

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический институт

институт

Международного права

кафедра

УТВЕРЖДАЮ
Заведующий кафедрой

подпись инициалы, фамилия

« _____ » _____ 20 ____ г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

41.03.05 Международные отношения

код и наименование специальности

**Союзное государство России и Белоруссии: проблемы и
перспективы развития**

тема

Научный руководитель	_____	_____	<u>Ю.И. Дзись</u>
	подпись, дата	должность, ученая степень	инициалы, фамилия
Выпускник	_____		<u>А.Е. Иваницкая</u>
	подпись, дата		инициалы, фамилия
Рецензент	_____	_____	_____
	подпись, дата	должность, ученая степень	инициалы, фамилия

Красноярск 2021

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	2
Глава 1. Союзное государство России и Белоруссии: ретроспективный анализ.....	6
1.1. Причины и предпосылки создания Союзного государства.....	6
1.2. Основные этапы развития Союзного государства	12
Глава 2. Развитие Союзного государства на современном этапе: приоритеты, трудности и перспективы сотрудничества	22
2.1. Приоритетные сферы сотрудничества в рамках проекта Союзного государства.....	22
2.2. Проблемы и перспективы развития интеграции в рамках Союзного государства России и Белоруссии	38
Заключение	47
Список использованных источников	49

Введение

Сразу же после распада СССР руководство ряда бывших союзных республик начало предпринимать попытки экономической и, в некоторой степени, внешнеполитической кооперации. Однако если раньше интеграционный процесс осуществлялся в рамках народно-хозяйственного комплекса единого государства, то теперь данный процесс необходимо было осуществлять уже на межгосударственной основе, что всегда связано с многочисленными трудностями. В этом контексте интеграционная практика Союзного государства России и Белоруссии требует отдельного рассмотрения, так как отличается от остальных проектов реинтеграции бывших советских республик.

Актуальность данной работы связана с тем, что интеграционные процессы между Россией и Белоруссией сегодня довольно активно развиваются.

Объектом исследования является Союзное государство России и Беларуси.

В качестве *предмета* исследования выступают отношения России и Беларуси в рамках проекта Союзного государства.

Цель исследования – оценка эффективности функционирования Союзного государства, а также прогноз развития этого интеграционного объединения в будущем.

Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

- 1) определить причины и предпосылки создания Союзного государства России и Белоруссии;
- 2) проследить основные этапы развития данного интеграционного объединения;
- 3) рассмотреть приоритетные сферы сотрудничества в рамках проекта Союзного государства;
- 4) выявить проблемы и перспективы развития проекта Союзного государства.

Степень научной разработанности темы

В связи с тем, что долгое время не предпринималось активных шагов по созданию Союзного государства, научная разработанность данной темы не очень велика. Исследуя тему интеграции России и Белоруссии в рамках проекта Союзного государства, мы обращались в большинстве случаев к работам российских ученых. Так, подходы к понятию «интеграция» и ее признаки дает О.В. Буторина¹. Исторические предпосылки желания Белоруссии сотрудничать с Россией рассмотрели О. Буховец и Д. Фурман². Н. Шумский дает теоретико-методологические аспекты исследования региональной экономической интеграции в условиях глобализации, организационно-правовых систем обеспечения процессов интеграции в региональных экономических объединениях государств, анализ особенностей договорно-правовой базы, системы межгосударственных органов, механизмов принятия решений и контроля их исполнения в интеграционных объединениях на постсоветском пространстве, в том числе и в Союзном государстве Беларуси и России³. Л. Воронцовская уделяет внимание возможным сценариям развития сотрудничества России и Белоруссии⁴. Вместе с тем, проблема развития Союзного государства разработана недостаточно хорошо. На сегодняшний день практически отсутствуют источники, содержащие сценарии будущего развития событий. Именно это и определило *научную новизну работы*. На основе комплексного анализа проекта Союзного государства, а также в контексте происходящих в настоящее время событий, в работе обозначены перспективы развития данного интеграционного объединения.

Методологическая основа исследования

¹ Буторина О.В. Понятие региональной интеграции: новые подходы //Космополис. 2005. №3 (13).

² Буховец О., Фурман Д. Белорусское самосознание и белорусская политика //Свободная мысль. 1996. №1. С. 61-62.

³ Шумский, Н.Н. Региональные экономические объединения постсоветских государств. – Минск: Беларус. Навука. – 2010г. – 323с.

⁴ Л. Воронцовская Союзное государство Беларуси и России: 5 сценариев развития // Информационно-аналитическое издание «Евразия.Эксперт» — 2019г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://eurasia.expert/5-stsenarijev-razvitiya-soyuznogo-gosudarstva/>

При решении поставленных задач использовались исторический метод и метод политического анализа, особое значение имел системный подход к изучаемому объекту. При написании курсовой работы также использовались методы интерпретации национальных нормативно-правовых актов.

Эмпирическую базу исследования составили документы и материалы, которые можно разделить на следующие группы: официальные документы Союзного государства (Договор о создании Союзного государства, Программа действий Российской Федерации и Республики Беларусь по реализации положений Договора о создании Союзного государства, Бюджет Союзного государства); заявления представителей МИД РФ и РБ и других официальных лиц, экспертные мнения и сообщения СМИ.

Структурно выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, разделенных на параграфы, заключения и списка использованных источников.

Глава 1. Союзное государство России и Белоруссии: ретроспективный анализ

1.1. Причины и предпосылки создания Союзного государства

В конце 1991 г. прекратил свое существование Советский Союз. Начиная с этого времени перед Россией встала задача выстраивания отношений с новыми независимыми государствами постсоветского пространства. Безусловно, на первом месте среди приоритетов внешней политики России находились отношения с Белоруссией.

2 апреля 1996 г. президенты России и Белоруссии подписали договор об образовании Сообщества России и Беларуси. Перед Сообществом были поставлены такие задачи как формирование единого экономического пространства, восстановление объединенной транспортной и энергетической системы, общего научно-технологического и информационного пространства, единой законодательной и нормативно-правовой базы.

Возникает логичный вопрос: «Почему именно Белоруссия первой и единственной из всех бывших советских республик встала на путь максимального сближения с Россией?»

Предпосылки создания Союзного государства

Доктор экономических наук, профессор МГИМО О.В. Буторина, анализируя современные региональные интеграционные объединения, выделяет ряд признаков и одновременно условий интеграции:

- синергетический эффект интеграции;
- обособление интеграционного объединения от остального мира;
- добровольный и партнерский характер интеграции;
- распространение интегративного эффекта с одних сфер на другие;

- осознание участниками интеграции общности их судеб⁵.

Опираясь на концепцию С. Хантингтона, можно сказать, что речь идет о двух православных славянских государствах, между которыми существует цивилизационная близость, исключающая серьезные конфликты и предполагающая самые тесные связи и взаимодействие.

Причины так ярко выраженной тенденции на сближение со стороны Белоруссии также заключаются в особенностях ее исторического развития. В отличие от других республик постсоветского пространства в Белоруссии не было условий для возникновения массового и влиятельного национального движения. Белоруссию считали самой «советской» из всех республик СССР. Это напрямую связано с тем, что белорусская нация и белорусское национальное самосознание не успели сложиться до 1917 г. О. Буховец и Д. Фурман отмечают: «Очевидно, эта этническая неопределенность – один из источников специфически белорусской «советскости». У любого народа СССР, включая русский, досоветское, докоммунистическое прошлое было своего рода «вызовом» советской идеологии и системе, «девальвировало» их, заставляло видеть в них одну из возможных форм существования народа. Раз досоветская государственность и докоммунистическая национальная культура имелись в прошлом, значит, они «представимы и в будущем». У белоруссов же их, можно сказать, не было (богатая культура их предков эпохи Великого княжества – все же культура «донациональная», и хотя язык, на котором говорили и писали в то время, был прямым «предком» современного литературного белорусского, назывался он все-таки русским). Протеста против русского доминирования, ощущения русских как господствующего чужого народа также практически не было. Неопределенность белорусского самосознания, очевидно, прекрасно соответствовала неопределенности статуса белорусов и БССР»⁶.

⁵ Буторина О.В. Понятие региональной интеграции: новые подходы //Космополис. 2005. №3 (13). С.17.

⁶ Буховец О., Фурман Д. Белорусское самосознание и белорусская политика //Свободная мысль. 1996. №1. С. 61-62.

При этом хотелось бы обратить внимание на еще одно важное обстоятельство. В белорусской истории не было ярких проявлений общенародной борьбы с представителями других племен, а именно на основе этого формируется национальное сознание и национальная мифология. Однако, при советской власти такое событие появилось. Им стало партизанское движение в годы Второй мировой войны в тылу немецко-фашистских войск. Таким образом, самый яркий эпизод сопротивления захватчикам в белорусской истории оказался неразрывно связан с советским государством и коммунистической идеологией.

Также важно отметить, что в Белоруссии меньше проявлялась коррупция политико-государственного советского аппарата, практически отсутствовало оппозиционное коммунистическому режиму диссидентское движение. Уровень жизни населения в этой республике был выше среднего по СССР. Именно поэтому реформы М. Горбачева там встретили без особого энтузиазма. Напротив, как только эти реформы привели к ухудшению качества жизни населения, появилось сопротивление им как «сверху», так и «снизу». Таким образом, к осени 1991 г. лишь незначительная часть населения Белоруссии стремилась к государственной самостоятельности, подавляющее же большинство жителей республики не хотели распада СССР. О. Буховец и Д. Фурман также отмечают: «Независимой Белоруссии не хотели ни большинство народа, ни номенклатурная элита. Но сила национальных движений в других республиках, отказ от Союза ССР правящей верхушки самой России и чисто правовые обстоятельства, по которым распад СССР было возможно (или, во всяком случае, - наиболее просто) оформить как расторжение союзного договора теоретически равноправными и теоретически добровольно входившими в него республиками, буквально вытолкнули упирающуюся Белоруссию в независимость»⁷.

⁷ Буховец О., Фурман Д. Белорусское самосознание и белорусская политика //Свободная мысль. 1996. №1. С. 66.

Поэтому очевидно, что планы реинтеграции России и Белоруссии переросли в идею полного восстановления государственного единства через создание нового союзного государства.

Причины создания Союзного государства России и Белоруссии

1. Политический имидж глав государств

Переходя от предпосылок к причинам создания Союзного государства, можно отметить, что для президента России Б. Ельцина союз государств России и Белоруссии был попыткой восстановить хотя бы что-то из утраченного, хоть как-то оправдаться за распад Советского Союза. Кроме того, как раз в то время проходили выборы президента РФ, и стране требовалось сформировать образ сильного государства как внутри страны, так и на международной арене.

Президент Белоруссии Лукашенко пытался, благодаря поддержке России в разных областях, укрепить свою власть внутри республики. В период, когда СССР распался, большая часть населения республики была против прекращения существования СССР. Для успокоения народа нужно было поддержать связь с Россией — государством, которое всегда находилось в тесных отношениях с Республикой Беларусь. Для А. Лукашенко — это был шанс войти в историю, в российскую политику.

2. Стремление России защитить свои экономические интересы в Балтийском регионе

В геостратегическом плане Балтийский регион важен для России для облегчения доступа к Калининградскому анклаву. Учитывая то, что через Белоруссию по транспортному коридору проходит примерно 70% всего российского экспорта, союз двух стран создает более благоприятную обстановку для обеспечения всем необходимым Калининградской области, оживления деятельности ее порта, а также восстановления транспортной магистрали Калининград — Владивосток.

3. «Большая экспортная труба»

Исходя из того, что транзит через Украину и Прибалтийские республики связан с целым рядом проблем, в частности, с воровством направляемого из России в страны Западной Европы газа, особое значение приобретает сооружение нового газопровода по территории Белоруссии. О важности реализации этого проекта говорит хотя бы тот факт, что экспорт газа обеспечивает половину внешнеторговой выручки России. И сооружение этих газопровода и нефтепровода, транзит по которым примерно на 20% дешевле украинского, даст России возможность значительно расширить экспорт газа и нефти в Западную Европу и устранить конфликтные ситуации, возникающие с их транзитом через другие регионы.

4. Заинтересованность государств в развитии взаимовыгодного экономического сотрудничества

Для того чтобы оценить возможные позитивные и негативные последствия более глубокой интеграции России и Белоруссии, следует обратить внимание на то, что последняя была в свое время в составе единого Союза среди немногих республик, которая не только не получала дотаций из Центра, а, наоборот, ежегодно вносила в союзный бюджет около 3 млрд. долл. (по курсу 1989г.). Однако, с обретением независимости Белоруссия столкнулась с рядом экономических проблем, решить которые А. Лукашенко надеялся в рамках Союзного государства России и Белоруссии⁸.

5. Необходимость обеспечения военной безопасности

После распада СССР и особенно расширения НАТО на Восток геополитическое положение и России, и Белоруссии серьезно осложнилось. Так, границы России оказались отодвинутыми на сотни километров на восток, а военная инфраструктура НАТО непосредственно приблизилась к западным границам Белоруссии. Одним из важных объективных факторов, содействовавших осознанию Россией и Белоруссией пагубных последствий их разъединения, явился подрыв созданного в прежние годы единого военно-стратегического потенциала. Стало очевидным, что уровень их внешней

⁸ Декларация о государственном суверенитете Республики Беларусь, 27.07.1990, г. Минск.

безопасности в результате раздела единой армии и вооружений заметно снизился.

Так, например, в период существования единого Союза противовоздушная оборона (ПВО) обеих республик строилась без учета административных и республиканских границ, а в новых условиях и перед Россией, и Белоруссией возникла проблема создания собственных, чрезвычайно дорогостоящих систем ПВО.

Что касается России, то в случае ее отказа подписать Союзный договор с Белоруссией, она оттолкнула бы ее от себя. И последняя решила бы тогда переориентироваться на страны Запада. Следствием этого могло бы стать перемещение военной инфраструктуры НАТО от Бреста к границам Смоленской области. В этом случае полетное время авиации НАТО от западной границы Смоленской области до Москвы сократилось бы с одного часа сорока до сорока минут. И тогда не исключено, что в недалеком будущем Правительству РФ вновь пришлось бы униженно просить руководство НАТО не разворачивать ядерное оружие не только на территории Чехии, Польши и Венгрии, но и на территории Белоруссии и не создавать там места хранения ядерного оружия. К тому же за отказ от находящейся в рабочем состоянии белорусской системы ПВО России пришлось бы заплатить минимум 2 млрд. долл., а обустройство российско-белорусской границы обошлось бы нашей стране в 3—4 млрд. руб. (по курсу 1997 г.) за каждый из 1239 км границы⁹.

Следует отметить, что речь в данном случае идет не о расширении геополитического влияния России в Белоруссии, а о совместном обеспечении национальной безопасности государств. В свое время в соответствии с Лиссабонским протоколом Белоруссия вывела ядерное оружие со своей территории в Россию и стала безъядерным государством. После приема Польши, Чехии и Венгрии в НАТО, продвижения ее военной структуры на

⁹ Бородин П. Союзное государство России и Белоруссии – новая геополитическая реальность// информационное агентство «Новости федерации», – 2006. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://regions.ru/news/1961764/>.

600 км на восток и выход непосредственно к границам постсоветского пространства, возможность обеспечения Белоруссией безопасности собственных границ без надежной опоры на обладающего адекватным оружием мощного партнера в лице России стала весьма проблематичной. Это, несомненно, явилось одной из наиболее важных причин, содействовавших принятию Белоруссией совместно с Россией мер по укреплению их государственной безопасности¹⁰.

Таким образом, очевидно, что на создание Союзного государства повлияли общее цивилизационное и историческое прошлое России и Белоруссии. Кроме этого, создавая Союзное государство стороны руководствовались политическими, геополитическими, экономическими интересами, а также соображениями безопасности.

1.2. Основные этапы развития Союзного государства

К числу основных документов, отражающих политическое взаимодействие России и Белоруссии, следует отнести те, которые появились в 1996 г. и в последующие годы. Это, например, Договор о создании Сообщества, Договор о создании Союза России и Белоруссии и Устав Союза, Договор о создании союзного государства и Программа по реализации Союзного договора.

Можно сказать, что интеграция России и Белоруссии в рамках Союзного государства прошла несколько основных этапов.

Первый этап развития интеграции в рамках Союзного государства (1996 г. - Договор об образовании Сообщества России и Белоруссии)

Поскольку идея интеграции очень развита как в Белоруссии, так и в России, президентские выборы – это тот фактор, который довольно сильно влияет на скорость развития интеграционных процессов. В 1994, когда эти

¹⁰ Заико Л. Экономическая стратегия Белоруссии: концептуальный выбор и его последствия // «Белорусская газета». – 1998. № 2. – С.4.

выборы были в Белоруссии, одному из кандидатов на пост президента – В. Кебичу – надо было как можно скорее продемонстрировать некий настоящий триумф интеграции. В 1996 г. в аналогичной ситуации оказался и Б. Ельцин. В марте 1996 г. российская Государственная Дума принимает решение денонсировать Беловежские соглашения, внося суету в ряды президентов СНГ. А. Лукашенко, единственный президент, поддерживавший Думу, говорил по этому поводу: «...А как может оценивать решение Государственной Думы единственный человек, который голосовал против распада Советского Союза¹¹?»

Положение Ельцина в это время казалось крайне шатким, шансы на переизбрание были минимальными. В его окружении, также находившемся в панике, появляются различные варианты отказа от выборов, в что числе и с помощью объединения с Белоруссией. По этому плану объединение должно было повлечь за собой пересмотр Конституции и перенесение выборов. Но хотя такой вариант развития событий вряд ли бы был претворен в жизнь, сделать хоть какие-то шаги в направлении развития интеграции на постсоветском пространстве было необходимо. Очевидно, сделать это наиболее удобно и выгодно было с Белоруссией. Ещё в марте на встрече глав государств было принято решение об обоюдном списании всех долгов обоих государств друг другу. Однако это была только лишь прелюдия к гораздо более активным действиям.

2 апреля 1996 г. в торжественной обстановке был подписан Договор об образовании Сообщества России и Белоруссии. По мнению Лукашенко, договор исправлял оплошность, сделанную в 1991 году – развал СССР. В действительности содержание данного договора было очень далеким от полной интеграции. В Высшем Совете, куда должны были входить главы государств, парламентов и правительств, каждая из сторон имела бы один голос, что делало этот орган исключительно декоративным т.к. президенты и

¹¹ Дракохруст Ю., Фурман Д. Перипетии интеграции (Развитие процесса белорусско-российского объединения) // Новостной портал. – 1998г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.yabloko.ru/Themes/Belarus/belarus-24.html>.

главы правительств и так проводили регулярные встречи, и каждая из сторон в этих встречах и так имела один голос. Парламентское собрание, в структуру которого тоже должен был быть внедрен принцип равного представительства, однако решения все-таки должны были приниматься большинством голосов, вообще никаких прав, кроме права вносить какие-либо предложения, не имело бы. В содержании договора говорилось также о «синхронизации» реформ и о том, что до конца 1997 г. должны были быть созданы все условия для введения единой валюты¹².

Период между заключением данного договора и Договора о Союзе был полон событий. В России – это были президентские выборы, в Белоруссии – государственный переворот при поддержке России, который фактически установил полную власть Лукашенко.

Несмотря на все это, стороны продолжают обсуждать дальнейшее развитие отношений. И Ельцин, и Лукашенко выражают позитивный настрой и выступают за продолжение интеграции. Так, в 1997г. президент России направляет своему белорусскому коллеге послание, содержащее конкретный план по синхронизации реформ, о котором говорилось в Договоре о Сообществе. Лукашенко после прочтения плана Ельцина отреагировал резко отрицательно. По мнению Лукашенко, Ельцин посягнул на «самое святое» в правительстве Лукашенко – государственность и суверенитет республики.

В то же время резко обостряются противоречия Белоруссии и России в отношении реализации соглашений о таможенной системе. Российская сторона обвиняет Белоруссию, что та наживается на беспошлинном ввозе в Россию иностранных товаров, прежде всего – спиртного, т.е. в контрабанде, организованной государством. После этого Белоруссия предпринимает ряд ответных шагов, направленных на некое дистанцирование от России.

В истории отношений между Россией и Белоруссией можно наблюдать одну и ту же картину: договоренности о подписании какого-либо договора

¹² Договор об образовании Сообщества России и Белоруссии // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. – 1996г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/1901190>.

или о проведении референдума достигаются довольно легко и быстро, но точное содержание того, что будет в договоре или к чему в конечном итоге должен привести референдум, остается туманным.

Второй этап развития интеграции в рамках Союзного государства (1997 г. - Договор о Союзе Беларуси и России)

История с Договором о Союзе практически идентична истории с Договором о Сообществе в том плане, что первый также не вносит ничего принципиально нового¹³.

7 марта 1997 г. состоялась встреча глав государств в Москве. В ходе переговоров стороны обсудили подготовку нового интеграционного документа. После встречи прошло заседание парламентского собрания Сообщества, где президент Белоруссии Лукашенко поделился своим видением плана интеграции: Сообщество преобразуется в Союз, органы Сообщества приобретают статус надгосударственных. Однако президент вновь подчеркнул, что речь идет о союзе двух независимых суверенных государств. Президент заявил, что не собирается идти на поводу у России¹⁴.

Уже в конце марта были подготовлены проекты интеграционных документов. Стороны работали в полном единстве. И только в самый последний момент в окружении российского президента осознали, что тот вариант договора связывал руки России и Ельцину, а Лукашенко позволял приобрести больший контроль в Совете. Российские СМИ подняли тревогу, говоря чуть ли не о заговоре против Ельцина¹⁵.

В результате 2 апреля 1997 г. было подписано только общее соглашение о создании Союза, в содержании которого не было ничего

¹³ Договор о Союзе Беларуси и России // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. – 1997г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/1902007>.

¹⁴ «Интеграция двух братских народов - магистральный путь развития». Доклад президента Беларуси Лукашенко на заседании парламентского собрания Сообщества Беларуси и России // «Рэспубліка». – 1997 г. Сайт Парламентского собрания Союза Беларуси и России. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://belrus.ru/about/istoki_parlamentarizma.html.

¹⁵ Дракохруст Ю., Фурман Д. Перипетии интеграции (Развитие процесса белорусско-российского объединения) // Новостной портал. – 1998г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.yabloko.ru/Themes/Belarus/belarus-24.html>.

конкретного. Подготовленный договор переименовали в Устав Союза и «отправили» на всенародное обсуждение. А в Белоруссии 2 апреля было объявлено днем единения белорусского и российского народов.

А. Лукашенко был крайне недоволен отклонением от уже ранее согласованного рабочими группами проекта и заявил о том, что обсуждение – это юридический нонсенс и что он не собирается подписывать Устав, если в последний момент в него будут внесены существенные изменения.

7 апреля в Белоруссию с визитом прибыл министр иностранных дел России Е. Примаков. В итоге его переговоров с президентом Белоруссии на рассмотрение был вынесен значительно отличающийся от первоначального варианта Устав. В новом варианте Устава было предложено лишить руководящие органы Союза права принимать решения прямого действия. 9 апреля началось всенародное обсуждение Устава, продлившееся до 15 мая.

В ходе обсуждения многие российские политики высказывались за отказ от идеи Союза, а вместо этого предлагалось разработать проект вполне реальной федерации, где парламент избирался бы непосредственно населением стран-участниц и в высших органах учитывалось бы различие «весовых категорий» России и Белоруссии. Учитывая стремление Белоруссии к интеграции на более глубоком уровне, вплоть до объединения, реагировала белорусская сторона на это предложение крайне болезненно. Лукашенко интересовала интеграция, при которой в руководящих органах и Белоруссия, и Россия имели бы одинаковый «вес». К такого рода интеграции Россия не была готова. Но она была вполне готова к объединению, в котором в руководящих органах соотношение российских и белорусских голосов было бы равно соотношению численности населения двух государств, к чему, естественно, была не готова Белоруссия, т.к. такая интеграция – это просто присоединение Белоруссии к России.

22 мая, за день до подписания Устава, Лукашенко приехал в Москву, чтобы еще раз согласовать спорные вопросы. Всего лишь за пару часов стороны достигли согласия. В окончательном тексте документа было

указано, что решение Высшего Совета Союза вступает в силу только в том случае, если оно подписано обеими сторонами, что полностью лишает этот орган какого-то нового смысла. 23 мая президент России Александр Лукашенко и президент Белоруссии Борис Ельцин подписали Устав Союза двух стран.

10 июня за 15 минут единогласно ратифицировала Договор и Устав Палата Представителей Национального Собрания Беларуси. 11 июня интеграционные документы были ратифицированы Советом Федерации РФ и Советом Республики Беларусь.

После подписания соглашения о создании Союза России и Беларуси началась работа по дальнейшему укреплению интеграции двух государств. Прежде всего, началось формирование союзных исполнительных органов, союзного бюджета. Союз России и Беларуси создал собственные Пограничный и Таможенный комитеты, Комитет по вопросам безопасности.

Каждое государство - участник Союза, тем не менее, сохраняет собственную государственность, суверенитет, независимость, территориальную целостность. Россия и Беларусь сохранили собственные конституции, гербы, государственные флаги и иные атрибуты государственности, собственные вооруженные силы. Тем не менее, с этого времени каждый гражданин Российской Федерации и Республики Беларусь одновременно является и гражданином Союза России и Беларуси. Отсюда вытекают следующие права граждан Союза: свободное перемещение и постоянное проживание в пределах территорий двух государств, право на защиту в тех государствах, где нет представительств России или Беларуси, со стороны дипломатических учреждений одного из членов Союза. Особенно ценным решением стало предоставление права свободного перемещения и проживания граждан стран - членов Союза на территории обоих государств.

Это значительно облегчило возможности ведения бизнеса и миграции трудовых кадров, в первую очередь - из Беларуси в Российскую Федерацию¹⁶.

Кроме того, граждане обоих государств получили возможность занимать должности в системе исполнительных органов Союза.

Третий этап развития интеграции в рамках Союзного государства (1998-1999 гг.).

Следующим важным этапом в развитии союзных отношений Республики Беларусь и Российской Федерации можно выделить подписание 25 декабря 1998 года Декларации о дальнейшем единении Беларуси и России. В Декларации в качестве основных задач были обозначены: формирование союзных органов управления, выработка механизма проведения общей международной политики, решение вопросов, связанных с обеспечением государственной обороны и безопасности¹⁷. Также сторонами предполагалось в экономической сфере – создание единого экономического пространства, в социально-гуманитарной – сближение социальных стандартов населения двух государств и обеспечение соблюдения прав граждан в соответствии с общепризнанными нормами международного права. Помимо этого договора были подписаны и другие: Договор о равных правах граждан, Соглашение о создании равных условий субъектам хозяйствования и Протокол к нему. В данных документах президенты двух стран выразили твердую приверженность идее дальнейшего продвижения к добровольному объединению в Союзное государство, однако с сохранением национального суверенитета государств – участников Союза – что, как было сказано выше, было очень важно для Лукашенко. Одновременно были определены основные направления интеграционной работы в экономической и социальной сферах.

¹⁶ Шумский Н.Н. Региональные экономические объединения постсоветских государств. – Минск: Беларус. Навука. – 2010г. С. 121.

¹⁷ Декларация о дальнейшем единении России и Беларуси // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. – 1998г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/901729309>.

Страны не остановились на достигнутом, продолжая двигаться в направлении к полной интеграции. Многие спорные вопросы так или иначе были решены и в начале октября 1999 г. в России и в Белоруссии одновременно на всенародное обсуждение был вынесен проект Договора о создании Союзного государства. Тогда же, 8 октября, был опубликован проект Программы действий по реализации данного Договора.

Чуть позднее, в конце ноября 1999 г. президентам России и Беларуси для подписания был представлен Договор о создании Союзного государства. 8 декабря 1999 г. Президенты стран Ельцин и Лукашенко подписали Договор и Программу действий по реализации его положений. 26 января 2000 г. Договор вступил в силу.

Планировалось, что Союзное государство будет проводить единую внешнюю политику. Тем не менее, каждая страна - участник Союзного государства сохраняли национальные конституции, законодательства, органы государственной власти, судебные органы. Важным моментом в создании Союзного государства стала прописанная в договоре возможность присоединения к Союзному государству новых членов - но лишь в том случае, если они полностью принимают те обязательства, которые договор о Союзном государстве накладывает на подписывающие его стороны. Учреждался Совет министров Союзного государства, в который входят Председатель Совета министров, Государственный секретарь Союзного государства (на правах заместителя Председателя Совета Министров), председатели Советов министров Российской Федерации и Республики Беларусь, министры иностранных дел, экономики и финансов государств - участников, руководители основных органов управления Союзного государства. Совет Министров Союзного государства формирует Постоянный Комитет Союзного государства. Последний, в свою очередь, непосредственно является рабочим органом Высшего Государственного Совета и Совета Министров Союзного государства.

Четвертый этап развития интеграции в рамках Союзного государства (2000-е гг.)

В 2000-е годы интеграционные процессы между двумя государствами постепенно стали сдавать позиции. Во-первых, так и не произошел переход к единой валюте, хотя данное мероприятие планировалось еще в 2004 г. Во-вторых, уже в 2006 г. Российская Федерация подняла цены на газ, экспортируемый в Республику Беларусь. В связи с этим президент Белоруссии Лукашенко посетовал на растущее стремление России «поглотить» белорусское государство. Однако уже в 2007-2008 гг. процесс интеграции вновь начал набирать обороты.

В настоящее время кооперация между Россией и Белоруссией осуществляется по широкому спектру вопросов, представляющих интерес как для одной, так и для другой страны. Это предопределило дальнейшее последовательное углубление межгосударственного взаимодействия и поставило на повестку вопрос о дальнейшем развитии интеграции двух государств. Тем не менее, Российская Федерация и Республика Беларусь не могут достичь единства позиций относительно формата будущей интеграции.

Таким образом, очевидно, что, несмотря на возникающие трудности, на протяжении истории формирования Союзного государства главы государств выражали единство взглядов по поводу необходимости дальнейшей интеграции. Объединение России и Белоруссии проходило в несколько основных этапов, каждый из которых заканчивался подписанием того или иного интеграционного документа. В целом, можно отметить, что развитие интеграции в рамках Союзного государства происходило волнообразно.

Главной целью создания Союзного государства России и Белоруссии служит стремление улучшить уровень жизни людей за счет сложения совместных потенциалов развития сельскохозяйственного и промышленного производств, передовых наработок стран в сфере науки, образования, медицины и иных сферах. Белоруссия и Россия поставили перед собой ряд важных ориентиров: обеспечение мирного и демократического развития

народов двух государств; создание единого экономического и таможенного пространства; обеспечение устойчивого социально-экономического развития; проведение согласованной внешней политики и политики в сфере обороны; формирование единой правовой системы; проведение согласованной социальной политики; обеспечение безопасности и борьба с преступностью.

Несмотря на препятствия на этом сложном интеграционном пути, главы государств проявляют политическую волю и на современном этапе продолжают вести активные переговоры о будущем интеграционного объединения – Союзного государства России и Белоруссии.

Глава 2. Развитие Союзного государства на современном этапе: приоритеты, трудности и перспективы сотрудничества

2.1. Приоритетные сферы сотрудничества в рамках проекта Союзного государства

2 апреля 2021 года исполнилось ровно 25 лет с момента, когда президенты Российской Федерации и Республики Беларусь подписали договор о Сообществе России и Белоруссии, что послужило первым шагом к созданию Союзного государства. Однако на сегодняшний момент проект Союзного государства все еще не завершен.

В каком же состоянии сейчас находится проект? Каковы приоритетные направления сотрудничества в рамках Союзного государства? С какими проблемами сталкиваются страны на пути к созданию единого государства? И чего все-таки достигли государства на данный момент, несмотря на все препятствия?

Интеграционные процессы между Россией и Белоруссией затрагивают все сферы общественной деятельности: научно-техническую, социально-экономическую, военно-политическую, духовную.

Согласно документу, опубликованному на официальном сайте Постоянного Комитета Союзного государства, на период с 2018 по 2022 год выделяются 19 приоритетных направлений дальнейшего развития Союзного государства¹⁸. По большинству из них ведется активная работа, но некоторые направления все еще недостаточно хорошо развиты.

Формирование единого правового пространства Союзного государства

¹⁸ Приоритетные направления и первоочередные задачи дальнейшего развития Союзного государства на 2018 – 2022 годы // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства – 2018г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.postkomsg.com/documentation/>.

До сегодняшнего дня в Союзном государстве все еще не принят Конституционный Акт Союзного государства, который должен определить государственное устройство Союзного государства и его правовую систему. Также не внесены соответствующие изменения в конституции государств-участников.

Положения действующих актов Союзного государства прямо не содержат полного и однозначного регулирования нормотворческих полномочий Парламентского Собрания и правовой системы Союзного государства в целом. Такая ситуация требует тщательного обсуждения и выработки предложений по улучшению ситуации в данном направлении.

Участники 59-го заседания постоянно действующего семинара при Парламентском Собрании Союза Беларуси и по вопросам строительства Союзного государства, прошедшего в сентябре 2019 года, пришли к выводу, что в сложившейся ситуации необходимо использовать в рамках Союзного государства потенциал модельного законотворчества. В связи с чем они выделили отрасли, в которых целесообразно использовать модельное законотворчество. Среди таких сфер: цифровая экономика, пассажирские перевозки, платежные агрегаторы, беспилотный транспорт, криптовалюта, искусственный интеллект. Однако в сферах обороны и безопасности, охраны общественного порядка, миграции модельное законотворчество не требуется¹⁹.

Координация и взаимодействие в сфере внешней политики

Россия и Белоруссия эффективно координируют свои действия на международной арене в соответствии с Программой согласованных действий в области внешней политики, принимаемой каждые 2 года.

29 июня 2020 года Постановлением Совета министров Союзного государства №3 была принята программа согласованных действий в области

¹⁹ Модельное законотворчество в Союзном государстве // Официальный сайт Парламентского собрания Союза Беларуси и России – 2019г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://belrus.ru/info/59_zas_seminar/.

внешней политики государств – участников Договора о создании Союзного государства на 2020–2021 годы²⁰.

Программа является документом концептуального характера, обеспечивающим выработку согласованных подходов Российской Федерации и Республики Беларусь к значительным и важнейшим проблемам международных отношений и координацию усилий России и Белоруссии во внешней политике. У России и Белоруссии существует совместная стратегическая линия, направленная на укрепление роли ООН в качестве главного регулирующего и координирующего института в системе международных отношений.

Координация и взаимодействие в сфере миграционной политики

На современном этапе координация и взаимодействие в сфере миграционной политики осуществляются по нескольким направлениям: заключение международных договоров; взаимодействие МИД РБ и ФМС РФ по вопросам служебной деятельности, в том числе при проведении различного рода профилактических мероприятий; а также проведение рабочих встреч представителей компетентных органов, в том числе приграничных регионов.

Хочется отметить, что в данном направлении уже достигнуты положительные результаты.

Президентами двух стран было подписано соглашение о взаимном признании виз. Документ был ратифицирован президентом Белоруссии 7 декабря 2020 года²¹, хотя создан документ еще в 2018 году. Данный документ позволяет иностранцам посещать Россию по белорусской визе и наоборот. «Мы сошлись на том, что въезд должен быть симметричным. Если, к

²⁰ Постановление Совета министров Союзного государства № 3 «О программе согласованных действий в области внешней политики государств – участников Договора о создании Союзного государства на 2020–2021 годы // Информационно-правовая система «Нормативка.by» – 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://normativka.by/lib/document/500293179>.

²¹ Закон Республики Беларусь «О ратификации Соглашения между Республикой Беларусь и правительством Российской Федерации о взаимном признании виз и по иным вопросам, связанным с въездом иностранных граждан и лиц без гражданства на территории государства – участников Договора и создании Союзного государства» // Национальный правовой интернет-портал Белоруссии – 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12000057&p1=1&p5=0>.

примеру, у России и Беларуси с какой-то страной установлен безвизовый въезд, то ее туристы без проблем смогут пересекать внутреннюю границу по железной дороге или на автомобиле. Если же ситуация асимметрична - у Беларуси визовый въезд, а у России безвизовый (и наоборот), - такой человек пересечь белорусско-российскую границу сможет лишь в установленных пунктах пропуска после оформления соответствующей визы», - заявил заместитель начальника Главного управления по вопросам миграции МВД России Дмитрий Демиденко²². Также еще в начале 2020 года был разработан проект Концепции миграционной политики Союзного государства, предусматривающий объединение информационных ресурсов, связанных с пребыванием на территории двух стран иностранных граждан. Об этом заявил Алексей Бегун, начальник Департамента по гражданству и миграции МВД Белоруссии²³.

Проведение согласованной макроэкономической политики

Посол Беларуси в России Владимир Семашко заявил о том, что Россия и Белоруссия достаточно близки к тому, чтобы создать общую экономическую платформу Союзного государства²⁴. Прежде неоднократно велись разговоры о создании единого эмиссионного центра и единой налоговой, счетной палаты, единого антимонопольного органа.

Совершенствование бюджетной политики Союзного государства

Бюджетная политика Беларуси и России имеет сходства и различия приоритетов. Для бюджетной политики Беларуси характерна ориентация на социальные расходы и одновременно на активную промышленную политику. Бюджетная политика России ориентирована, в первую очередь, на реализацию структурных и институциональных реформ. Именно этим

²² Голесник С. Пропускной режим // Союз. Беларусь-Россия. № 5 (921). 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2020/02/12/belarus-i-rossiia-soglasovali-voprosy-migracionnoj-politiki.html>.

²³ Минск и Москва подготовили Концепцию миграционной политики Союзного государства // Союз. Беларусь-Россия. № 6 (920). 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2020/02/04/minsk-i-moskva-podgotovili-konceptiiu-migracionnoj-politiki-soiuznogo-gosudarstva.html>.

²⁴ Сизов Ю. Москва и Минск близки к созданию экономической платформы Союзного государства // Союз. Беларусь-Россия – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2021/05/06/moskva-i-minsk-blizki-k-sozdaniiu-ekonomicheskoy-platformy-soiuznogo-gosudarstva.html>.

обусловлена необходимость создания общей бюджетной политики Союзного государства и ее совершенствование.

На 59-ой сессии Парламентского Собрания Союза Белоруссии и России парламентарии утвердили бюджет Союзного государства на 2021 год. Согласно Декрету «О бюджете Союзного государства на 2021 год», прогнозируемый общий объем доходов бюджета составляет 4 715 153,3 тыс. рублей; общий объем расходов – 4 667 621,1 тыс. рублей²⁵.

«Основные средства бюджета будут направлены на финансирование девяти программ и двадцати шести мероприятий в таких сферах, как обеспечение пограничной безопасности, совершенствование военной инфраструктуры, развитие сельского хозяйства, защита информационных ресурсов в условиях нарастающих внешних угроз», - сказал Председатель Государственной Думы России²⁶.

Повышение эффективности торгово-экономического сотрудничества и его дальнейшее развитие

Таблица 1. Торгово-экономические отношения Республики Беларусь и Российской Федерации в 2012-2020 гг., млн долл. США²⁷

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Поставки из Беларуси в Россию	16308,9	16837,5	15181	10398,4	10948	12897,7	12986,5	13685,8	13132,2
Поставки из России в Беларусь	27550,9	22905	22190,2	17143,2	15306,8	19599,1	22619,4	22016,4	16387,2

В таблице отображена динамика взаимных поставок товаров между Россией и Белоруссией. Видно, что в 2020г., по сравнению с 2018/2019г.,

²⁵ Декрет «О бюджете Союзного государства на 2021 год» – 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.postkomsg.com/budget/download.php?f=/upload/iblock/aee/Dekret-2-budget-2021.pdf> .

²⁶ Парламентарии утвердили бюджет Союзного государства Беларуси и России на 2021 год // Официальный сайт Государственной Думы – 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://duma.gov.ru/news/50358/>

²⁷ Торгово-экономические отношения Республики Беларусь и Российской Федерации в 2012-2020 гг. // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.postkomsg.com/econumbers/statistics/227554/>.

поставки из России в Беларусь резко снизились. Поставки из Беларуси в Россию тоже снизились, но не так значительно.

Россия и Белоруссия имеют все предпосылки для преодоления спада во взаимной торговле в 2021 году. Это можно сделать, если постепенно исключить нетарифные ограничения. «Тарифных ограничений в Таможенном Союзе ЕАЭС уже практически нет, при этом остается достаточно большое количество нетарифных ограничений. Если по части товаров, которые называют "чувствительными" это сделать очень сложно, то ряд других ограничений на национальном уровне вполне можно было бы снять», - считает Елена Кузьмина, завсектором Беларуси, Молдовы и Украины ИМЭМО РАН²⁸.

Реализация согласованной промышленной политики

Основными инструментами промышленной политики Союзного государства являются, в частности, развитие производственно-технологической кооперации между странами-участницами, реализация крупных промышленных интеграционных проектов, разработка и реализация совместных целевых программ, финансируемых из союзного бюджета.

Примером может служить то, что в конце 2012 г. крупный российский химический холдинг «Полипласт» запустил в Минске мини-завод по производству изделий строительной химии, оснащенный самым современным оборудованием.

Выполнены совместные космические программы: «Космос-БР» (Белоруссия-Россия), «Космос-СГ» (Союзное государство) и «Космос-НТ» (Новые технологии), в ходе реализации которых удалось выйти на разработку конкурентоспособных космических средств²⁹.

Развитие агропромышленного комплекса

²⁸ Алпатова И., Ментюкова С. Проверка связей // Российская газета - Федеральный выпуск № 25 (8376) – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2021/02/06/chto-proishodit-s-vzaimnoj-torgovlej-rossii-i-belarusi.html>.

²⁹ Шурубович А.В Промышленная политика союзного государства: общие подходы и региональные аспекты. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://council.gov.ru/media/files/41d57e08f388ade277f9.pdf>.

Глава российского аграрного ведомства отметил, что по объему товарооборота продукции АПК Республика Беларусь стабильно находится на первом месте среди всех торговых партнеров России – в прошлом году товарооборот вырос на 5% и составил почти 5,7 млрд долларов. За январь – август 2020 года товарооборот составляет 3,6 млрд долларов, что на полпроцента меньше аналогичного периода прошлого года. По словам Дмитрия Патрушева, это сокращение носит временный характер и связано с объективными причинами, которые вызваны распространением коронавирусной инфекции. Минсельхоз России рассчитывает, что после спада пандемии двустороннее торговое взаимодействие будет развиваться еще активнее³⁰.

Формирование единого научно-технологического пространства

В рамках формирования единого научно-технологического пространства создаются технопарки.

По итогам первого полугодия 2020г. в Республике Беларусь обеспечено функционирование 25 субъектов инновационной инфраструктуры: 17 научно-технологических парков; 7 центров трансфера технологий; Белорусского инновационного фонда.

За первое полугодие 2020г. в качестве субъектов инновационной инфраструктуры зарегистрированы 2 организации: 1 технопарк и 1 центр трансфера технологий.

Общее количество резидентов технопарков по итогам первого полугодия 2020г. составило 202, в 2019 г. — 184.

Объем выпуска продукции резидентами технопарков по итогам первого полугодия 2020г. в стоимостном выражении составил 92,5 млн руб., за 2019 г. — 148,4. Удельный вес выпуска инновационной продукции в

³⁰ Главы аграрных ведомств России и Беларуси обсудили сотрудничество в сфере АПК // Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Российской Федерации – 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mcx.gov.ru/press-service/news/glavy-agrarnykh-vedomstv-rossii-i-belarusi-obsudili-sotrudnichestvo-v-sfere-apk/>

общем объеме выпуска продукции резидентами технопарков составил 65,5 процента, в 2019 г. — 63,3 процента³¹.

Также создано большое количество высокотехнологичных товаров. Согласно Каталогу высокотехнологичных товаров Республики Беларусь 2020-2021гг., созданы такие товары, как например: охотничий тепловизионный прицел; анализатор вибрационной чувствительности, применяемый в медицине для более точного сканирования конечностей; система контроля загазованности; система дистанционного считывания и передачи данных и многие другие товары, применяемые в самых различных областях общественной жизни³².

Помимо этого, в 2021г. планируются или уже были проведены крупные мероприятия. Среди таких: 19-я международная специализированная выставка «Образование и карьера» (18-20 февраля); Международная специализированная выставка «Машиностроение – 2021» (6-9 апреля); Международная специализированная выставка «Международный медицинский форум здравоохранение 2021 / BELARUSMEDICA 2021» (18-21 мая); Международная специализированная выставка «Ecology Expo 2021» (3-5 июня); 24-я международная специализированная выставка «XXV Белорусский энергетический и экологический форум энергетика. экология. энергосбережение. Электро. (ENERGYEXPO - 2021)» (12-15 октября) и другие³³.

Формирование объединенной транспортной системы

Сотрудничество между Российской Федерацией и Республикой Беларусь в сфере транспорта осуществляется в рамках Координационной комиссии по формированию и обеспечению функционирования

³¹ Субъекты инновационной инфраструктуры / под ред. А. Г. Шумилина. — Минск: ГУ «БелИСА», 2020. — 98с.

³² Каталог высокотехнологичных товаров Республики Беларусь. 2020–2021 / Под ред. А. Г. Шумилина. — Минск: ГУ «БелИСА», 2021. С. 9.

³³ Календарь крупных международных форумов, выставок научно-технической направленности, организуемых в Республике Беларусь в 2021 году, – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.govrn.ru/novost/-/~id/7686242>.

объединенной транспортной системы Союзного государства³⁴, встреч ее сопредседателей, а также проведения заседаний двусторонних рабочих групп и консультаций по отраслевым вопросам.

20 ноября 2019 г. в г. Москва в рамках мероприятий международного форума и выставки «Транспорт России» Министр транспорта Российской Федерации Е.И. Дитрих и Министр транспорта и коммуникаций Республики Беларусь А.Н. Авраменко подписали Схему автомобильных дорог Союзного государства и План мероприятий по их совершенствованию³⁵.

Уже весной 2021 года после долгого перерыва в связи с пандемией в Минск с Белорусского вокзала Москвы отправился первый поезд «Ласточка». С 30 апреля между Москвой и Минском начали курсировать две пары пятивагонных "Ласточек" в премиальной комплектации. Таким образом поезд "Ласточка" впервые стал международным. Тестовые поездки прошли в начале апреля³⁶.

Формирование единого топливно-энергетического рынка

Сотрудничество России и Белоруссии в сфере энергетики носит характер стратегического партнерства.

Россия является главным партнером Белоруссии в ТЭК. Ежегодно в республике перерабатывается большое количество российской нефти, идут стабильные поставки и транзит нефти, газа, а также угля.

Большим достижением в этой сфере можно считать запуск Белорусской АЭС.

Углубление военного и военно-технического сотрудничества и взаимодействие в сфере защиты информационных ресурсов, обеспечение общественной безопасности

³⁴ Положение «О Координационной комиссии по формированию и обеспечению функционирования объединенной транспортной системы Союзного государства» – 2007г.

³⁵ Сотрудничество в области транспорта в рамках Союзного государства // Официальный сайт Министерства транспорта Российской Федерации. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mintrans.gov.ru/activities/69/86>.

³⁶ Первый поезд "Ласточка" отправился в Минск с Белорусского вокзала Москвы // Информационное агентство ТАСС – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tass.ru/ekonomika/11287497>.

Базовым документом в правовой системе военного сотрудничества двух стран считается Военная доктрина Союзного государства 2001 года. Доктрина должна была быть обновлена в 2018 году, однако Беларусь так и не подписала обновленную версию доктрины. 2 апреля 2021 года на собрании «Союзное государство: открывая новые возможности» заместитель начальника Генштаба вооруженных сил Белоруссии Павел Муравейко заявил о том, что военная доктрина Союзного государства России и Белоруссии существенно изменена. Он также подчеркнул, что с точки зрения правоприменительной практики наблюдается движение вперед. Изменённую военную доктрину осталось утвердить на заседании Высшего госсвета³⁷.

Взаимодействие между странами происходит и по вопросам обеспечения информационной безопасности.

В ноябре 2020 года в «digital» формате прошел экспертно-медийный форум «Информационная безопасность Союзного государства: современные вызовы и новые технологии». На полях форума были обсуждены многие вопросы, касающиеся информационной безопасности Союзного государства. Александр Малькевич, первый зампреда Комиссии по развитию информационного сообщества, СМИ и массовых коммуникаций Общественной палаты РФ уверен, что необходимы новые технологии: «Мы должны информпространство заполнять своим контентом, своей повесткой, причем позитивной. Когда власть или общественные организации отмалчиваются, вся инициатива переходит к противнику. Пустоты заполняются фейками»³⁸, - отмечает он. Данное высказывание отражает позицию экспертов: противники и неприятели есть всегда, однако не стоит ждать, когда они начнут активные действия, нужно самим заполнять «пустоты».

³⁷ Союзное государство: открывая новые возможности. Запись прямой трансляции // РИА Новости – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/20210402/vozmozhnosti-1603811182.html>.

³⁸ Союзное государство: открывая новые возможности. Запись прямой трансляции // РИА Новости – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/20210402/vozmozhnosti-1603811182.html>.

Повышение эффективности и дальнейшее развитие межрегионального сотрудничества

Развитие и укрепление связей белорусских и российских регионов являются одними из основных направлений экономического сотрудничества в рамках Союзного государства.

В настоящее время межрегиональное сотрудничество набирает обороты. В новостных порталах все чаще мелькают новости о расширении сотрудничества. Например, Республика Беларусь и Сахалинская область подписали план мероприятий на 2021-2023 годы³⁹; РБ и Краснодарский край также подписали Протокол мероприятий на 2021-2023 годы⁴⁰; в Приморском крае была проведена фестиваль-ярмарка белорусских товаров. Кроме того, Белорусская универсальная товарная биржа (БУТБ) выразила готовность оказать содействие компаниям из Липецкой области России по выходу на рынок Беларуси. Им будет обеспечен прямой доступ к крупнейшим белорусским предприятиям, работающим в сфере деревообработки, промышленности, строительства и сельского хозяйства⁴¹.

Формирование общего рынка труда и обеспечение социальной защиты граждан

Первоочередной задачей Союзного государства является создание условий для обеспечения достойного уровня и качества жизни каждого гражданина Российской Федерации и Республики Беларусь.

Так, например, в первом полугодии 2019г., по данным Департамента по миграции и гражданству белорусского МВД, в России устроились на работу 2237 граждан Беларуси. И 2550 россиян – в Беларуси⁴².

³⁹ Беларусь и Сахалинская область расширяют сотрудничество // Информационно-аналитический портал Союзного государства – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://soyuz.by/sotrudnichestvo-regionov/belarusi-i-sahalinskaya-oblast-rasshiryayut-sotrudnichestvo>.

⁴⁰ Беларусь и Краснодарский край намерены расширить сотрудничество // Информационно-аналитический портал Союзного государства – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://soyuz.by/sotrudnichestvo-regionov/belarus-i-krasnodarskiy-kray-namereny-rasshirit-sotrudnichestvo>.

⁴¹ БУТБ заявила о содействии развитию торговли с Липецкой областью // Информационно-аналитический портал Союзного государства – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://soyuz.by/sotrudnichestvo-regionov/butb-zayavila-o-sodeystvii-razvitiyu-torgovli-s-lipeckoy-oblastyu>.

⁴² Ю. Васильева, В. Яковлев Трудовые резервы // Союз. Беларусь-Россия - № 37 (905) – 2019г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2019/10/09/chto-novogo-na-rynke-truda-soiuznogo-gosudarstva.html>.

Что касается вопросов социальной защиты, то здесь принципиальное значение имеют механизмы сохранения за работником накопленных прав. Прежде всего – части трудового стажа и пенсионного обеспечения. В этой связи важным шагом в обеспечении социальной защиты граждан двух стран стал договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией «О сотрудничестве в области социального обеспечения от 24 января 2006 года»⁴³.

Развитие сотрудничества в сфере здравоохранения и совершенствование его нормативной правовой базы

«И в России, и в Беларуси приоритеты государственной политики в области здравоохранения едины: повышение эффективности оказания медицинской помощи, увеличение реальной ее доступности для широких слоев населения, повышение престижа здоровья в системе социальных ценностей, усиление профилактической направленности», — подчеркнул замглавы Комиссии Парламентского Собрания по социальной политике, науке, культуре и гуманитарным вопросам, зампредседателя Постоянной комиссии по образованию, культуре и науке Палаты представителей Национального собрания РБ Александр Сегодник⁴⁴.

В 2008 году между Российской Федерацией и Республикой Беларусь было подписано Соглашение о порядке оказания медпомощи. Согласно статье 5 данного Соглашения, граждане Российской Федерации, временно проживающие в Республике Беларусь, имеют равные права с гражданами Республики Беларусь на получение скорой медицинской помощи и медицинской помощи в случае возникновения у них в период пребывания в Республике Беларусь социально опасных заболеваний. Граждане Республики Беларусь, временно пребывающие и временно проживающие в Российской Федерации, имеют равные права с гражданами Российской Федерации на

⁴³ Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией «О сотрудничестве в области социального обеспечения» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс», - 2006г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_88359/.

⁴⁴ Сегодник: приоритеты госполитики в области здравоохранения в РФ и РБ едины // РИА Новости, - 2017г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/20170329/1491063987.html>.

получение скорой медицинской помощи и медицинской помощи в случае возникновения у них в период пребывания в Российской Федерации заболеваний, представляющих опасность для окружающих⁴⁵.

Формирование общего образовательного пространства и молодежной политики

В настоящее время в рамках Союзного государства активно формируется общее образовательное пространство.

Реализуется Межведомственная программа мероприятий по укреплению межвузовского взаимодействия и повышению академической мобильности обучающихся, научных и научно-педагогических работников образовательных организаций высшего образования России и Беларуси на 2020 год и последующий период.

В 2019/2020 учебном году в белорусских учреждениях образования обучалось более 2300 российских граждан⁴⁶.

Следует также отметить значимость активно развивающейся Ассоциации вузов России и Беларуси, в которую входит более 30 ведущих образовательных и научных организаций двух стран, и успешное завершение реализации проекта Союзного государства «Развитие образовательной и научной деятельности Белорусско-Российского университета на базе инновационных технологий».

Помимо образовательной сферы активно развивается молодежная политика. Молодежные общественные объединения и организации России и Беларуси реализуют совместные проекты в различных сферах. «Например, Международный молодежный летний лагерь «Бе-La-Русь» проводится с 1992

⁴⁵ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о порядке оказания медицинской помощи гражданам Российской Федерации в учреждениях здравоохранения Республики Беларусь и гражданам Республики Беларусь в учреждениях здравоохранения Российской Федерации // Официальный сайт Посольства Российской Федерации в Республике Беларусь – 2008г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://belarus.mid.ru/ru/consular-services/consulate/regulations/agreement-on-the-provision-of-medical-care/>.

⁴⁶ В центре внимания – создание общего образовательного пространства и реализация молодежной политики Союзного государства // Официальный сайт Министерства образования Республики Беларусь – 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://edu.gov.by/news/v-tsentre-vnimanija--sozdanie-obshchego-obrazovatel'nogo-prostranstva-i-realizatsiya-molodezhnoy-poli/>.

года. С 2006 года проходит фестиваль «Молодежь – за Союзное государство», объединяющий молодых людей в возрасте от 16 до 25 лет⁴⁷.

Помимо этого, по данным информационно-аналитического портала Союзного государства, в мае 2021г. стартует молодежный форум «Беларусь интеллектуальная», а в апреле 2021г. в Национальном исследовательском технологическом университете в торжественной обстановке были открыты две учебные аудитории «БЕЛАЗ»: «Гидравлика. Гидромеханика» и «Эксплуатация автомобилей».

Формирование общего культурно-информационного пространства

Яркими событиями последних лет в сфере культуры можно считать: XXVIII международный фестиваль «Славянский базар» - фестиваль искусств, объединяющий артистов из различных стран; День многонациональной России в 2019г; дни духовной культуры России; открытие бюста А.С. Пушкина в одноименном сквере около Брестского государственного университета им. А.С. Пушкина; межмузейная конференция «Военно-исторические музеи: навстречу Великой Победе» в Минске, а также различные выставки в музеях России и Беларуси⁴⁸.

В культурно-информационной сфере тоже есть определенные достижения. Например, в Союзном государстве существуют собственные газеты «СОЮЗ. Беларусь-Россия» и «Союзное Вече», журнал «Союзное государство». Телерадиовещательное объединение (ТРО) Союза «БелРос». В сети Интернет союзные СМИ представлены информационно-аналитическим порталом «Soyuz.by».

⁴⁷ А. Варфоломеев: Россия и Беларусь углубляют интеграцию в сфере молодежной политики // Официальный сайт Совета Федерации – 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://council.gov.ru/events/news/106619/>.

⁴⁸ О российско-белорусском сотрудничестве в области культуры, искусства, науки, образования, спорта и туризма // официальный сайт Посольства Российской Федерации в Республике Беларусь – 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://belarus.mid.ru/ru/countries/bilateral-relations/cooperation-in-the-field-of-culture-and-art/>.

Кроме того, важным моментом в развитии общего культурно-информационного пространства Союзного государства может стать отмена роуминга внутри Союзного государства⁴⁹.

Сотрудничество в сфере физической культуры и спорта и формирование конкурентоспособного рынка туристических услуг

30 октября 2020 года была принята Программа сотрудничества в области физической культуры и спорта в рамках Союзного государства, рассчитанная на 2021-2022 годы⁵⁰.

В 2003 году Советом Министров Союзного государства принято решение о ежегодном проведении Спартакиады Союзного государства для детей и юношества.

С 2006 года ежегодно проводится Велопробег Союзного государства «Молодежь России и Беларуси - дорога в будущее Союзного государства». Традиционно его маршрут проходит по территориям Смоленской, Витебской и Могилевской областей.

Согласно информации с информационно-аналитического портала Союзного государства, в 2021 году планируется расширение сотрудничества международного олимпийского университета с Национальным олимпийским комитетом Беларуси.

Что касается сферы туризма, можно сказать, что в 2021 году сотрудничество между Россией и Белоруссией вновь начинается почти с нуля. Пандемия отбросила белорусский туризм на несколько лет назад: закрытие либо временное прикрытие границ переориентировало путешественников на отдых внутри своих стран. В результате, к примеру, в прошлом году средняя загрузка 613 белорусских гостиниц составила всего

⁴⁹ Герасименко О. Дайте связь // Союз. Беларусь-Россия. № 11 (975). 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2021/03/24/deputaty-nastaivaiut-na-skorejshej-otmene-rouminga-vnutri-soiuznogo-gosudarstva.html>.

⁵⁰ Рабочая группа Минспорта России и Министерства спорта и туризма Республики Беларусь проведёт заседание в Москве // Официальный сайт Министерства спорта Российской Федерации – 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://minsport.gov.ru/activities/strana-geroev/strana-geroev-news/35490/?special_version=Y.

18,8 процента. Впрочем, в 2021 году страны решительно настроены изменить эту ситуацию.

Для этого странами будут предложены: программа туристического кешбека; беспроцентные кредиты представителям туристического бизнеса для выплаты зарплат; постковидные программы реабилитации в санаториях и др.⁵¹.

Экологическая, ядерная, радиационная безопасность и преодоление последствий на Чернобыльской АЭС

Для решения проблем в этой области государствами была утверждена специальная программа «Развитие системы гидрометеорологической безопасности Союзного государства». На финансирование Программы в 2017-2021 годах предусматривается 122 634 900 рублей из бюджета Союзного государства⁵².

Одной из первых в Союзном государстве была принята научно-техническая программа по преодолению последствий чернобыльской аварии.

С марта 2021 года выполняется шестая программа Союзного государства, направленная на обеспечение безопасности жизни и деятельности граждан двух государств на пострадавших территориях. Ее основные задачи: социальная защита населения, пострадавшего от катастрофы на Чернобыльской АЭС, безусловное обеспечение требований радиационной безопасности, ускоренное социально-экономическое развитие и возрождение загрязненных радионуклидами территорий.

В планах также совершенствование организации санаторно-курортного лечения и оздоровления детей, проживающих на территории радиоактивного

⁵¹ Нестеров А., Фомченков Т. Удержаться на плаву // Союз. Беларусь-Россия. № 10 (974), - 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2021/03/17/kak-pandemiia-izmenila-turizm-v-rossii-i-belarusi.html>.

⁵² Программа Союзного государства «Развитие системы гидрометеорологической безопасности Союзного государства» на 2017-2021 годы – 2017г. [Электронный ресурс]. – - Режим доступа: http://www.rusbeltmeteo.ru/files/documents/Programma_souznogo_gosudarstva.pdf.

загрязнения. На реализацию Государственной программы предполагается направить 2 997 496 585 рублей⁵³.

Таким образом, очевидно, что страны на современном этапе прилагают еще больше усилий для перехода к более глубокому уровню интеграции. Для удобства и структурности разрабатываются специальные программы, включающие в себя задачи для работы по приоритетным направлениям сотрудничества. И, самое главное, работы действительно ведутся. Доказательством тому служат множество мероприятий, проведенных в последние годы.

2.2. Проблемы и перспективы развития интеграции в рамках Союзного государства России и Белоруссии

Развитие всех перечисленных выше направлений сотрудничества не обходится без проблем. Конечно, эти проблемы сегодня стоят не так остро, как, например, в начале 2000-х гг., но все же сохраняют свою актуальность.

В экономической сфере, например, нужно преодолеть сложности в системе фитосанитарного контроля, согласовать промышленные и инвестиционные политики. В Союзном государстве есть совместные программы в промышленности, сельском хозяйстве. Однако государствам пока так и не удалось создать совместных предприятий.

Государствам необходимо выработать стабильные правила работы в различных областях, решить задачу ускорения экономического роста. Для ускорения процесса более глубокой интеграции необходимо выработать единую политику в промышленности, создать производственные цепочки, создать и развить единую ресурсную базу.

⁵³ Постановление Совета министров Республики Беларусь № 159 «О Государственной программе по преодолению последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС на 2021-2025» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://mchs.gov.by/upload/iblock/751/c22100159_1616619600_gosprogramma_chaes.pdf .

Проблемы существуют также и в сфере безопасности. За годы существования Союзного государства в этом плане сделан огромный прорыв. Но новые реалии требуют еще более тесного межведомственного взаимодействия, особенно по проблемам преступности и терроризма, информационной безопасности.

Также к проблемам можно отнести логистику. России и Белоруссии в рамках Союзного государства следует развивать автодороги, модернизировать железнодорожные магистрали, упрощать таможенные переходы и создавать логистические центры⁵⁴.

Анализируя работу государств по приоритетным направлениям, описанным выше, можно прийти к выводу, что некоторым сферам сотрудничества уделяется недостаточно внимания.

Учитывая то, что ни в открытом доступе, ни на официальных порталах Союзного государства нет достаточно информации по некоторым направлениям, можно сказать, что, скорее всего, именно этим направлениям и уделяется недостаточно внимания.

К таким проблемным направлениям можно отнести: проведение согласованной макроэкономической политики, повышение эффективности торгово-экономического сотрудничества и его дальнейшее развитие, реализация согласованной промышленной политики, развитие агропромышленного комплекса, формирование единого топливно-энергетического рынка. По каждому из этих направлений практически не реализуются совместные проекты. Несмотря на проблемные области, Россия и Белоруссия, взаимодействуя в рамках Союзного государства, разрабатывают проекты в различных сферах, которые в перспективе будут реализованы.

На официальном сайте Постоянного Комитета Союзного государства в качестве таких проектов выступают: Концепция программы Союзного

⁵⁴ Ю. Васильева, Е. Гайва, О. Герасименко, Е. Прякина Сегодня, двадцать лет спустя // Союз. Беларусь-Россия - № 46 (914) – 2019г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2019/12/11/v-moskve-obsudili-problemy-i-perspektivy-soiuznogo-gosudarstva.html>.

государства «Технологическая платформа идентификации новых молекулярных решений: мембранных белков и их комплексов» («Союз-Биомембраны»); Концепция научно-технологической Программы Союзного государства «Новые биомедицинские клеточные продукты и методы их применения в лечении социально значимых и наследственных заболеваний человека» («Стволовые клетки-2»); Концепция научно-технической Программы Союзного государства «Разработка технологий обнаружения и преодоления устойчивости микроорганизмов к лекарственным препаратам для повышения эффективности оказания персонализированной медицинской помощи» (Преодоление); Концепция научно-технологической программы Союзного государства «Разработка современных технологий геологического изучения, рационального и экологически безопасного использования ресурсов недр России и Беларуси» («Геологоразведка и природопользование»)⁵⁵.

Усиление белорусско-российской интеграции при сохранении суверенитета каждой страны несет ряд преимуществ и возможностей как для Беларуси, так и для России. В то же время дальнейшее развитие событий может происходить по различным сценариям. Магистр управления и экономики, зав. сектором анализа макроэкономической динамики Института экономики НАН Беларуси Людмила Воронецкая выделила 5 таких сценариев и высказала свое мнение по каждому из них.

1. Вхождение Беларуси в состав России (Беларусь становится частью Российской Федерации), потеря суверенитета, но приобретение ряда привилегий, том числе возможности пользоваться энергоресурсами России на очень привлекательных условиях и др.

2. Укрепление отношений Беларуси и России, развитие в виде Союзного государства с общим бюджетом и единой валютой (Беларусь и Россия образуют федерацию с новым названием, новой государственной

⁵⁵ Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства / Раздел «Союзные программы и проекты». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.postkomsg.com/programs/>.

символикой). Это требует готовности идти на компромиссы со стороны обеих сторон, готовность делиться властью или отдавать часть власти в некоторых сферах. Плюсы заключаются в максимальной заинтересованности в благополучии друг друга и общего будущего.

3. Укрепление отношений Беларуси и России, развитие в виде Союзного государства (Беларусь и Россия образуют конфедерацию), но с сохранением суверенитета, финансовой самостоятельности и независимости, что существенно уменьшает риски попадания одной из сторон и неравные условия, резко снижает возможности для манипулирования любой из сторон. Функционирование Союзного государства не приводит в данном случае к потере суверенитета, национальной идентичности, государственного флага, герба, гимна. В то же время сохраняются в такой же или в немного меньшей степени плюсы предыдущего сценария. Государства при такой интеграции действительно заботятся об общем будущем и поддерживают друг друга.

4. Дружба между Беларусью и Россией, а также другими странами ЕАЭС. В таком случае взаимная поддержка будет, но недостаточно сильная. Собственные интересы все равно будут существенно выше общих интересов. При таком раскладе смысла в Союзном государстве нет. И если Союзное государство продолжит существовать, то только формально.

5. Отдаление друг от друга Беларуси и России, нежелание строить дальнейшие отношения вплоть до полного прекращения любых взаимодействий и поиска партнеров на стороне. Можно привести ситуацию с Украиной в качестве примера реализации данного сценария.

Таким образом, сохранение крепких и взаимовыгодных отношений между Беларусью и Россией возможно при проведении совместной политики, направленной на реализацию третьего сценария, который обеспечивает достаточно высокую степень интеграции при сохранении суверенитета. Такой союз по сути является конфедерацией – союзом суверенных государств, существующим для достижения совместных целей и реализации совместных планов.

Первый и пятый сценарии являются самыми нежелательными, а также маловероятными с учетом ряда социологических исследований, проводимых различными социологическими группами исследователей Беларуси и России.

Они свидетельствуют о том, что большинство населения поддерживает тесное сотрудничество и интеграцию, но не вхождение Беларуси в состав России. Это логично с учетом общего прошлого, близости менталитета и т.п.

Четвертый сценарий тоже вполне реальный, поскольку связь России и Беларуси более тесная, чем предполагает интеграция в рамках ЕАЭС: это два самых близких братских народа. Интеграция Беларуси и России намного глубже, чем интеграция в рамках ЕАЭС, и включает в себя не только экономику, но и политику, обеспечение безопасности и гуманитарное сотрудничество.

Что касается второго сценария, направленного на максимальную интеграцию в виде создания новой федерации, то он также маловероятен. К тому же здесь существует ряд угроз, которые могут препятствовать его благополучному осуществлению. Ведение общей политики в рамках двух государств является сложным процессом, на который действует очень много факторов: политико-правовых, экономических, демографических, природно-географических, технико-технологических и культурных. Среди данных факторов отдельно стоит отметить политико-правовые, в частности государственную политику.

Благодаря целерациональному воздействию государства политико-правовые факторы в некоторой степени корректирует влияние других факторов. Однако политика осуществляется с учетом интересов народа, которые в целом варьируются у разных индивидов и социальных групп. Не только главы государств могут быть не в полной мере готовы идти на компромиссы, делиться властью, терять какую-то часть суверенитета, но также и народ, который в том числе заинтересован сохранить национальную идентичность.

К тому же, размер двух государств слишком отличается, что не будет способствовать благополучной интеграции по второму сценарию. Такая интеграция слишком сложна для осуществления и рискованна с учетом возможных конфликтов в результате осуществления данного сценария, а выгода от нее не на много больше (если не меньше), чем при реализации третьего сценария⁵⁶.

Принимая во внимание стремление государств к более глубокому уровню интеграции и все те проблемы, которые возникают на этом пути в последние годы, наиболее правдоподобными кажутся 3 и 4 сценарии, выделенные Людмилой Воронецкой.

В договоре о создании Союзного государства 1999 года в статье 10 говорится: "Союзное государство имеет свой герб, флаг, гимн и другие атрибуты государственности". Однако за 25 лет существования данного интеграционного объединения эта идея так и не была воплощена в реальность. И вот в марте 2021 года снова начинается разговор о создании общей символики. Посол России в Беларуси Дмитрий Мезенцев высказался на этот счет. Он подчеркнул, что это может стать важным сплачивающим фактором для двух стран⁵⁷.

Значит ли это, что Россия и Белоруссия нацелены на создание федерации с едиными государственными символами? Сложно ответить на данный вопрос однозначно. Оба государства понимают, что для создания федерации нужно гармонизировать законодательство, создать единые институты во всех сферах общественной жизни возможной федерации, создать государственную структуру и т.д. Для этого требуется много времени. Работы тут минимум на десятилетие вперед.

⁵⁶ Воронецкая Л. Союзное государство Беларуси и России: 5 сценариев развития // Информационно-аналитическое издание «Евразия.Эксперт» – 2019г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://eurasia.expert/5-stsenarijev-razvitiya-soyuznogo-gosudarstva/>.

⁵⁷ Герасименко О. Знаки отличия // Союз. Беларусь-Россия. № 10 (974) – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2021/03/17/u-soiuznogo-gosudarstva-mozhet-poiavitsia-svoia-simvolika.html>.

Что касается 3 сценария, анализируя опыт сотрудничества государств на современном этапе, можно сказать, сейчас развитие Союзного государства идет именно по этому сценарию.

Однако события последнего времени ведут развития интеграционного объединения к 4 сценарию. Так, в 2018 году Россией было принято решение о проведении так называемого налогового маневра в нефтяной отрасли. Он предусматривает поэтапное снижение экспортной пошлины на нефть с 30% в 2019 году до нуля к 2024 году и одновременное повышение налога на добычу полезных ископаемых. При этом цена сырья возрастет, однако Россия обязуется компенсировать убытки от налогового маневра своим нефтеперерабатывающим заводам. Белорусские же нефтеперерабатывающие заводы льгот не получают, и цена нефти для Минска увеличится до уровня мировой, что сделает невыгодным реэкспорт нефтепродуктов. После введения налогового маневра белорусский бюджет лишится важной части своего дохода. Россия поставляет нефть в Белоруссию, как и в другие страны ЕАЭС, без пошлин. После переработки нефти на белорусских НПЗ ее отправляют на экспорт, уже облагая пошлиной. Власти Белоруссии оценили ущерб от налогового маневра к 2024 году в \$11 млрд. В связи с этим А. Лукашенко заявил, что Россия таким образом может потерять «единственного союзника на западном направлении»⁵⁸.

Кроме того, следует учитывать скептическую настроенность президента Белоруссии по отношению к дальнейшему развитию Союзного государства, которую он выразил на совещании по вопросу белорусско-российского сотрудничества в военной сфере. «Сегодня мир изменился настолько, что разговоры о том, что Беларусь должна войти в состав России, или Россия должна войти в состав Беларуси, или мы вообще как-то должны слиться, создав единые органы управления... Мир настолько изменился, что

⁵⁸ Договор о дружбе, кредиты и поставки нефти. История российско-белорусских отношений // ТАСС – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tass.ru/info/10758733>.

просто было бы глупо даже работать в этом направлении. А во-вторых, это абсолютно не нужно», — подчеркнул Лукашенко⁵⁹.

Таким образом, развитие Союзного государства на современном этапе набирает обороты. Государствами определены основные направления взаимодействия, обозначенные в специальной Программе. На период с 2018 по 2022 год выделяются 19 приоритетных направлений дальнейшего развития Союзного государства:

- Формирование единого правового пространства;
- Координация и взаимодействие в сфере внешней политики;
- Координация и взаимодействие в сфере миграционной политики;
- Проведение согласованной макроэкономической политики;
- Совершенствование бюджетной политики;
- Развитие торгово-экономического сотрудничества;
- Реализация согласованной промышленной политики;
- Развитие агропромышленного комплекса;
- Формирование единого научно-технологического пространства;
- Формирование объединенной транспортной системы;
- Формирование единого топливно-энергетического рынка;
- Углубление военно-технического сотрудничества и взаимодействие в сфере безопасности;
- Дальнейшее развитие межрегионального сотрудничества;
- Формирование общего рынка труда и обеспечение социальной защиты граждан;
- Развитие сотрудничества в сфере здравоохранения;
- Формирование общего образовательного пространства и молодежной политики;
- Формирование общего культурно-информационного пространства;

⁵⁹ Лукашенко объяснил отказ от «глупой работы» по объединению с Россией // РБК – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/politics/02/03/2021/603e08829a79473f71b9223c>.

- Сотрудничество в сфере спорта и формирование конкурентноспособного рынка туристических услуг;
- Экологическая, ядерная, радиационная безопасность и преодоление последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС.

По всем перечисленным направлениям ведется совместная работа. Государства взаимодействуют посредством прямых переговоров, форумов, встреч в цифровом формате и не только.

Отмечая достижения в развитии Союзного государства, не стоит забывать и о препятствиях, стоящих перед государствами на сложном пути интеграции. Такие препятствия затрагивают различные сферы общественной жизни обоих государств.

Однако, несмотря на возникающие сложности, государства все же привержены идее интеграции на более глубоком уровне и делают для этого очень многое. Принимая во внимание описанные выше сценарии развития Союзного государства, можно прийти к выводу, что сотрудничество России и Белоруссии в будущем продолжится с вероятностью в 80%. Что, конечно, не может не радовать руководство и граждан обеих стран. Наиболее вероятными моделями развития данного интеграционного объединения сегодня являются конфедерация или двустороннее сотрудничество России и Белоруссии, а также других стран ЕАЭС.

Заключение

В ходе работы все поставленные задачи были выполнены. Анализируя все вышесказанное, можно прийти к следующим выводам.

С начала 1990-х гг. Россия и Белоруссия заключили ряд соглашений о сотрудничестве. На их основе в 1996 г. был заключен Договор о сообществе России и Белоруссии, основное внимание уделявший экономической интеграции двух государств. 2 апреля 1997 г. был подписан Договор о Союзе Белоруссии и России, которым Сообщество преобразовывалось в союз двух стран. Безусловно, создание этих организаций способствовало интеграции двух стран и созданию новых экономических связей, однако реальная интеграция не осуществлялась. Страны проводили во многом различающуюся экономическую политику, и экономическое положение двух стран было разным, политические курсы двух государств также различались.

Кризис 1998 – 1999 гг. существенно затормозил интеграционный процесс. Однако, в 1999 г. Россия и Белоруссия предприняли еще одну попытку объединения, подписав 8 декабря 1999 г. Договор о создании союзного государства. Тем не менее, интеграция в рамках Союзного государства также начала буксовать. Отчасти это было связано с вышеупомянутыми экономическими причинами, отчасти – с политическими. Так, Белоруссия стала вести довольно изменчивую политику по отношению к России, лавируя между Западом и Россией, стараясь сохранить самостоятельность.

Несмотря на все это стороны вели совместную работу как в сфере обороны, так и в сфере создания единого экономического пространства. В 2002 г. Россия резко предложила перейти к созданию единого государства и в 2004 г. провести выборы президента, что фактически означало бы присоединение Белоруссии к России. Пойти на это Белоруссия не могла, она стремилась к равноправному взаимодействию на союзной основе. В дальнейшем процесс интеграционного строительства между Россией и

Белоруссией постепенно затухал, отношения двух стран ухудшались, пока в 2010 г. они вновь не вышли на интеграционные рельсы в рамках ЕврАзЭС (в настоящее время - ЕАЭС).

На современном этапе сотрудничество России и Белоруссии в рамках Союзного государства проходит по 19 основным направлениям. По каждому направлению в той или иной степени ведется работа и отмечаются успехи.

Помимо достижений на пути интеграции, конечно, возникают трудности и неудачи. Основными проблемными областями Союзного государства на сегодняшний день можно считать: отсутствие единой модели правового регулирования в различных сферах, логистику, несогласованные действия в сфере макроэкономики, угрозы в сфере информационной безопасности.

Несмотря на все сложности, Россия и Белоруссия привержены идее интеграции. Однако вопрос уровня глубины такой интеграции остается открытым. В настоящее время не ясно, станет ли Союзное государство России и Белоруссии очередным форматом для обсуждения некоторых общих проблем или превратится в глубоко интегрированное межгосударственное образование.

Список использованных источников:

1. Алпатова И., Ментюкова С. Проверка связей // Российская газета - Федеральный выпуск № 25 (8376) – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2021/02/06/что-proishodit-s-vzaimnoj-torgovlej-rossii-i-belarusi.html>.
2. Беларусь и Краснодарский край намерены расширить сотрудничество // Информационно-аналитический портал Союзного государства – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://soyuz.by/sotrudnichestvo-regionov/belarus-i-krasnodarskiy-kray-namereny-rasshirit-sotrudnichestvo>.
3. Беларусь и Сахалинская область расширяют сотрудничество // Информационно-аналитический портал Союзного государства – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://soyuz.by/sotrudnichestvo-regionov/belarusi-i-sahalinskaya-oblast-rasshiryayut-sotrudnichestvo>.
4. Бородин П. Союзное государство России и Белоруссии – новая геополитическая реальность// информационное агентство «Новости федерации», – 2006г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://regions.ru/news/1961764/>.
5. БУТБ заявила о содействии развитию торговли с Липецкой областью // Информационно-аналитический портал Союзного государства – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://soyuz.by/sotrudnichestvo-regionov/butb-zayavila-o-sodeystvii-razvitiyu-torgovli-s-lipeckoy-oblastyu>.
6. Буторина О.В. Понятие региональной интеграции: новые подходы // Космополис. 2005. №3 (13).
7. Буховец О., Фурман Д. Белорусское самосознание и белорусская политика // Свободная мысль. 1996. №1. С. 61-62.
8. Варфоломеев А.: Россия и Беларусь углубляют интеграцию в сфере молодежной политики // Официальный сайт Совета Федерации –

2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://council.gov.ru/events/news/106619/>.

9. Васильева Ю., Гайва Е., Герасименко О., Пряхина Е. Сегодня, двадцать лет спустя // Союз. Беларусь-Россия. № 46 (914) – 2019г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2019/12/11/v-moskve-obsudili-problemy-i-perspektivy-soiuznogo-gosudarstva.html>.

10. Васильева Ю., Яковлев В. Трудовые резервы // Союз. Беларусь-Россия. № 37 (905) – 2019г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2019/10/09/chto-novogo-na-rynke-truda-soiuznogo-gosudarstva.html>.

11. Воронцовская Л. Союзное государство Беларуси и России: 5 сценариев развития // Информационно-аналитическое издание «Евразия.Эксперт» – 2019г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://eurasia.expert/5-stsenariiev-razvitiya-soyuznogo-gosudarstva/>.

12. В центре внимания – создание общего образовательного пространства и реализация молодежной политики Союзного государства // Официальный сайт Министерства образования Республики Беларусь – 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://edu.gov.by/news/v-tsentre-vnimaniya--sozdanie-obshchego-obrazovatel'nogo-prostranstva-i-realizatsiya-molodezhnoy-poli/>.

13. Герасименко О. Дайте связь // Союз. Беларусь-Россия. № 11 (975). 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2021/03/24/deputaty-nastaivaiut-na-skorejshej-otmene-rouminga-vnutri-soiuznogo-gosudarstva.html>.

14. Герасименко О. Знаки отличия // Союз. Беларусь-Россия. № 10 (974) – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2021/03/17/u-soiuznogo-gosudarstva-mozhet-poiavitsia-svoia-simvolika.html>.

15. Главы аграрных ведомств России и Беларуси обсудили сотрудничество в сфере АПК // Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Российской Федерации – 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим

доступа: <https://mcx.gov.ru/press-service/news/glavy-agrarnykh-vedomstv-rossii-i-belarusi-obsudili-sotrudnichestvo-v-sfere-apk/>.

16. Голесник С. Пропускной режим // Союз. Беларусь-Россия. № 5 (921). 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2020/02/12/belarus-i-rossiia-soglasovali-voprosy-migracionnoj-politiki.html>.

17. Декларация о государственном суверенитете Республики Беларусь, 27.07.1990, г. Минск.

18. Декларация о дальнейшем единении России и Беларуси // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. – 1998г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/901729309>.

19. Декрет «О бюджете Союзного государства на 2021 год» – 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.postkomsg.com/budget/download.php?f=/upload/iblock/aee/Dekret-2-budget-2021.pdf>.

20. Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией «О сотрудничестве в области социального обеспечения» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс», – 2006г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_88359/.

21. Договор об образовании Сообщества России и Белоруссии // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. – 1996г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/1901190>.

22. Договор о дружбе, кредитах и поставках нефти. История российско-белорусских отношений // ТАСС – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tass.ru/info/10758733>.

23. Договор о Союзе Беларуси и России // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. – 1997г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/1902007>.

24. Дракохруст Ю., Фурман Д. Перипетии интеграции (Развитие процесса белорусско-российского объединения) // Новостной портал. – 1998г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.yabloko.ru/Themes/Belarus/belarus-24.html>.

25. Заико Л. Экономическая стратегия Белоруссии: концептуальный выбор и его последствия // «Белорусская газета». – 1998. № 2. – С.4.

26. Закон Республики Беларусь «О ратификации Соглашения между Республикой Беларусь и правительством Российской Федерации о взаимном признании виз и по иным вопросам, связанным с въездом иностранных граждан и лиц без гражданства на территории государства – участников Договора и создании Союзного государства» // Национальный правовой интернет-портал Белоруссии – 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12000057&p1=1&p5=0>.

27. «Интеграция двух братских народов – магистральный путь развития». Доклад президента Беларуси Лукашенко на заседании парламентского собрания Сообщества Беларуси и России // «Рэспубліка». – 1997 г. Сайт Парламентского собрания Союза Беларуси и России. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://belrus.ru/about/istoki_parlamentarizma.html.

28. Календарь крупных международных форумов, выставок научно-технической направленности, организуемых в Республике Беларусь в 2021 году, – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.govvrn.ru/novost/-/~id/7686242>.

29. Каталог высокотехнологичных товаров Республики Беларусь. 2020–2021 / Под ред. А. Г. Шумилина. — Минск: ГУ «БелИСА», 2021. — 174с.

30. Лукашенко объяснил отказ от «глупой работы» по объединению с Россией // РБК – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/politics/02/03/2021/603e08829a79473f71b9223c>.

31. Минск и Москва подготовили Концепцию миграционной политики Союзного государства // Союз. Беларусь-Россия. № 6 (920). 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2020/02/04/minsk-i-moskva-podgotovili-koncepciiu-migracionnoj-politiki-soiuznogo-gosudarstva.html>.

32. Модельное законотворчество в Союзном государстве // Официальный сайт Парламентского собрания Союза Беларуси и России – 2019г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://belrus.ru/info/59_zas_seminar/.

33. Нестеров А., Фомченков Т. Удержаться на плаву // Союз. Беларусь-Россия - № 10 (974), – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2021/03/17/kak-pandemiia-izmenila-turizm-v-rossii-i-belarusi.html>.

34. О российско-белорусском сотрудничестве в области культуры, искусства, науки, образования, спорта и туризма // официальный сайт Посольства Российской Федерации в Республике Беларусь – 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://belarus.mid.ru/ru/countries/bilateral-relations/cooperation-in-the-field-of-culture-and-art/>.

35. Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства / Раздел «Союзные программы и проекты». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.postkomsg.com/programs/>.

36. Парламентарии утвердили бюджет Союзного государства Беларуси и России на 2021 год // Официальный сайт Государственной Думы – 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://duma.gov.ru/news/50358/>.

37. Первый поезд "Ласточка" отправился в Минск с Белорусского вокзала Москвы // Информационное агентство ТАСС – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tass.ru/ekonomika/11287497>.

38. Положение «О Координационной комиссии по формированию и обеспечению функционирования объединенной транспортной системы Союзного государства» – 2007г.

39. Приоритетные направления и первоочередные задачи дальнейшего развития Союзного государства на 2018 – 2022 годы // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства – 2018г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.postkomsg.com/documentation/>.

40. Программа Союзного государства «Развитие системы гидрометеорологической безопасности Союзного государства» на 2017-2021 годы – 2017г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.rusbelmeteo.ru/files/documents/Programma_souznogo_gosudarstva.pdf.

41. Постановление Совета министров Республики Беларусь № 159 «О Государственной программе по преодолению последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС на 2021-2025» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://mchs.gov.by/upload/iblock/751/c22100159_1616619600_gosprogramma_chaes.pdf.

42. Постановление Совета министров Союзного государства № 3 «О программе согласованных действий в области внешней политики государств – участников Договора о создании Союзного государства на 2020–2021 годы // Информационно-правовая система «Нормативка.by» - 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://normativka.by/lib/document/500293179>.

43. Рабочая группа Минспорта России и Министерства спорта и туризма Республики Беларусь проведёт заседание в Москве // Официальный сайт Министерства спорта Российской Федерации – 2020г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://minsport.gov.ru/activities/strana-geroev/strana-geroev-news/35490/?special_version=Y.

44. Сегодня: приоритеты госполитики в области здравоохранения в РФ и РБ едины // РИА Новости, – 2017г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/20170329/1491063987.html>.

45. Сизов Ю. Москва и Минск близки к созданию экономической платформы Союзного государства // Союз. Беларусь-Россия – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2021/05/06/moskva-i-minsk-blizki-k-sozdaniuu-ekonomicheskoy-platformy-soiuznogo-gosudarstva.html>.

46. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о порядке оказания медицинской помощи гражданам Российской Федерации в учреждениях здравоохранения Республики Беларусь и гражданам Республики Беларусь в учреждениях здравоохранения Российской Федерации // Официальный сайт Посольства Российской Федерации в Республике Беларусь – 2008г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://belarus.mid.ru/ru/consular-services/consulate/regulations/agreement-on-the-provision-of-medical-care/>.

47. Сотрудничество в области транспорта в рамках Союзного государства // Официальный сайт Министерства транспорта Российской Федерации. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mintrans.gov.ru/activities/69/86>.

48. Союзное государство: открывая новые возможности. Запись прямой трансляции // РИА Новости – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/20210402/vozmozhnosti-1603811182.html>.

49. Субъекты инновационной инфраструктуры / под ред. А. Г. Шумилина. — Минск: ГУ «БелИСА», 2020. — 98с.

50. Торгово-экономические отношения Республики Беларусь и Российской Федерации в 2012-2020 гг. // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства – 2021г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.postkomsg.com/econumbers/statistics/227554/>.

51. Шумский, Н.Н. Региональные экономические объединения постсоветских государств. – Минск: Беларус. Навука. – 2010г. – 323с.

52. Шурубович А.В. Промышленная политика союзного государства: общие подходы и региональные аспекты. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://council.gov.ru/media/files/41d57e08f388ade277f9.pdf>.

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический институт
кафедра международного права

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

 Т.Ю. Сидорова

подпись инициалы, фамилия

«»  2021 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

41.03.05. Международные отношения
профиль подготовки 41.03.05.01 Международные отношения и внешняя
политика

Союзное государство России и Белоруссии: проблемы и перспективы
развития

Руководитель

 - 24.05.21

подпись, дата


доцент, к.полит.н

должность, ученая степень

Ю.И. Дзись

инициалы, фамилия

Выпускник

 - 24.05.21

подпись, дата

А.Е. Иваницкая

инициалы, фамилия

Красноярск 2021