



Интеграционные стратегии Союзного государства России и Беларуси: практика политического взаимодействия

Харитонов Н. И.^{1,*}, Шебанов А. В.²

¹ Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Москва, Россия

* e-mail: natahari@yandex.ru

ORCID: 0000-0002-7980-6562

² Среднерусский институт управления — филиал РАНХиГС, Орёл, Россия

РЕФЕРАТ

Цель. Выявить практические аспекты политического взаимодействия России и Беларуси, реализуемого в рамках интеграционных стратегий Союзного государства России и Беларуси (СГРБ). Она обусловлена тем, что на реализацию интеграционных проектов всей Евразии влияет трансформация современной международной системы. России и Беларуси приходится отстаивать свое право на суверенитет и национальную безопасность и реализовывать стратегии интеграции.

Методология. Методологической базой работы стал институциональный подход, а также принципы структурного функционализма и неофункционализма в определении ключевых интеграционных стратегий России и Беларуси. **Результаты.** На основе применявшихся методов авторами проанализированы этапы российско-белорусской экономической интеграции, структурированы институциональные принципы и практики объединения России и Беларуси. Новизна исследования заключается в разработке прогнозных сценариев развития и рекомендаций по решению проблем политического взаимодействия в рамках Союзного государства. **Выводы.** На основе анализа сформулированы три ключевых сценария развития российско-белорусских интеграционных процессов: «положительный» (развитие и укрепление экономического сотрудничества, а также создание новых союзных институтов, реализуемое последовательно), «нейтральный» (продолжение сотрудничества в формате работы действующих институтов и экономических практик), «негативный» (конфликтные отношения в экономике и формальная деятельность институтов СГРБ). Авторы пришли к выводу, что наиболее вероятным является «нейтральный» сценарий с возможным движением к «положительному». Следование предложенным рекомендациям должно привести к снижению влияния проблемных аспектов политического взаимодействия РФ и РБ и реализации их интеграционных стратегий в рамках СГРБ.

Ключевые слова: Россия, Беларусь, интеграция, Союзное государство, стратегия, политическая практика

Для цитирования: Харитонов Н. И., Шебанов А. В. Интеграционные стратегии Союзного государства России и Беларуси: практика политического взаимодействия // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2025. Т. 19, № 2. С. 169–179. EDN: JJGYPI

Integration Strategies of the Union State of Russia and Belarus: Practice of Interaction

Natalia I. Kharitonova^{a,*}, Alexander V. Shebanov^b

^a Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russia

* e-mail: natahari@yandex.ru

ORCID: 0000-0002-7980-6562

^b Central Russian Institute of Management — branch of RANEPA, Orel, Russia

ABSTRACT

Aim. The purpose of the article is to identify practical aspects of the political interaction between Russia and Belarus, implemented within the framework of the integration strategies of the Union State of Russia and Belarus. It is due to the fact that the implementation of integration projects throughout Eurasia is influenced by the transformation of the modern international system. Russia and Belarus have to defend their right to sovereignty and national security and implement integration strategies.

Methods. The methodological basis of the work was the institutional approach, as well as the principles of structural functionalism and neo-functionalism in determining the key integration strategies of Russia and Belarus. Results. Based on the methods used, the authors analyzed the stages of Russian-Belarusian economic integration, structured the institutional principles and practices of unification of Russia and Belarus. The novelty of the research lies in the development of predictive development scenarios and recommendations for solving problems of political interaction within the Union State. **Results.** Based on the analysis, three key scenarios for the development of Russian-Belarusian integration processes are formulated: “positive” (development and strengthening of economic cooperation, as well as the creation of new union institutions, implemented consistently), “neutral” (continuation of cooperation in the format of existing institutions and economic practices), “negative” (conflict relations in the economy and formal activities of the institutes of the SSRB). **Conclusions.** The authors concluded that a “neutral” scenario with a possible move towards a “positive” one is the most likely. Following the proposed recommendations should lead to a reduction in the impact of problematic aspects of political interaction between the Russian Federation and the Republic of Belarus and the implementation of their integration strategies within the framework of the CBS.

Keywords: Russia, Belarus, integration, Union State, strategy, political practice

For citation: Kharitonova N. I., Shebanov A. V. Integration Strategies of the Union State of Russia and Belarus: Practice of Interaction // Eurasian Integration: Economics, Law, Politics. 2025. Vol. 19. No. 2. P. 169–179. (In Russ.). EDN: JJGYPI

Введение

На современном этапе политических взаимоотношений между Российской Федерацией и Республикой Беларусь интеграционные стратегии, направленные на строительство Союзного государства, носят не только концептуально-теоретический, но и прикладной характер. Значимость воплощения на практике принципов российско-белорусского объединения определяется трансформациями современной международной системы. В ней многим странам, таким как Россия и Беларусь, приходится отстаивать свое право на суверенитет и национальную безопасность. В этих условиях развитие союзных связей и объединений становится основой для дальнейшего развития государств и обеспечения благополучия их граждан.

Практика интеграционного взаимодействия между РФ и РБ предполагает реализацию конкретных мер и программ, работу государственных и межгосударственных институтов. В соответствии с концептуальными и нормативными документами, оформившими стратегии Союзного государства России и Беларуси (СГРБ, СГ), ключевыми сферами интеграции на сегодняшний день выступают экономика и институциональное измерение политических взаимоотношений. Это не предполагает исключение развития других социальных областей (геополитики, культуры, идеологии, коммуникации) в процессе объединения, однако определяет приоритет именно институтов политики и экономики в стратегиях развития СГРБ.

Соответственно, на сегодняшний день выделяются две ключевые стратегии СГРБ: развитие единой экономической базы и деятельность союзных институтов. Работа по созданию нормативных документов, осуществление отраслевого взаимодействия и политического управления и коммуникации на уровне институтов выступают формами практик политического взаимодействия РФ и РБ. Это определяет

цель статьи, заключающуюся в том, чтобы выявить практические аспекты политического взаимодействия России и Беларуси, реализуемого в рамках интеграционных стратегий Союзного государства России и Беларуси.

Его задачи:

- анализ шагов российско-белорусской интеграции в экономической сфере, основанный на объективной нормативной и статистической базе;
- выявление институциональных принципов и практик объединения РФ и РБ с указанием их положительных и проблемных аспектов.

Теоретическую основу исследования составили работы авторов, изучавших практику российско-белорусской интеграции и развития СГРБ, а также заключения экспертов, аналитиков и политических деятелей, оценивавших этот процесс. Среди них можно выделить труды О. В. Бахловой и ее коллег, которые в своих исследованиях рассмотрели институциональные аспекты взаимодействия РФ и РБ [2; 3 и др.], А. В. Сотникова, давшего оценку союзным программам России и Беларуси [15; 16], и ряда других исследователей, посвящавших свои работы исследованию экономических и институциональных направлений интеграции СГРБ [1; 5; 6; 10; 12; 7; 8; 13; 14; 17], а также экспертные заключения, представленные в материале А. Приходько и ряде других, отражающие наиболее актуальные тенденции в оценке определенных аспектов интеграции в рамках СГРБ¹.

Материалы и методы

Методологической базой работы стал институциональный подход, определивший развитие институтов СГРБ в качестве одного из базовых направлений интеграции, а также принцип структурного функционализма, предполагавший выполнение каждым элементом процесса объединения определенных функций, регламентированных планами, программами и прочими интеграционными документами. Развитие интеграционных концепций политической науки привело к возникновению школы неофункционализма, объединившей изучение экономических и политических факторов межгосударственного объединения. Таким образом, следование принципам неофункционализма, предполагающего рассмотрение этапов экономической интеграции, сочетаемой с институционально-политическими факторами, представляется наиболее эффективным принципом практик интеграционных стратегий СГРБ. Соответственно, экономическая и политическая стратегии рассматриваются в качестве доминирующих в процессах российско-белорусского объединения.

Результаты

Практика экономической интеграции: реализация союзных программ

Характеризуя экономическую стратегию, стоит отметить, что она обладает значительной прикладной базой. Например, Э. В. Ковалева писала о множестве совместных (российско-белорусских) программ, которые осуществлялись в первом десятилетии 2000-х гг. Среди них программы по развитию информационных технологий, дизельного автомобилестроения, производства телевизоров, оборудования, компьютера «СКИФ-1000». Также в этот период реализовывались программы по развитию аграрного и космического секторов, формированию российско-белорусских финансово-промышленных групп и ряда других сфер взаимодействия [9, 60–65].

Принимавшиеся в начале 2000-х гг. интеграционные документы во многом были направлены на развитие экономических составляющих объединения. В 2000 г. были подписаны соглашения о вве-

¹ Приходько А. «Союзные программы — только первый этап». Эксперты — о будущем интеграции Беларуси и России [Электронный ресурс] // Евразия Эксперт. 11.11.2021. URL: https://eurasia.expert/soyuznye-programmy-tolko-pervyy-etap-eksperty-o-budushchem-integratsii-belarusi-i-rossii/?utm_source=away.vk.com&utm_medium=referral&utm_campaign=away.vk.com&utm_referrer=away.vk.com (дата обращения: 29.07.2024); Русакович: для реализации союзных программ Беларуси и России необходимо принять около 400 документов [Электронный ресурс] // Информационно-аналитический портал Союзного государства. URL: <https://soyuz.by/realizaciya-soyuznyh-programm-i-proektov/rusakovich-dlya-realizacii-soyuznyh-programm-belarusi-i-rossii-neobhodimo-prinyat-okolo-400-dokumentov> (дата обращения: 29.07.2024) и пр.

дении единой денежной единицы и создании единого эмиссионного центра¹, не реализованные впоследствии по политическим причинам. В 2001 г. была определена программа социального развития СГРБ до 2005 г.², а в 2003 г. — принята концепция развития этого же направления³. Кроме того, в 2005 г. впервые был проведен российско-белорусский экономический форум, посвященный вопросу единого экономического пространства, в 2006–2007 гг., несмотря на обострившиеся противоречия⁴, был подписан комплекс документов, определявших в том числе вопросы налогообложения, социального обеспечения, научно-технического сотрудничества, торгово-экономических отношений⁵ и пр.

Новым этапом развития российско-белорусских экономических отношений стал 2014 г., что во многом было обусловлено международной политической конъюнктурой. Ключевым для этого периода стал комплексный стратегический документ, определявший приоритетные направления и первоочередные задачи развития СГРБ⁶. Он включал в себя такие вопросы, как формирование общего рынка труда, продолжение научно-технического сотрудничества, развитие аграрного сектора и пр. Аналогичный документ был принят и через четыре года, на период 2018–2022 гг.⁷ Он предполагал такие направления совместной деятельности, как торгово-экономические отношения, а также макроэкономическая, аграрная, бюджетная, промышленная политики.

Следующим периодом в практической сфере интеграционной политики в рамках СГРБ стало создание в 2018 г. рабочей группы по формированию 31-й «дорожной карты» союзного строительства. Полный список так и не был опубликован, однако, как значится в информационных материалах этого периода, он включал в себя ключевые вопросы экономической интеграции: макроэкономической, налоговой, торговой, промышленной и пр. политики⁸. Их логическим продолжением стали 28 союзных программ, утвержденных в 2021 г. Согласно определявшему их содержанию Декрету, они должны были реализоваться за период 2021–2023 гг.⁹

Основным наполнением союзных программ стали именно экономические вопросы, разделяемые условно на семь обобщенных групп. Среди них сфера финансов, нефтегазовый и энергетический комплекс, налоговая политика, государственные закупки и правила конкуренции, рынок потребителей и социальная защита граждан РФ и РБ, телекоммуникации и ИТ, а также транспорт и туризм. Динамика осуществления интеграционных программ продемонстрировала их значимость для развития СГРБ. Так, на февраль 2022 г. было осуществлено 30% от запланированного¹⁰. В сентябре того же года этот показатель составлял порядка половины, в завершении года цифра варьировалась от 55% до 62%¹¹.

¹ Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о введении единой денежной единицы и формировании единого эмиссионного центра Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901785644> (дата обращения: 30.07.2024).

² Постановление высшего государственного совета Союзного государства от 26 декабря 2001 года № 7 «О Концептуальных основах и прогнозных оценках социального развития Союзного государства до 2005 года (социально-трудовой аспект)» [Электронный ресурс]. URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=5793 (дата обращения: 30.07.2024).

³ Постановление Высшего Государственного Совета Союзного государства от 20 января 2003 г. № 3 «О Концепции социального развития Союзного государства до 2005 года» [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.levonevsky.org/bazaby/org87/basic/text0032.htm> (дата обращения: 30.07.2024).

⁴ Тимирчинская О. Черное проклятье: как нефть рассорила Россию и Белоруссию [Электронный ресурс] // Газета.Ru. 18.05.2019. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2019/05/16/12358003.shtml> (дата обращения: 30.07.2024).

⁵ Постоянный Комитет Союзного государства (офиц. сайт) [Электронный ресурс]. URL: <https://посткомсг.рф/docs/> (дата обращения: 30.07.2024).

⁶ Приоритетные направления и первоочередные задачи дальнейшего развития Союзного государства на среднесрочную перспективу (2014–2017 годы). Утв. постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства от 03.03.2015 № 3 [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/70907318/> (дата обращения: 30.07.2024).

⁷ Приоритетные направления и первоочередные задачи дальнейшего развития Союзного государства на 2018–2022 годы [Электронный ресурс]. URL: <https://посткомсг.рф/docs/item/237504/> (дата обращения: 30.07.2024).

⁸ Судьба Союзного государства поставлена на карты [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. 08.11.2019. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4154335> (дата обращения: 30.07.2024).

⁹ Декрет от 4 ноября 2021 г. № 6 Об Основных направлениях реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2021–2023 годы [Электронный ресурс]. URL: <https://посткомсг.рф/docs/item/237509/> (дата обращения: 31.07.2024).

¹⁰ Беларусь и Россия продвинулись на 30 процентов в выполнении интеграционных карт [Электронный ресурс]. URL: <https://soyuz.by/realizaciya-soyuznyh-programm-i-proektov/belarus-i-rossiya-prodvinulis-na-30-procentov-v-vypolnenii-integracionnyh-kart> (дата обращения: 31.07.2024).

¹¹ Беларусь и Россия приступили к подготовке нового пакета интеграционных программ [Электронный ресурс]. URL: <https://soyuz.by/realizaciya-soyuznyh-programm-i-proektov/belarus-i-rossiya-pristupili-k-podgotovke-novogo-paketa-integracionnyh-programm> (дата обращения: 31.07.2024).

В итоге к концу 2023 г. степень выполнения союзных программ составляла 90% и включала 990 мероприятий по их практическому осуществлению¹. Содержательно они предполагали развитие российско-белорусского сотрудничества в энергетической сфере, транспортной системе, промышленности, вопросах импортозамещения и ряде других [4].

Завершающим на текущий момент документом стал новый Декрет, определивший интеграционные направления на 2024–2026 гг. Помимо указанных экономических программ, он включил в себя такие вопросы практического сотрудничества, как научно-техническое, гуманитарное и пр. взаимодействие в рамках СГРБ. Стоит отметить, что, как и в начале 2000-х гг., союзные программы по этим направлениям продолжали реализовываться и обеспечивать практику российско-белорусской интеграции. Однако, как отметил А. В. Сотников, их недостатком являлось отсутствие стратегического планирования и точность взаимодействия РФ и РБ в их реализации [15; 16].

В целом можно резюмировать, что экономическое направление взаимодействия РФ и РБ на протяжении всего строительства СГРБ демонстрировало достаточно высокий уровень динамики, характеризовалось последовательностью, внесло вклад в развитие его интеграционных стратегий.

Институционализация управления интеграционными процессами в СГРБ

Работа союзных институтов является вторым важным практическим направлением российско-белорусского сотрудничества в области стратегического развития СГРБ. Его значимость обусловлена как необходимостью деятельности общих управленческих органов, функционирующих на уровне Союзного государства, так и социальной значимостью таких институтов, формирующих единое информационное, идеологическое и политико-правовое пространство, объединяющее граждан каждого из союзных государств.

Согласно Договору об образовании СГРБ предполагалось создание восьми ключевых институтов, а также ряда «отраслевых и функциональных» органов². Первой существующей на сегодняшний день проблемой является тот факт, что из всех основных управленческих органов действуют только четыре. Таким образом, процесс институционализации далек от своего завершения и не соответствует даже тому нормативному фундаменту, который закладывался в 1999 г.

Главным действующим управленческим институтом на текущий момент выступает Высший Государственный Совет (ВГС). На практике он представляет собой коллективный орган власти Союзного государства, в состав которого входят главы государств РФ и РБ, председатели палат парламентов каждого из союзных государств, а также главы правительств. Такая коллективность предполагает высший национальный уровень принимаемых в ВГС решений, однако она же закладывает ситуацию диалога и дискуссий, а не единой союзной работы. Фактически на этом уровне управления осуществляется представительство национальных интересов каждого из государств — членов СГ. Динамика процессов и реализации решений обеспечивается не его работой, а в рамках непосредственного диалога между главами российского и белорусского государств. Примером может служить интеграционная динамика экономических сфер, когда так и не опубликованные «дорожные карты» были преобразованы в 28 утвержденных программ, реализация которых также предполагала контроль и «антикризисное реагирование», осуществляемое Президентами РФ и РБ³. Это позволяет сомневаться в достаточной эффективности указанного органа, делать выводы о сохраняющемся приоритете национальных институтов управления и предполагает возможность изменения его формата при развитии СГРБ.

Аналогичным образом сформированы и два других управленческих института: Парламентское Собрание (ПС) и Совет Министров (СМ) Союзного государства. В каждом из них представлены высшие должностные лица законодательных и, соответственно, исполнительных органов российского и белорусского государств.

¹ Прорывной 23-й. Чем знаменателен уходящий год для Союзного государства [Электронный ресурс] // Минская правда. 19.12.2023. URL: <https://mlyn.by/19122023/proryvnoj-23-j-chem-znamenatelen-uhodyashij-god-dlya-soyuznogo-gosudarstva/> (дата обращения: 31.07.2024).

² Договор о создании Союзного государства [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901756243> (дата обращения: 01.08.2024).

³ Дмитрий Крутой рассказал о результатах, достигнутых в реализации 28 союзных программ [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2023/april/73769/> (дата обращения: 17.04.2024).

Однако объединение их деятельности создает ситуацию выполнения этими институтами скорее роли площадок российско-белорусского взаимодействия, чем союзных рабочих институтов.

Кроме того, у каждого из этих институтов (ПС и СМ) имеются свои проблемные аспекты деятельности. Так, Парламентское Собрание является по факту одной из закладывавшихся в договоре двух палат союзного парламента, формируемой не на основе прямого голосования. Таким образом, функции представления интересов сообщества СГРБ в нем выполняются весьма опосредованно. Еще одной из возможных причин разобщения позиций союзных парламентариев и низкой эффективности совместной работы является принцип регламентации их деятельности на основе национальных конституций РФ и РБ. Практика работы Совета Министров СГРБ также характеризуется наличием проблем. Они заключаются в значительной формализации и ограниченности, не позволяющей определять СМ в качестве полноценного действующего института исполнительной власти.

Наконец, Постоянный Комитет как управленческий орган. На практике им осуществляются функции обеспечения работы других институтов, координации деятельности отраслевых и функциональных органов (к которым относятся различные комиссии, например, по гидрометеорологии, пограничный и таможенный комитеты и пр.). Однако формулируемые на основе его работы рекомендации по развитию интеграции не носят обязательный характер и не определяют практику интеграционного развития.

В итоге можно кратко резюмировать, что в реализующихся на сегодняшний день практиках политического взаимодействия содержится ряд проблем, связанных с ограниченностью функционирования ключевых союзных институтов, представленностью интересов каждого из государств, а не совокупно союзных, недостатком институционального строительства и реализующихся полномочий.

Эта обусловленная институциональной стратегией проблема определила несформированность ряда предполагавшихся и необходимых в практике союзного строительства институтов. Первым из них является Союзный Суд. Главной причиной того, что он до сих пор не был создан, является отсутствие Союзного акта, который должен был стать Конституцией Союзного государства. Без единой регламентации правового пространства СГРБ деятельность этого органа не представляется возможной. А его принятие сейчас, как и ранее, зависит от позиций правящих элит союзных государств и не может быть осуществлено, так как может повлечь потерю определенных властных позиций, потому что будет предполагать создание единого федеративного государства с единым управленческим центром.

Также в СГРБ отсутствует Счетная палата, функции которой, связанные с союзным бюджетом, отчасти выполняет Совет министров. Это также предполагает ограниченность регламентации экономических процессов, в том числе вопросов оптимизации выделения средств на выполнение союзных программ.

Еще два несозданных института не относятся к категории управленческих структур — это Единый эмиссионный центр и Комиссия по правам человека. Их отсутствие также служит индикатором ряда сложностей в работе по развитию СГРБ. В первом случае это отсутствие единой валюты, являющееся одним из камней преткновения интеграционных процессов на протяжении последних 25 лет. Отсутствие второго института, одновременно с рядом других процессов, определяет сложности в создании единой союзной идентичности и общего самосознания граждан не России и Беларуси по отдельности, а Союзного государства.

Таким образом, на сегодняшний день наличие управленческих институтов является важной составляющей интеграционной деятельности, однако содержит в себе меньше динамики и практических достижений, чем рассмотренное выше экономическое направление работы РФ и РБ в рамках СГ. Это также служит основанием для характеристик экономической и политической стратегии российско-белорусской интеграции при определенном доминировании первой.

В целом, характеризуя обуславливаемые этими стратегиями проблемы политического взаимодействия, важно отметить, что многие из них носят долговременный характер. Так, проблемы институционального строительства существовали изначально и основывались на практике дифференциации определенных решений и заложенных в Договоре 1999 г. институтов и принципов их действия. Ряд институтов еще не были созданы в период начала 2000-х гг., а работа созданных была формализована и поставлена в зависимость от решений глав российского и белорусского государств. Экономические процессы в этом

контексте обладали большей самостоятельностью. Однако и они изначально были поставлены в зависимость от политических факторов, что сформировало проблемы в формировании единой финансовой сферы. В последующие периоды проблемы были вызваны отсутствием единого стратегического планирования и приводили к эпизодам экономически обусловленных ситуаций российско-белорусского противостояния («молочным», «газовым» и другим «войнам»).

На сегодняшний день ряд проблемных аспектов сняты фактором стратегического планирования и целенаправленного развития, прежде всего, экономической сферы. Однако по сей день остро стоят вопросы повышения эффективности и расширения полномочий союзных институтов. Это подтверждает сформулированную в начале статьи логику осуществления сначала экономических, а затем политических этапов интеграции, позволяет разработать прогноз развития интеграционной деятельности в рамках СГРБ и дать ряд рекомендаций по урегулированию проблемных аспектов политического взаимодействия.

Обсуждение

Выбор экономической и институциональной стратегий в качестве тех, которые в наибольшей мере обеспечивают практику российско-белорусского взаимодействия при развитии СГРБ, подтверждается работами многих исследователей. При этом, как и в настоящей статье, оценка экономических и институциональных факторов может существенно различаться.

Например, О. В. Бахлова пишет о соответствии российской и белорусской политики неофункционалистским принципам формирования их интеграционного объединения. Прагматичность этого подхода в полной степени отвечает ориентациям развития экономической сферы взаимоотношений РФ и РБ [3, с. 44–47]. Также на значимость реализации экономических составляющих союзных программ указывает С. Рекеда. По его мнению, они могут обеспечить уровень интеграции высший, чем в ЕС, в том числе послужить основой для введения единой валюты. При этом эксперт отмечает, что при недостаточном согласовании всех вопросов экономическим интересам обеих стран может быть нанесен ущерб.

Дискуссии относительно институционального строительства СГРБ более остры и противоречивы. В оценке деятельности или необходимости создания определенного института можно найти крайне различные мнения. Например, белорусский автор А. А. Сулейков пишет о необходимости создания Суда СГРБ как института, который мог бы решать экономические споры между РФ и РБ¹. На значимость такого органа указывает и его соотечественник А. В. Дзермант². При этом Д. В. Болкунец пишет о том, что Суд СГ не нужен, так как есть платформа евразийского сотрудничества, которая выполняет его функции³.

Подобным противоречивым оценкам подвергаются и другие институты СГРБ. Например, исследователь Д. В. Малышев пишет о пользе, которую могла бы принести Счетная палата, способная, по его мнению, решить проблему интеграционной неэффективности союзных программ [11, с. 1558]. Он же пишет о том, что Высший Государственный Совет сейчас выполняет функции «коллективного президента» и должен быть реформирован [11, с. 1555]. В свою очередь, О. В. Бахлова, несмотря на существование Совета министров СГ, пишет о том, что в СГРБ должен действовать постоянный орган исполнительной власти. С его функциями исследовательница связывает не СМ, а Постоянный Комитет СГ [2, с. 1903].

Представленные примеры можно продолжать. В целом они отражают многообразие и полярность оценок учеными и экспертами институционального строительства в СГРБ. Оценки экономистов не столь противоречивы. Хотя и они содержат критические позиции относительно процессов и перспектив практики взаимодействия России и Беларуси в рамках СГ. В целом спектр приведенных мнений подтверждает

¹ Сулейков А. А. Участие Беларуси в Союзном государстве и ЕАЭС как фактор политической и экономической стабильности [Электронный ресурс] // Евразия Эксперт. 14.05.2021. URL: https://eurasia.expert/belarus-v-soyuznom-gosudarstve-i-eaes-faktor-stabilnosti/?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D (дата обращения: 01.08.2024).

² Белорусский эксперт сказал, когда Москва и Минск создадут единый суд и единый эмиссионный центр [Электронный ресурс]. URL: <https://ukraina.ru/20210512/1031333041.html> (дата обращения: 01.08.2024).

³ Countries and Territories [Электронный ресурс] // Freedom House. URL: <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores> (дата обращения: 01.08.2024).

сформулированную в начале статьи логику осуществления сначала экономических и затем политических этапов интеграции и позволяет вместе с основными результатами исследования сформировать прогноз и рекомендации для развития интеграционной деятельности в рамках СГРБ.

Заключение

Проведенное исследование практик политического взаимодействия РФ и РБ в процессе реализации интеграционных стратегий СГРБ позволяет заключить, что они включают в себя широкий спектр вопросов. Ключевыми среди них являются экономические и политико-институциональные аспекты российско-белорусского сотрудничества. Это не снижает значимости военной, культурной, идеологической и прочих сфер, однако предполагает доминирование первых двух.

Значимость экономических процессов определяется как позициями руководства каждого из союзных государств, так и динамикой отношений в этой сфере. Ее практическое развитие может быть прослежено на основе этапов, реализовывавшихся на протяжении всего периода развития СГРБ. При этом осуществленные в 2021–2023 гг. интеграционные программы стали новым этапом союзной интеграции и внесли значительный вклад в развитие определенных областей российско-белорусского сотрудничества. О значимости экономической стратегии развития СГРБ и ее потенциале свидетельствует заявление С. Ю. Глазьева, назначенного Государственным секретарем Союзного государства России и Беларуси в апреле 2025 г. Среди практических задач, на которые должна быть направлена деятельность Постоянного Комитета СГ, он определил ключевые положения Союзного договора, среди которых «макроэкономическая политика, гармонизация законодательства защиты прав потребителей, антимонопольное регулирование, формирование общих стратегических планов развития по отраслям промышленности»¹.

Институциональная сфера развивается не столь динамично. Однако сам факт наличия и функционирования союзных управленческих и функциональных институтов выступает основой для дальнейшего развития СГРБ. Без них взаимодействие РФ и РБ не могло бы определяться в качестве уникального наднационального объединения.

При этом потенциал развития институтов и формат их деятельности остается вопросом дискуссионным и предполагает возможность создания трех полярных сценариев интеграционного развития. Первый («положительный») предполагает комплексную реализацию экономической и политической стратегий интеграции при последовательном осуществлении этапов экономического и затем политического объединения. Второй («нейтральный») допускает сохранение и продолжение сотрудничества, осуществляемого в формате работы действующих институтов и экономических практик. И третий («негативный») может быть реализован при развитии конфликтных ситуаций, отсутствии решения спорных вопросов, не позволяющих развиваться новым этапам экономической стратегии, которые будут сопровождаться формальной (а не фактической) деятельностью союзных институтов СГРБ.

Следование «нейтральному», наиболее обеспеченному рассмотренными практиками экономического взаимодействия и институционального строительства сценарию и движение к оптимальному «положительному» предполагают реализацию мер по преодолению проблемных аспектов политического взаимодействия РФ и РБ в рамках Союзного государства. Среди них можно предложить такие:

- развитие целенаправленного стратегического планирования ключевых направлений взаимодействия РФ и РБ, включающее формирование целевых, плановых показателей, определение сроков реализации и пр.;
- систематизация и стратегическое планирование программ научно-технического сотрудничества, учитывающие их интеграционный приоритет;
- интенсификация сотрудничества в наиболее динамичных отраслях экономического взаимодействия, таких как торговля, промышленность, общая транспортная система;

¹ Углубление научно-технического потенциала и стратегия опережающего развития. Глазьев о задачах СГ // БЕЛТА — Новости Беларуси. 17.04.2025. URL: <https://belta.by/society/view/uglublenie-nauchno-tehnicheskogo-potentsiala-i-strategija-operezhajushego-razvitiya-glazjev-o-709609-2025/> (дата обращения: 20.04.2025).

- развитие полномочий союзного уровня управления, постепенная смена их функций от представительно-коммуникативных к управленческим;
- расширение полномочий отраслевых, региональных институтов, способных обеспечить интеграционные процессы СГРБ в их наиболее предметных проявлениях и конкретных ситуациях;
- обеспечение работы институтов по формированию и развитию союзной идентичности и сознания граждан РФ и РБ.

Следование этим рекомендациям должно привести к снижению влияния проблемных аспектов политического взаимодействия РФ и РБ и реализации их интеграционных стратегий в рамках СГРБ.

Список литературы

1. *Баканина Д. А., Баранова Ю. В., Леонова А. А.* Перспективы и вызовы экономической интеграции Российской Федерации и Республики Беларусь // Вопросы политологии. 2022. Т. 12, № 11 (87). С. 4000–4009. EDN: BZIIFU. DOI: 10.35775/PSI.2022.87.11.041.
2. *Бахлова О. В.* Институционализация управления интеграцией в Союзном государстве Беларуси и России // XX Международная конференция памяти профессора Л. Н. Когана «Культура, личность, общество в современном мире: Методология, опыт эмпирического исследования», 16–18 марта 2017 г., Екатеринбург. Екатеринбург: УрФУ, 2017. С. 1898–1906. URL: https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/46741/1/klo_2017_211.pdf
3. *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. М. : ИНИОН РАН, 2022. № 17-1. С. 44–47. EDN: YNAGOE.
4. *Борисова О. А., Кравченко К. В.* Дорожная карта в контексте развития Союзного государства Беларуси и России (2022–2023 годы) // Геоэкономика энергетики. 2024. Т. 25, № 1. С. 96–100. EDN: TJIWOK. DOI: 10.48137/26870703_2024_25_1_96.
5. *Вилисов М. В.* Союзное государство и союзная экономика: политэкономия российско-белорусского сотрудничества // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2021. Т. 14, № 3. С. 106–126. EDN: FCPWED. DOI: 10.23932/2542-0240-2021-14-3-6.
6. *Гаврилюк Н. П., Макарова Е. М.* Сценарный прогноз развития Союзного государства в контексте диалога России и Белоруссии // Власть истории и история власти. 2022. Т. 8, № 4 (38). С. 30–40. EDN: ZHBFEW.
7. *Глазьев С. Ю.* Белорусский выбор // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2020. № 3. С. 11–25. EDN: ZJMCVZ. DOI: 10.22394/2073-2929-2020-3-11-25.
8. *Егоров А. В.* К вопросу о формировании правовой системы Союзного государства Беларуси и России // Журнал российского права. 2021. Т. 25, № 6. С. 14–26. EDN: URPLEO. DOI: 10.12737/jrl.2021.070.
9. *Ковалева Э. В.* Российско-белорусские отношения: тенденции развития : дис. ... канд. полит. наук. Москва, 2010. 198 с. EDN: QETDIX.
10. *Малышев Д. В.* Союзное государство после двадцатилетнего юбилея // Мировая экономика и международные отношения. 2024. Т. 68, № 5. С. 106–116. EDN: LVBOTA.
11. *Малышев Д. В.* Союзное государство Российской Федерации и Республики Беларусь: институционализация и современное состояние // Постсоветские исследования. 2019. Т. 2, № 8. С. 1551–1562. EDN: CGHUBG.
12. *Межевич Н. М., Шимов В. В.* Беларусь: трансформация и модернизация. Итоги постсоветского развития. М. : Институт Европы РАН, 2024. 124 с. EDN: YVGCKK. DOI: 10.15211/report32024_409.
13. *Мигранян А. А.* Потенциал Союзного государства // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. 2020. № 3-2. С. 351–356. EDN: RBTBDL.
14. *Пакуш Л. В., Панасюга Н. П.* Союзные программы России и Беларуси: магистральные направления // Вестник Белорусской государственной сельскохозяйственной академии. 2023. № 1. С. 37–40. EDN: SNJRPX.

15. Сотников А. В. Программы Союзного государства. Новый взгляд // Российский внешнеэкономический вестник. 2022. № 4. С. 103–106. EDN: KMCRLN. DOI: 10.24412/2072-8042-2022-4-103-106.
16. Сотников А. В. Программы Союзного государства: новый комплексный шаг к интеграции // Российский внешнеэкономический вестник. 2022. № 3. С. 33–37. EDN: TZOEAS. DOI: 10.24412/2072-8042-2022-3-33-37.
17. Хлутков А. Д., Межевич Н. М. Союзное государство на новом этапе экономической и социально-политической интеграции // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2025. Т. 19, № 1. С. 11–18. EDN: JKKHL. DOI: 10.22394/2073-2929-2025-01-11-18.

Об авторах:

Харитоновна Наталья Ивановна, профессор факультета национальной безопасности Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Москва, Россия), доктор политических наук, доцент;
e-mail: natahari@yandex.ru; ORCID: 0000-0002-7980-6562

Шебанов Александр Владимирович, соискатель Среднерусского института управления — филиала РАНХиГС (Орёл, Россия);
e-mail: obrazovanie878@gmail.com; ORCID: 0009-0002-0966-0657

References

1. Bakanina, D. A., Baranova, Y. V., Leonova, A. A. Prospects and Challenges of Economic Integration of the Russian Federation and the Republic of Belarus // Political Science Issues. 2022. Vol. 12, No. 11 (87). P. 4000–4009. (In Russ.). EDN: BZIFU. DOI: 10.35775/PSI.2022.87.11.041.
2. Bakhlova, O. V. Institutionalization of integration management in the Union State of Belarus and Russia // XX International Conference in memory of Professor L. N. Kogan “Culture, personality, society in the modern world: Methodology, experience of empirical research”, March 16–18, 2017, Yekaterinburg. Yekaterinburg : UrFU, 2017. P. 1898–1906. URL: https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/46741/1/klo_2017_211.pdf (In Russ.).
3. Bahlova, O. V. Strategy for the Integration Development of the Union State of Belarus and Russia // Russia: Development Trends and Prospects: Yearbook. Proceedings of the XXI National Scientific Conference with International Participation, Moscow, December 16–17 / ed. by V. I. Gerasimov. 2021. No. 17-1. Moscow : Institute of Scientific Information on Social Sciences, Russian Academy of Sciences, 2022. P. 44–47. (In Russ.). EDN: YNAGOE.
4. Borisova, O. A., Kravchenko, K. V., 2024. Implementation of the Russia and Belarus Union State Roadmap (2022–2023) // Geoeconomics of Energetics. 2024. Vol. 25, No. 1. P. 96–100. (In Russ.). EDN: TJIWOK. DOI: 10.48137/26870703_2024_25_1_96.
5. Vilisov, M. V. The Union State and the Union Economy: Political Economy of Russian-Belarusian Cooperation // Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law. 2021. Vol. 14, No. 3. P. 106–126. (In Russ.). EDN: FCPWED. DOI: 10.23932/2542-0240-2021-14-3-6.
6. Gavrilyuk, N. P., Makarova, E. M. Scenario Forecast of the Development of the Union State in the Context of the Dialogue of Russia and Belarus // The Power of History — The History of Power. 2022. Vol. 8, No. 4 (38). P. 30–40. (In Russ.). EDN: ZHBFWE.
7. Glazyev, S. Y. The Belarusian Choice // Eurasian Integration: Economics, Law, Politics. 2020. No. 3. P. 11–25. (In Russ.). EDN: ZJMCVZ. DOI: 10.22394/2073-2929-2020-3-11-25.
8. Egorov, A. V. On the Formation of the Legal System of the Union State of Belarus and Russia // Journal of Russian Law. 2021. Vol. 25, No. 6. P. 14–26. (In Russ.). EDN: URPLEO. DOI: 10.12737/jrl.2021.070
9. Kovaleva, E. V. Russian-Belarusian Relations: Development Trends: Dissertation ... Candidate of Political Sciences : 23.00.04. Moscow, 2010. 198 p. (In Russ.).

10. Malyshev, D. V. The Union State after Its Twentieth Anniversary // *World Economy and International Relations*. 2024. Vol. 68, No. 5. P. 106–116. (In Russ.). EDN: LVBOTA.
11. Malyshev, D. V. The Union State of the Russian Federation and the Republic of Belarus: Institutionalization and the Current Condition // *Post-Soviet Studies*. 2019. Vol. 2, No. 8. P. 1551–1562. (In Russ.). EDN: CGHUBG.
12. Mezhevich, N. M., Shimov, V. V. Belarus: Transformation and Modernization. Results of post-Soviet Development. Moscow : Institute of Europe, Russian Academy of Sciences, 2024. 124 p. (In Russ.). EDN: YVGCKK. DOI: 10.15211/report32024_409.
13. Migranyan, A. A. Potential of the Union State // *Greater Eurasia: Development, Security, Cooperation*. 2020. No. 3-2. P. 351–356. (In Russ.). EDN: RBTBDL.
14. Pakush, L. V., Panasiuga, N. P. Union Programs of Russia and Belarus: Main Directions // *Bulletin of the Belarusian State Agricultural Academy*. 2023. No. 1. P. 37–40. (In Russ.). EDN: SNJRPX.
15. Sotnikov, A. V. Programs of the Union State: New View // *Russian Foreign Economic Journal*. 2022. No. 4. P. 103–106. (In Russ.). EDN: KMCRNL. DOI: 10.24412/2072-8042-2022-4-103-106.
16. Sotnikov, A. V. Union State Programs: A New Comprehensive Step towards Integration // *Russian Foreign Economic Journal*. 2022. No. 3. P. 33–37. (In Russ.). EDN: TZOEAS. DOI: 10.24412/2072-8042-2022-3-33-37.
17. Khlutkov, A. D., Mezhevich, N. M. The Union State at a New Stage of Economic and Socio-Political Integration // *Eurasian Integration: Economics, Law, Politics*. 2025. Vol. 19, No. 1. P. 11–18. (In Russ.). EDN: JJKKHL. DOI: 10.22394/2073-2929-2025-01-11-18.

About the authors:

Natalia I. Kharitonova, Professor of the National Security Department, Institute of Law and National Security, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia), Doctor of Political Sciences, Associate Professor;
e-mail: natahari@yandex.ru; ORCID: 0000-0002-7980-6562

Alexander V. Shebanov, PhD candidate, Central Russian Institute of Management — branch of RANEPA (Orel, Russia);
e-mail: obrazovanie878@gmail.com; ORCID: 0009-0002-0966-0657