловленности фактором обострения внешнего международного противоборства⁴⁴⁶ выступает аксиологический. В данной плоскости выделим следующие наиболее примечательные проекты и мероприятия, как имеющие уже собственные многолетние традиции организации, так и проводимые впервые:

– Фестивали. Особое значение имеет фестиваль «Молодежь – за Союзное государство», являющийся традиционным многопрофильным форматом, ежегодно, с 2006 г., представляющим собой площадку для творческого выражения участников песенного и хореографического конкурсов молодежи, мастер-классов, молодежных тематических форумов, концертов с популярными музыкальными исполнителями. Например, в 2024 г. XVII фестиваль (г. Смоленск) был посвящен 25-летию юбилею Союзного государства. На базе фестиваля был организован Форум молодых историков СГ, центральной темой которого стали вопросы о сохранении единой истории народов Союзного государства. Непосредственное участие в формате дискуссионных площадок принимало Российское военно-историческое общество. Фестиваль был насыщен патриотической повесткой. Были организованы встречи между участниками фестиваля, представителями молодежных движений и организаций, депутатами ПС СБР, членами Молодежной палаты при ПС СБР, волонтерами СВО⁴⁴⁷ и др. Фестиваль выполняет функцию поддержания имеющегося уровня вовлеченности молодежи в интеграционную повестку объединения, однако при успешном его масштабировании (учитывая размеры государств, до уровня проведения сразу в нескольких крупных городах России и Беларуси) с целью охвата большего количества участников и зрителей, эффективность подобных мероприятий приобрела бы качественно новый характер. На постоянной основе проводится также фестиваль-конкурс военно-патриотической песни «Солдатский конверт». Он имеет на своем счету уже 32 мероприятия с участием представителей более 20 регионов России и Белоруссии ежегодно и присутствием около 5 тыс. зрителей. В 2025 г. XXXII фестиваль был организован г. Ставрополь при участии региональных и федеральных органов, а также РСМ и БРСМ; и др.;

– Историко-патриотические молодежные форумы: Патриотический форум молодежи СГ (18-22 марта 2025 г.), посвященный 80-летию Победы в Великой Отечественной войне. Форум

⁴⁴⁶ Бахлова О.В., Бахлов И.В. Патриотизм как тема политического дискурса в Союзном государстве Беларуси и России // Вестник МГИМО-Университета. 2024. Т. 17, № 2. С. 104-128.

⁴⁴⁷ Сайт фестиваля «Молодежь – за Союзное государство». URL: <https://festival.belrus.ru/> (дата обращения: 08.04.2025).

был организован на базе Белорусского государственного университета и включил более 200 студентов ВУЗов России и Беларуси. В рамках мероприятия студенты имели возможность поговорить с ветеранами Великой Отечественной войны, посетили мемориал «Хатынь», приняли участие в тематических диалоговых площадках и исторических викторинах и др.; российско-белорусский молодежный форум «Ржевская битва: поколение Z» (22 июля – 4 августа 2024 г.), впервые организованный добровольческим общественным движением «За патриотическое, духовно-нравственное воспитание молодежи “Волонтерская Рота Боевого Братства”», объединил в рамках двух 7-дневных смен порядка 500 человек со всего СНГ. Участники форума были задействованы в поисковых экспедициях, исторических реконструкциях, тематических диалоговых площадках⁴⁴⁸ и др.; детский исторический форум «Маршал Жуков», впервые организованный на базе Музея Победы г. Москва (14-16 июня 2024 г.) собрал более 300 школьников из 32 регионов России и Беларуси для участия в конкурсе историко-просветительских проектов (фестивали конкурсы и пр.), посвященных Г.К. Жукову⁴⁴⁹; патриотический лагерь «Курган» начиная с 2023 г. объединяет более 500 человек в возрасте 18-31 год для участия в различных мероприятиях патриотической и военно-спортивной направленности; и др.;

– Патриотические смены школьников и кадетов: гражданско-патриотическая кадетская смена на базе детского оздоровительного центра «Зубренок», организуемая с 2007 г. В 2024 г. в ней приняли участие 504 учащихся из России и Белоруссии (по 252 человека); военно-патриотическая смена на базе детского центра «Орленок», организуется с 2017 г. с участием 380 учащихся из стран-участниц СНГ;

– Патриотический проект «Поезд Памяти» при поддержке ОАО «Российские железные дороги», начиная с 2022 г. реализуется в рамках историко-просветительской деятельности для школьников (каждый год участвуют 200 школьников, прошедших отбор по результатам тематических конкурсов и олимпиад). Маршрут «Поезда Памяти» пролегает по историко-туристическую маршруту на территории 7 регионов РФ и 6 регионов РБ, включая памятные места, связанные с историей Великой Отечественной войны. Стоит отметить, что с 2022 г. проект получил географическое расширение участников с исключительного участия школьников России и Белоруссии (по 100 человек) до дополнительного привлечения школьников 7 бывших советских республик (с ограничением участия школьников СНГ до 110 человек в совокупности)⁴⁵⁰;

⁴⁴⁸ Официальная группа «ВКонтакте» форума «Ржевская битва: Истории победы». URL: <https://vk.com/forumvr> (дата обращения: 09.04.2025).

⁴⁴⁹ Участники форума посвятили проекты Маршалу Победы // Информационное агентство «Победа РФ». 16.04.2024. URL: <https://pobedarf.ru/2024/06/16/uchastniki-foruma-posvyatili-proekty-marshalu-pobedy/> (дата обращения: 09.04.2025).

⁴⁵⁰ «Поезд Памяти» 2024 года завершил путь по городам России и Белоруссии // Сайт проекта «Исторический багаж». 06.07.2024. URL: <https://historical-baggage.ru/history-train/> (дата обращения: 10.04.2025).

– Российско-белорусский историко-просветительский проект «80 лет нашей Великой Победе», в рамках которого в 2025 г. с 19 февраля по 9 мая ежедневно публиковались уникальные архивные фото и видео, истории ветеранов, фронтовые письма и др. Однако столь распространенный и доступный формат организации акции имел слабое информационное сопровождение. Следствием чего стало крайне малое количество подписчиков проекта (27 человек в группе ВКонтакте и 210 человек в Телеграмм)⁴⁵¹;

– Межрегиональная поисковая экспедиция «Ленинградский фронт» с 13 по 23 августа 2024 объединила более 100 участников из России и Беларуси в возрасте от 14 до 35 лет для исследования территории Пулковских высот. Экспедиция была приурочена к 80-летию завершения Ленинградской битвы.

Перечень культурно-патриотических и историко-просветительских мероприятий, проводимых в рамках СГ, не ограничивается представленными выше и среди не менее значимых можно назвать велопробег «Колеса истории», акцию школьников «Мы верны памяти героев», патриотический проект «Дорогами памяти и славы», выставку юных художников «Наследники Великой Победы» и пр. Обозначенной тематикой пронизаны и многие другие форматы молодежного сотрудничества в области образования, искусства и спорта. Однако, исходя из проведенного анализа, считаем, что молодежь не обладает должным уровнем осведомленности о многих реализуемых проектах СГ, что вызвано слабым информационным освещением (что свойственно и многим другим проектным направлениям интеграционного взаимодействия), а также географической удаленностью ряда организуемых форматов. Хотя большое количество проводимых мероприятий свидетельствует о положительной тенденции к расширению информационного и непосредственного охвата молодежи, вероятно, следует сделать акцент на масштабировании имеющихся проектов.

Интеграция творческого потенциала России и Белоруссии не ограничивается рамками проектов исключительно патриотической направленности и имеет, к примеру, следующий опыт по установлению линий взаимодействия: на платформе форума «Мир женщин» 14 июня 2024 г. было объявлено об установлении контактов и договоренностей о сотрудничестве молодых дизайнеров России и Беларуси⁴⁵²; конкурс молодых литераторов «Мост Дружбы», организуемый с 2012 г., устанавливает более прочные контакты между литературными сообществами России и Беларуси и способствует популяризации творчества молодых литераторов СГ на пространстве всего объединения; фестиваль Союзного государства «Творчество юных» проводится ежегодно

⁴⁵¹ Официальный сайт проекта «80 лет нашей Великой Победе». URL: <https://victoryday80.ru/project-80-years-of-our-great-victory> (дата обращения: 10.04.2025).

⁴⁵² Молодые дизайнеры Беларуси и России заинтересованы развивать сотрудничество – Деркачева // Информационно-аналитический портал СГ. 03.12.2024. URL: <https://soyuz.by/molodezhnaya-territoriya/molodye-dizaynery-belarusi-i-rossii-zainteresovany-razvivat-sotrudnichestvo-derkacheva> (дата обращения: 13.04.2025).

с 2008 г. с участием детей от 7 до 18 лет и их творческих коллективов в вокальном, хореографическом, инструментальном жанре и поэзии. Важно отметить, что на сегодняшний день функционирует Молодежный российско-белорусский симфонический оркестр, а также инициирована работа над созданием Молодежного хора СГ⁴⁵³.

В рамках образовательного вектора молодежной интеграции наряду с обменом студентами и перекрестным привлечением абитуриентов реализуются и некоторые инновационные для СГ форматы сотрудничества: проект Союзного государства «Летний университет» – начиная с 2021 г. в рамках 2-недельного марафона на базе ВУЗов РФ реализуется образовательная программа по 4 направлениям: естественные, инженерные, общественно-экономические и гуманитарные науки, участие принимают более тысячи студентов из десятков стран, при этом значительную долю участников (до 50 %) составляют студенты из РБ⁴⁵⁴; проект Союзного государства «Зимний университет» (на базе ранее функционировавшей Школы инженерных наук СГ), реализуется начиная с 2023 г. на базе Псковского государственного университета при сотрудничестве с Белорусским национальным техническим университетом. Предполагает сетевой формат обучения студентов инженерным специальностям. Напомним, что оба названных выше формата, согласно «Основным направлениям реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2024 – 2026 гг.», имеют приоритетное значение для развития молодежной интеграции.

Устойчивое развитие Союзного государства немислимо без формирования основ профессионального сотрудничества на базе гармонизации практических компетенций молодежи. В связи с чем важно отметить обширный спектр различного рода перекрестных стажировок и практик студентов Союзного государства: стажировка студентов Санкт-Петербурга на Белорусском машиностроительном предприятии «БЕЛАЗ» (лето 2025 г.); стажировка студентов Рязанского государственного медицинского университета в Гродненском медицинском университете (ноябрь 2024 г.); практика студентов БГУИР на Нововоронежский АЭС; и др. В свою очередь подчеркнем, что создание точек соприкосновения молодежных профессиональных сообществ России и Белоруссии не ограничивается лишь форматами образовательной коммуникации с участием ВУЗов. Также акцентируем организацию следующих форумов молодых специалистов: в сфере медиа «Индустрия медиа» и «ШУМ», в сфере обмена управленческого опыта «Международный форум молодых управленцев», ежегодный слет юных

⁴⁵³ Бурляев о союзных проектах для молодежи: мы хотим создать Молодежный хор Союзного государства // Информационно-аналитический портал СГ. 03.12.2024. URL: <https://soyuz.by/molodezhnaya-territoriya/burlyayev-o-soyuznyh-proektah-dlya-molodezhi-my-hotim-sozdat-molodezhnyy-soyuznogo-gosudarstva> (дата обращения: 13.04.2025).

⁴⁵⁴ Студенты из 22 стран примут участие в IV Международном образовательном проекте «Летний университет» // Сайт федерального агентства Росмолодежь. 27.05.2024. URL: https://fadm.gov.ru/news/studenty-iz-22-stran-primut-uchastie-v-iv-mezhdunarodnom-obrazovatelnom-proekte-letniy-universitet/?user_lang=en (дата обращения: 14.04.2025).

экологов Беларуси и России «Экология без границ», бизнес-миссия молодых предпринимателей России в Беларусь (например, 23-27 сентября 2024 г.), российско-белорусский форум молодых адвокатов в г. Минск (29 марта 2023 г. и 13 декабря 2024 г.) и др. Обозначенному направлению сотрудничества также сопутствует организация союзных олимпиад и конкурсов: конкурс научно-технического творчества учащихся Союзного государства «Таланты XXI века», олимпиада хирургов Беларуси и России, олимпиада школьников СГ «Россия и Беларусь: историческая и духовная общность» и др.

Народы России и Белоруссии имеют выдающиеся спортивные достижения, поэтому тематика спорта также является одним из «мостов» интеграции, как на уровне укрепления организационных основ сотрудничества, так и на уровне формирования дополнительных общих точек интереса в СГ для вовлеченных в обозначенную тематику граждан. Среди спортивных молодежных мероприятий СГ, например, можно выделить следующие: традиционную спартакиаду Союзного государства среди школьников «Олимпийские надежды», студенческий легкоатлетический пробег «Минск – Ижевск», Суперкубок Союзного государства по пляжному футболу, международный фестиваль школьного спорта «Россия-Беларусь», соревнования по фехтованию «Клинки Полесья» и др.

Перечисляя отдельные сферы молодежного сотрудничества в рамках СГ, нельзя оставить без внимания и мероприятия, ориентированные на обмен опытом молодежного актива СГ в области реализации тех или иных проектных практик популяризации непосредственно самого интеграционного формата Союзного государства, формирование молодежного дискурса о будущем молодежной политики объединения, а также совместном будущем России и Беларуси в целом. Так, с 2022 г. начал функционировать дискуссионный клуб «Молодежь Беларуси и России: взгляд в будущее», на базе которого обсуждаются актуальные и остросоциальные проблемы и перспективы молодежного сотрудничества с участием молодежного актива стран-участниц СГ, а именно представителей молодежных организаций и движений, члены Молодежной палаты при ПС СБР, молодежных структурных подразделений политических партий и др. Форум «Диалог будущего» в ноябре 2024 г. стал площадкой для обсуждения молодежью России и Белоруссии (более 300 человек) вопросов развития медиа, информационных технологий, предпринимательства, механизмов формирования идентичности и др. Слет студенческих патриотических объединений в ноябре-декабре 2024 г. был приурочен к 25-летию СГ, его результатами на базе обмена практическим опытом работы в области формирования патриотической повестки стали разработка единого перечня наиболее эффективных практик, а также формирование календаря значимых дат СГ на 2025 год.

В заключение проведенного анализа подчеркнем следующее.

Во-первых, РФ и РБ, гармонизируя молодежную политику на национальных уровнях, способствуют формированию единых принципов, стандартов и практик молодежной политики СГ. Но процесс образования единого пространства воспитания, образования, профессионального становления молодежи, имея положительную динамику развития, находится еще в процессе. При этом ускорению обозначенных процессов способствует непосредственная включенность профильных органов и ведомств в установление линий коммуникации между молодежью России и Белоруссии. Организуемые мероприятия продвигают актуальную интеграционную повестку (формирование единого образовательного, научного, информационного, экономического пространства), а их количество увеличивается. Однако их охват нередко локализован в рамках нескольких регионов, а информационное сопровождение событий не всегда имеет адресную настройку, распыляясь, не достигнув целевой аудитории, что влечет отсутствие чувства какой-либо причастности у большей части молодежи и следующей из этого незаинтересованности. На данном направлении необходима комплексная работа общественных молодежных организаций и движений, ставящих цель привлечения молодых людей к участию в союзных проектах, а не делающих это привилегией закрытого клуба посвященных.

Во-вторых, перспективной видится возможность сплочения работы ВУЗов и регионов на пути интеграции, что в должной степени осуществляется лишь на уровне приграничного сотрудничества, где наиболее показательна активность Псковской и Смоленской областей, на базе которых реализуется значительная доля союзных проектов и мероприятий. Интеграционные процессы требуют масштабирования сотрудничества, а активное включение приграничных регионов в интеграционные процессы может задать некоторую диффузную динамику при должной стимулирующей и своевременной реакции центра.

В-третьих, несмотря на множество все еще имеющихся уязвимостей и недочетов (низкий уровень осведомленности молодежи о союзных проектах, локальный характер организуемых мероприятий, сохраняющиеся преграды в рамках систем образования и др.) динамика российско-белорусского молодежного сотрудничества характеризуется все более благоприятной тенденцией не только к укреплению имеющихся результатов интеграции, но и к ее углублению. И отвечая на справедливо поставленный еще в 2020 г. вопрос Н.В. Шалыгиной и И.А. Снежковой: «насколько новые поколения окажутся способными в новых условиях найти язык друг с другом?»⁴⁵⁵, а также на заявление Президента РБ, А.Г. Лукашенко от того же года: «сейчас два поколения после этого выросло, и сегодня уже невозможно уже ту интеграцию реализовать»⁴⁵⁶, сегодня можно с некоторой долей оптимизма сказать, что молодежи России и

⁴⁵⁵ Шалыгина Н.В., Снежкова И.А. Молодежь как перспективный ресурс российско-белорусской интеграции // Вопросы политологии. 2020. Т. 10, № 11. С. 32-55.

⁴⁵⁶ Лукашенко заявил, что интеграция Белоруссии с РФ невозможна // Сетевое издание «Интерфакс». 09.09.2020. URL: <https://www.interfax.ru/world/725210> (дата обращения: 19.04.2025).

Белоруссии есть о чем говорить и договариваться, как в рамках отдельных сфер взаимодействия государств и обществ, так в рамках будущего Союзного государства в целом. В свою очередь это требует создания соответствующих времени условий для развития как горизонтальной (общество – общество), так и вертикальной (общество – государство) коммуникации для уже существующих молодежных субъектов.

3.4. Видение интеграционной модели и ее трансформации представителями политического и экспертного сообщества РФ и РБ

Рамочный характер Договора 1999 г. ввиду отсутствия четко обозначенного государственного (или межгосударственного) устройства СГ, последовательности, механизмов и сроков реализации положений стал основанием для возникновения пространства различного рода интерпретаций в плоскости принятия Конституционного Акта СГ, формирования Парламента СГ, конфигурации суверенитетов, статуса международной правосубъектности, запуска союзной валюты т.д. В данной плоскости экспертными и политическими сообществами России и Белоруссии на протяжении всего процесса союзного строительства выдвигались различные предположения о вероятных сценариях развития СГ, в которых учитывался ресурсный потенциал и возможности обществ, политических элит, государств, внутреннее и внешнее измерения интеграции. Так, в результате накопления значительного объема опыта союзного строительства, связанного с различными периодами активизации и спада интенсивности по сближению государств и не приведшего к реализации многих ключевых положений Договора 1999 г., экспертные сценарные и прогностические оценки 2010-х гг. наполнялись все более негативными ожиданиями относительно не только политической, но также экономической и социокультурной сфер интеграции. С наступлением 2020-х гг. количественная и качественная доля экспертных прогнозов относительно интеграции приобрела новые параметры, от доминирования негативных ожиданий к преобладанию нейтральной неопределенности, в первую очередь относительно политического будущего СГ⁴⁵⁷. Подобного рода трансформации, на наш взгляд, можно трактовать как своего рода индикатор возвращения условно «пикирующего» проекта интеграции к исходной точке, но уже на более прочных основаниях. Рассмотрим лишь некоторые наиболее примечательные сценарии представителей экспертного сообщества, так или иначе нашедшие отклик в современных реалиях.

Например, в 2017 г. А.А. Возьмитель, формулируя наиболее вероятный, на его взгляд, в контексте актуальных тому периоду событий «либеральный сценарий» интеграционного

⁴⁵⁷ Когут В.Г., Погадаева Я.М., Шеншин В.М. Сценарий дальнейшей интеграции союзного государства // Юридическая наука: история и современность. 2022. № 9. С. 146-154; Гаврилюк Н.П., Сорочан В.В. Указ. соч.

сотрудничества, охарактеризовал его как статус-кво политических элит России и Беларуси, главной целью которого является «сохранение власти, привилегий и собственности правящего класса»⁴⁵⁸. С точки зрения автора сценария, в силу накопления негативных внутривнутриполитических тенденций в РФ и в РБ, связанных с игнорированием запросов и ожиданий обществ, в том числе и запросов на интеграцию, подобного рода обстоятельства станут упущением возможностей и приведут к катастрофическим последствиям как для СГ, так и для каждой из стран-участниц. Следует отметить, что данный прогноз казался в некоторой степени оправданным на фоне спровоцированной извне попытки государственного переворота в РБ (2020–2021 гг.). Но успешное кризисное урегулирование позволило избежать катастрофического сценария, уроки из угрозы которого стали поводом к внутривнутриполитическому реформированию политической системы РБ и ее переориентации на более тесное сотрудничество с РФ в рамках СГ.

В ракурсе укрепления горизонтальных связей России и Белоруссии в 2016 г. В.А. Сапрыкой были предложены сценарии развития их приграничного и межрегионального сотрудничества как возможного комплексного локомотива всех сфер интеграции⁴⁵⁹. Наиболее предпочтительный сценарий предполагал вероятность качественно нового включения регионов (региональных властей, предприятий, общественного сектора и т.д.) в процессы интеграции, для чего потребовалось бы создание унифицированных условий российско-белорусской межрегиональной коммуникации и создание единого органа СГ, координирующего региональную политику (что, впрочем, находит свое отражение в теории многоуровневого управления Г. Маркса и Дж. Петерсена). Указанные ожидания по прошествии порядка 10 лет все еще сохраняют актуальность, однако, по нашему мнению, их реализация в первую очередь ограничена особенностями национальных политических систем, в рамках которых регионы имеют незначительный уровень субъектности. Во многом реализовался и имеет высокую вероятность сохранения подобной тенденции в будущем сценарий сохранения статус-кво. При этом артикулируемая автором сценария угроза дезинтеграции российско-белорусского сотрудничества на фоне укрепления отношений с регионами ЕС к настоящему времени не является реальной (яркими свидетельствами утраты актуальности сценария стало решение белорусской «дилеммы интеграции»⁴⁶⁰ посредством приостановления участия РБ в проекте «Восточное партнерство» в результате введенных ЕС секторальных санкций).

Предложенные в 2016 г. А.Н. Спартаком сценарии интеграции имели преимущественно экономический ракурс анализа, в них просматривалась значительная доля скепсиса к положительному варианту прогноза, включающему утверждение долгосрочных планов действий

⁴⁵⁸ Возьмитель А.А. Указ. соч. С. 26.

⁴⁵⁹ Сапрыка В.А. Указ. соч.

⁴⁶⁰ Троицкий М.А., Чарап С. Дилемма интеграции на постсоветском пространстве // Россия в глобальной политике. 2013. № 5. С. 21–32.

в рамках широчайшей экономической, политико-гуманитарной, военно-технической кооперации⁴⁶¹. Более вероятным автору виделось либо экономическое растворение СГ в формате ЕАЭС с сохранением формата площадки для научного и политико-гуманитарного взаимодействия стран, либо постепенный, но полный отход РФ от экономической поддержки РБ в результате накопления внутренних экономических проблем в РФ и ее политических противоречий с РБ. Однако реализации обозначенных негативных сценариев не произошло, несмотря ни на ковидные ограничения, нанешие урон экономикам государств, ни на беспрецедентный уровень санкций. Имеющиеся на сегодняшний день внешние экономические ограничения повысили значение российско-белорусского сотрудничества, одновременно поставив под угрозу линии экономического взаимодействия в рамках ЕАЭС. В свою очередь в условиях сохраняющейся диспропорции экономик РФ и РБ и западных попыток изоляции государств от мирового рынка, залогом совместного устойчивого развития экономик России и Беларуси зачастую видится развитие экономических и технологических инноваций⁴⁶² с перспективой реализации сопутствующего им эффекта диффузии инновации относительно глобального пространства⁴⁶³.

Комплексный характер относительно будущей модели Союзного государства имеют разработанные на стыке предыдущего и современного этапов интеграции О.В. Бахловой и И.В. Бахловым 10 сценариев (5 позитивных и 5 негативных). Среди которых: Федералистский сценарий, «Российско-Белорусская конфедерация», «Сообщество безопасности России и Белоруссии», «Экономический и валютный союз России и Белоруссии», «Славянская интеграция», «Имитация интеграции», сценарий прагматизации интеграционного взаимодействия (эмоциональное отдаление народов), «Развитие вспять» (сужение компетенций СГ), «Маргинализация Союзного государства» (фиктивное и формальное сохранение опустевшего формата), «Крах Союзного государства»⁴⁶⁴. Выделяемый авторами как наиболее вероятный среди позитивных сценариев – «Российско-Белорусская конфедерация» достаточно близок к действительности. Модель конфедерации представлена в виде промежуточного состояния («статус-кво плюс»), развитие сотрудничества в рамках которого призвано решить ключевые спорные вопросы между государствами-участниками, элитами и обществами с учетом как прагматических соображений, так и намерений по укреплению уже имеющихся

⁴⁶¹ Спартак А.Н. Указ. соч.

⁴⁶² Астратова Г.В. Союзное государство России и Белоруссии: эффективность развития в новых экономических условиях // Вестник евразийской науки. 2023. Т. 15, № 1. URL: <https://esj.today/PDF/61ECVN123.pdf> (дата обращения: 24.04.2025).

⁴⁶³ Юницкий А.Э. Союзное государство России и Беларуси как центр перезагрузки нового мира на биосферный путь цивилизационного развития // Информация и инновации. 2022. Т. 17, № 4. С. 17-33.

⁴⁶⁴ Бахлова О.В., Бахлов И.В. Сценарии эволюции...

социокультурных связей, формирования союзной идентичности. При этом в рамках сценария прогнозируется неопределенность относительно темпов политической интеграции.

Однако какое представление о состоянии и перспективах СГ дает признание того, что уже сегодня объединение благодаря современной консолидации позиций РФ и РБ в решении экономических противоречий, а также укрепления оборонных, социокультурных, правовых связей является конфедерацией? Следует отметить, что, во-первых, как уже было отмечено ранее (параграф 2.3), конфедерация выступает своего рода «точкой отсчета» к федерализации или распаду (хотя и не имея четких временных рамок для реализации этих сценариев), во-вторых, конфедерации не обладают единым набором характеристик, в частности, и универсальной «дорожной картой» обязательных и последовательных мер развития интеграции, в-третьих, само достижение конфедеративного состояния в рамках СГ, несмотря на объективно имеющиеся к тому предпосылки, потребовало большого объема времени и столкновения с особыми кризисными событиями, создавшими необходимый фон для осознания необходимости более глубокой интеграции. Это позволяет сделать вывод о том, что состояние неопределенности является вполне свойственным для СГ как конфедерации, что с точки зрения набора его потенциальных характеристик, что с точки зрения темпов реализации дальнейших шагов по интеграции. При этом нивелирование рисков неопределенности возможно посредством установления, в образном представлении, условных «инерционных демпферов», в роли которых в СГ выступают консолидированные ожидания участников интеграции на всех уровнях и актуальные национальным интересам и потребностям обществ цели. Лишь постоянная работа над подобного рода страховками снижает вероятность деградации и краха интеграции.

Несмотря на фактическое отсутствие прямого политического участия граждан РФ и РБ в принятии решений на уровне Союзного государства, а также имея в виду сопутствующий тому фон возобновления развития обширных линий сотрудничества между обществами и государствами стран-участниц объединения, допускаем, что активизация интеграционных процессов с наступлением современного этапа развития СГ (с 4 ноября 2021 г.) создала основания для возрождения и формирования некоторых положительных ожиданий, связанных с полным завершением реализации положений Договора 1999 г. В свою очередь, реактуализация фундаментальных вопросов о союзной идентичности, статусе граждан СГ, их общественном и политическом участии в делах СГ, горизонтальной и вертикальной коммуникации в рамках союзного пространства и др. является индикатором вероятного укрепления одного из движущих факторов интеграции – формирования союзного политического сообщества. Подобная оценка значимости обозначенных процессов связана с тем, что достижение качественно нового этапа развития СГ обусловлено наличием единого (общесоюзного) представления о модели объединения и перспективах ее модернизации. Без чего интеграция, что с точки зрения

неофедерализма А. Этциони, что неофункционализма Э. Хааса или Дж. Ная, что коммуникационного подхода К. Дойча не имеет весомых оснований для достижения целей по созданию устойчивого безбарьерного пространства. Но с учетом лишь опосредованного участия граждан в делах СГ (через коммуникацию с национальными органами, имеющими ко всему прочему множество внутренних препятствий и преград в процессе трансляции своих запросов и требований), сохраняющимися тенденциями межправительственных методов управления интеграцией (дирижизмом, выходящим за рамки экономической плоскости интеграции), а также значительной политической гомогенностью руководящих национальных элит в РФ и в РБ, анализ сложившегося на сегодняшний день формата интеграционного сотрудничества СГ и его перспектив преобразования в рамках реальных возможностей их воплощения на базе оценок широких слоев общества невозможен. В подобных условиях мнения не имеющих политико-управленческих возможностей или признанного научно-экспертного статуса (влияние оценок ученых и экспертов на принятие политических решений тоже не является безусловным) гражданских сообществ имеют значение в рамках анализа СГ лишь в рамках определения абстрактной легитимности общего курса интеграции, но не детализированного прогнозирования этапов и форм развития его институциональной системы.

Подчеркнем, что действующая конфигурация политической системы СГ в целом имеет предпосылки к формированию единого политического сообщества граждан СГ согласно реализации неофункционалистского принципа «перелива». В связи с тем, что в будущем, в рамках сужения конфедеративной неопределенности СГ до рамок исключительно политического (что, следует из ранее детально проанализированных тенденций расширения интеграции в рамках всех иных сфер взаимодействия России и Беларуси, а, соответственно, и повышения уровня определенности курса их развития), при инициации активного общественно-политического дискурса СГ (что может быть связано с решением о запуске механизма формирования общесоюзных политических партий и назначением выборов в Палату Представителей Парламента СГ) создаст условия для качественно новых интеграционных преобразований на базе широкомасштабной общественно-политической мобилизации граждан. Однако сегодня принятие ключевых решений, определяющих приоритеты и перспективы структурно-функциональной модели СГ, находится в исключительном ведении правящих политических элит и обусловлено наличием консолидированных намерений.

Выявление публично артикулируемых позиций правящих элит стран-участниц объединения было достигнуто посредством анализа выступлений, интервью, комментариев президентов, министров, депутатов РФ и РБ относительно действующей и будущей модели интеграции за период с мая 2021 г. по март 2025 г. включительно. На основе результатов анализа совокупности текстов было произведено когнитивное картирование, выявляющее взаимосвязи

между опасениями и намерениями сторон на пути углубления интеграции (Приложение 2). С целью подкрепления уровня достоверности картины интеграционных процессов и ее детализации было организовано проведение экспертного опроса с привлечением ученых и экспертов России и Белоруссии, предметом экспертно-научной деятельности которых является проблематика региональной интеграции, прежде всего в рамках Союзного государства.

Так, акцентируя внимание на полученных когнитивных картах, включающих по 18 концептов и факторов интеграции, следует подчеркнуть и наличие свойственных лишь каждой из сторон интеграции ключевых концептов: в рамках официальной риторики РБ – «СГ как политически состоявшийся формат» и в рамках официальной риторики РФ – «СГ как ступень интеграции». Хотя обозначенные концепты и не являются предметом публичной конфронтации элит в силу современной консолидации усилий сторон над первостепенным формированием единого экономического пространства, подобное противоречие в восприятии сторон вносит свои коррективы и условности в текущие процессы и планы интеграционного строительства, сохраняя ранее отмечаемый фактор неопределенности в политической плоскости интеграции.

Политические элиты РБ традиционно, начиная с 2000-х гг., выражали явную позицию относительно приоритета экономической интеграции, сохранив ее по сегодняшний день. Заявления элит РБ в период очередного переговорного трека о принятии плана по углублению интеграции в 2021 г. и в период реализации уже достигнутых договоренностей служат тому подтверждением. В августе 2021 г. А.Г. Лукашенко в преддверии конкретных согласований союзных программ публично акцентировал внимание на преимущественной необходимости экономической интеграции, позиционируя ее в статусе условия: «как можно интегрироваться, если у вас на природный газ цены в 2–3 раза ниже, чем в Белоруссии?»⁴⁶⁵. При этом в том же выступлении Президентом РБ были в очередной раз обозначены конкретные «красные линии» интеграции: сохранение суверенитета и равенства. Также ранее, в мае 2021 г., министр иностранных дел РБ (2012–2022 гг.) В.В. Макей выразил мнение о том, что экономическое пространство остается приоритетом СГ, подчеркнув преждевременность принятия единой валюты. Интересно, что уже в ноябре 2021 г. депутат Национального собрания РБ (и ПС СБР) Г.Б. Давыдько отметил, что обновленный курс гармонизации и унификации законодательства РФ и РБ имеет основания к дальнейшему углублению в плане утверждения союзной символики и принятия общей валюты⁴⁶⁶. В мае 2023 г. А.Г. Лукашенко на встрече с главой Центробанка РФ Э.С. Набиуллиной отрицал своевременность принятия союзной валюты, но допускал возможность создания резервной или цифровой валюты СГ. Но, несмотря на то, что РБ до сих

⁴⁶⁵ Лукашенко назвал условия интеграции с Россией // Сетевое издание «NTV.RU». 09.08.2021. URL: <https://www.ntv.ru/novosti/2589539/> (дата обращения: 01.05.2025).

⁴⁶⁶ Белорусский депутат допустил создание единой символики Союзного государства // РИА Новости. 22.11.2021. URL: https://ria.ru/20211122/soyuznoe_gosudarstvo-1760139733.html (дата обращения: 01.05.2025).

пор не приемлет установления союзной валюты в виде российского рубля, вероятно, опасаясь утраты экономического суверенитета (а вслед за ним и политического), более 90 % расчетов между государствами ведется с использованием именно российских платежных средств.

Одновременно политическим сообществом РБ активно подчеркивается беспрецедентный уровень интеграции в рамках СГ, в том числе и экономической. Считается, что ее влияние обуславливает в первую очередь создание безбарьерного пространства СГ для населения стран-участниц. Создание равных условий для граждан зачастую позиционируется как приоритетная задача (равенство социальных прав в области труда, образования, социальных гарантий, пенсий и др.)⁴⁶⁷, решение которой, по заявлению сенатора Совета Республики РБ А.В. Русаковича (март 2025 г.) создает основу для «окончательного создания института гражданства Союзного государства»⁴⁶⁸. Президент РБ неоднократно отмечал, что Белоруссия и Россия уже имеют настолько интегрированную экономическую систему, что ее распад неизбежно приведет к катастрофе⁴⁶⁹. Неоднократно приоритет экономического сотрудничества обосновывался и потребностью совместного углубления работы в наукоемких проектах, имеющих важное значение в период повышения потребности в сохранении конкурентоспособности СГ и импортозамещении.

Особое внимание в интеграционной риторике политического сообщества РБ уделяется культурно-ценностной близости народов, что воспринимается как «первооснова единства судьбы», подкрепленная множеством устойчивых кровнородственных, культурных, исторических и языковых связей⁴⁷⁰, что также оценивается как ресурс сплочения и обеспечения безопасности, который находится под усиливающимся давлением внешних угроз и стимулирует развитие единого информационного пространства СГ⁴⁷¹. Расширение поля действия и перечня средств обеспечения безопасности СГ является одной из основных линий сотрудничества, упоминание важности которой стало присуще большей части проинтеграционных выступлений Президента РБ. Впрочем, усложнение системы ценностных и геополитических ориентиров от

⁴⁶⁷ Депутат Николайкин: главная задача Союзного государства - создание комфортных условий для жизни наших народов // Информационно-аналитический портал СГ. 27.03.2025. URL: <https://soyuz.by/en/mnenie/deputat-nikolaykin-glavnaya-zadacha-soyuznogo-gosudarstva-sozdanie-komfortnyh-usloviy-dlya-zhizni-nashih-narodov> (дата обращения: 02.05.2025); Лукашенко заявил о наращивании Белоруссией и Россией потенциала Союзного государства // Информационное агентство «ТАСС». 02.04.2023. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/17427957> (дата обращения: 02.05.2025).

⁴⁶⁸ Право участия белорусов в российских выборах заинтересовало парламентские партии // Сайт газеты «Ведомости». 27.03.2025. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2025/03/27/1100403-pravo-uchastiya-belorusov-v-rossiiskih-viborah-zainteresovalo-partii> (дата обращения: 02.05.2025).

⁴⁶⁹ Лукашенко счел Москву и Минск одним целым в экономике и военной сфере // Аналитическая газета «РБК». 19.03.2022. URL: <https://www.rbc.ru/politics/19/03/2022/62359ebe9a79472d071c9cc7> (дата обращения: 03.05.2025).

⁴⁷⁰ Депутат: Союзное государство – самый знаковый интеграционный проект на пространстве СНГ // Сайт Палаты представителей Национального собрания РБ. 06.10.2023. URL: <https://house.gov.by/ru/interview-ru/view/deputat-sojuznoe-gosudarstvo-samyj-znakovyj-integratsionnyj-proekt-na-prostranstve-sng-10800/> (дата обращения: 03.05.2025).

⁴⁷¹ Заседание Высшего Государственного Совета Союзного государства России и Белоруссии // Сайт Президента РФ. 06.04.2023. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/70883> (дата обращения: 25.12.2024).

условной открытости западной либерализации к приверженности пути цивилизационного консерватизма (выражение которого можно ассоциировать на сегодняшний день в рамках постсоветского пространства со стремлением к сохранению регионального идентитарного евразийского единства), было свойственно и взглядам В.В. Путина⁴⁷². В то же время подчеркивается корреляция между укреплением союзной системы безопасности и научно-технологическим сотрудничеством⁴⁷³, между безопасностью и координацией внешней политики в условиях возрастания внешних рисков и угроз⁴⁷⁴.

Наиболее сложной и противоречивой является карта представлений правящих элит РБ относительно углубления политической интеграции. Выделим некоторые особенности, присущие их риторике:

1) согласие на координацию внешней политики по ключевым, экзистенциальным вопросам (оборона, импортозамещение, взаимодействие со странами «Запада», позиционирование на платформе ООН);

2) постулирование идеи о завершенности политической интеграции в рамках СГ. Это находит выражение в систематической констатации фактов о беспрецедентности силы и прочности СГ⁴⁷⁵, о состоявшемся характере объединения⁴⁷⁶, о высоком уровне эффективности функционирующей модели интеграции⁴⁷⁷; об отрицании потребности в завершении даже закрепленных Договором от 1999 г. предписаний наднациональной институционализации⁴⁷⁸, периодическом апеллировании к приверженности принципам сохранении полноты суверенитета⁴⁷⁹;

3) намеренное сохранение неопределенности перспектив политической интеграции в долгосрочной перспективе. Крайне показательно, например, это в некоторых публичных

⁴⁷² Мальченков С.А. Цивилизационный дискурс в высказываниях В.В. Путина // Дискурс-Пи. 2022. Т. 19, № 2. С. 53-71.

⁴⁷³ Лукашенко предложил разработать стратегию интеграции Союзного государства до 2030 года // Информационное агентство «БЕЛТА». 01.07.2021. URL: <https://belta.by/president/view/lukashenko-predlozhit-razrabotat-strategiju-integratsii-sojuznogo-gosudarstva-do-2030-goda-448505-2021/> (дата обращения: 04.05.2025).

⁴⁷⁴ Формат Союзного государства стал локомотивом других интеграций – Головченко // Новостное агентство «Sputnik Беларусь». 10.06.2023. URL: <https://sputnik.by/20230610/format-soyuznogo-gosudarstva-stal-lokomotivom-drugikh-integratsiy--golovchenko-1076495939.html> (дата обращения: 04.05.2025).

⁴⁷⁵ Депутат Николайкин: главная задача Союзного государства - создание комфортных условий для жизни наших народов // Информационно-аналитический портал СГ. 27.03.2025. URL: <https://soyuz.by/en/mnenie/deputat-nikolaykin-glavnaya-zadacha-soyuznogo-gosudarstva-sozdanie-komfortnyh-usloviy-dlya-zhizni-nashih-narodov> (дата обращения: 02.05.2025).

⁴⁷⁶ Депутат: Союзное государство – самый знаковый интеграционный проект на пространстве СНГ // Сайт Палаты представителей Национального собрания РБ. 06.10.2023. URL: <https://house.gov.by/ru/interview-ru/view/deputat-sojuznoe-gosudarstvo-samuj-znakovij-integratsionnyj-proekt-na-prostranstve-sng-10800/> (дата обращения: 03.05.2025).

⁴⁷⁷ Лукашенко ответил на вопрос об объединении с Россией // Сетевое издание «NTV.RU». 25.02.2024. URL: <https://www.ntv.ru/novosti/2814519/> (дата обращения: 08.05.2025).

⁴⁷⁸ Лукашенко раскрыл детали союзных программ // РИА Новости. 25.02.2023. URL: <https://ria.ru/20230225/soyuz-1854280746.html> (дата обращения: 08.05.2025).

⁴⁷⁹ Лукашенко: Беларусь и Россия - образец союза суверенных народов // Информационное агентство «БЕЛТА». 24.04.2024. URL: <https://belta.by/president/view/lukashenko-belarus-i-rossija-obrazets-sojuza-suverennyh-narodov-630183-2024/> (дата обращения: 08.05.2025).

выступлениях Президента РБ: от абсолютной невозможности следования федералистскому сценарию интеграции к гипотетическому допущению такой вероятности в будущем или от категорического отказа по обсуждению перспектив создания Парламента СГ к допущению его формирования после реализации первостепенных задач⁴⁸⁰;

4) отказ от идеи политической интеграции как условие привлечения новых участников. В числе привлекательных для потенциальных участников СГ условий в виде обеспечения коллективной безопасности с апелляцией к российскому «ядерному оружию на всех»⁴⁸¹, РБ акцентирует внимание на том, что сохранение основ равного и суверенного партнерства служит условием заинтересованности во вступлении в СГ⁴⁸². Однако стремление РБ к расширению СГ вполне можно расценивать и как попытку зафиксировать отказ от углубления политической интеграции, хотя бы даже ввиду того, что РБ подходит крайне избирательно к оценкам возможностей вступления потенциальных кандидатов, не раз позиционируя сдержанную незаинтересованность в имеющих большую зависимость от РФ частично признанных Южной Осетии и Абхазии.

Таким образом, имеются основания констатировать, что правящая элита РБ позиционирует углубление шагов по экономической интеграции как основание для развития всех остальных направлений сотрудничества, включая в самой туманной и отдаленной перспективе и политическое, значительная степень прогресса в рамках которого в свою очередь ставится под сомнение (в большей степени в отношении применимости федералистской модели интеграции для СГ). Возможна оценка намерений элит РБ как желания перманентного сохранения модели конфедерации, с совершенствованием связей в определенных областях: в экономике (вплоть до возможности создания единой валюты, что важно, нейтральной, новой), в обеспечении безопасности (со всеобъемлющим военно-стратегическим и военно-техническим партнерством), в социальном пространстве (завершение работы над созданием института гражданства СГ, что находит в себе ранее упомянутые противоречия с отсутствием Парламента СГ), в культурно-ценностном (с формированием единого информационного, образовательного, патриотически ориентированного пространства), в научно-технологическом (с кооперацией всех научных и производственных возможностей стран), политическом (в области координации внешней политики, обеспечении внутренней стабильности, формирования союзного гражданства, с

⁴⁸⁰ Участие в пленарном заседании Совета Федерации // Сайт Президента РБ. 14.03.2025. URL: <https://president.gov.by/ru/events/ucastie-v-plenarnom-zasedanii-soveta-federacii> (дата обращения: 11.05.2025).

⁴⁸¹ Лукашенко призвал переживающих за ядерное оружие вступить в союз России и Белоруссии // Информационное агентство «ТАСС». 28.05.2023. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/17863437> (дата обращения: 11.05.2025).

⁴⁸² Лукашенко: Беларусь и Россия строят Союзное государство, которое может привлечь и другие страны // Информационное агентство «БЕЛТА». 28.04.2022. URL: <https://belta.by/president/view/lukashenko-belarus-i-rossija-strojat-sojuznoe-gosudarstvo-kotoroe-mozhet-privlech-i-drugie-strany-498743-2022/> (дата обращения: 11.05.2025).

допущением в отдаленной перспективе создания Парламента СГ) и др. Подобная позиция в своей совокупности намерений с одной стороны выражена отрицанием стремления к чрезмерной, с точки зрения элит РБ, политизации СГ (следственно и создания угроз сужению национального суверенитета), а с другой стороны фактически соответствует всем условиям укрепления фундамента для последующих шагов к политическому сближению.

В свою очередь политические элиты РФ в ходе всего интеграционного строительства публично не позиционировали официальных намерений включить РБ в состав РФ, но контекст переговорных событий или прямые заявления белорусской стороны периодически артикулировали именно этот аспект. Современный же период консенсуса относительно постепенности и плавности интеграции, от экономического сближения к последующим шагам выражает общность понимания кризисных потребностей (как экономических, так и геополитических), но не свидетельствует об оставлении намерений по укреплению политической интеграции⁴⁸³. Скорее видится картина снижения ставок РФ (в первую очередь относительно перспектив создания единого рынка энергоресурсов и отказа от «жестких» ультиматумов) на фоне осознания потребности в движении, более медленном, но однонаправленном. «Мы просто решили, и президент Беларуси считает, и я поддерживаю его, что на первом этапе нужно прежде всего решать вопросы не политического, а экономического характера»⁴⁸⁴ (В.В. Путин в июле 2024 г.). Отсутствие положительных подвижек в современных условиях международной турбулентности, экономического, политического, информационного давления, с точки зрения элит РФ, может предстать в виде огромных рисков форсированной деградации имеющейся конфедеративной модели СГ⁴⁸⁵. При этом правящие российские элиты в публичной плоскости выражают позицию относительно имеющегося результата интеграции, не оперируя характеристиками сверхуспешности или завершенности политической интеграции, а утверждают о слабости функционирующего формата СГ относительно ЕС⁴⁸⁶, что периодически подкрепляется аргументацией Президента РФ о необходимости углубления интеграции РФ и РБ в области политики и обороны, включая в том числе укрепление межправительственных контактов и роли ПК СГ⁴⁸⁷. В связи с чем примечательны слова Председателя Государственной

⁴⁸³ Путин не исключил создания в будущем союзного парламента России и Белоруссии // Информационное агентство «ТАСС». 09.09.2021. URL: <https://tass.ru/politika/12347863> (дата обращения: 12.05.2025); Ответы на вопросы российских журналистов // Сайт Президента РФ. 04.07.2024. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/press_conferences/74469 (дата обращения: 12.05.2025).

⁴⁸⁴ Путин рассказал о развитии Союзного государства // Новостное агентство «Sputnik Беларусь». 04.07.2024. URL: <https://sputnik.by/20240704/putin-rasskazal-o-razviti-soyuznogo-gosudarstva-1087766777.html> (дата обращения: 13.05.2025).

⁴⁸⁵ Путин: РФ и Белоруссия должны укреплять интеграцию в условиях санкционной войны Запада // Информационное агентство «ТАСС». 12.04.2022. URL: <https://tass.ru/politika/14354909> (дата обращения: 13.05.2025).

⁴⁸⁶ Путин сравнил Союзное государство с Белоруссией и Евросоюз // Аналитическая газета «РБК». 14.07.2021. URL: <https://www.rbc.ru/politics/14/07/2021/60ee195c9a7947848f1b5a4c?> (дата обращения: 13.05.2025).

⁴⁸⁷ Заседание Высшего Госсовета Союзного государства // Сайт Президента РФ. 04.07.2021. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67066> (дата обращения: 06.04.2025).

Думы Федерального Собрания РФ В.В. Володина, озвученные в декабре 2023 г.: «Мы с вами еще далеки от того, чтобы сказать: “Все возможности Союзного государства реализованы”. Нет, мы в начале пути»⁴⁸⁸. В рамках внутрипарламентского интеграционного дискурса в России тема политической интеграции в СГ не является табуированной и активно обсуждается в ракурсе перспектив создания Парламента СГ⁴⁸⁹, объединения в единое государство славянских народов (Россия, Украина, Беларусь)⁴⁹⁰, утверждения столицы СГ⁴⁹¹ и т.д.

Признается вместе с тем важность экономической интеграционной повестки самой по себе, поэтому делать выводы об инструментальном характере или восприятии экономической интеграции как односторонней уступки от России не приходится. В проинтеграционной риторике политического сообщества РФ так же, как и в РБ, прослеживается апелляция к перспективам расширения возможностей интеграции на базе укрепления экономического сотрудничества в связке с созданием социально-правовых условий равенства граждан СГ⁴⁹², единого миграционного и визового пространства⁴⁹³. Единое и интегрированное экономическое пространство и правовая унификация социальной среды имеют корреляцию с артикулируемыми факторами привлекательности СГ для потенциального расширения объединения в будущем⁴⁹⁴. При этом стоит отметить, что на текущем этапе интеграции вопрос введения единой валюты не является форсируемой темой и со стороны элит РФ, что обусловливается необходимостью достижения более высокого уровня экономического взаимодействия⁴⁹⁵. Целостность и прочность единой экономической системы СГ имеет тесную смысловую привязку к идее противостояния современным внешним угрозам и сопутствующим им потребностям в укреплении военно-политического сотрудничества, формирования единого информационного и культурно-ценностного пространства. Так, по выражению депутата Государственной Думы Н.П. Бурляева, «Союзное государство – это вообще модель нового разумного общества в

⁴⁸⁸ Состоялась 65-я сессия Парламентского Собрания Союза Беларуси и России // Сайт Государственной Думы РФ. 18.12.2023. URL: <http://duma.gov.ru/news/58546/> (дата обращения: 14.05.2025).

⁴⁸⁹ Депутат Калашников предложил вернуться к вопросу создания парламента СГ / Информационное агентство «ТАСС». 06.02.2025. URL: <https://tass.ru/politika/23069807> (дата обращения: 14.05.2025).

⁴⁹⁰ «Зверский фашизм»: в Госдуме нашли способ покончить с атаками ВСУ на Россию // NEWS.RU. 29.01.2025. URL: <https://news.ru/vlast/v-gosdume-podveli-itogi-peregovorov-v-stambule/> (дата обращения: 15.05.2025).

⁴⁹¹ В Госдуме предложили сделать Смоленск столицей Союзного государства // Парламентское телевидение «Дума ТВ». 26.01.2022. URL: <https://dumatv.ru/news/v-gd-predlozhili-sdelat-smolensk-stolitsei-soyuznogo-gosudarstva> (дата обращения: 15.05.2025).

⁴⁹² Мишустин считает верным путем углубления интеграции России и Белоруссии // Информационное агентство «ТАСС». 04.11.2021. URL: <https://tass.ru/politika/12845291?fromtg=1> (дата обращения: 15.05.2025).

⁴⁹³ Заседание Высшего Госсовета Союзного государства // Сайт Президента РФ. 04.07.2021. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67066> (дата обращения: 06.04.2025).

⁴⁹⁴ Депутат Госдумы допустил воссоздание СССР // Информационное агентство URA.RU. 04.11.2021. URL: <https://ura.news/news/1052514944> (дата обращения: 16.05.2025).

⁴⁹⁵ Путин считает, что наличие нацвалюты иногда могло бы помочь Греции // Информационное агентство ТАСС. 07.11.2024. URL: <https://tass.ru/ekonomika/22348419> (дата обращения: 16.05.2025).

неразумном мире»⁴⁹⁶, что выражает специфику восприятия политического сообщества РФ особого положения СГ как в экономически, в политически, так и в идейно хаотизирующемся международном пространстве.

На основе проведенного анализа публичного дискурса правящих элит РФ и РБ можно выделить ряд следующих наблюдений и выводов:

1) основания текущего этапа интеграционной активизации СГ пролегают в согласовании базовых подходов по принципу постепенного сближения от меньшего к большему, от экономики к политике (публичная позиция элит РФ), и от экономики к формированию потребности граждан РБ в политической интеграции (публичная позиция элит РБ, подкрепленная более явным проинтеграционным характером положений программ политических партий РБ относительно партий РФ);

2) в связи с обозначенной выше интерпретацией намерений возможен вывод о том, что элиты РБ, судя по совокупности большинства публичных высказываний, выступают последовательными приверженцами неофункционалистских представлений об интеграции. В то же время элиты РФ, заметнo смягчив федералистские планы форсированной институционализации политического сотрудничества в рамках СГ, перестроили стратегическое планирование интеграции на дихотомию: нефункциональный подход, пока не появится более выраженный запрос белорусского общества (элит в первую очередь) на углубление политической интеграции – федералистский подход при возникновении условий;

3) важной составляющей сотрудничества для обеих сторон выступает осознание важности шагов гармонизации и унификации социокультурного и правового пространства СГ, внешней и внутренней безопасности и стабильности, устойчивого совместного развития в экономике и науке;

4) в видении политических сообществ РФ и РБ Союзное государство не исчерпало своего потенциала развития по множеству направлений сотрудничества даже на пути его развития как конфедерации. В связи с чем примечательно и отсутствие публичных обсуждений вопроса о даже гипотетической возможности принятия Конституционного Акта СГ;

5) расширение состава участников СГ видится крайне туманной перспективой, имеющей ряд препятствий: отсутствие интереса РБ в принятии в состав объединения «слабых» кандидатов, опасение более крупных государств пространства СНГ санкционного влияния «Запада» и политизированности объединения и др.;

⁴⁹⁶ Бурляев: Союзное государство - модель нового разумного общества в неразумном мире // Информационно-аналитический портал СГ. 24.11.2024. URL: <https://soyuz.by/mnenie/burlyayev-soyuznoe-gosudarstvo-model-novogo-razumnogo-obshchestva-v-nerazumno-mire> (дата обращения: 16.05.2025).

6) исходя из наблюдаемых тенденций в публично транслируемых политических сообществах РФ и РБ позициях, продолжение институционализации системы управления СГ в соответствии с Договором 1999 г. в ближайшей перспективе не рассматривается. Хотя, основываясь на акцентировании официальной риторики сторон на тематике экономической интеграции, возможно допустить, что формирование структур налогового и финансового регулирования вполне вероятно. В свою очередь работа по гармонизации и унификации экономического и социального законодательства РФ и РБ также способствует созданию в среднесрочной перспективе Суда СГ и института уполномоченного по правам человека СГ, постепенному укреплению статуса и содержания института союзного гражданства. Не исключено создание новых союзных структур в рамках СМ СГ на базе плотного сотрудничества министерств и ведомств СГ в области безопасности, инновационных технологий, промышленности и импортозамещения, культуры и образования и др. Также не исключено постепенное усиление роли ПК СГ, как органа координирующего, иницирующего, и все более отходящего от статуса технического и ПС СБР, как органа законодательного (тенденция к чему уже наблюдается хотя бы на примере введения возможности модельного законодательства). Модернизация ВГС СГ, как и принятие КА СГ, имеют туманную перспективу, элитный дискурс вокруг которой сегодня не имеет публичного освещения;

7) негативных тенденций, способствующих деградации СГ, в рамках дискурса или инициатив политических сообществ РФ и РБ не прослеживается. Внешние угрозы воспринимаются политическими элитами как фактор сближения, а предупреждение и нивелирование внутренних входит в перечень приоритетных плановых задач.

Однако приближение к пониманию состояния, перспектив и угроз интеграции, как показывает непосредственно опыт развития и самого СГ, невозможно при ориентации лишь на публичную риторику политических сообществ. Важен учет, насколько это возможно, неангажированных оценок экспертного сообщества, необходимостью получения которых было вызвано проведение экспертного опроса. Формулировки вопросов имели целью выявление в большей мере представлений о перспективах трансформации институциональной системы СГ, предметные дискуссии о преобразовании которой в официальном дискурсе политиков нередко все же остается «за скобками».

В первую очередь обратимся к оценкам текущего состояния интеграции в целом. Хотя при оценке уровня развития СГ общее число экспертных мнений распределилось между вариантами «высокий» (две трети экспертов) и «средний» (треть) (рис. 6), большинство белорусских экспертов дали сдержанную характеристику интеграции, как достигшую средних показателей эффективности в связи с отсутствием комплексности принимаемых интеграционных мер в СГ. В оценках большинства экспертов РФ превалировала оценка «высокий». Хотя обозначенные

различия между ответами и не имеют критического значения на фоне отсутствия выбора в пользу вариантов «крайне высокий», «низкий» или «крайне низкий», следует сделать выводы о более сдержанном уровне оптимизма экспертов РБ относительно достигнутых результатов интеграции, в отличие от публичной риторики белорусских элит, и о более выраженном уровне оптимизма экспертного сообщества РФ, в отличие от официально транслируемых оценок российских элит.

- Средний: В некоторых сферах имеются успешные союзные проекты и программы. Отсутствует комплексный характер интеграции
- Высокий: Достигнуты значительные результаты интеграции в ряде сфер, однако всё еще требуется работа над совершенствованием и детализацией механизмов взаимодействия

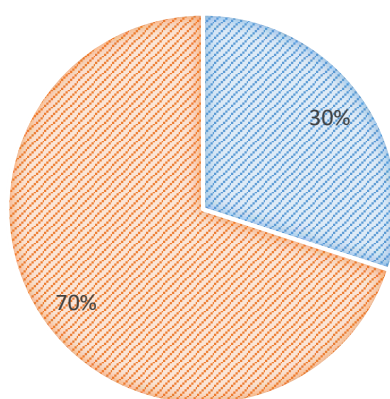


Рисунок 6 – Результаты ответов экспертов на вопрос: «Как Вы оцениваете текущий уровень интеграции между Беларуссией и Россией в рамках Союзного государства?»⁴⁹⁷

Конкретизируя оценки экспертов в рамках вопроса об уровне интеграции определенных сфер сотрудничества, наибольшими положительными значениями «высокий» и «крайне высокий» (две трети оценок в совокупности) было охарактеризовано создание единого оборонного пространства. Уровень создания единого экономического пространства был оценен преимущественно как «средний», с вдвое меньшей долей оценок «высокий». В рамках таких направлений интеграции, как миграционное пространство, информационное пространство и унификация законодательства оценки приобрели более диверсифицированное значение, с увеличением количества оценок «низкий», но при сохранении баланса между низкими и высокими. Показателен разброс значений, связанных с оценками политической интеграции, где наблюдается уклон в сторону оценок ниже среднего, при наличии единичных оценок «высокий» в обеих группах экспертов.

При этом на вопрос о том, соответствует ли функционирующая институциональная система СГ стоящим перед ней задачам, обе группы экспертов в большинстве признали

⁴⁹⁷ Другие предложенные варианты экспертами не были выбраны.

необходимость значительных преобразований органов СГ для реализации всего потенциала интеграции. Экспертов, считающих, что нужны лишь незначительные корректировки институциональной системы СГ, оказалось меньшинство, и лишь один эксперт (РФ) высказался о необходимости кардинальной переработки имеющихся и создании новых органов. Это находит явную корреляцию с экспертными оценками эффективности конкретных институтов СГ на пути интеграции, где явный перевес относительно любого другого органа (ПК СГ – 2 голоса, СМ СГ – 2 голоса, ПС СБР – 1 голос, «все примерно одинаковой эффективности» – 1 голос) получил ВГС СГ (почти половина полученных оценок), центральными фигурами которого выступают президенты РФ и РБ. Непосредственно двусторонние контакты глав государств вне контекста ВГС СГ получили четверть оценок в совокупности, что дополнительно подчеркивает преобладание мнений о сохранении формата управления СГ даже не столько межправительственного, сколько «ручного». Движением навстречу на пути повышения эффективности развития интеграции в равной степени признается расширение полномочий органов СГ и повышение уровня координации между органами, а также повышение уровня прозрачности и отчетности органов объединения (десятая часть оценок). В свою очередь значимость интеграционных мероприятий современного периода (с 2021 г. по настоящее время) оценивается экспертами в большей степени «средне», что вызвано согласием опрошенных с наличием множества незатронутых в рамках реализуемой деятельности нерешенных проблем. Оценку «высоко» (не включая политический аспект интеграции) дали около трети экспертов.

Обращаясь к оценке факторов, оказывающих воздействие на интеграционные процессы, чуть более трети экспертов отдали предпочтение равнозначности внешнего и внутреннего влияния на интеграцию, при этом остальная часть опрошенных выражает мнение о преобладающем значении внутренних факторов. Представления экспертов крайне диверсифицированы и указывают на преимущественно умеренное значение каждого из них. При этом наиболее весомыми из них оказались различия в структуре экономик стран-участниц объединения и различия в механизмах и методах государственного управления в РФ и РБ. Рисками обратного влияния, связанными с последствиями углубления политической интеграции в СГ, в значительной степени признаются возможные осложнения коммуникации с третьими странами в поле международных отношений, образование предпосылок для внутренней политической дестабилизации и вероятность полной утраты суверенитета одним из государств-участников объединения. Однако стоит учесть, что нивелирование обозначенных факторов и рисков уже сегодня находится в центре интеграционной повестки СГ, что, подкрепляясь публичной риторикой правящих элит РФ и РБ, в свою очередь свидетельствует об учете контекстных особенностей интеграции при стратегическом планировании.

При этом экспертная оценка перспектив развития институциональной системы Союзного государства, на наш взгляд, явно свидетельствует о преобладающем осознании потребности в понижении высокого уровня политической неопределенности в рамках формата СГ. На что указывает предпочтение абсолютного большинства экспертов по поводу принятия КА СГ в рамках первоочередных шагов институционализации. Реальная же перспектива такого исхода событий экспертами оценивается менее однозначно (большинство склоняется к мнению о том, что принятие КА СГ возможно либо в отдаленной перспективе – примерно треть, либо не является прогнозируемым событием вовсе – одна пятая, перспектива принятия документа в горизонте 5-10 лет видится возможной почти половине экспертам). Однако обозначенные оценки выглядят довольно оптимистично, даже учитывая тот факт, что КА СГ может ограничиться лишь актуализацией целей и задач по упрочнению конфедерации. Следующими по убыванию предпочтительного приоритета институциональных преобразований СГ выделяется формирование Парламента СГ, постоянно действующего Правительства СГ, формирование Суда СГ. Оценки предпочтительности создания поста Президента СГ и Счетной палаты СГ не имеют явно выраженного характера для категоризации. Полное завершение формирования института союзного гражданства для трети экспертов видится возможным лишь в перспективе 10-15 лет. Более оптимистичные ожидания (перспектива 5-10 лет) присущи лишь одной пятой опрошенных. Препятствиями унификации статуса граждан СГ указываются как отсутствие политической воли элит государств-участников объединения (в меньшей степени), так и отсутствие необходимых правовых условий (в большей степени). На наш, взгляд, единственным условием форсированного решения проблемы союзного гражданства является формирование Парламента СГ как законодательного органа.

Потенциал расширения состава участников СГ в перспективе ближайших 10 лет оценивается крайне низко вне зависимости от специфики потенциально рассматриваемых кандидатур (абсолютное большинство оценок), при этом меньшинством экспертов такая вероятность не исключается (около трети оценок). На что в свою очередь, помимо внешних факторов, как ранее отмечалось в рамках анализа намерений политических элит, могут оказать значительное влияние и факторы преобразования самой сущности СГ. Как тенденции к затуханию и распаду объединения, так и к его федерализации, вероятно, не поспособствуют созданию имиджа привлекательности для вступления других государств при прочих сохраняющихся условиях. Большинство экспертов оценивают будущий трек интеграции СГ как движение по пути «статус-кво плюс» (три четверти оценок), что подразумевает постепенную реализацию положений Договора 1999 г, с сохранением суверенитета и текущей конфигурации участия. При этом потенциальная смена власти, за исключением случаев насильственного транзита, по мнению большинства экспертов, не имеет предпосылок к радикальной смене

вектора сотрудничества РФ и РБ в рамках СГ. Однако нельзя не принять во внимание и наличие оценок как о вероятной реализации сценария «статус-кво минус» (несколько оценок), с постепенным торможением интеграции, так и о вероятной реализации федералистского сценария (минимум оценок) (рис. 7).

- Федералистский сценарий. Создание «Российско-Белорусской федерации». Всеобъемлющее слияние политических систем
- Сценарий «статус-кво плюс». Создание «Российско-Белорусской конфедерации». Реализация целей и задач Договора о создании Союзного государства 1999 г. Фактический «статус-кво» с сохранением суверенитета, но определенной доработкой имеющихся наднациональных
- Сценарий «статус-кво минус». Декларативность заявленных интеграционных ориентиров, невыполнение пакета интеграционных решений, торможение по другим перспективным направлениям, применение тактики «ситуативных альянсов»
- Катастрофический сценарий. Крах Союзного государства, сопряженный с той или иной степенью ухода РБ из зоны интеграционного притяжения РФ, ее переориентации на иные ценности, например, общеевропейские евроатлантические

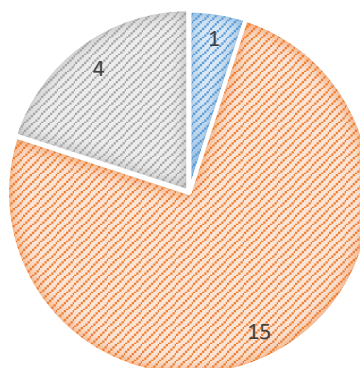


Рисунок 7 – Результаты ответов экспертов на вопрос «Какой сценарий развития интеграции Союзного государства представляется Вам наиболее вероятным?»

Из полученных результатов опроса можно понять, что относительно публичных оценок интеграции политических сообществ (в большей степени РБ), эксперты склонны давать менее оптимистичные оценки имеющимся результатам интеграции, указывая на множество нерешенных проблем даже вне контекста политизации или федерализации СГ. При этом оптимизм выступает сопутствующей характеристикой видения будущего объединения, в том числе упрочнения институциональной системы СГ, без чего объединение рано или поздно достигнет предела возможностей. В своем большинстве эксперты не возлагают вину за неудачи или трудности интеграции на внешние обстоятельства, так же, как и не отводят им роль безусловного и единственного интегрирующего фактора. Ими признается важность согласования позиций элит, формирования инструментария интеграции (модернизации органов) и качественной проработки адресности реализуемых решений. Сообразно мнениям политиков единство экономического и социально-правового пространств воспринимается исходной точкой интеграции, целью которой является достижение взаимных выгод для обществ и государств. В свою очередь взаимность требует координации политик, механизмов и методов управления,

отсутствия неоднозначности или неясности трактовок. Принятие КА СГ, формирование Парламента СГ и на базе союзного законодательства полноценного гражданства СГ, а также постоянно действующего Правительства СГ определены как наиболее предпочтительные и вполне вероятные шаги предстоящей институционализации.

Таким образом, многие негативные сценарии интеграции, разработанные экспертным сообществом в рамках прошлого, кризисного для СГ, десятилетия не получили своего воплощения, несмотря на закономерно присущие тому временному периоду контекст и тенденции, что лишь подтверждает зыбкость самой модели конфедерации, допускающей широкое пространство для неопределенности. Накопленный СГ опыт интеграции, включая все кризисные события, в рамках менее экономически и социокультурно переплетенных сообществ, нежели Россия и Белоруссия, вероятно, к настоящему времени действительно уже привел бы к катастрофическим последствиям. Однако, несмотря на тесную связь государств и достигнутые результаты интеграции (которые зачастую гиперболизирует политическое сообщество РБ, заявляя о состоявшемся формате СГ), нельзя полностью отрицать вероятность торможения интеграционных процессов и даже распада СГ. Предупредить такое развитие событий может лишь стремление к снижению неопределенности или рассогласованности намерений, в чем уже сегодня имеется значительный прогресс не только между правящими элитами РФ и РБ (достижение консенсуса относительно постепенности углубления сотрудничества в экономике, науке, безопасности, социальном и духовном пространстве), но и между экспертными сообществами (в выражении значительно схожих позиций относительно имеющегося нереализованного потенциала СГ, необходимости модернизации институциональной системы, включая внесения политико-правовой определенности модели интеграции посредством принятия КА СГ и др.). Однако консолидация мнений политиков и экспертов должна также выполнять мобилизующую общество функцию, с чем на сегодняшний день существуют значительные проблемы, связанные с институциональной неполноценностью СГ, отсутствием Парламента СГ и наднациональной законодательной базы. Следствие – отсутствие завершенности института союзного гражданства и соответствующего уровня идентичности. В восприятии большинства опрошенных представителей экспертного сообщества обозначенные обстоятельства ассоциируются с уязвимостью современной интеграционной модели, что во многом совпадает с видением политических элит РФ и в то же время – предметом туманной и отдаленной перспективы для политических элит РБ. Это свидетельствует не об исчерпании, но о временном переходе в латентную фазу дискурса конфедерация – федерация, функционализм – федерализм, равенство – справедливость. Предметно ориентированный диалог между РФ и РБ определенно возобновится при возникновении необходимых условий, достижение которых предпочтительно посредством внутренней работы, предупреждающей потенциальные угрозы.

Заключение

Проведенное исследование позволило установить формальные и сущностные характеристики современного этапа российско-белорусской интеграции в формате Союзного государства Беларуси и России, степень проинтеграционной ориентированности и роль институтов власти и управления, а также субъектов гражданского общества национального уровня в формировании и реализации повестки Союзного государства, гармонизации широкого перечня направлений политики его участников, создании условий для транснациональной горизонтальной и вертикальной коммуникации и сотрудничества, определении контуров развития и трансформации институциональной системы объединения.

Во-первых, на основе рассмотренных вариантов теоретической и практической интерпретации управления региональной интеграцией сделан вывод о том, что ее осмысление как процесса, формируемого на основе общемирового универсального набора мотивов, методов, инструментов, институтов и принципов, сталкивается с препятствиями, обусловленными спецификой каждого отдельного региона, связанной с историческими, цивилизационными, геополитическими, внутривластными, правовыми, институциональными и иными обстоятельствами. Союзное государство Беларуси и России в ситуации реактуализации базовых проинтеграционных установок и последующей калибровки национальных интересов выделяется наличием весьма благоприятных предпосылок поступательной интеграции даже на фоне Европейского союза, сохраняющего свой статус некоей «организационной эталонности» за счет преобладающего объема проинтеграционных усилий и компромиссов участников. Союзное государство, обладая большим объемом интеграционного потенциала, все еще находится в процессе поиска оптимальной конфигурации модели объединения. Однако уже сегодня в ходе решения интеграционных задач накапливается и аккумулируется опыт комбинированного применения механизмов, сочетающих возможности институциональной базы союзного уровня и расширение объема унификационных тенденций участников, уплотнение сетевой властно-управленческой и гражданской кооперации. В свою очередь возрастание количества и сложности интеграционных задач оказывает давление на уровень национального управленческого аппарата и выражается во все большей потребности во внедрении подлинной наднациональности. Представляется уместным определять абстрактные черты управления Союзного государства как выравнивание соотношения формального и содержательного наполнения. Амбициозный старт федералистских тенденций на заре интеграции при очевидных проблемах согласования общей повестки сегодня имеет продолжение в виде интенсификации интеграционного наполнения при повышении запроса на продолжение властно-управленческой институционализации.

Во-вторых, выявлены проинтеграционные характеристики современных реформаторских тенденций в государствах-участниках Союзного государства, выраженных в однонаправленном стремлении к построению основ устойчивого, самостоятельного и эффективного развития, что достигается посредством укрепления механизмов предупреждения дестабилизации властно-управленческих систем; оптимизации механизмов оперативного принятия решений на национальном и субнациональном уровнях, а также создания новых институтов управления, обеспечивающих их функционирование; цифровизации среды взаимодействия граждан и государства; упрочнения роли совпадающих аксиологических установок при реализации государственных политик; гармонизации партийной системы РБ с партийной системой РФ; гармонизации и унификации концептуально-стратегической базы. С одной стороны, это укрепляет позиции национальных правительств (или элит) во властно-управленческой иерархии интеграции, тем самым отодвигая перспективы федерализации Союзного государства. С другой, стимулирует движение к созданию единого безбарьерного пространства в рамках всех иных, но смежных с правительственными «ядрами» сфер. В свою очередь дальнейшее развитие наметившихся предпосылок к формированию интеграционного политического сообщества способно повлиять на устранение иных политических барьеров в фарватере эффекта «перелива» и политического торга.

В-третьих, механизмы эволюции институциональной системы Союзного государства, включая в себя широкую совокупность средств, инструментов и методов преобразовательной деятельности в рамках объединения, могут быть обозначены в виде: политико-правовой формализации институтов власти Союзного государства, реализуемой путем разработки, принятия и изменения учредительного акта объединения и иных регламентирующих деятельность наднациональных институтов актов; совершенствования единой системы обеспечения военной и информационной безопасности путем принятия единых доктрин и концепций, совместного увеличения объемов материального оснащения вооруженных сил; формирования единого экономического пространства путем внедрения программной реализации совместных инфраструктурных, энергетических, производственных проектов и развития цепочек товарооборота; обеспечения социетальной безопасности путем гармонизации образовательных программ и стандартов, концептуально-стратегического укоренения общих культурно-ценностных и исторических основ идентичности, увеличения числа соответствующих направлению сотрудничества государственных и гражданских форумов, конкурсов, акций и иных форм взаимодействия граждан; формирования единого политического сообщества Союзного государства путем упрочнения политико-правовых основ института союзного гражданства, совместной координации внешней политики, а в перспективе и гармонизации программных установок политических партий и общественных объединений России и

Белоруссии, учреждения процедуры всеобщих выборов в Парламент СГ, оптимизации каналов контроля и коммуникации между институциональной системой и гражданами объединения.

Импульс к внедрению и функционированию обозначенных механизмов находит выражение в политических решениях и предложениях, инициированных органами государств-участников Союзного государства и субъектами гражданского общества, выступающих следствиями экзогенных и эндогенных реакций на вызовы современности. Плотность взаимодействия политических партий, общественных объединений, ВУЗов, городов и регионов формирует почву для принятия все более соответствующих их специфике решений на уровне работы центральных органов власти государств-участников и непосредственно самого Союзного государства. В свою очередь совместное участие органов Союзного государства и государств-участников в реализации союзных программ, социально-значимых инициатив, организации площадок трансграничного сотрудничества и обмена опытом, обеспечении коллективной безопасности, гармонизации внешних политик и др. при соответствующем едином информационном сопровождении воздействует на возникновение все большего объема ожиданий гражданских обществ и административных аппаратов государств-участников объединения от его институциональной системы, как ядрового привода в рамках многомерного процесса российско-белорусской коммуникации.

В-четвертых, определены современное состояние и перспективы развития институциональной системы Союзного государства. Наступление нового этапа российско-белорусской интеграции при интенсификации ее внутренней повестки и гармонизационно-унификационного фона национальных пространств запустило накопление прямых и косвенных условий для дальнейшей институционализации объединения, которая, впрочем, пока не нашла своего значимого практического выражения. До сих пор во многом актуальны обвинения в «верхушечности», элитарности, функциональном отсутствии должного уровня наднациональности Союзного государства. Непостоянный и делегируемый характер функционирования большинства органов, слабость ПК СГ, фактическое отсутствие законотворческих возможностей у ПС и самого Парламента СГ кардинально не препятствует углублению интеграции России и Белоруссии как таковой, но объективно накладывает существенные ограничения не только на уровень политико-управленческой автономности и международной правосубъектности Союзного государства, но и на реализацию закрепленных интеграционными актами полномочий. Вместе с тем важно отметить, что активизация мер по формированию единого экономического, социального, информационного, технологического, образовательного и др. интеграционных пространств способствует актуализации запроса на:

- 1) завершение институционализации СГ посредством создания Суда, Счетной палаты, Комиссии по правам человека, Парламента СГ;
- 2) создание новых органов наднационального управления,

среди которых возможными видятся, например: в сфере безопасности – создание единого ведомства организации пограничного контроля в сфере контртеррористической безопасности; в сфере науки и просвещения – создание союзного ведомства по координации учебных программ, практик и методов зачисления в учебные заведения, коммуникации ВУЗов, научных коллективов, популяризации и внедрения проектов Союзного государства в образовательном пространстве, популяризация трансграничных грантов и стажировок; в сфере развития малого и среднего предпринимательства – создание ведомства осуществляющего мониторинг, анализ и организаторскую деятельность по увеличению линий сотрудничества российских и белорусских предприятий (создание под его протекторатом единой интернет-платформы бизнес-коммуникации Союзного государства); в рамках оптимизации сферы коммуникации по линии «власть – общество», создание и протекторат Общественной палаты Союзного государства; в рамках внедрения практик общественного участия и возможности оценки поддерживаемых инициатив – создание агентства общественного мониторинга объединения. В качестве меры по укреплению наднационального статуса объединения контролирующая функция обозначенных институтов может быть зафиксирована за ПК СГ.

В-пятых, анализ современной интеграционной повестки Союзного государства показывает как рост количественных параметров интеграционной интенсификации, что характеризуется ежегодно увеличивающейся динамикой (рост объемов торговли, расширение количества союзных проектов, программ, мероприятий, увеличение объема их финансирования), так и положительное преобразование ее качественного содержания (активное восполнение концептуальных и правовых пробелов в интеграционном поле, решение принципиальных вопросов энергетической, миграционной, оборонной сфер, укрепление основ союзной идентичности).

В-шестых, артикулирована специфика форм союзной транснациональной коммуникации и кооперации, определяющими чертами которых являются: 1) отсутствие единого и формализованного регулирования отношений граждан и субъектов гражданского общества Союзного государства как представителей единого союзного пространства, что на уровне интеграции, что в правовых базах государств-участников; в связи с чем требуются концептуализация и правовое закрепление статуса гражданина Союзного государства на всех уровнях интеграции; 2) актуализация политических прав граждан Союзного государства – решение видится в доукомплектовании Парламента СГ и принятии закона о гражданстве СГ; 3) довольно обширный перечень унифицированных прав и свобод на территории СГ, в числе которых равные права на свободное перемещение, получение социальных пособий, пенсий, бесплатной медицинской помощи, трудоустройство, получение образования, участие в выборах органов местного самоуправления и др.; 4) наличие сходных черт в рамках аксиологического,

идентитарного фундамента института союзного гражданства, включающих единую трактовку исторической роли народов России и Белоруссии и их культурно-цивилизационную самоидентификацию. Видится целесообразным масштабирование закреплённого Концепцией внешней политики Российской Федерации концепта «государство-цивилизация» на уровень Союзного государства, что предполагает новые горизонты развития объединения как цивилизационного ядра евразийского полюса; 5) преобладание агентских неправительственных институтов в российско-белорусской общественной кооперации над кооперацией автономных гражданских инициатив; 6) ограниченность уровня участия негосударственных институтов России и Белоруссии во взаимодействии с органами СГ вследствие отсутствия необходимых организационных и политико-правовых условий для выстраивания равноправного диалога; 7) наиболее перспективным направлением кооперации негосударственных институтов РФ и РБ представляется углубление взаимодействия политических партий (имеющих схожие параллели адресной направленности своих программ), молодежных общественных объединений (как наиболее активно включённых в процессы межобщественной коммуникации), научных и экспертных сообществ, бизнес-сообществ. Уплотнение коммуникации между ними катализирует предпосылки для формирования единых проинтеграционных гражданских платформ, способных выступить как разветвлённой сетью групп давления (и по отношению к национальным правительствам, и по отношению к СГ), так и легитимизирующим интеграцию инструментом формирования наднациональной идентичности, что требует создания необходимых институциональных условий на уровне СГ.

В-седьмых, анализ оценок политического и экспертного сообщества России и Белоруссии относительно состояния и перспектив институциональной системы СГ позволяет акцентировать следующие аспекты рассматриваемой проблемы: 1) неисчерпанность потенциала развития Союзного государства как конфедерации в видении политических элит РФ и РБ; с одной стороны, это объясняется удовлетворённостью политического сообщества РБ уже имеющимся форматом интеграции, не требующим каких-либо институциональных дополнений и корректировок, но допускающим при необходимости интенсификацию общей повестки; с другой – определением политическим сообществом РФ современной стадии развития СГ как промежуточной, но соответствующей логике постепенности интеграции; 2) отсутствие склонности представителей экспертного сообщества России и Белоруссии к оценке современного состояния институционального развития СГ как функционально удовлетворительного; при этом обнаруживается оптимистическая оценка возможностей предстоящего (в среднесрочной перспективе) конституирования и углубления институционализации объединения; 3) сдержанный скепсис в отношении перспектив институционального развития Союзного государства, наблюдающийся в публичных позициях политических элит РБ. Это свидетельствует

не об исчерпании, но о временном переходе в латентную фазу официального дискурса о финальной модели Союзного государства, что подтверждается наличием в президентском дискурсе более гибких конструкций дальнейшей институализации СГ на фоне активно развивающейся интеграционной повестки.

Подводя итог, отметим, что специфика современного этапа интеграционного развития Союзного государства характеризуется положительной динамикой переходности своего состояния. Балансирующая конфедеративная конфигурация институциональной системы объединения сохраняет формальную статику, но наполняется все большим объемом побуждающих к трансформации импульсов внешнего, межправительственного и общественного характера. Гармонизация проинтеграционных усилий «сверху» и «снизу», следование согласующимся национальным интересам, а также проявление политической воли к совместному противостоянию угрозам и вызовам современности дает основания полагать, что, независимо от того, будет ли Союзное государство федерацией, путь его развития пролегает к созданию формально и сущностно организованной цивилизации, как общности не только культурной и не обязательно политической, но неделимой.

Список использованных источников и литературы

Документы

Национальные нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации 1993 г.: с изм. и доп., принятыми на всенародном голосовании 01.05.2020 // Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. – URL: <http://kremlin.ru/acts/constitution> (дата обращения: 02.10.2024).
2. О Всебелорусском народном собрании РБ: Указ Президента РБ от 07.02.2023 № 248-3 // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. – URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H12300248> (дата обращения: 05.10.2024).
3. О выборах депутатов Палаты Представителей Парламента Союзного государства первого созыва от Российской Федерации: Проект Федерального Закона от 19.09.2000 // Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество» [Электронный ресурс]. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/90061147-3?ysclid=m1dsnvvdud876528505> (дата обращения 05.12.2024).
4. О Государственной программе инновационного развития Республики Беларусь на 2021 – 2025 годы: Указ Президента Республики Беларусь от 15.09.2021 № 348 // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. – URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P32100348> (дата обращения: 20.10.2024).
5. О Государственном Совете Российской Федерации: Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ // Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/46186> (дата обращения: 12.10.2024).
6. О гражданстве Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 01.08.2002 с изм. от 05.01.2023 № 242-З // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. – URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10200136> (дата обращения: 04.02.2025).
7. О гражданстве Российской Федерации: Федеральный закон 28.04.2023 № 138-ФЗ // Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/49216/page/1> (дата обращения: 04.02.2025).
8. О гражданстве СССР: Закон СССР от 23.05.1990 № 1518-1 // Материалы справочной правовой системы Гарант [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/6335804/> (дата обращения: 05.02.2025).
9. О Концепции внешней политики Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31.03.2023 г. № 229 // Сайт Министерства иностранных дел РФ

[Электронный ресурс]. – URL: <https://www.mid.ru/ru/detail-material-page/1860586/> (дата обращения: 17.12.2024).

10. О Концепции миграционной политики Республики Беларусь на 2024-2028 годы: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 23.01.2024 № 48 // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. – URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=C22400048> (дата обращения: 23.12.2024).

11. О местном самоуправлении в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь 04.01.2010 № 108-З // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. – URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h11000108> (дата обращения: 08.10.2024).

12. О Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 г.: Протокол заседания Президиума Совета Министров Республики Беларусь от 02.05.2017 г. № 10 // Сайт Министерства экономики РБ [Электронный ресурс]. – URL: <https://economy.gov.by/uploads/files/NSUR/NSUR-2030.pdf> (дата обращения: 15.02.2025).

13. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 // Сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50542> (дата обращения: 09.01.2025).

14. О проекте Закона Республики Беларусь «О выборах депутатов Палаты Представителей Парламента Союзного государства первого созыва от Республики Беларусь»: Постановление Палаты представителей Национального собрания РБ от 07.06.2001 № 192-П2/П // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. – URL: <https://pravo.by/document/?guid=3941&p0=2001043001> (дата обращения: 05.12.2024).

15. О статусе депутата местного Совета депутатов: Закон Республики Беларусь от 27.03.1992 № 1547-XII // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. – URL: <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/> (дата обращения: 08.10.2024).

16. О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 28.02.2024 № 145 // Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50358> (дата обращения: 08.01.2025).

17. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 г. № 400 // Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046> (дата обращения: 17.12.2024).

18. О Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 г. с прогнозом до 2036 г.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.12.2024 № 4146-р // Сайт Правительства РФ [Электронный ресурс]. – URL: <http://government.ru/docs/all/157308/> (дата обращения: 15.02.2025).

19. О Стратегии развития государственной молодежной политики Республики Беларусь до 2030 года: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 19.06.2021 № 349 // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. – URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=C22100349> (дата обращения: 16.03.2025 г.).

20. О стратегическом направлении в области цифровой трансформации государственного управления: Распоряжение Правительства РФ от 16.03.2024 № 637-р // Сайт Правительства РФ [Электронный ресурс]. – URL: <http://government.ru/docs/all/152609/> (дата обращения: 07.11.2024).

21. О цифровом развитии: Указ Президента РБ от 29.11.2023 № 381 // Официальный сайт Президента РБ [Электронный ресурс]. – URL: <https://president.gov.by/ru/documents/ukaz-no-381-ot-29-noyabrya-2023-g> (дата обращения: 06.11.2024).

22. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/20035> (дата обращения: 09.10.2024).

23. Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ // Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47393> (дата обращения: 10.10.2024).

24. Об основах гражданского общества: Закон Республики Беларусь от 14.02.2023 № 250-3 // Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. – URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H12300250> (дата обращения: 12.03.2025).

25. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь: Решение Всебелорусского народного собрания от 25.04.2024 г. № 5 // Национальный правовой интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. – URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P924v0005> (дата обращения: 18.12.2024).

26. Об утверждении Концепции технологического развития на период до 2030 года: Распоряжение Правительства РФ от 20.05.2023 № 1315-р // Официальный сайт Правительства РФ [Электронный ресурс]. – URL: <http://government.ru/docs/all/147621/> (дата обращения: 21.10.2024).

27. Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы: Указ Президента Республики Беларусь от 29.07.2021 № 292 //

Национальный правовой Интернет-портал РБ [Электронный ресурс]. – URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P32100292> (дата обращения: 10.01.2025).

28. Об утверждении Стратегии реализации молодежной политики в Российской Федерации на период до 2030 г.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.08.2024 № 2233-р // Сайт Министерства образования и науки РФ [Электронный ресурс]. – URL: <https://minobrnauki.gov.ru/upload/iblock/28d/hyihn9b0mm2iafi1yfokx52xyn3us4ky.pdf> (дата обращения: 16.03.2025 г.).

Проекты Конституционного Акта СГ

29. Официальный Проект Конституционного Акта Союзного государства Беларуси и России от 2003 г. // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. – URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/news/170103/?ysclid=m5qq6brcbl55981622> (дата обращения: 22.01.2025).

30. Официальный Проект Конституционного Акта Союзного государства Беларуси и России от 2006 г. // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. – URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/news/171965/?ysclid=m4u6xst05n889341849> (дата обращения: 22.01.2025).

31. Проект документа «Принципы Конституционного акта Союзного государства» Л.П. Козика от 2002 г. // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. – URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/news/various/170154/> (дата обращения: 19.01.2025).

Международно-правовые акты, официальные документы организаций и объединений

32. Всеобщая декларация прав человека 1948 г. // Сайт управления верховного комиссара ООН [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.ohchr.org/ru/human-rights/universal-declaration/translations/russian> (дата обращения: 03.02.2025).

33. Гагская конвенция о некоторых вопросах, относящихся к коллизии законов о гражданстве 1930 г. // Сайт управления юридических дел ООН [Электронный ресурс]. – URL: https://legal.un.org/legislative/pdfs/chapters/book4/book4_annex1.pdf (дата обращения: 03.02.2025).

34. Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о равных правах граждан от 25.12.1998 // Сайт Министерства иностранных дел РБ [Электронный ресурс]. – URL: <https://belarus.mid.ru/ru/consular-services/consulate/regulations/the-agreement-on-equal-rights-of-citizens/> (дата обращения: 10.02.2025).

35. Договор о Евразийском экономическом союзе от 29.09.2014 // Официальный сайт ЕАЭС [Электронный ресурс]. – URL: <https://eec.eaeunion.org/upload/medialibrary/222/bifmr5rkj91orf6wc3yg26olge6h0wej/Dogovor.pdf> (дата обращения: 14.09.2024).
36. Договор о Европейском союзе от 07.02.1992 // Официальный сайт Европейского Союза [Электронный ресурс]. – URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_en (дата обращения: 10.09.2024).
37. Договор о создании Союзного государства Беларуси и России от 08.12.1999 г. // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. – URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/item/236184/> (дата обращения 25.11.2024).
38. Договор о Союзе Беларуси и России от 02.04.1997 // Официальный интернет-портал правовой информации РФ [Электронный ресурс]. – URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&collection=1&nd=201136855&page=1&rdk=0&link_id=2&ysclid=m15a5c30oo953561886#I0 (дата обращения 26.11.2024 г.).
39. Договор о функционировании Европейского союза от 25.03.1957 в ред. от 01.12.2009 // Официальный сайт Европейского Союза [Электронный ресурс]. – URL: <http://eulaw.ru/treaties/tfeu> (дата обращения: 10.09.2024).
40. Договор об образовании Сообщества России и Белоруссии от 02.04.1996 г. // Официальный интернет-портал правовой информации РФ [Электронный ресурс]. – URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=16&nd=201132635&collection=1&ysclid=m13uwc9oi4737037402 (дата обращения: 23.11.2024).
41. Конвенция о сокращении безгражданства 1961 г. // Правовой портал ООН [Электронный ресурс]. – URL: [ps://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/statelessness.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/statelessness.shtml) (дата обращения: 04.02.2025).
42. О Военной доктрине Союзного государства: Постановление ВГС СГ от 04.11.2021 № 5 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. – URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/item/237511/> (дата обращения: 22.12.2024).
43. О Концепции безопасности Союзного государства: Постановление ВГС СГ от 06.12.2024 № 14 // Информационно-аналитический портал СГ [Электронный ресурс]. – URL: <https://soyuz.by/projects/dekrety-vysshego-gosudarstvennogo-soveta-soyuznogo-gosudarstva/postanovlenie-ot-6-dekabrya-2024-g-14-o-koncepcii-bezopasnosti-soyuznogo-gosudarstva> (дата обращения: 11.01.2025).
44. О Концепции информационной безопасности Союзного государства: Постановление ВГС СГ от 22.02.2023 № 1 // Сайт Министерства иностранных дел РФ [Электронный ресурс]. – URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1856195/ (дата обращения: 12.01.2025).

45. О Концепции миграционной политики Союзного Государства: Постановление ВГС СГ 04.11.2021 № 6 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства. [Электронный ресурс]. – URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/item/237512/> (дата обращения: 22.12.2024).

46. О новой редакции Регламента Парламентского Собрания Союза Беларуси и России: Постановление ПС СБР от 22.06.2006 № XXX-5 // Материалы справочной правовой системы Гарант [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/2564355/> (дата обращения 06.12.2024).

47. О Положении о Группе Высокого Уровня Совета Министров Союзного государства: Постановление Совета Министров Союзного государства от 06.05.2013 № 1 // Информационно-аналитический портал СГ [Электронный ресурс]. – URL: <https://soyuz.by/gruppa-vysokogo-urovnya?ysclid=m1medlzfhn854355408> (дата обращения 12.12.2024).

48. О Положении о комиссиях Парламентского Собрания Союза Беларуси и России: Решение Совета ПС СБР от 16.10.2008 № 5 с изм. от 02.12.2024 // Официальный сайт Парламентского Собрания Союза Беларуси и России [Электронный ресурс]. – URL: <https://belrus.ru/info/komissii/> (дата обращения 09.12.2024).

49. О Положении о Комитете Союзного государства по гидрометеорологии и мониторингу загрязнения природной среды: Постановление СМ СГ от 29.04.2003 № 10 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. – URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/item/236415/?ysclid=m1o426a3f7819962320> (дата обращения 13.12.2024).

50. О Положении о Молодежной палате при Парламентском Собрании Союза Беларуси и России: Решение Совета ПС СБР от 16.03.2018 № 2-р с изм. от 04.09.2023 // Официальный сайт Парламентского Собрания Союза Беларуси и России [Электронный ресурс]. – URL: <https://belrus.ru/info/molpalata/> (дата обращения 11.12.2024).

51. О Положении о Научно-консультативном совете Парламентского Собрания Союза Беларуси и России: Решение Совета ПС СБР от 30.08.2016 № 4-р. // Официальный сайт Парламентского Собрания Союза Беларуси и России [Электронный ресурс]. – URL: <https://belrus.ru/info/nks/> (дата обращения 10.12.2024).

52. О Положении о Постоянном Комитете Союзного государства: Постановление ВГС СГ от 27.06.2000 № 13 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. – URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/item/236195/?ysclid=m1mhokjuxq934949522> (дата обращения 13.12.2024).

53. О Положении о Приграничном комитете Союзного государства: Постановление ВГС СГ от 22.04.2005 № 9 // Материалы справочной правовой системы Гарант [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/1156928/?ysclid=m1o2cjy31d997127132> (дата обращения 13.12.2024).

54. О Положении о Совете Министров Союзного государства: Постановление ВГС СГ от 27.06.2000 (с изм. от 06.01.2014) № 12 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. – URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/> (дата обращения 12.12.2024).

55. О Положении о Таможенном комитете Союзного государства: Постановление СМ СГ от 16.07.2001 № 18 с изм. от 01.09.2022 // Материалы справочной правовой системы Гарант [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/405806203/?ysclid=m1o34jk64p841844319> (дата обращения 13.12.2024).

56. О проекте Положения о подготовке, рассмотрении и принятии модельных законодательных актов Парламентского Собрания Союза Беларуси и России: Постановление ПС СБР от 19.06.2023 № № LXIV-8 // Официальный сайт Парламентского Собрания Союза Беларуси и России [Электронный ресурс]. – URL: <https://belrus.ru/act/4651/> (дата обращения 08.12.2024).

57. О Статуте и Регламенте Высшего Государственного Совета Союзного государства: Постановление ВГС СГ от 27.06.2000 № 7 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. – URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/docs/item/236200/> (дата обращения: 12.12.2024).

58. О Стратегии научно-технологического развития Союзного государства на период до 2035 г.: Постановление ВГС СГ от 29.01.2024 № 2 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. – URL: <https://посткомсг.рф/docs/item/238637/> (дата обращения: 08.01.2025).

59. О ходе выполнения «Основных направлений реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2021–2023 годы» и Союзных программ: Декрет ВГС СГ от 29.01.2024 № 1 // Информационно-аналитический портал Союзного государства [Электронный ресурс]. – URL: <https://soyuz.by/projects/dekrety-vysshego-gosudarstvennogo-soveta-soyuznogo-gosudarstva/dekret-ot-29-yanvary-2024-g-1-o-hode-vypolneniya-osnovnyh-napravleniy-realizacii-polozheniy-dogovora-o-sozdanii-soyuznogo-gosudarstva-na-2021-2023-gody-i-soyuznyh-programm> (дата обращения: 27.12.2024).

60. Об Основных направлениях реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2021–2023 гг.: Декрет ВГС СГ от 04.11.2021 № 6 // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства [Электронный ресурс]. – URL:

<https://посткомсг.рф/docs/item/237509/?ysclid=lwdhw9n2cx680505941> (дата обращения 01.12.2024).

61. Об Основных направлениях реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2024–2026 гг.: Декрет ВГС СГ от 29.01.2024 № 2 // Информационно-аналитический портал СГ [Электронный ресурс]. – URL: <https://soyuz.by/projects/dekrety-vysshego-gosudarstvennogo-soveta-soyuznogo-gosudarstva/dekret-ot-29-yanvarya-2024-g-2-ob-osnovnyh-napravleniyah-realizacii-polozheniy-dogovora-o-sozdanii-soyuznogo-gosudarstva-na-2024-2026-gody> (дата обращения 02.12.2024).

62. Протокол Оуро Прето от 17.12.1994 // Официальный сайт Меркосур [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.mercosur.int/documento/cmc-1994-protocolo-ouro-preto/> (дата обращения: 18.09.2024).

63. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о сотрудничестве в области молодежной политики от 30.06.1995 // Сайт Министерства иностранных дел РФ [Электронный ресурс]. – URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_contracts/international_contracts/2_contract/47805/ (дата обращения: 27.03.2025).

64. Соглашение о взаимном признании виз и по иным вопросам, связанным с въездом иностранных граждан и лиц без гражданства на территории государств-участников Договора о создании Союзного государства от 19.06.2020 / Сайт Министерства иностранных дел РФ [Электронный ресурс]. – URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_contracts/international_contracts/2_contract/59771/ (дата обращения: 15.01.2025).

65. Соглашение об обеспечении равных прав граждан Российской Федерации и Республики Беларусь на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств-участников Союзного государства от 24.01.2006 в ред. от 03.03.2015 // Сайт Министерства иностранных дел РБ [Электронный ресурс]. – URL: <https://belarus.mid.ru/ru/consular-services/consulate/regulations/agreement-on-ensuring-equal-rights/> (дата обращения: 11.02.2025).

66. Устав Сообщества Беларуси и России от 23.05.1997 // Официальный интернет-портал правовой информации РФ [Электронный ресурс]. – URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&collection=1&nd=203004555&page=1&rdk=0&link_id=12#I0 (дата обращения: 08.12.2024).

67. European governance – a white paper: Communication from the Commission EU of 25.07.2001 // Официальный сайт Европейского Союза [Электронный ресурс]. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/LSU/?uri=CELEX%3A52001DC0428> (дата обращения: 12.09.2024).

68. Standard Eurobarometer 102 – Autumn 2024 / Официальный сайт Европейского союза [Электронный ресурс]. – URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3215> (дата обращения: 18.02.2025).

69. The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration) // The ASEAN official web site [Электронный ресурс]. – URL: <https://asean.org/wp-content/uploads/2022/02/0719.pdf> (дата обращения: 16.09.2024).

Статьи и аналитические доклады

70. Абрадова Е.С. Партии и выборы в современной России / Е.С. Абрадова // Власть. – 2021. – Т. 29, № 2. – С. 102-106.

71. Абрамов А.В. Политический институт и политическая институционализация: определение понятий / А.В. Абрамов // Власть. – 2010. – № 5. – С. 53-55.

72. Абрамов Р.А. Межрегиональное сотрудничество как фактор укрепления межгосударственных отношений в Союзном государстве / Р.А. Абрамов, С.Г. Стрельченко, Е.Ю. Халатенкова // Регион: экономика и социология. – 2017. – № 1. – С. 253-270.

73. Авакьян С.А. Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о создании Союзного государства: конституционно-правовой аспект / С.А. Авакьян // Вестник Московского университета. – 2001. – № 1. – С. 5-10.

74. Авдонин В.С. Дискурс и легитимность: к функциональной трактовке дискурсивных аспектов политической легитимации / В.С. Авдонин // Политическая наука. – 2023. – № 3. – С. 38-59.

75. Алиев М.А. Сущность и основные элементы механизма региональной экономической интеграции / М.А. Алиев // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2014. – № 4. – С. 58-62.

76. Аналитический доклад «О макроэкономической ситуации в государствах-членах Евразийского экономического союза и предложениях по обеспечению устойчивого экономического развития» за период 2024 г. // Евразийская экономическая комиссия. – 2025. – 47 с. – URL: https://eec.eaeunion.org/upload/files/dep_makroec_pol/doklad_2025.pdf (дата обращения: 15.09.2024).

77. Аристов Е.В. К вопросу о концепциях гражданства / Е.В. Аристов, М.А. Ларионова // Ex jure. – 2021. – № 1. – С. 37-45.

78. Астратова Г.В. Союзное государство России и Белоруссии: эффективность развития в новых экономических условиях / Г.В. Астратова // Вестник евразийской науки. – 2023. – Т. 15, № 1. – URL: <https://esj.today/PDF/61ECVN123.pdf> (дата обращения: 24.04.2025).

79. Бабаян В.В. Проблемы устойчивости и эффективности современных государств в сравнительной перспективе: Экспертный доклад / В.В. Бабаян, И.Е. Горельский, Е.В. Кручинская, Д.К. Стукал, А.С. Ахременко, М.Г. Миронюк, А.Ю. Мельвиль – Москва: Издательский дом Высшей школы экономики. – 2023. – 54 с. – URL: <https://publications.hse.ru/pubs/share/direct/817664064.pdf> (дата обращения: 20.09.2024).

80. Бабурин С.Н. Конституционный акт Союзного государства: несостоятельность официального проекта и необходимость альтернативы / С.Н. Бабурин // Государство и право. – 2019. – № 10. – С. 7-25.

81. Бабурин С.Н. О роли социального выбора, проблемах реализации договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г. и интеграционном конституционализме / С.Н. Бабурин // Правоприменение. – 2021. – Т. 5, № 2. – С. 231-237.

82. Басов Ф.А. Между отрицанием и признанием: взаимовлияние популизма и консерватизма в ФРГ / Ф.А. Басов // Актуальные проблемы Европы. – 2023. – № 4. – С. 266-288.

83. Бахлова О.В. Аксиологический аспект международной повестки во внешнеполитической координации Российской Федерации и Республики Беларусь / О.В. Бахлова, Е.Г. Уляшкина // Дипломатия Беларуси в условиях новых вызовов: материалы II Международной научной конференции. – Минск, 2024. – С. 52-57.

84. Бахлова О.В. Межрегиональное сотрудничество и интеграция в рамках Союзного государства Беларуси и России: специфика сопряжения и информационного сопровождения / О.В. Бахлова, А.Г. Слугина // Регионология. – 2022. – Т. 30, № 1. – С. 10-30.

85. Бахлова О.В. Общественные объединения в процессе российско-белорусской интеграции / О.В. Бахлова, И.В. Бахлов // Ars Administrandi. – 2021. – Т. 13, № 3. – С. 444-469.

86. Бахлова О.В. Парламентские механизмы обеспечения интеграционной политики в рамках Союзного государства / О.В. Бахлова // Совершенствование механизма государственного управления в условиях правовой интеграции государств: материалы международного круглого стола / под ред. Т.А. Червяковой. – Минск, 2018. – С. 35-38.

87. Бахлова О.В. Патриотизм как тема политического дискурса в Союзном государстве Беларуси и России / О.В. Бахлова, И.В. Бахлов // Вестник МГИМО-Университета. – 2024. – Т. 17, № 2. – С. 104-128.

88. Бахлова О.В. Политика патриотического воспитания в рамках Союзного государства Беларуси и России: потенциал институционализации / О.В. Бахлова, И.В. Бахлов, Е.Г. Уляшкина // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. – 2023. – Т. 25, № 4. – С. 940-952.

89. Бахлова О.В. Совершенствование государственного управления в программных документах и проектах политических партий «Единая Россия» и «Белая Русь» / О.В. Бахлова, Д.Р. Вагапов, В.Г. Ершова // Социально-политические науки. – 2024. – Т. 14, № 6. – С. 81-90.
90. Бахлова О.В. Союзное государство в восприятии политических партий России и Белоруссии / О.В. Бахлова, И.В. Бахлов, Е.Г. Уляшкина // Право и управление. XXI век. – 2021. – Т. 17, № 3. – С. 3-16.
91. Бахлова О.В. Стратегия интеграционного развития Союзного государства Беларуси и России / О.В. Бахлова // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник: материалы XXI Национальной научной конференции с международным участием / отв. ред. В.И. Герасимов. – Москва, 2022. – С. 44-47.
92. Бахлова О.В. Сценарии эволюции Союзного государства Беларуси и России: ценности и прагматика / О.В. Бахлова, И.В. Бахлов // Гуманитарий: актуальные проблемы гуманитарной науки и образования. – 2022. – Т. 22, № 1. – С. 9-26.
93. Бахлова О.В. Функциональная модель интеграции: теоретико-концептуальные основы и практическая реализация / О.В. Бахлова // Гуманитарий. – 2008. – № 7. – С. 112-119.
94. Белащенко Д.А. Евразийский экономический союз: перспективы и проблемы интеграции на постсоветском пространстве / Д.А. Белащенко, В.В. Толкачев, И.Ф. Шоджонов // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. – 2020. – Т. 20, № 3. – С. 543-559.
95. Белащенко Д.А. Украинский кризис как катализатор трансформации постсоветского пространства / Д.А. Белащенко, В.В. Сикираж // Актуальные проблемы международных отношений и дипломатии: материалы VI Международной научно-практической конференции. – Витебск, 2022. – С. 269-271.
96. Белоконев С.Ю. Протестные выступления 2020 г. в Беларуси и возможная конституционная трансформация политической системы / С.Ю. Белоконев, А.Е. Волохов // Власть. – 2022. – Т. 30, № 2. – С. 45-51.
97. Бобков В.А. Союзное государство: флаги разные, мотор – один / В.А. Бобков // Россия: Тенденции и перспективы развития. Ежегодник: материалы XIII Международной научно-практической конференции / отв. ред. В.И. Герасимов. – Москва, 2022. – С. 25-30.
98. Бойко Ю.П. Федерализм как принцип государственного устройства: вопросы теории / Ю.П. Бойко // Евразийский юридический журнал. – 2013. – № 1. – С. 78-81.
99. Борисенко В.И. Новый этап интеграции Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь (2021) / В.И. Борисенко, Е.Н. Чернышева // Социально-гуманитарные знания. – 2022. – № 2. – С. 64-69.

100. Борисов Н.А. Надпарламентские представительные органы власти в постсоветской Евразии: новые полномочия «старых» институтов / Н.А. Борисов // Политическая наука. – 2024. – № 3. – С. 87-113.

101. Борисов Н.А. Трансформация систем правления как фактор политической (не)стабильности: опыт постсоветских государств / Н.А. Борисов // Политические институты в современном мире: коллапс или перезагрузка? Сборник материалов по итогам Всероссийской научной конференции. – Санкт-Петербург, 2023. – С. 54-57.

102. Бредихин А.Л. Конфедерация: суть и значение политико-территориальной формы / А.Л. Бредихин // Научный компонент. – 2023. – № 3. – С. 13-17.

103. Вагапов Д.Р. Основные направления реформирования системы власти и управления в Российской Федерации и Республике Беларусь в контексте союзного строительства / Д.Р. Вагапов // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Философия. Политология. Культурология. – 2024. – Т. 10, № 3. – С. 98-115.

104. Вагапов Д.Р. Становление института гражданства Союзного государства в ракурсе мировоззренческих основ российской и белорусской политики / Д.Р. Вагапов // Современная политическая наука о траекториях развития государства, бизнеса и гражданского общества: сборник статей V Международной научно-практической конференции. – Минск, 2025. – С. 362-366.

105. Василевич Г.А. Модернизация конституций Российской Федерации и Республики Беларусь как отражение динамики общественного развития / Г.А. Василевич, С.Г. Василевич // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2022. – Т. 18, № 2. – С. 5-12.

106. Василевич Г.А. Правовые основы взаимодействия представительных органов национальных государств и органов интеграционных объединений / Г.А. Василевич // Журнал Белорусского государственного университета. Право. – 2017. – № 1. – С. 20-30.

107. Васильева О.С. Концепт общественной дипломатии / О.С. Васильева, О.А. Антончева // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. – 2019. – Т. 10, № 4. – С. 196-205.

108. Виноградова Е.В. Федеративные отношения как интегративная основа современной суверенной российской государственности / Е.В. Виноградова // Труды Института государства и права РАН. – 2024. – Т. 19, № 1. – С. 11-35.

109. Возьмитель А.А. Перспективы развития Союзного государства России и Беларуси в представлениях населения двух стран / А.А. Возьмитель // Власть. – 2017. – Т. 25, № 10. – С. 16-28.

110. Гаврилюк Н.П. Модели развития союзного государства в условиях военно-технического сотрудничества России и Белоруссии / Н.П. Гаврилюк, В.В. Сорочан // Казачество. – 2022. – № 63. – С. 15-20.
111. Годенов И.Н. Теоретические подходы в исследовании общей политики безопасности и обороны Европейского союза / И.Н. Годенов // Вестник Томского государственного университета. – 2011. – № 349. – С. 72-75.
112. Горбачев М.В. Проблемы и перспективы МЕРКОСУР как цивилизационного политического проекта Южной Америки / М.В. Горбачев // Конфликтология / Nota Bene. – 2020. – № 3. – С. 1-8.
113. Грачева С.А. Вопросы взаимодействия национальных органов власти и органов интеграционного объединения / С.А. Грачева // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2016. – № 1. – С. 106-114.
114. Гречишникова Е.В. Правовой статус депутата Европейского парламента: сравнительно-правовой анализ / Е.В. Гречишникова // Вестник Омского университета. Серия: Право. – 2011. – № 4. – С. 55-63.
115. Громов А.Д. Академическая мобильность иностранных студентов России / А.Д. Громов // Факты образования. – 2016. – № 7. – С. 1-15.
116. Гронский В.А. Политическое управление инновационным процессом: вызовы и решения / В.А. Гронский, М.И. Рыхтик // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Международные отношения. Политология. Регионоведение. – 2013. – № 6-1. – С. 340-345.
117. Грудицына Л.Ю. Содержание и классификация институтов гражданского общества в России / Л.Ю. Грудицына // Современное право. – 2007. – № 12-1. – С. 21-28.
118. Гуляков А.Д. Создание федеративного государства (сравнительный историко-государствоведческий анализ) / А.Д. Гуляков // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. – 2020. – Т. 20, № 1. – С. 60-66.
119. Гушин А.В. Основные векторы развития российско-белорусского сотрудничества в области образования на современном этапе / А.В. Гушин // Постсоветские исследования. – 2023. – Т. 6, № 2. – С. 195-204.
120. Достанко Е.А. Современные концепции интеграции / Е.А. Достанко // Европейский союз: история, политика, экономика, право: сборник научных трудов международной научно-практической конференции. – Минск, 1998. – С. 107-109.
121. Дубень А.К. Информационная безопасность в Союзном государстве: универсальное правовое измерение / А.К. Дубень // Международное право. – 2024. – № 1. – С. 1-11.

122. Егоров А.В. К вопросу о формировании правовой системы Союзного государства Беларуси и России / А.В. Егоров // Журнал российского права. – 2021. – Т. 25, № 6. – С. 14-26.
123. Ежова М.Ю. Гражданство как политическая категория / М.Ю. Ежова // Общество: политика, экономика, право. – 2019. – Т. 77, № 12. – С. 17-21.
124. Елистратова В.В. К проблеме единого правового пространства Союзного государства России и Беларуси / В.В. Елистратова // Правовая культура. – 2023. – № 1. – С. 123-125.
125. Жуков Д.С. Институциональная модернизация: генезис представлений и теоретический контекст / Д.С. Жуков, С.К. Лямин // Ineternum. – 2011. – Т. 5, № 2. – С. 39-55.
126. Зайцев А.В. Диалог в институциональной среде взаимодействия государства и гражданского общества / А.В. Зайцев // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. – 2011. – Т. 17, № 3. – С. 313-318.
127. Захаров А.Н. Развитие интеграции Союзного государства на современном этапе / А.Н. Захаров // Проблемы постсоветского пространства. – 2024. – Т. 11, № 1. – С. 61-70.
128. Земсков В.В. Интеграционные процессы как фактор обеспечения экономической безопасности союзного государства / В.В. Земсков // Вестник евразийской науки. – 2023. – Т. 15, № S1. – URL: <https://esj.today/PDF/74FAVN123.pdf> (дата обращения: 15.09.2024).
129. Ивановский Б.Г. Особенности государственного управления в странах ЕС на современном этапе / Б.Г. Ивановский // Экономические и социальные проблемы России. – 2015. – № 2. – С. 76-106.
130. Индикаторы интеграции в рамках ЕАЭС, ЕС, АСЕАН, МЕРКОСУР и ЮАТС // Евразийская экономическая комиссия. – 2021. – 6 с. – URL: https://eec.eaeunion.org/upload/medialibrary/1d9/Spravka_-rezultaty-obnovleniya-2021-v2.pdf (дата обращения: 17.09.2024).
131. Ирхин И.В. Механизм раннего предупреждения как инструмент контроля соблюдения принципа субсидиарности в законодательном процессе Европейского Союза / И.В. Ирхин // Lex russica. – 2020. – Т. 73, № 12. – С. 79-105.
132. Камилова Д.В. Новеллы правового регулирования института гражданства в Российской Федерации / Д.В. Камилова, К.М. Исаева // Юридический вестник ДГУ. – 2024. – Т. 51, № 3. С. – 40-44.
133. Караткевич А.Г. Интеграция России и Белоруссии в рамках Союзного государства / А.Г. Караткевич, Ю.А. Головин // Обозреватель. – 2015. – № 8. – С. 29-39.
134. Керопян А.А. Гражданство Европейского Союза / А.А. Керопян // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2009. – № 1. – С. 79-85

135. Климук В.В. Перспективы развития нормативно-правового обеспечения политики Союзного государства Республики Беларусь и Российской Федерации в научно-инновационной и образовательной сферах / В.В. Климук, Р.В. Залепукин // Актуальные проблемы государства и права. – 2023. – Т. 7, № 1. – С. 17-27.
136. Когут В.Г. Сценарий дальнейшей интеграции союзного государства / В.Г. Когут, Я.М. Погадаева, В.М. Шеншин // Юридическая наука: история и современность. – 2022. – № 9. – С. 146-154.
137. Кожевников О.А. Государственно-общественные и общественно-государственные объединения и право на объединение: некоторые размышления / О.А. Кожевников // Право и государственность. – 2024. – № 2. – С. 20-25.
138. Козик А.Л. Правовые аспекты разработки Конституционного Акта Союзного государства / А.Л. Козик // Проблемы управления. – 2003. – № 4. – С. 72-76.
139. Колин Ю.В. Непроизвольный образ мира и легитимность политических институтов: аспекты проблемы / Ю.В. Колин // Norwegian Journal of Development of the International Science. – 2022. – № 78-2. – С. 3-12.
140. Кондрашев А.А. Суперпрезидентская республика в России: миф или реальность? / А.А. Кондрашев // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. – 2018. – № 6. – С. 34-42.
141. Королев А.С. Переосмысление опыта построения сообществ безопасности пример АСЕАН / А.С. Королем // Международные процессы. – 2019. – Т. 17, № 3. – С. 80-98.
142. Костюков А.В. Политическое управление в региональном контексте / А.В. Костюков // Управленческое консультирование. – 2002. – № 1. – URL: <https://uk-archive.narod.ru/2002/n01/s02-1-07.htm> (дата обращения: 25.04.2025).
143. Кравцова Е.А. К вопросу о понятии «гражданское общество» и классификации его институтов / Е.А. Кравцова // Философия права. – 2021. – № 1. – С. 27-32.
144. Кузич А.Е. Политика и политическое управление / А.Е. Кузич // Известия Дальневосточного федерального университета. Экономика и управление. – 1999. – № 2. – С. 41-49.
145. Куракина С.И. К 20-летию создания Союзного государства России и Беларуси: итоги, проблемы и перспективы / С.И. Куракина, О.А. Баршова // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2020. – № 47. – С. 137-159.
146. Куракина С.И. Конституционно-правовое регулирование Союзного государства России и Беларуси: проблемы и перспективы / С.И. Куракина // Вопросы российской юстиции. – 2015. – № 1. – С. 61-63.
147. Курбанов Р.А. Правовые основы и пути развития Союзного государства / Р.А. Курбанов, А.М. Беялова // Федерализм. – 2017. – № 3. – С. 63-78.

148. Курочкин А.В. Концепт «Правовая институционализация» и его содержание / А.В. Курочкин // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – № 3. – С. 39-47.
149. Малышев Д.В. Союзное Государство Российской Федерации и Республики Беларусь: институционализация и современное состояние / Д.В. Малышев // Постсоветские исследования. – 2019. – Т. 2, № 8. – С. 1551–1562.
150. Мальченков С.А. Цивилизационный дискурс в высказываниях В.В. Путина / С.А. Мальченков // Дискурс-Пи. – 2022. – Т. 19, № 2. – С. 53-71.
151. Мартынова Е.С. Факторы институциональной динамики региональной интеграции на примере АСЕАН и ЕАЭС / Е.С. Мартынова // Россия и новые государства Евразии. – 2024. – № 1. – С. 42-57.
152. Мархгейм М.В. Гражданство: конституционно-правовая рецепция нюансов государственного строительства / М.В. Мархгейм // NOMOTHETIKA: Философия. Социология. Право. – 2022. – Т. 47, № 1. – С. 98-109.
153. Матвеев А.А. Применение теории «path dependence» в исследовании институциональных преобразований в России / А.А. Матвеев // Управленческое консультирование. – 2019. – № 4. – С. 107-113.
154. Межевич Н.М. Создание партии «Белая Русь» в свете новых тенденций в развитии политической системы Белоруссии / Н.М. Межевич, В.В. Шимов // Аналитические записки Института Европы РАН. – 2023. – № 2. – С. 5-10.
155. Мингалева Ж.А. Трансформация парадигмы государственного управления / Ж.А. Мингалева, Я.Г. Ломоносова // Вестник ПНИПУ. Социально-экономические науки. – 2023. – № 3. – С. 241-253.
156. Михалева Т.Н. Принцип субсидиарности в праве Европейского союза: предел наднациональности или ее развитие? / Т.Н. Михалева // Актуальные проблемы международного публичного и международного частного права. – 2016 – Т. 60, № 8. – С. 145-155.
157. Михельс Р. Демократическая аристократия и аристократическая демократия / Р. Михельс // Социологические исследования. – 2000. – № 1. – С. 107-116.
158. Моисеева Д.Э. Модель сквозной легитимности для политической системы Европейского Союза / Д.Э. Моисеева // Современная Европа. – 2018. – № 6. – С. 93-104.
159. Морозов А.Н. Роль и значение институциональной системы для развития интеграции в Евразийском экономическом союзе и Европейском союзе: сравнительно-правовой дискурс / А.Н. Морозов // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2018. – № 1 – С. 131-139.
160. Нечаев Д.Н. ФРГ: от «государства партий» к «государству общественных объединений»? / Д.Н. Нечаев // Полис. Политические исследования. – 2002. – № 2. – С. 155-159.

161. О финансовых аспектах сотрудничества в рамках Союзного государства на 2025 г. // Министерство финансов РБ. – 2024. – 2 с. – URL: https://minfin.gov.by/upload/ministerstvo/cooperation/souz_gos.pdf (дата обращения: 20.03.2025).
162. Осипов Е.А. Некоторые итоги парламентских выборов во Франции 2024 года / Е.А. Осипов // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2024. – № 11-1. – С. 19-24.
163. Очерedyкo В.П. Развитие судебных органов интеграционных объединений на постсоветском пространстве / В.П. Очерedyкo // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. – 2021. – № 5. – С. 179-187.
164. Панкевич Н.В. Политические ценности в европейском постсоветском пространстве: идентичность и суверенитет перед лицом интеграционных процессов / Н.В. Панкевич // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. – 2021. – Т. 23, № 4. – С. 630-647.
165. Панкевич Н.В. Российская государственность и западный стратегический нарратив: идентичность против риторического принуждения / Н.В. Панкевич // Философское осмысление историографических и перспективных задач современного публичного права: сборник научных трудов по итогам Первой Международной научной конференции, посвященной 100-летию С.С. Алексеева. – Екатеринбург, 2024. – С. 112-127.
166. Панкевич Н.В. Союзное государство Беларуси и России: идентитарная политика как ключевой фактор интеграции / Н.В. Панкевич, В.В. Руденко // Социум и власть. – 2023. – № 4. – С. 7-20.
167. Пастухова Н.Б. Особенности государственного суверенитета участников Союзного государства России и Белоруссии / Н.Б. Пастухова // Lex Russica. – 2017. – № 1. – С. 198-206.
168. Пережогин А.А. Формирование единого миграционного пространства Союзного государства: история и современность / А.А. Пережогин // Труды Академии управления МВД России. – 2022. – № 4. – С. 23-32.
169. Пефтиев В.И. Евросоюз: время бифуркаций / В.И. Пефтиев, Л.А. Титова // Теоретическая экономика. – 2025. – № 1. – С. 115-127.
170. Пирогов А.И. Союзное государство России и Беларуси: Кризис или крушение надежд? / А.И. Пирогов, Т.В. Растимешина // Экономические и социально-гуманитарные исследования. – 2021. – № 1. – С. 126-131.
171. Побережнюк Е.А. Проблемные вопросы формирования института гражданства Союзного государства Беларуси и России / Е.А. Побережнюк // Вестник Гродненского государственного университета имени Янки Купалы. Серия 4. Правоведение. – 2014. – № 3. – С. 28-34.

172. Пономаренко А.Н. Внесение поправок в Конституцию Российской Федерации 2020 года как «локомотив» конституционных реформ в странах СНГ / А.Н. Пономаренко // Актуальные проблемы российского права. – 2023. – Т. 18, № 10. – С. 95–102.
173. Посаженникова А.А. Стратегии безопасности стран Бенилюкса: между европеизмом и атлантизмом / А.А. Посажникова // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. – 2024. – № 4. – С. 16-32.
174. Потапцева Е. В. От согласования к реализации: трансформация промышленной политики Союзного государства России и Беларуси / Е.В. Потапцева, О.С. Брянцева, Е.В. Преснякова // Russian Journal of Economics and Law. – 2024. – Т. 18, № 3. – 699-728.
175. Поцелуев С.П. Теория политической модернизации / С.П. Поцелуев // Политическая концептология: журнал метадисциплинарных исследований. – 2022. – № 3. – С. 198-215.
176. Примак Т.К. Гармонизация, унификация, стандартизация в доктрине, правообразовании и правоприменении / Т.К. Примак, О.А. Серова // Юридический вестник Самарского государственного университета. – 2015. – Т. 1, № 3. – С. 71-78.
177. Рафалюк Е.Е. Понятия, виды и формы евразийского и латиноамериканского интеграционных объединений (сравнительно-правовой анализ) / Е.Е. Рафалюк, М.В. Залоило, Н.В. Власова // Журнал российского права. – 2016. – Т. 4, № 1. – С. 154-168.
178. Российско-белорусские отношения в 2022 г.: союзные программы, новые вызовы и направления интеграции: Аналитический доклад / Ассоциация внешнеполитических исследований им. А.А. Громыко, ИЕ РАН. – Москва, 2022. – 20 с. – URL: <https://publications.hse.ru/pubs/share/direct/817664064.pdf> (дата обращения: 28.08.2024).
179. Русакович А.В. Союзное государство на современном этапе / А.В. Русакович // Гармонизация интеграционных процессов на евразийском пространстве: материалы международного круглого стола по инновациям в международных исследованиях. – Минск, 2022. – С. 71-76.
180. Рыхтик М.И. Ценности в современном политическом процессе / М.И. Рыхтик // Политическая наука в меняющемся мире: новые практики и теоретический поиск: материалы Всероссийской конференции РАПН с международным участием. – Москва, 2023. – С. 506-507.
181. Сапрыка В.А. Сценарии развития приграничного и межрегионального взаимодействия регионов Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь / В.А. Сапрыка // Среднерусский вестник общественных наук. – 2016. – Т. 11, № 6. – С. 405-410.
182. Семенова Е.Н. Правый поворот: национальные внутриполитические тенденции в Европейском Союзе / Е.Н. Семенова // Власть. – 2024. – Т. 32, № 4. – С. 248-257.

183. Сергеев Н.М. Союзное государство в современных геополитических реалиях / Н.М. Сергеев, Г.Ю. Волков // Постсоветский материк. 2023. – № 1. – С. 24-44.
184. Сергеев Н.М. Союзное государство: результаты и проблемы строительства / Н.М. Сергеев, А.В. Фадеев // Постсоветский материк. – 2017. – № 3. – С. 6-36.
185. Сергиенко Ю.П. О некоторых аспектах международно-правового статуса Союзного государства и перспективах его развития / Ю.П. Сергиенко // Традиции и инновации в праве: материалы международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию юридического факультета и 50-летию Полоцкого государственного университета: в 3-х т. – Новополоцк, 2017. – Т. 1. – С. 276-280.
186. Сибирская А.В. Влияние санкционного давления на экономики стран Союзного государства / А.В. Сибирская, А.А. Сулейков // Постсоветские исследования. – 2023. – Т. 6, № 6. – С. 695-703.
187. Сибирская Е.В. Сближение макроэкономической политики России и Белоруссии / Е.В. Сибирская, Л.В. Овешникова // Регион: системы, экономика, управление. – 2023. – № 4. – С. 29-36.
188. Симонов В.С. Национальные и союзные интересы России и Белоруссии в процессе строительства Союзного государства / В.С. Симонов // Среднерусский вестник общественных наук. – 2009. – № 3. – С. 171-174.
189. Ситов И.П. Союзное государство как форма экономической интеграции: от необходимости к возможностям / И.П. Ситов // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. – 2022. – № 6. – С. 53-57.
190. Смирнова Е.С. Гражданство Союзного государства Беларуси и России как фактор, способствующий решению проблем безопасности на евразийском континенте / Е.С. Смирнова // Евразийский Союз: вопросы международных отношений. – 2016. – № 4. – С. 72-84.
191. Соколов А.В. Возможности солидаризации и консолидации обучающихся на базе университетских студенческих объединений в условиях современной политической реальности / А.В. Соколов, Е.А. Исаева, А.А. Фролов, Е.Д. Гребенко // Регионология. – 2023. – Т. 31. – № 3. – С. 459-476.
192. Соколов А.В. Уклонение студенческой молодежи от общественно-политической активности: причины, формы и способы вовлечения / А.В. Соколов, А.А. Фролов, П.А. Бабаджанян // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. – 2024. – Т. 26, № 2. – С. 389-405.
193. Сотников А.В. Программы Союзного государства: новый комплексный шаг к интеграции / А.В. Сотников // Российский внешнеэкономический вестник. – 2022. – № 3. – С. 33-37.

194. Спартак А.Н. Направления и сценарии взаимодействия России и Беларуси в формате Союзного государства / А.Н. Спартак // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2016. – № 3. – С. 126-157.
195. Стоппе А.Г. Молодежная политика в Союзном государстве: молодежь - его настоящее и будущее / А.Г. Стоппе // Вестник экономики, права и социологии. – 2022. – № 3. – С. 229-232.
196. Стрельникова И.А. Инструменты обеспечения стрессоустойчивости до и во время пандемии COVID-19: опыт ЕС, АСЕАН и ЕАЭС / И.А. Стрельникова, О.А. Харина // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития. – 2023. – Т. 3, № 2. – С. 71-83.
197. Суздальцев А.И. Кризис Союзного государства Белоруссии и России / А.И. Суздальцев // Мировая экономика и международные отношения. – 2020. – Т. 64, № 3. – С. 56-67.
198. Суздальцев А.И. Союзные программы Республики Беларусь и России: иллюзия или начало интеграции в рамках Союзного государства? / А.И. Суздальцев, Е.В. Потапова // Регион: экономика и социология. – 2023. – № 3. – С. 3-24.
199. Трещенков Е.Ю. Надгосударственность и суверенитет в Европейском союзе и Евразийском экономическом союзе / Е.Ю. Трещенков // Вестник международных организаций. – 2023. – Т. 18, № 3. – С. 74-91.
200. Троицкий М.А. Дилемма интеграции на постсоветском пространстве / М.А. Троицкий, С. Чарап // Россия в глобальной политике. – 2013. – № 5. – С. 21-32.
201. Фадеева Т.М. Европейский союз: между федеративным Союзом и гибкой интеграцией / Т.М. Фадеева // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература: ИАЖ. Сер. Государство и право. – 2024. – № 3. – С. 36-49.
202. Федотова В.Г. Типология модернизаций и способов их изучения / В.Г. Федотова // Вопросы философии. – 2000. – № 4. – С. 3-27.
203. Фридрих К.И. Национальный и международный федерализм в теории и практике / К.И. Фридрих // Сравнительное конституционное обозрение. – 2022. – № 3. – С. 121-155.
204. Хахалкина Е.В. Проблемы укрепления идентичности ЕС и оценка Евробарометра как инструмента для ее «замера» / Е.В. Хахалкина, Г.В. Грошева // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. – 2019. – № 6. – С. 220-236.
205. Худолей К.М. Формы правления зарубежных стран бывшего Советского Союза / К.М. Худолей, Д.М. Худолей // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2018. – № 3. – С. 371-395.

206. Чихарев И.А. Понятие и основные концепции многоуровневого управления в мирополитическом ракурсе / И.А. Чихарев, М.А. Рамонова // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. – 2011. – № 5. – С. 3-16.
207. Шалыгина Н.В. Молодежь как перспективный ресурс российско-белорусской интеграции / Н.В. Шалыгина, И.А. Снежкова // Вопросы политологии. – 2020. – Т. 10, № 11. – С. 3254-3258.
208. Шамахов В.А. Проблема суверенности и принятие экономических решений в Союзном государстве: некоторые вопросы теории и практики 2018–2019 гг. / В.А. Шамахов, Н.М. Межевич // Управленческое консультирование. – 2019. – № 2. – С. 8-15.
209. Шарафутдинов Д.Р. Проблемы единства Европейского Союза / Д.Р. Шарафутдинов, Б.Х. Алимов // Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики. Серия общественных наук. – 2023. – № 1. – С. 141-162.
210. Ширинский О.Ю. Реформа совета Европейского Союза: использование европейского опыта при создании наднациональных органов Евразийского Союза / О.Ю. Ширинский // Проблемы управления. – 2012. – № 4. – С. 119-123.
211. Юницкий А.Э. Союзное государство России и Беларуси как центр перезагрузки нового мира на биосферный путь цивилизационного развития / А.Э. Юницкий // Информация и инновации. – 2022. – Т. 17, № 4. – С. 17-33.
212. Яковлев П.П. МЕРКОСУР: позади 30 лет. Что впереди? / П.П. Яковлев // Российский внешнеэкономический вестник. – 2021. – № 11. – С. 30-48.
213. Яковлюк И.В. Региональная межгосударственная интеграция / И.В. Яковлюк // Знание. Понимание. Умение. – 2013. – № 3. – С. 319-321.
214. Яшева Г.А. Экономико-статистическое исследование влияния цифровизации на инновационную активность организаций промышленности Союзного государства / Г.А. Яшева, Ю.Г. Валуйнова, Е.Ю. Вардомацкая, О.М. Шерстнева // Вестник Витебского государственного технологического университета. – 2025. – № 1. – С. 130-148.

На иностранных языках

215. Astratova G. State management of integration processes in the Union state of Russia and Belarus: forming a unified scientific and technological space in the digital era / G. Astratova, Ch. Onvusriribe, N. Simchenko // Теоретическая экономика. – 2024. – № 10. – P. 57-71.
216. Capoccia G. The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism / G. Capoccia, R.D. Kelemen // World Politics. – 2007. – Vol. 59, № 3. – P. 341-369.

217. Cooper I. National Parliaments and the Defeat of EU Regulation on the Right to Strike / I. Cooper // *Journal of European public policy*. – 2015. – № 22. – P. 1406-1425.
218. Corbey D. Dialectical functionalism: stagnation as a booster of European integration / D. Corbey // *International Organization*. – 1995. – Vol. 49, № 2. – P. 253-284.
219. Deutsch K. The growth of Nations: some recurrent patterns of political and social integration / K. Deutsch // *World Politics*. – 1953. – Vol. 5, № 2. – P. 168-195.
220. DiMaggio P.J. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields / P.J. DiMaggio, W.W. Powell // *American Sociological Review*. – 1983. – Vol. 48, № 2. – P. 147-160.
221. Domingo R. Schuman's European Vision / R. Domingo // *Canopy Forum*. – 2020. – URL: <https://canopyforum.org/2020/08/27/schumans-european-vision/> (дата обращения: 20.04.2025).
222. Fawn R. "Regions" and Their Study: Wherefrom, What for and Where to? / R. Fawn // *Review of International Studies*. – 2009. – Vol. 35, № 1. – P. 5-34.
223. Haas E. The study of regional integration: reflections on the joy and anguish pretheorizing / E. Haas // *International Organization*. – 1970. – Vol. 24, № 4. – P. 607-647.
224. Hall P.A. Political Science and the Three New Institutionalisms / P.A. Hall, C.R. Taylor // *Political Studies*. – 1996. – Vol. 44, № 5. – P. 947-950.
225. Lindberg L.N. Political Integration as a Multiclimensional Phenomenon Requiring Multivariate Measurement / L.N. Lindberg // *International Organization*. – 1970. – Vol. 24, № 4. – P. 649-731.
226. Lindblom C.E. The science of 'muddling through' / C.E. Lindblom // *Public Administration Review*. – 1959. – Vol. 19, № 2. – P. 79-88.
227. Marin A. The Union State of Belarus and Russia. Myths and Realities of Political-Military Integration / Vilnius Institute for Policy Analysis. – Vilnius, 2020. – 40 p. – URL: <https://vilniusinstitute.lt/wp-content/uploads/2020/06/Anais-Marin-Union-State-of-Belarus-and-Russia.pdf> (дата обращения: 15.09.2025).
228. Marks G. Structural policy and Multi-level governance in the EC / G. Marks // *The State of the European Community: The Maastricht Debate and Beyond*. – 1993. – Vol. 2. – P. 391-411. – URL: <https://garymarks.web.unc.edu/wp-content/uploads/sites/13018/2016/09/marks-Structural-Policy-and-Multilevel-Governance.pdf> (дата обращения: 02.09.2024).
229. Moravcsik A. Taking preferences seriously: A liberal theory of international politics / A. Moravcsik // *International Organization*. – 1997. – Vol. 51, № 4. – P. 513-553.
230. Newnham R. Russia and Belarus: economic linkage in a patron-client relationship // *Journal of Belarusian studies*. – 2020. – Vol. 9, № 1. – P. 3-26.

231. Peters B.G. Developments in intergovernmental relations: Towards multilevel governance / B.G. Peters, J. Pierre // *Policy & Politics*. – 2001. – Vol. 29, № 2. – P. 131-135.
232. Pinder J. Mario Albertini in the history of Federalist thought / J. Pinder // *The Federalist*. 2002. – № 3. – URL: <https://www.thefederalist.eu/site/index.php/en/essays/2045-mario-albertini-in-the-history-of-federalist-thought> (дата обращения: 25.08.2024).
233. Schmidt V. Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Output, Input and Throughput / V. Schmidt // *KFG Working Paper Series*. – 2010. – № 21. – URL: https://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/kfgwp/wpseries/WorkingPaperKFG_21.pdf (дата обращения: 21.02.2025).
234. Schmitter Ph.C. A Revised Theory of Regional Integration / Ph.C. Shmitter // *International Organization*. – 1974. – Vol. 24, № 4. – P. 836-868.
235. Spinelli A. Ventotene Manifesto / Translate by E. Urgesi. – URL: http://www.altierospinelli.org/manifesto/en/manifesto1944en_en.html (дата обращения: 19.04.2025).
236. Strategiczny P. In the Shadow of War... Strategic and Ideational Determinants of Russia's Policy towards Belarus after August 2020 // *Przegląd Strategiczny*. – 2024. – № 17. – P. 153-164.
237. Wendt A. Collective Identity Formation and the International State / A. Wendt // *American Political Science Review*. – 1994. – Vol. 88, № 2. – P. 384-396.
238. Wyczawski T., Dudek M. NATO's Regional Security in the Context of Military-Defensive Cooperation Between Russia and Belarus: A Polish Perspective on Eastern European Stability // *Acta Humanitatis*. – 2024. – Vol. 2, № 2. – P. 138-166.

Монографии

239. Байков А.А. Сравнительная интеграция. Практика и модели интеграции в зарубежной Европе и Тихоокеанской Азии / А.А. Байков. – Москва: Аспект Пресс, 2012. – 256 с.
240. Бахлова О.В. Россия и Белоруссия: теоретические основы и политические механизмы интеграции / О.В. Бахлова. – Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2006. – 320 с.
241. Внук-Липиньский Э. Социология публичной жизни / Э. Внук-Липиньский; пер. с польского Е. Г Генделя. – Москва: Мысль, 2012. – 536 с.
242. Даль Р.А. О демократии / Р.А. Даль; пер. с англ. А.С. Богдановского. – Москва: Аспект Пресс, 2000. – 204 с.
243. Кант И. К вечному миру / И. Кант; под ред. А.В. Гулыги. – Москва: Моск. рабочий, 1989. – 75 с.
244. Карпиленя Н.В. Философия геополитики: современные аспекты / Н. В. Карпиленя. – Минск: ИПС РБ, 2024. – 574 с.

245. Комендантов С.В. Глава 7. Проблемы международно-правового регулирования в рамках институтов Евразийской экономической интеграции (СНГ, Союзное государство России и Белоруссии, ЕАЭС) / С.В. Комендантов // Международно-правовые проблемы современного международного экономического правопорядка: коллективная монография. – Москва: Всероссийская академия внешней торговли, 2024. – С. 96-109.

246. Курбанов Р.А., Жук А.П., Никитин В.П., Павловская И.Л., Поллыева А.Р. и др. Союзное государство Беларуси и России. От Сообщества к Союзному государству / Р.А. Курбанов, О.В. Шведкова, И.В. Петрова и др.; под ред. Г.А. Рапоты, Р.А. Курбанова. – Москва: Юнити-Дана, 2017. – 672 с.

247. Луман Н. Власть / Н. Луман; пер. с нем. А. Ю. Антоновского. – Москва: Праксис, 2001. – 256 с.

248. Межевич Н.М. Беларусь: трансформация и модернизация. Итоги постсоветского развития / Н.М. Межевич, В.В. Шимов. – Москва: Институт Европы РАН, 2024. – 124 с.

249. Монтескье Ш.Л. О духе законов / Ш.Л. Монтескье; пер. с фр. Д.С. Хаустова. – Москва: РИПОЛ классик, 2019. – 690 с.

250. Тарасенко А.В. Концепты третьего сектора и гражданского общества в контексте теорий демократии, управления и экономического развития / А.В. Тарасенко. – Препринт М-36/14. – Санкт-Петербург: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2014. – 32 с.

251. Токвиль А. Демократия в Америке / А. Токвиль. – Москва: Прогресс, 1992. – 559 с.

252. Хабермас Ю. Демократия. Разум. Нравственность: Московские лекции и интервью / Ю. Хабермас; отв. ред. Н.В. Мотрошилова. – 2-е изд., доп. – Москва: КАМІ: Academia, 1995. – 245 с.

253. Хабермас Ю. Европейское национальное государство: его достижения и пределы. О прошлом и будущем суверенитета и гражданства // Нации и национализм / Ю. Хабермас, Б. Андерсон, О. Бауэр, М. Хрох и др.; пер. с англ. и нем. Л.Е. Переяславцевой, М.С. Панина, М.Б. Гнедовского. – Москва: Праксис, 2002. – С. 364-380.

254. Хабермас Ю. Эссе к конституции Европы / Ю. Хабермас; пер. с нем. Б.М. Скуратова. – Москва: Весь Мир, 2013. – 144 с.

255. Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах / С. Хантингтон; пер. В.Р. Рокитянского. – Москва: Прогресс-Традиция, 2004. – 480 с.

256. Шишков Ю.В. Теории региональной капиталистической интеграции / Ю.В. Шишков. – Москва: Мысль, 1978. – 221 с.

На иностранных языках

257. Adler E. *A Security Communities* / E. Adler, M. Barnett. – Cambridge, UK: Cambridge University Press. 2008. – 484 p.
258. Almond G.A. *Policy of developing regions* / G.A. Almond, J.S. Coleman; ed. G.A. Almond, J.S. Coleman. – Princeton: Princeton University Press, 1960. – 591 p.
259. Balassa B. *The Theory of Economic Integration* / B. Balassa. – Homewood, Richard D. Irwin, 1961. – 304 p.
260. Bentley A.F. *The Process of Government* / A.F. Bentley. – Cambridge: Cambridge University Press, 1967. – 501 p.
261. Bull H. *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics* / H. Bull. – New York: Columbia University Press, 2002. – 329 p.
262. Cook K.S. *The limits of rationality* / K.S. Cook, M. Levi. – Chicago: University of Chicago Press, 1990. – 435 p.
263. Dabene O. *The Politics of Regional Integration in Latin America: The Theoretical and Comparative Implications* / O. Dabene. – New York: Palgrave Macmillan, 2009. – 259 p.
264. Deutsch K. *Political Community and the North Atlantic Area; International Organization in the Light of Historical Experience* / K. Deutsch. – Princeton, Princeton University Press. 1957. – 228 p.
265. Deutsch K. *The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control* / K. Deutsch. – New York: The Free Press of Glencoe (Macmillan), 1963. – 316 p.
266. Easton D. *A Systems Analysis of Political Life* / D. Easton. – New York: John Wiley, 1965. – 507 p.
267. Etzioni A. *Political Unification. On Building Supranational Communities* / A. Etzioni. – Maryland: Lexington Books. 2001. – 346 p.
268. Friedland N. *Introduction – The “Elusive” Concept of Social Resilience // The Concept of Social Resilience* / N. Friedland; ed. A. Arian, A. Kirschnbaum, A. Karin, N. Fleischer. – Haifa: The Technion. Samuel Neaman Institute, 2006. – P. 7-10.
269. Haas E. *The Uniting of Europe. Political, Social and Economical Forces, 1950–1957* / E. Haas. – Notre Dame, Ind.: University of Notre Dame Press. 2004. – 552 p.
270. Habermas J. *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft* / J. Habermas. – Berlin: Suhrkamp Verlag, 1990. – 380 s.
271. Lindberg L.N. *The political dynamics of European economic integration* / L.N. Lindberg. – California: Stanford University Press, 1963. – 367 p.
272. Lipset S.M. *Cleavage structures, party systems, and voter alignments: An introduction // Party systems and voter alignments: Crossnational perspectives* / S.M. Lipset, S. Rokkan. – N.Y.; L.: The Free Press, Collier-MacMillan limited, 1967. – P. 1-64.

273. Luhmann N. Law as a Social System / N. Luhmann. – Oxford: Oxford University Press, 2008. – 512 p.
274. Marchal A. L'intégration territoriale / A. Marchal. – Paris: Presses universitaires de France, 1965. – 128 p.
275. Mitrany D. A Working Peace System / D. Mitrany. – Chicago, Quadrangle Books, 1966. – 221 p.
276. Moravcsik A. The choice for Europe: social purpose and state power from Messina to Maastricht / A. Moravcsik. – Ithaca, N.Y.: Cornell University Press. 1998. – 514 p.
277. Naisbitt J. Global paradox: The bigger the world economy, the more powerful its smallest players / J. Naisbitt. – New York: Morrow, 1994. – 304 p.
278. Nye J.S. Soft Power. The Means to Success in World Politics / J.S. Nye. – New York: Public Affairs, 2004. – 206 p.
279. Pentland C. International theory and European integration / C. Pentland. – London: Faber & Faber Ltd., 1973. – 283 p.
280. Sartori G. Parties and party system: A framework for analysis / G. Sartory. – University of Oxford: ECPR Press, 2016. – 368 p.
281. Scharpf F.W. Governing in Europe: Effective and democratic? / F.W. Scharpf. – Oxford: Oxford University Press, 1999. – 256 p.
282. Shepsle K.A. Rational Choice Institutionalism // The Oxford Handbook of Political Institutions / K.A. Shepsle; ed. by S.A. Binder, R.A. W. Rhodes, B. A. Rockman. – Oxford: Oxford University Press, 2006. – P. 23-38.
283. Snow N. Public Diplomacy: New Dimensions and Implications // Global Communication: Theory, Stakeholders, and Trends / N. Snow; ed. T.L. McPhail. – 4-th edition. – Chichester: John Wiley & Sons, 2014. – P. 64-79.
284. Soldatos P. Le système institutionnel et politique des communautés européennes dans un monde en mutation: Théorie et pratique / P. Soldatos. – Bruxelles: Bruylant, 1989. – 305 p.
285. Taylor P. International Organization in the Modern World: The Regional and the Global Process / P. Taylor. – London: Pinter, 1993. – 262 p.
286. Tinbergen I. International Economic Integration / I. Tinbergen. – Amsterdam, Brussels, 1954. – 191 p.
287. Wæver O. Identity, migration and the new security agenda in Europe / O. Wæver, B. Buzan, M. Kelstrup, P. Lemaitre. – London: Pinter Publishers, 1993. – 221 p.
288. Waltz K.N. Theory of International Politics / K.N. Waltz. – New York: Random House, 1979. – 251 p.

Диссертации и авторефераты диссертаций

289. Бахлова О.В. Политические механизмы и технологии российско-белорусской интеграции: автореф. дис. ... д-ра полит. наук: 23.00.02 / МГУ им. М.В. Ломоносова. – Москва, 2007. – 41 с.

290. Корело О.Н. Институт общественного мнения в процессе формирования Союзного государства: автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.01 / Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь. – Минск, 2016. – 24 с.

291. Куракина С.И. Союзное государство Беларуси и России: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Челябинский гос. ун-т. – Челябинск, 2007. – 31 с.

292. Миронов В.О. Союзное государство России и Белоруссии в системе форм государственного устройства: проблемы идентификации и перспективы развития: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Владимирский юридический институт. – Владимир, 2007. – 420 с.

293. Недилько Ю.В. Союзное государство России и Беларуси: Теоретические и историко-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Кубан. гос. аграр. ун-т. – Краснодар, 2004. – 29 с.

294. Филькевич И.А. Приоритеты экономического сотрудничества в рамках Союзного государства России и Беларуси: автореф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.14 / Финансовая акад. при Правительстве РФ. – Москва, 2009. – 41 с.

Электронные источники

Материалы официальных сайтов международных объединений, аналитических ведомств, средств массовой информации

295. «Абрамс»: основные характеристики, преимущества и недостатки танка // РИА Новости. 21.02.2023. – URL: <https://ria.ru/20230221/abrams-1853537380.html> (дата обращения: 13.01.2025).

296. Беларусь и Россия подписали дорожную карту в сфере молодежной политики // Национальный правовой Интернет-портал РБ. 16.12.2024. – URL: <https://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2024/december/79968/> (дата обращения: 27.03.2025).

297. Беларусь и Россия разработают стратегию развития молодежной политики Союзного государства // Сетевое издание «БелРос». 25.03.2025. – URL:

<https://belros.tv/news/molodezh/belarus-i-rossiya-razrabotayut-strategiyu-razvitiya-molodezhnoy-politiki-soyuznogo-gosudarstva/> (дата обращения: 25.03.2025).

298. Беларусь намерена расширять свое дипприсутствие в России // Информационно-аналитический портал «Евразия.Эксперт». 21.07.2025. – URL: <https://eurasia.expert/belarus-namerena-rasshiryat-svoe-dipprisutstvie-v-rossii/> (дата обращения: 23.07.2025).

299. Более 100 контрактов на сумму 20 млрд рублей заключили на XII Форуме регионов России и Беларуси / Сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. 27.06.2025. – URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/bolee_100_kontraktov_na_summu_20_mlrd_rublej_zaklyuchili_na_xii_forume_regionov_rossii_i_belarusi.html (дата обращения: 28.06.2025).

300. Более 12,5 тысяч белорусских студентов учатся в российских ВУЗах // Сетевое издание «БелРос». 20.02.2023. – URL: <https://belros.tv/news/molodezh/bolee-12-5-tysyach-belorusskikh-studentov-uchatsya-v-rossiyskikh-vuzakh/> (дата обращения: 05.03.2025).

301. Более 20 граждан РФ баллотируются в депутаты местных советов в Белоруссии // Информационное агентство «ТАСС». 20.02.2024. – URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/20035907> (дата обращения: 14.02.2025).

302. БРСМ и БРПО подписали соглашения о сотрудничестве с российским детско-молодежным движением «Движение первых» // Издательство «Беларусь сегодня». 05.05.2023. – URL: <https://www.sb.by/articles/brsm-i-brpo-podpisali-soglasheniya-o-sotrudnichestve-s-rossiyskim-detsko-molodezhnym-dvizheniem-dvizh.html> (дата обращения: 17.03.2025).

303. БРСМ и Российский союз молодежи подписали соглашение о сотрудничестве // Сайт газеты ПС СБР «Союзное вече». 17.10.2017. – URL: <https://www.souzveche.ru/news/39476/> (дата обращения: 17.03.2025).

304. В Волгограде прошел Международный форум Союзного государства «Великое наследие – общее будущее» // Сайт Парламентского Собрания Союза Беларуси и России. 30.04.2025. – URL: <https://belrus.ru/info/v-volgograd-proshel-mezhdunarodnyj-forum-soyuznogo-gosudarstva-velikoe-nasledie-%E2%80%93-obshhee-budushhee/> (дата обращения: 02.05.2025).

305. В Москве прошло заседание Высшего Государственного Совета Союзного государства // Официальный сайт Постоянного комитета Союзного государства. 06.04.2023. – URL: <https://посткомсг.рф/activities/events/235027/?ysclid=lwtkdeksdq627843214> (дата обращения: 21.05.2024).

306. В новый холдинг Союзного государства войдут две газеты, журнал и телеканал // Сайт газеты «Ведомости». 30.01.2024. – URL: <https://www.vedomosti.ru/media/articles/2024/01/30/1017400-v-novii-holding-soyuznogo-gosudarstva-voidut-dve-gazeti-zhurnal-i-telekanal> (дата обращения: 15.03.2025).

307. Г.А. Зюганов встретился в Москве с делегацией Компартии Белоруссии // Сайт партии КПРФ. 12.02.2025. – URL: <https://kprf.ru/party-live/cknews/231944.html> (дата обращения: 07.03.2025).

308. День, когда на свет появилась АСЕАН // Сайт РСМД. 14.12.2015. – URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/den-kogda-na-svet-poyavilas-asean/> (дата обращения: 16.09.2024).

309. Должен быть принят Конституционный акт Союзного государства // Сайт Парламентского Собрания Союза Беларуси и России. 03.12.2021. – URL: <https://belrus.ru/info/dolzhen-byt-prinyat-konstitucionnyj-akt-soyuznogo-gosudarstva/> (дата обращения: 02.02.2025).

310. «Единая Россия» и «Белая Русь» подписали соглашение о взаимодействии и сотрудничестве // Сайт партии «Единая Россия». 15.02.2024. – URL: <https://er.ru/activity/news/edinaya-rossiya-i-belaya-rus-podpisali-soglasenie-o-vzaimodejstvii-i-sotrudnichestve> (дата обращения: 07.03.2025).

311. За подлинное воссоединение братских народов в Союзном государстве // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства. 01.04.2005. – URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/news/170181/> (дата обращения: 01.03.2025).

312. Заседание Высшего Госсовета Союзного государства // Сайт Президента РФ. 04.07.2021. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67066> (дата обращения: 06.04.2025).

313. Заседание Высшего Государственного Совета Союзного государства России и Белоруссии // Сайт Президента РФ. 06.04.2023. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/70883> (дата обращения: 25.12.2024).

314. Зачем обновлять договор о Союзном государстве Беларуси и России // Информационно-аналитический портал «Евразия.Эксперт». 03.12.2021. – URL: <https://eurasia.expert/zachem-obnovlyat-dogovor-o-soyuznom-gosudarstve-belarusi-i-rossii/> (дата обращения: 14.02.2025).

315. «Зверский фашизм»: в Госдуме нашли способ покончить с атаками ВСУ на Россию // NEWS.RU. 29.01.2025. – URL: <https://news.ru/vlast/v-gosdume-podveli-itogi-peregovorov-v-stambule/> (дата обращения: 15.05.2025).

316. Как пытались ввести единую валюту Союзного государства России и Белоруссии // Информационное агентство «ТАСС». 01.03.2024. – URL: <https://tass.ru/info/6176143> (дата обращения: 20.01.2025).

317. Лига безопасного интернета оценила затраты на информационную войну против РФ в \$1 млрд // Информационное агентство «ТАСС». 13.04.2022. – URL: <https://tass.ru/politika/14363467> (дата обращения: 13.01.2025).

318. Лукашенко и Путин договорились о подготовке экипажей самолетов армии Беларуси со специфическими боеприпасами // Информационное агентство «БЕЛТА». 19.12.2022. – URL: https://www.belta.by/president/view/lukashenko-i-putin-dogovorilis-o-podgotovke-ekipazhej-samoletov-armii-belarusi-so-spetsificheskimi-540913-2022/?utm_source=belta&utm_medium=news&utm_campaign=accent (дата обращения: 12.01.2025).

319. Молодые дизайнеры Беларуси и России заинтересованы развивать сотрудничество – Деркачева // Информационно-аналитический портал СГ. 03.12.2024. – URL: <https://soyuz.by/molodezhnaya-territoriya/molodye-dizaynery-belarusi-i-rossii-zainteresovany-razvivat-sotrudnichestvo-derkacheva> (дата обращения: 13.04.2025).

320. Москва оценила товарооборот России с Белоруссией в 2022 году в \$43,4 млрд. // Информационное агентство «ТАСС». 14.02.2023. – URL: <https://tass.ru/ekonomika/17043377> (дата обращения: 06.01.2025).

321. На благоустройстве Кургана Славы начал работу белорусско-российский студенческий отряд // Информационно-аналитический портал СГ. 18.04.2024. – URL: <https://soyuz.by/molodezhnaya-territoriya/na-blagoustroystve-kurgana-slavy-nachal-rabotu-belorussko-rossiyskiy-studencheskiy-otryad> (дата обращения: 18.03.2025).

322. На полях Форума регионов России и Белоруссии обсудили приоритеты Союзного государства в сфере образования и науки // Сайт Министерства образования и науки РФ. 29.06.2024. – URL: <https://m.minobrnauki.gov.ru/press-center/news/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo/85104/> (дата обращения: 02.04.2025).

323. Об итогах выборов депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва // Издательство «Беларусь сегодня». 29.09.2012. – URL: <https://www.sb.by/articles/ob-itogakh-vyborov-deputatov-palaty-predstaviteley-natsionalnogo-sobraniya-respubliki-belarus-pyatogo-sozyva.html> (дата обращения: 10.03.2025).

324. Обновлен состав Молодежной палаты при Парламентском Собрании Союза Беларуси и России // Сайт газеты ПС СБР «Союзное вече». 13.03.2025. – URL: <https://www.souzveche.ru/news/91591/> (дата обращения: 02.04.2025).

325. Общий нефтяной рынок Беларуси и России будет сформирован в 2027 году // Новостное агентство «Sputnik Беларусь». 23.04.2025. – URL: <https://sputnik.by/20250423/obschiy-neftyanoy-rynok-belarusi-i-rossii-budet-sformirovan-v-2027-godu-1095674495.html> (дата обращения: 24.04.2025).

326. Объем торговли Беларуси и России достиг 56,7 млрд долларов по итогам 2024 года // Интернет-портал «Российской газеты». 12.03.2025. – URL: <https://rg.ru/2025/03/12/nabiraem-oboroty.html> (дата обращения: 15.03.2025).

327. Орган по мобилизационной подготовке экономики могут создать в Беларуси // Новостное агентство «Sputnik Беларусь». 01.11.2023. – URL: <https://sputnik.by/20231101/organ-po-mobilizatsionnoy-podgotovke-ekonomiki-mogut-sozdat-v-belarusi-1080810955.html> (дата обращения: 25.10.2024).

328. Отсутствие Конституционного Акта Союзного государства сказывается на решении вопросов правового обеспечения российско-белорусской интеграции // РИА Новости. 04.03.2003. – URL: <https://ria.ru/20030304/332970.html?ysclid=m5z3mj6yuy684993484> (дата обращения: 23.01.2025).

329. Парламентарии инициируют разработку Стратегии развития молодежной политики в Союзном государстве // Сайт газеты ПС СБР «Союзное вече». 20.11.2024. – URL: https://www.souzveche.ru/articles/tribune_deputy/88841/ (дата обращения: 21.03.2025).

330. «Поезд Памяти» 2024 года завершил путь по городам России и Белоруссии // Сайт проекта «Исторический багаж». 06.07.2024. – URL: <https://historical-baggage.ru/history-train/> (дата обращения: 10.04.2025).

331. По итогам 2023 года было оказано более 340 млн госуслуг в электронном виде // Сайт Социального фонда России. 12.02.2024. – URL: https://sfr.gov.ru/press_center/z_news/~2024/02/12/260413 (дата обращения: 02.11.2024).

332. Порталом «Госуслуги» воспользовались более 112 миллионов человек // РИА Новости. 15.12.2024. – URL: <https://ria.ru/20241215/gosuslugi-1989291294.html> (дата обращения: 15.12.2024).

333. Право участия белорусов в российских выборах заинтересовало парламентские партии // Сайт газеты «Ведомости». 27.03.2025. – URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2025/03/27/1100403-pravo-uchastiya-belorusov-v-rossiiskih-viborah-zainteresovalo-partii> (дата обращения: 02.05.2025).

334. Проект Конституционного акта Союзного государства готов // РИА Новости. 17.10.2008. – URL: <https://ria.ru/20081017/153387691.html?ysclid=m5qqnnjam9796882270> (дата обращения: 23.01.2025).

335. Протокол об участии белорусов в местных выборах РФ ратифицируют в Минске // Новостное агентство «Sputnik Беларусь». 19.07.2025. – URL: <https://sputnik.by/20250719/protokol-ob-uchastii-belorusov-v-mestnykh-vyborakh-rf-ratifikiruyut-v-minske-1098259340.html> (дата обращения: 20.07.2025).

336. Расчеты в национальных валютах между Беларусью и Россией по итогам 2023 года достигли 92% // Информационное агентство «БЕЛТА». 11.02.2024. – URL: <https://belta.by/economics/view/raschety-v-natsionalnyh-valjutah-mezhdu-belarusju-i-rossiej-po-itogam-2023-goda-dostigli-92-614851-2024/> (дата обращения: 25.12.2024).

337. Региональная группировка войск и сил Беларуси и России: что это такое // Интернет-портал «Российской газеты». 26.10.2022. – URL: <https://rg.ru/2022/10/26/piat-voprosov-o-vazhnom.html> (дата обращения: 11.01.2025).

338. С января по июль 2024 г. Единый портал электронных услуг оказал белорусам около 80 млн услуг // Информационное агентство «Минск Новости». 15.08.2024. – URL: <https://minsknews.by/s-yanvary-po-iyul-2024-g-edinyj-portal-elektronnyh-uslug-okazal-belorusam-okolo-80-mln-uslug/> (дата обращения: 02.11.2024).

339. Слет активистов и руководителей детских и молодежных общественных организаций Российской Федерации и Республики Беларусь // Сайт движения «Движение первых». 21.05.2024. – URL: <https://id.pervye.ru/projects/1724> (дата обращения: 17.03.2025).

340. Совещание по вопросам безопасности // Сайт Президента РБ. 10.10.2022. – URL: <https://president.gov.by/ru/events/soveshchanie-po-voprosam-bezopasnosti> (дата обращения: 11.01.2025).

341. Сообщение об итогах выборов депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва // Издательство «Беларусь сегодня». 23.11.2019. – URL: <https://www.sb.by/articles/soobshchenie-ob-itogakh-vyborov-deputatov-palaty-predstaviteley-natsionalnogo-sobraniya-respubliki-b.html> (дата обращения: 10.03.2025).

342. Состоялась 65-я сессия Парламентского Собрания Союза Беларуси и России // Сайт Государственной Думы РФ. 18.12.2023. – URL: <http://duma.gov.ru/news/58546/> (дата обращения: 14.05.2025).

343. Состоялось подписание Соглашения о сотрудничестве между молодежными организациями ЛДПБ и ЛДПР // Сайт партии ЛДПР. 21.07.2024. – URL: <https://ldpb.by/events/sostoyalos-podpisanie-soglasheniya-o-sotrudnichestve-mezhdu-molodezhnymi-organizatsiyami-ldpb-i-ldpr/> (дата обращения: 07.03.2025).

344. Союзное государство пока не готово к принятию конституционного акта – Рапота // Информационное агентство «БЕЛТА». 01.04.2013. – URL: <https://belta.by/politics/view/sojuznoe-gosudarstvo-poka-ne-gotovo-k-prinjatiju-konstitutsionnogo-akta-rapota-11437-2013/> (дата обращения: 27.01.2025).

345. Справочная информация Минского городского исполнительного комитета // Сайт Минского городского исполнительного комитета. 2024. – URL: https://minsk.gov.by/ru/actual/view/209/2024/inf_material_2024_08_dop.shtml (дата обращения: 03.11.2024).

346. Стартовал молодежный экологический образовательный форум Союзного государства // Сетевое издание «БелРос». 14.05.2025. – URL: <https://belros.tv/news/molodezh/startoval-molodezhnyy-ekologicheskij-obrazovatelnyy-forum-soyuznogo-gosudarstva/> (дата обращения: 20.05.2025).

347. Студенты из 22 стран примут участие в IV Международном образовательном проекте «Летний университет» // Сайт федерального агентства Росмолодежь. 27.05.2024. – URL: https://fadm.gov.ru/news/studenty-iz-22-stran-primut-uchastie-v-iv-mezhdunarodnom-obrazovatelnom-proekte-letniy-universitet/?user_lang=en (дата обращения: 14.04.2025).

348. Товарооборот между Беларусью и Россией в 2021 году вырос на 34%, до свыше \$38 млрд. // Информационно-аналитический портал СГ. 04.03.2022. – URL: <https://soyuz.by/ekonomika/tovarooborot-mezhdu-belarusyu-i-rossiey-v-2021-godu-vyros-na-34-do-svyshe-38-mlrd> (дата обращения: 06.01.2025).

349. Товарооборот между Белоруссией и Россией в 2023 достиг \$53 млрд. // Информационное агентство «ТАСС». 09.02.2024. – URL: <https://tass.ru/ekonomika/19947005> (дата обращения: 06.01.2025).

350. Участие в пленарном заседании Совета Федерации // Сайт Президента РБ. 14.03.2025. – URL: <https://president.gov.by/ru/events/uchastie-v-plenarnom-zasedanii-soveta-federacii> (дата обращения: 11.05.2025).

351. Участники форума посвятили проекты Маршалу Победы // Информационное агентство «Победа РФ». 16.04.2024. – URL: <https://pobedarf.ru/2024/06/16/uchastniki-foruma-posvyatili-proekty-marshalu-pobedy/> (дата обращения: 09.04.2025).

352. Формат Союзного государства стал локомотивом других интеграций – Головченко // Новостное агентство «Sputnik Беларусь». 10.06.2023. – URL: <https://sputnik.by/20230610/format-soyuznogo-gosudarstva-stal-lokomotivom-drugikh-integratsiy--golovchenko-1076495939.html> (дата обращения: 04.05.2025).

353. Форум «Молодежь Союзного государства за мир и единство» // Информационное агентство «БЕЛТА». 04.12.2024. – URL: <https://belta.by/society/view/mediaforum-molodezh-sojuznogo-gosudarstva-za-mir-i-edinstvo-startuet-v-mogileve-5-dekabrja-680395-2024/> (дата обращения: 04.03.2025).

354. Форум «ШУМ» для молодежи СГ прошел в Калининграде // Информационно-аналитический портал СГ. 30.06.2023. – URL: <https://soyuz.by/molodezhnaya-territoriya/forum-shum-dlya-molodezhi-sg-proshel-v-kaliningrade> (дата обращения: 18.03.2025).

355. ЦИК обнародовал официальные итоги выборов в Парламент // Издательство «Беларусь сегодня». 16.09.2026. – URL: <https://www.sb.by/articles/ofitsialno-17092016.html> (дата обращения: 10.03.2025).

356. Число участников российско-белорусского союза вузов выросло в четыре раза // Интернет-портал газеты «СОЮЗ. Беларусь-Россия». 18.12.2024. – URL: <https://rg.ru/2024/12/18/uchimsia-vmeste.html> (дата обращения: 02.04.2025).

357. Что известно о USAID и его деятельности // Информационное агентство «ТАСС». 03.02.2025. – URL: <https://tass.ru/info/23040669> (дата обращения: 17.02.2025).

358. Что представляют собой ракеты АТАСМС и какими они бывают // Аналитическая газета «РБК». 18.11.2024. – URL: <https://www.rbc.ru/base/18/11/2024/673b5d389a7947cdc948bbe6> (дата обращения: 13.01.2025).

359. Экспертно-медийный форум «Союзное государство. Научный прорыв» // Новостное агентство «Sputnik Беларусь». 29.03.2024. – URL: <https://sputnik.by/20240329/ekspertno-mediynny-forum-soyuznoe-gosudarstvo-nauchnyy-proryv-1084900812.html> (дата обращения: 04.03.2025).

360. XI Российско-белорусский молодежный форум стартовал в Калининграде // Информационно-аналитический портал СГ. 20.07.2023. – URL: <https://soyuz.by/molodezhnaya-territoriya/xi-rossiysko-belorusskiy-molodezhnyy-forum-startoval-v-kaliningrade> (дата обращения: 18.03.2025).

Интервью, выступления, комментарии

361. Автономов А.: «Нет Конституции – исполняйте Договор» // Сайт газеты ПС СБР «Союзное вече». 01.05.2008. – URL: <https://www.souzveche.ru/articles/general/5693/?ysclid=m5wqw9x5tt821849128> (дата обращения: 24.01.2025).

362. Бегун: карта поляка наносит ущерб национальной безопасности Беларуси // Издательство «Беларусь сегодня». 18.01.2024. – URL: <https://www.sb.by/articles/begun-karta-polyaka-nanosit-ushcherb-natsionalnoy-bezopasnosti-belarusi.html> (дата обращения: 17.02.2025).

363. Белорусский депутат допустил создание единой символики Союзного государства // РИА Новости. 22.11.2021. – URL: https://ria.ru/20211122/soyuznoe_gosudarstvo-1760139733.html (дата обращения: 01.05.2025).

364. Бородин П.: «Для перспективы развития Союза наиболее приемлем пост президента Союзного государства, избираемого сроком на семь лет» // Официальный сайт Постоянного комитета Союзного государства. 23.11.2007. – URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/news/politika/173089/?ysclid=m6cfmsmx5z244586899> (дата обращения: 05.01.2025).

365. Бурляев о союзных проектах для молодежи: мы хотим создать Молодежный хор Союзного государства // Информационно-аналитический портал СГ. 03.12.2024. – URL: <https://soyuz.by/molodezhnaya-territoriya/burlyayev-o-soyuznyh-proektah-dlya-molodezhi-my-hotim-sozdat-molodezhnyy-soyuznogo-gosudarstva> (дата обращения: 13.04.2025).

366. Бурляев: Союзное государство - модель нового разумного общества в неразумном мире // Информационно-аналитический портал СГ. 24.11.2024. – URL: <https://soyuz.by/mnenie/burlyayev-soyuznoe-gosudarstvo-model-novogo-razumnogo-obshchestva-v-nerazumnom-mire> (дата обращения: 16.05.2025).

367. В Госдуме предложили сделать Смоленск столицей Союзного государства // Парламентское телевидение «Дума ТВ». 26.01.2022. – URL: <https://dumatv.ru/news/v-gd-predlozhili-sdelat-smolensk-stolitsei-soyuznogo-gosudarstva> (дата обращения: 15.05.2025).

368. Головченко Р.: учреждена медиаккомпания Союзного государства // Национальный правовой Интернет-портал РБ. 05.11.2024. – URL: <https://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2024/november/79424/> (дата обращения: 14.01.2025).

369. Григорий Василевич: То, что в Союзном договоре предусмотрено создание единого суда, – это важно // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства. – 25.12.2019. – URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/interview/223736/> (дата обращения 14.12.2024).

370. Григорий Рапота: Постоянный Комитет Союзного государства не имеет отношения к созданию Общественной Палаты Союзного государства // Сайт газеты ПС СБР «Союзное вече». 17.07.2017. – URL: <https://www.souzveche.ru/articles/our-union/38145/> (дата обращения: 15.03.2025).

371. Григорий Рапота: Создание Счетной палаты Союзного государства - вполне решаемая задача. Союзный суд тоже был бы нелишним // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства. 25.01.2019. – URL: <https://xn--c1anggbdpdf.xn--p1ai/activities/events/220735/?ysclid=m1nqt99qa8309995334> (дата обращения 14.12.2024).

372. Давыдько: информация сегодня используется как оружие массового поражения // Информационное агентство «БЕЛТА». 27.04.2022. – URL: <https://www.belta.by/society/view/davydtko-informatsija-segodnja-ispolzuetsja-kak-oruzhie-massovogo-porazhenija-498621-2022/> (дата обращения: 14.01.2025).

373. Депутат Госдумы допустил воссоздание СССР // Информационное агентство URA.RU. 04.11.2021. – URL: <https://ura.news/news/1052514944> (дата обращения: 16.05.2025).

374. Депутат Калашников предложил вернуться к вопросу создания парламента СГ // Информационное агентство «ТАСС». 06.02.2025. – URL: <https://tass.ru/politika/23069807> (дата обращения: 14.05.2025).

375. Депутат Николайкин: главная задача Союзного государства - создание комфортных условий для жизни наших народов // Информационно-аналитический портал СГ. 27.03.2025. – URL: <https://soyuz.by/en/mnenie/deputat-nikolaykin-glavnaya-zadacha-soyuznogo-gosudarstva-sozдание-komfortnyh-usloviy-dlya-zhizni-nashih-narodov> (дата обращения: 02.05.2025).

376. Депутат: Союзное государство – самый знаковый интеграционный проект на пространстве СНГ // Сайт Палаты представителей Национального собрания РБ. 06.10.2023. – URL: <https://house.gov.by/ru/interview-ru/view/deputat-sojuznoe-gosudarstvo-samyj-znakovyj-integratsionnyj-proekt-na-prostranstve-sng-10800/> (дата обращения: 03.05.2025).

377. Лукашенко заявил о наращивании Белоруссией и Россией потенциала Союзного государства // Информационное агентство «ТАСС». 02.04.2023. – URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/17427957> (дата обращения: 02.05.2025).

378. Лукашенко заявил, что интеграция Белоруссии с РФ невозможна // Сетевое издание «Интерфакс». 09.09.2020. – URL: <https://www.interfax.ru/world/725210> (дата обращения: 19.04.2025).

379. Лукашенко назвал условия интеграции с Россией // Сетевое издание «NTV.RU». 09.08.2021. – URL: <https://www.ntv.ru/novosti/2589539/> (дата обращения: 01.05.2025).

380. Лукашенко ответил на вопрос о возможной глубине интеграции с Россией // Информационное агентство «БЕЛТА». 09.09.2020. – URL: <https://belta.by/president/view/lukashenko-otvetil-na-vopros-o-vozmozhnoj-glubine-integratsii-s-rossiej-406063-2020/> (дата обращения: 24.01.2025).

381. Лукашенко ответил на вопрос об объединении с Россией // Сетевое издание «NTV.RU». 25.02.2024. – URL: <https://www.ntv.ru/novosti/2814519/> (дата обращения: 08.05.2025).

382. Лукашенко предложил разработать стратегию интеграции Союзного государства до 2030 года // Информационное агентство «БЕЛТА». 01.07.2021. – URL: <https://belta.by/president/view/lukashenko-predlozhl-razrabotat-strategiju-integratsii-sojuznogo-gosudarstva-do-2030-goda-448505-2021/> (дата обращения: 04.05.2025).

383. Лукашенко призвал переживающих за ядерное оружие вступить в союз России и Белоруссии // Информационное агентство «ТАСС». 28.05.2023. – URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/17863437> (дата обращения: 11.05.2025).

384. Лукашенко раскрыл детали союзных программ // РИА Новости. 25.02.2023. – URL: <https://ria.ru/20230225/soyuz-1854280746.html> (дата обращения: 08.05.2025).

385. Лукашенко счел Москву и Минск одним целым в экономике и военной сфере // Аналитическая газета «РБК». 19.03.2022. – URL: <https://www.rbc.ru/politics/19/03/2022/62359ebe9a79472d071c9cc7> (дата обращения: 03.05.2025).

386. Лукашенко: Беларусь и Россия - образец союза суверенных народов // Информационное агентство «БЕЛТА». 24.04.2024. – URL: <https://belta.by/president/view/lukashenko-belarus-i-rossija-obrazets-sojuza-suverennyh-narodov-630183-2024/> (дата обращения: 08.05.2025).

387. Лукашенко: Беларусь и Россия строят Союзное государство, которое может привлечь и другие страны // Информационное агентство «БЕЛТА». 28.04.2022. – URL: <https://belta.by/president/view/lukashenko-belarus-i-rossija-strojat-sojuznoe-gosudarstvo-kotoroe-mozhet-privlech-i-drugie-strany-498743-2022/> (дата обращения: 11.05.2025).

388. Минобр: в вузах Беларуси учится порядка 2 тысяч россиян // Новостное агентство «Sputnik Беларусь». 10.04.2024. – URL: <https://sputnik.by/20240410/minobr-v-vuzakh-belarusi-uchitsya-poryadka-2-tysyach-rossiyan-1085350873.html> (дата обращения: 05.04.2025).

389. Минск назвал число российских военных в региональной группировке войск // РИА Новости. 16.10.2022. – URL: <https://ria.ru/20221016/voennye-1824415799.html> (дата обращения: 11.01.2025).

390. Мишустин считает верным путем углубления интеграции России и Белоруссии // Информационное агентство «ТАСС». 04.11.2021. – URL: <https://tass.ru/politika/12845291?fromtg=1> (дата обращения: 15.05.2025).

391. Мишустин: реализация союзных программ требует принятия более 400 законодательных актов и соглашений // Информационно-аналитический портал СТ. 04.11.2024. – URL: <https://soyuz.by/novosti-soyuznogo-gosudarstva/mishustin-realizaciya-soyuznyh-programm-trebuets-prinyatiya-bolee-400-zakonodatelnyh-aktov-i-soglasheniy> (дата обращения: 27.12.2024).

392. Мнение основателя и директора ПИР-Центра Владимира Орлова по вопросу размещения российского тактического ядерного оружия на территории Республики Беларусь // Сайт ПИР-Центра. 27.03.2023. – URL: <https://pircenter.org/news/mnenie-osnovatelja-i-direktora-pir-centra-vladimira-orlova-po-voprosu-razmeshhenija-rossijskogo-takticheskogo-jadernogo-oruzhija-na-territorii-respubliki-belarus/> (дата обращения: 12.01.2025).

393. Мясникович М.: «Договор о создании Союзного государства может быть актуализирован» // Информационное агентство «БЕЛТА». 17.01.2018. – URL: <https://belta.by/politics/view/dogovor-o-sozdanii-sojuznogo-gosudarstva-mozhet-preterpet-izmeneniya-mjasnikovich-284790-2018/> (дата обращения: 27.01.2025).

394. Орешкин назвал спорные моменты на переговорах Путина и Лукашенко // Аналитическая газета «РБК». 20.12.2019. – URL: <https://www.rbc.ru/politics/20/12/2019/5dfcbd159a7947af9bd4995a> (дата обращения: 20.12.2024).

395. Основной закон Союза // Интернет-портал «Российской газеты». 19.02.2004. – URL: <https://rg.ru/2004/02/19/konstituc.html> (дата обращения: 20.01.2025 г.).

396. Ответы на вопросы российских журналистов // Сайт Президента РФ. 04.07.2024. – URL: http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/press_conferences/74469 (дата обращения: 12.05.2025).

397. Павел Бородин: «Нужно принимать Конституционный акт» // Издательство «Беларусь сегодня». 12.04.2007. – URL: <https://www.sb.by/articles/pavel-borodin-nuzhno-prinimat-konstitutsionnyy-akt.html?ysclid=m5wpc5s8bi478472215> (дата обращения: 23.01.2025).

398. Павел Бородин: Наша ментальность требует лидера // Интернет-портал «Российской газеты». 03.11.2005. – URL: <https://rg.ru/2005/11/03/a85623.html?ysclid=m5zf0o1sx3876327277> (дата обращения: 24.01.2025).

399. Плутагарев И. Не объединением, так рублем // Издание «Независимая газета». 06.06.2002. – URL: https://www.ng.ru/cis/2002-09-06/5_byelorussia.html?ysclid=m4isydmuq4615116693 (дата обращения: 20.01.2025).

400. Председатель ГКНТ: Беларуси и РФ нужно работать вместе, чтобы быть на острие научно-технологического прогресса // Национальный правовой Интернет-портал РБ. 06.11.2024. – URL: <https://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2024/november/79440/> (дата обращения: 10.11.2024).

401. Путин не исключил создания в будущем союзного парламента России и Белоруссии // Информационное агентство «ТАСС». 09.09.2021. – URL: <https://tass.ru/politika/12347863> (дата обращения: 12.05.2025).

402. Путин рассказал о развитии Союзного государства // Новостное агентство «Sputnik Беларусь». 04.07.2024. – URL: <https://sputnik.by/20240704/putin-rasskazal-o-razvitii-soyuznogo-gosudarstva-1087766777.html> (дата обращения: 13.04.2025).

403. Путин сравнил Союзное государство с Белоруссией и Евросоюз // Аналитическая газета «РБК». 14.07.2021. – URL: <https://www.rbc.ru/politics/14/07/2021/60ee195c9a7947848f1b5a4c?> (дата обращения: 13.05.2025).

404. Путин считает преждевременным говорить о едином парламенте или валюте СНГ // Информационное агентство «ТАСС». 04.06.2024. – URL: <https://tass.ru/politika/21278179> (дата обращения: 02.02.2025).

405. Путин считает, что наличие нацвалюты иногда могло бы помочь Греции // Информационное агентство ТАСС. 07.11.2024. – URL: <https://tass.ru/ekonomika/22348419> (дата обращения: 16.05.2025).

406. Путин: РФ и Белоруссия должны укреплять интеграцию в условиях санкционной войны Запада // Информационное агентство «ТАСС». 12.04.2022. – URL: <https://tass.ru/politika/14354909> (дата обращения: 13.05.2025).

407. Рекеда С.: Союзное государство России и Беларуси: в поисках вектора развития // Сайт РСМД. 13.12.2019. – URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/soyuznoe-gosudarstvo-rossii-i-belarusi-v-poiskakh-vektora-razvitiya/?sphrase_id=159814763 (дата обращения: 20.12.2024).

408. Силуанов А.: «Москва готова предложить Минску обновление договора о Союзном государстве» // Издание «Парламентская газета». 15.01.2019. – URL: <https://www.pnp.ru/politics/siluanov-moskva-gotova-predlozhit-minsku-obnovlenie-dogovora-o-soyuznom-gosudarstve.html?ysclid=m5zjj3p6n2826941031> (дата обращения: 02.02.2025).

409. Суриков А.: «Договор о создании Союзного государства требует актуализации» // Информационное агентство «БЕЛТА». 07.02.2018. – URL: <https://belta.by/politics/view/dogovor-o-sozdanii-sojuznogo-gosudarstva-trebuuet-aktualizatsii-surikov-288329-2018/> (дата обращения: 27.01.2025).

410. Шмелев А.: «До конца года мы должны сформировать дееспособный парламент Союзного государства» // Сайт Совета Федерации Федерального Собрания РФ. 25.06.2004. – URL: <http://council.gov.ru/events/news/26854/> (дата обращения: 24.01.2025).

411. Эксперты предложили создать в России орган управления наукой, как в СССР // Аналитическая газета «РБК». 23.04.2024. – URL: <https://www.rbc.ru/economics/23/04/2024/662622be9a79471728714a8e> (дата обращения: 13.10.2024).

412. «Это не при нашей жизни». Лукашенко об изменении административно-территориального деления в Беларуси // Информационное агентство «БЕЛТА». 28.01.2022. – URL: <https://belta.by/president/view/eto-ne-pri-nashej-zhizni-lukashenko-ob-izmenenii-administrativno-territorialnogo-delenija-v-belarusi-481804-2022/> (дата обращения: 25.10.2024).

Сайты

413. Информационно-аналитический портал Союзного государства. – URL: <https://soyuz.by/> (дата обращения: 06.04.2025).

414. Информационный ресурс «Национальные проекты». – URL: <https://xn--80aarpmpemcchfmo7a3c9ehj.xn--p1ai/> (дата обращения: 09.01.2025).

415. Официальная группа «ВКонтакте» форума «Ржевская битва: Истории победы». – URL: <https://vk.com/forumvr> (дата обращения: 09.04.2025).

416. Официальный сайт международной ассоциации «Породненные города». – URL: <http://goroda-pobratimy.ru/> (дата обращения: 23.07.2025).

417. Официальный сайт проекта «80 лет нашей Великой Победе». – URL: <https://victoryday80.ru/project-80-years-of-our-great-victory> (дата обращения: 10.04.2025).

418. Сайт общероссийского общественного движения «Народный фронт «За Россию». – URL: <https://onf.ru/about/document> (дата обращения: 27.02.2025).

419. Сайт общероссийской общественной организации «Российский союз молодежи». – URL: <https://www.ru.y.ru/docs/> (дата обращения: 27.02.2025).

420. Сайт Общественной организации «Белорусский Союз молодежи». – URL: <https://brsm.by/> (дата обращения: 27.02.2025).
421. Сайт политической партии «Белая Русь». – URL: <https://partiya.by/program> (дата обращения: 25.02.2025).
422. Сайт политической партии «Единая Россия». – URL: <https://er.ru/party/program> (дата обращения: 25.02.2025).
423. Сайт политической партии «КПБ». – URL: <https://comparty.by/> (дата обращения: 26.02.2025).
424. Сайт политической партии «КПРФ». – URL: <https://kprf.ru/party/program> (дата обращения: 26.02.2025).
425. Сайт политической партии «ЛДПБ». – URL: <https://ldpb.by/> (дата обращения: 25.02.2025).
426. Сайт политической партии «ЛДПР». – URL: <https://ldpr.ru/party> (дата обращения: 25.02.2025).
427. Сайт политической партии «Новые люди». – URL: https://newpeople.ru/program_newpeople (дата обращения: 26.02.2025).
428. Сайт политической партии «Республиканская партия труда и справедливости». – URL: <https://rpts.by/> (дата обращения: 26.02.2025).
429. Сайт политической партии «Справедливая Россия - Патриоты - За правду». – URL: <https://spravedlivo.ru/> (дата обращения: 25.02.2025).
430. Сайт Республиканской общественной организации «Белая Русь». – URL: <https://1br.by/documentation> (дата обращения: 27.02.2025).
431. Сайт фестиваля «Молодежь – за Союзное государство». – URL: <https://festival.belrus.ru/> (дата обращения: 08.04.2025).

Бланк опроса экспертов
Состояние и перспективы институционального развития
Союзного государства Белоруссии и России

Уважаемый эксперт!

В рамках темы диссертационного исследования «Политические механизмы формирования и эволюции системы власти и управления в рамках Союзного государства Беларуси и России», реализуемого на кафедре всеобщей истории, политологии и регионоведения ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский университет Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева» под научным руководством доктора политических наук, доцента Бахловой Ольги Владимировны, проводится прикладное политологическое исследование по теме «Состояние и перспективы институционального развития Союзного государства Белоруссии и России». Оно ориентировано на выявление наиболее действенных используемых на текущий момент и вероятных (потенциальных) политических механизмов и технологий национального и интеграционного уровней в указанной области на территории Союзного государства.

Мы будем Вам искренне благодарны за ответы на вопросы нашей анкеты! Анонимность Ваших ответов гарантируется, вся информация используется в обобщенном виде.

Пожалуйста, выделяйте ответы любым удобным для вас образом (цветной заливкой, определенным шрифтом и пр.).

В каждом вопросе подразумевается 1 вариант ответа.

1. Представителем экспертного сообщества какого государства Вы являетесь?

- А) Республика Беларусь;
- Б) Российская Федерация.

2. Как Вы оцениваете текущий уровень интеграции между Белоруссией и Россией в рамках Союзного государства?

А) Крайне высокий: Интеграция имеет глубокий и проработанный характер в большинстве сфер взаимодействия. Функционирование Союзного государства эффективно и динамично;

Б) Высокий: Достигнуты значительные результаты интеграции в ряде сфер, однако все еще требуется работа над совершенствованием и детализацией механизмов взаимодействия;

В) Средний: В некоторых сферах имеются успешные союзные проекты и программы. Отсутствует комплексный характер интеграции;

Г) Низкий: Имеются незначительные результаты сотрудничества. Поверхностный и фрагментарный характер взаимодействия в рамках объединения;

Д) Крайне низкий: Сотрудничество имеет угасающий и ограниченный характер;

Е) Другое: _____

3. Как Вы оцениваете соответствие имеющейся институциональной структуры Союзного государства по отношению к стоящим перед ним задачам?

А) Институты объединения обладают всеми возможностями для реализации управления Союзным государством и достижения целей сотрудничества. Институциональные преобразования не требуются;

Приложение А (продолжение)

Б) Институты объединения имеют механизмы и полномочия для решения большинства стоящих перед Союзным государством задач. Требуются незначительные корректировки институтов управления;

В) Институты объединения имеют полномочия на решение основных и приоритетных задач Союзного государства. Требуются значительные дополнения и преобразования для реализации всего потенциала взаимодействия;

Г) Институты объединения в значительной мере реализуемых полномочий не соответствуют целям и задачам, стоящим перед Союзным государством. Требуется формирование новых и кардинальная доработка имеющихся органов власти объединения для полноценного решения задач;

Д) Институты объединения абсолютно не соответствуют специфике стоящих перед Союзным государством задач. Все задачи решаются на межправительственном уровне;

Е) Другое: _____

4. Приведите в соответствие вероятные институциональные преобразования в рамках Союзного государства с приоритетом их наиболее предпочтительной реализации (цифра 1 означает наивысший приоритет, 6 – наименьший).

Вероятные институциональные преобразования	1	2	3	4	5	6
Формирование института главы (президента) Союзного государства						
Формирование двухпалатного Парламента Союзного государства						
Принятие Конституции Союзного государства						
Формирование полноценного постоянно действующего Правительства Союзного государства						
Формирование Суда Союзного государства						
Формирование Счетной палаты Союзного государства						

5. Принятие каких мер по отношению к органам Союзного государства, на Ваш взгляд, будет иметь наиболее значимое влияние на эффективность развития интеграции на современном этапе сближения?

А) Расширение полномочий органов объединения;

Б) Повышение уровня взаимосвязи и координации между органами объединения;

В) Увеличение финансирования органов объединения;

Г) Повышение уровня прозрачности и отчетности органов объединения;

Д) Дополнительные меры не требуются;

Е) Другое: _____

Приложение А (продолжение)

6. Оцените степень негативного влияния каждого из приведенных факторов на углубление интеграции в рамках Союзного государства (степень влияния обозначаются цифрами от 1 до 5, где 1 – минимальное влияние, 5 – максимальное).

Факторы	Влияние				
	Минималън. (1)	Незначит. (2)	Умеренное (3)	Значительн. (4)	Макс. (5)
Слабость или отсутствие политической воли государственных элит к углублению интеграции					
Несогласованность в подходах к решению ключевых политических и идеологических вопросов					
Несовершенство органов Союзного государства, отсутствие четкого механизма координации действий					
Наличие существенных различий в уровне и структуре экономик государств					
Отсутствие единого правового пространства, наличие сложностей в унификации законодательства					
Различия в механизмах и методах государственного управления в России и Белоруссии					

Приложение А (продолжение)

7. Какие риски, связанные с углублением политической интеграции Союзного государства, по Вашему мнению, наиболее вероятны и обоснованы?

- А) Полная утрата суверенитета и независимости одним из государств-участников;
- Б) Негативное влияние на экономику государств-участников;
- В) Повышение социальной напряженности и конфликтогенности;
- Г) Появление почвы для потенциальной политической дестабилизации и возникновения кризиса власти;
- Д) Осложнение коммуникации и взаимодействия с третьими государствами в поле международных отношений;
- Е) Другое: _____

8. Как Вы оцениваете перспективы реализации института гражданства Союзного государства?

- А) Полномасштабная реализация гражданства Союзного государства возможна в течение ближайших 5-10 лет, все необходимые для этого условия практически сформированы;
- Б) Полномасштабная реализация гражданства Союзного государства возможна не ранее чем в ближайшие 10-15 лет, при условии более глубокой и детальной интеграции стран в политической и правовой сфере;
- В) Полномасштабная реализация гражданства Союзного государства затруднена наличием существенных различий как в законодательстве государств-участников, так и в идеологической самоидентификации граждан. Условием реализации является фундаментальное преобразование правовых и общественных систем стран на единых началах;
- Г) Отсутствие политической воли государств-участников к полномасштабной реализации гражданства Союзного государства снижает вероятность достижения обозначенной цели до крайне минимальной;
- Д) Другое: _____

9. Какой орган Союзного государства, на Ваш взгляд, является наиболее эффективным в реализации задач по углублению интеграции в настоящее время?

- А) Постоянный Комитет Союзного государства;
- Б) Совет Министров Союзного государства;
- В) Парламентское Собрание Союза Беларуси и России;
- Г) Высший Государственный Совет Союзного государства;
- Д) Другое: _____

10. Как Вы оцениваете значимость интеграционных мероприятий Союзного государства, реализуемых на период с 2021 г. по настоящее время?

- А) Высокая значимость. Интеграционные мероприятия имеют фундаментальное значение в углублении взаимодействия в ключевых сферах сотрудничества (экономика, наука и технологии, безопасность). Имеются и ожидаются значительные результаты сотрудничества;
- Б) Средняя значимость. Интеграционные мероприятия способствуют выработке единых векторов развития государств-участников, унификации и гармонизации механизмов и методов сотрудничества, однако не затрагивают множество нерешенных проблем и противоречий;
- В) Низкая значимость. Интеграционные мероприятия имеют поверхностный и декларативный характер. Значимые результаты отсутствуют и не ожидаются;
- Г) Другое: _____

Приложение А (продолжение)

11. Как Вы оцениваете уровень интеграции государств-участников Союзного государства в рамках каждой из обозначенных сфер взаимодействия? (уровень интеграции обозначается цифрами от 1 до 5, где 1 – крайне низкий, 5 – крайне высокий).

Сфера взаимодействия	Уровень интеграции				
	Крайне низкий (1)	Низкий (2)	Средний (3)	Высокий (4)	Крайне высокий (5)
Создание единого экономического пространства					
Создание единого миграционного пространства					
Создание единого оборонного пространства					
Создание единого информационного пространства					
Унификация законодательства					
Политическая интеграция					

12. Как Вы оцениваете перспективы принятия Конституции Союзного государства?

А) Принятие Конституции является важнейшим и соответствующим логике современных интеграционных процессов шагом. Вероятно принятие в ближайшие 5 лет;

Б) Принятие Конституции возможно при условии сохранения текущих тенденций интеграции, усиления гармонизации и унификации законодательств государств-участников объединения. Вероятно принятие в перспективе 5-10 лет;

В) Принятие Конституции затруднено существенным различием в формах и методах управления, наличием противоречий в национальных интересах государств-участников. Вероятно принятие в отдаленной перспективе при условии существенных политических и институциональных преобразований;

Г) Принятие Конституции абсолютно не соответствует текущим интересам и потребностям государств-участников. Вероятность принятия крайне мала;

Д) Принятие Конституции зависит от множества факторов, находящихся в непрерывной колеблющейся динамике. Вероятность принятия является крайне непрогнозируемым значением;

Е) Другое: _____

13. Оцените соотношение влияния внутренних и внешних факторов на дальнейшее углубление интеграции в рамках Союзного государства.

А) Внутренние факторы имеют решающее влияние;

Б) Внутренние факторы имеют несколько преобладающее влияние;

В) Уровень влияния внешних и внутренних факторов имеет равное значение;

Г) Внешние факторы имеют несколько преобладающее влияние;

Д) Внешние факторы имеют решающее влияние;

Е) Другое: _____

Приложение А (окончание)

14. Какой сценарий развития интеграции Союзного государства представляется Вам наиболее вероятным?

А) Федералистский сценарий. Создание «Российско-Белорусской федерации». Всеобъемлющее слияние политических систем;

Б) Сценарий «статус-кво плюс». Создание «Российско-Белорусской конфедерации». Реализация целей и задач Договора о создании Союзного государства 1999 г. Фактический «статус-кво» с сохранением суверенитета, но определенной доработкой имеющихся наднациональных институтов;

В) Сценарий «статус-кво минус». Декларативность заявленных интеграционных ориентиров, невыполнение пакета интеграционных решений, торможение по другим перспективным направлениям, применение тактики «ситуативных альянсов»;

Г) Катастрофический сценарий. Крах Союзного государства, сопряженный с той или иной степенью ухода РБ из зоны интеграционного притяжения РФ, ее переориентации на иные ценности, например, общеевропейские евроатлантические. Сценарий будет означать и крах конструкта союзной идентичности;

Д) Другое: _____

15. Как Вы оцениваете перспективы расширения состава участников Союзного государства в ближайшие 10 лет?

А) Существует вероятность расширения состава участников Союзного государства за счет ряда членов СНГ (Казахстан, Узбекистан, Киргизия, Таджикистан) и частично признанных государств (Абхазия, Южная Осетия, Приднестровская Молдавская Республика);

Б) Существует вероятность расширения состава участников Союзного государства лишь за счет частично признанных государств (Абхазия, Южная Осетия, Приднестровская Молдавская Республика);

В) Вероятность расширения состава участников Союзного государства крайне мала;

Г) Другое: _____

16. Как Вы оцениваете перспективы интеграционных процессов в рамках Союзного государства в случае транзита власти в государствах-участниках объединения?

А) Транзит власти в государствах-участниках объединения несет в себе большие риски усиления противоречий между Россией и Белоруссией, что скорее всего приведет, в лучшем случае, к стагнации, а в худшем к распаду Союзного государства;

Б) Транзит власти в государствах-участниках объединения не имеет предпосылок к радикальной смене вектора интеграционных процессов в рамках Союзного государства, за исключением насильственных сценариев транзита;

В) Транзит власти в государствах участников объединения вероятнее всего усилит интеграционные тенденции;

Г) Обозначенная перспектива является непрогнозируемой в силу наличия множества факторов;

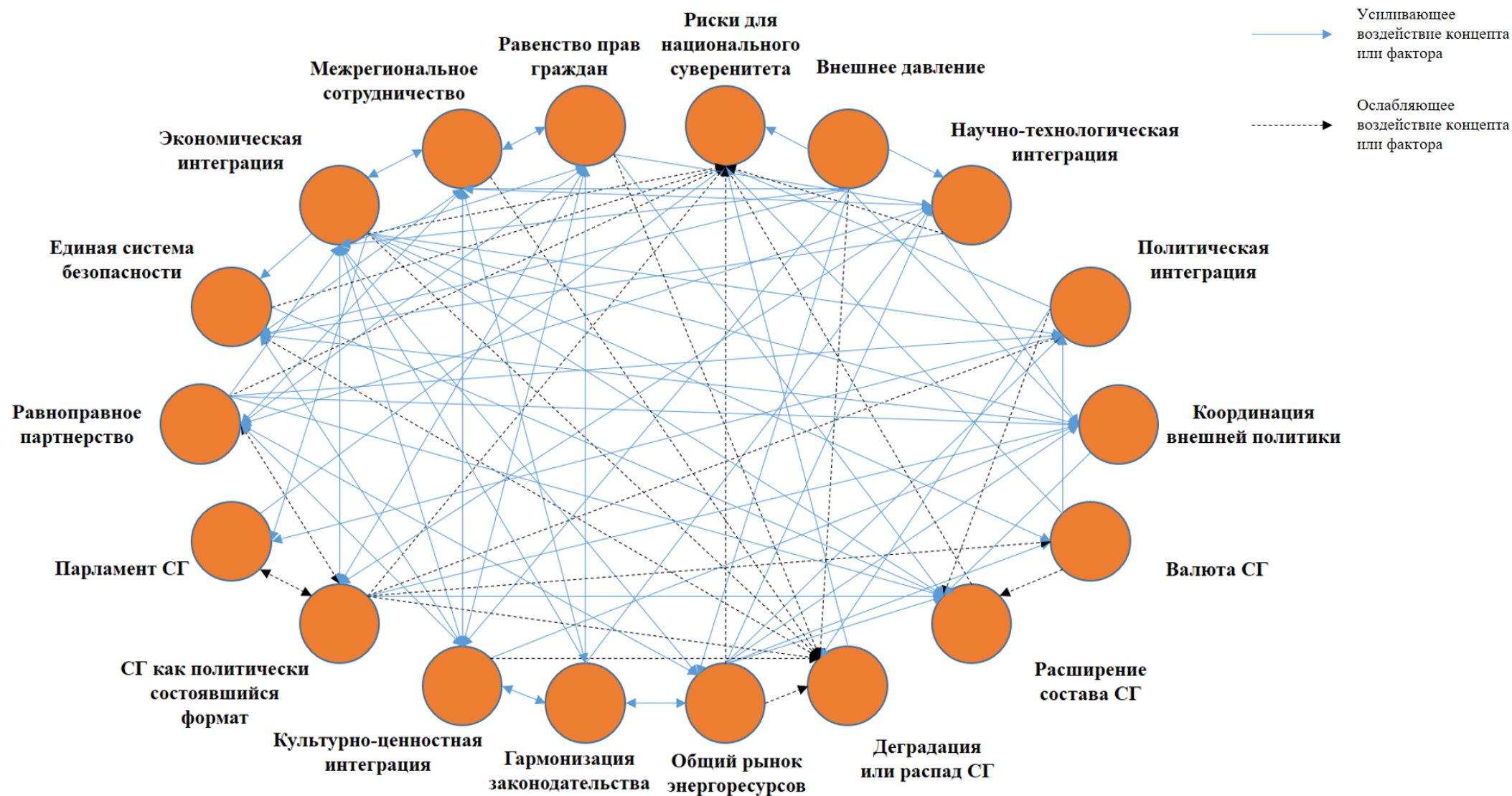
Д) Другое: _____

17. Ваши замечания и предложения

СПАСИБО ЗА УЧАСТИЕ В ИССЛЕДОВАНИИ!

Приложение Б

Когнитивная карта политического сообщества РБ относительно видения модели СГ и перспектив ее трансформации



Приложение Б (окончание)

Когнитивная карта политического сообщества РФ относительно видения модели СГ и перспектив ее трансформации

