

ДИНАМИКА ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА И ОБЕСПЕЧЕНИЕ СУВЕРЕНИТЕТА И БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА

Д. В. Белявцева

*Кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры политологии БГУ, Минск,
Беларусь, belyavtseva@mail.ru*

В статье анализируется стратегический уровень государственного строительства. Территориальная организация государства определяется как единство территориального деления и территориального устройства. Выделяются факторы динамики моделей территориальной организации государства с учетом необходимости обеспечения суверенитета и безопасности государства.

Ключевые слова: территориальная организация государства, государственное строительство, безопасность, суверенитет, административно-территориальное устройство.

DYNAMICS OF STATE BUILDING AND ENSURING SOVEREIGNTY AND SECURITY OF THE STATE

D. Bialiautsava

*Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the
Department of Political Science, Faculty of Law, Belarusian State University, Minsk,
Belarus, belyavtseva@mail.ru*

The article analyzes the strategic level of state building. The territorial organization of the state is defined as the unity of territorial division and territorial structure. Factors in the dynamics of models of territorial organization of the state are identified, taking into account the need to ensure the sovereignty and security of the state.

Keywords: territorial organization of the state, state building, security, sovereignty, administrative-territorial structure.

Обеспечение суверенитета и безопасности государства сопряжено с процессами государственного строительства и предполагает динамику его территориальной организации. Особую актуальность деятельность на стратегическом уровне государственного строительства приобретает в условиях активных изменений параметров внешнего и внутреннего развития государства. Они заставляют субъектов территориально-властных отношений корректировать территориальную организацию государства,

реформировать ее структуру, функциональные параметры и выстраивать новые модели. Современность демонстрирует существенные сдвиги в геополитических и экономических процессах и отношениях и выдвигает проблематику территориальной организации государства на авансцену не только научных исследований, но и политической практики.

Термин «территориальная организация» подразумевает как процесс, деятельность, так и ее результат. Применительно к организации территории государства, результат – это территориальное устройство государства или государственное устройство, система взаимоотношений между государством в целом, его центральной властью и территориальными составными частями, точнее населением территориальных частей и действующими там органами публичной власти. Территориальная организация государства как процесс есть целенаправленное формирование отношений между центром и регионами или территориальное строительство государства. Субъектами этого процесса являются, в первую очередь, органы государственной власти, а также иные политические институты и группы, которые могут действовать опосредованно, пытаясь влиять на органы государственной власти. Терминологические различия в описании указанного процесса связаны как с политико-идеологическим влиянием, так и с особенностями периода государственного строительства конкретного государства и отражает его динамику.

В XX в. в советском и постсоветском научном дискурсе доминировало стремление к отражению вопросов территориальной организации государства с позиций правового (нормативного) и политико-правового (политико-нормативного) подходов. В частности, термин «административно-хозяйственное деление» подчеркивал активную роль государства в области экономики, соответствовал этапам существенных экономических преобразований и отражал функциональные аспекты строительства [1, с. 43–45]. Следует подчеркнуть, что он применялся и по отношению к федеративным государствам. Сегодня указанный термин закреплен в нормативных документах и доминирует при изучении унитарных образований. Например в ст.1 Закона Республики Беларусь от 5 мая 1998 г. № 154-З «Об административно-территориальном делении и порядке решения вопросов административно-территориального устройства Республики Беларусь», вышеуказанный термин определяется как деление территории Республики Беларусь на определенные части в целях эффективной организации государственного управления и местного самоуправления, обеспечения законности и правопорядка, реализации прав, свобод и законных интересов граждан Республики Беларусь. Сформулированные цели позволяют делать вывод сохранили активной

роли органов государственного управления в условиях политических и социально-экономических реформ в Республике Беларусь.

В начале XXI в. среди исследователей и политиков постсоветского пространства наблюдается обращение к процессуальным вопросам территориально-властного обустройства в контексте регионализации, формирования многоуровневого управления и демократизации процессов управления, что есть отражение влияния фактора политической воли правящих элит на процессы территориальной организации государства. В 2003 г. Президент Республики Беларусь А.Г. Лукашенко поручил Академии наук Республики Беларусь разработать идею по совершенствованию местного управления и самоуправления. В 2018 г. в рамках «Большого разговора с Президентом» эта тема была поднята вновь. В соответствии с распоряжением Премьер-министра Республики Беларусь в сентябре 2020 г. была создана межведомственная рабочая группа для подготовки предложений по расширению полномочий Правительства Республики Беларусь и местных органов власти. С момента выдвижения проблемы на авансцену политики просматривалось несколько путей ее решения: от отказа от трехступенчатой территориальной организации (село-район-область) и перехода к двухступенчатой (район-округ), до укрупнения районов и сельсоветов, а также объединения крупных городов с районами в одну административно-территориальную единицу [2, с. 16]. В 2022 г. Президентом Республики Беларусь было принято решение не реформировать административно-территориальное деление: «Это не при нашей жизни! Но если кто-то решит — мы в Конституции обозначили, как это надо делать» [3]. В рамках анализа процессов региональной интеграции с участием Беларуси, Глава государства вновь подчеркивает значимость фактора политической воли для процессов государственного строительства и обеспечения безопасности и суверенитета: «ЕАЭС, СНГ и Союзное государство – это разные форматы сложившейся многоуровневой интеграции... Но это воля глав государств, правительств, элиты этих государств» [4].

Процессы территориальной организации государства также определяются политико-идеологическими особенностями и традициями политического пространства. Так в преамбуле Конституции Республики Беларусь обозначается значимость многовековой истории развития белорусской государственности, культурных и духовных традиций народа Беларуси, а в ст. 4 – идеологии белорусского государства – для функционирования и развития государства [5]. Актуализация цивилизационных, ценностных и идеологических составляющих в государственном строительстве Республики Беларусь подчеркивает тот факт, что в основе про-

цессов территориальной организации государства лежит понимание последнего не только как правового, но и политического образования.

Развитие федеративных государств, например, России, США, Канада и других, также отражает динамику моделей государственного строительства. Она обусловлена как внутренними, так и внешними факторами и выражается в смене концептуальных моделей федерации (дуалистическая, кооперативная и др.) [6, с. 146–147].

Выявление факторов динамики территориального устройства государства содержит исследовательские «ловушки». Возможно смещение концептуальных свойств модели территориальной организации с практическими механизмами и иными средствами, при помощи которых достигается реализация данных свойств. Например, если обратиться к компетенциям региональных государств, то можно отметить, что большинство из них таковой не обладают. Например, в Испании автономные сообщества не принимают непосредственного участия в изменении Конституции. Сенат Испании лишь условно может считаться органом представительства автономных сообществ¹.

Политический нормативизм в этой связи ориентирует нас на анализ не только действий субъектов политического процесса, но и экспертных оценок по данному вопросу. Показательны в данном случае процессы территориального строительства СССР в 20–30-ые гг. XX в. Решение вопроса виделось политическим элитам по-разному: через автономизацию и федерализацию. В Декларации и Договоре об образовании Союза Советских Социалистических Республик 30 декабря 1922 г. нашел отражение план федерализации. Тем не менее, в устройстве Советского государства экспертами выделялись и элементы конфедерации [7, с. 32]. В 1920–1930 гг. с учетом геополитических факторов и территориальных диспропорций в развитии СССР политические элиты использовали инструменты региональной политики «сплочения» и, по сути, реализовали план автономизации.

Таким образом, территориальная организация государства определяется конфигурацией политического пространства и может подвергаться динамике с учетом необходимости обеспечения безопасности, территориальной целостности и устойчивого развития государства в условиях внутренних и внешних вызовов. Динамика моделей территориальной организации государства определяется политической волей правящих элит с учетом политико-идеологического и геополитического контекста государственного строительства, и может быть обозначена как «маятник гос-

¹ Члены Сената избираются представителями не только автономных образований, но и провинций и островов (ст. 69 Конституции Королевства Испании 1978 г.).

ударственного строительства». Выбор актуальной модели территориального устройства отражает баланс отношений между центральной и местной властью с учетом цивилизационных и ценностных оснований государственности.

Библиографические ссылки

1. Некрасов С.И. Вопросы территориальной организации советского государства и государственного аппарата в науке государственного права // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2013. № 6. С. 42-59.

2. Белявцева Д.В. Отношения между центром и регионами: перспективы реформирования административно-территориального устройства Республики Беларусь // Политическое проектирование в пространстве социальных коммуникаций: Тридцать лет без СССР: политические институты и международно-политические практики на постсоветском пространстве: Материалы XIII Междунар. науч. конф. Москва, 21 мая 2021 г. / Редкол.: О.В. Гаман-Голутвина, Н.А. Борисов, М.Н. Грачев, А.В. Жабров; Российский государственный гуманитарный университет; Российская ассоциация политической науки. М.: РГГУ, 2021. С.12-18.

3. Послание белорусскому народу и Национальному собранию. 28 января 2022 г. // Президент Республики Беларусь. Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь [Электронный ресурс]. URL: <https://president.gov.by/ru/events/aleksandr-lukashenko-28-yanvary-a-obratitsya-s-ezhegodnym-poslaniem-k-belorusskomu-narodu-i-nacionalnomu-sobraniyu> (дата обращения: 28.02.2024).

4. Встреча с Председателем Коллегии Евразийской экономической комиссии Бакытжаном Сагинтаевым, 26 февраля 2024 г. // Президент Республики Беларусь. Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь [Электронный ресурс]. URL: <https://president.gov.by/ru/events/vstrecha-s-predsedatelem-kollegii-evraziyskoy-ekonomicheskoy-komissii-bakytzhanom-sagintaevym?openVideo=true> (дата обращения: 27.02.2024).

5. Конституция Республики Беларусь 1994 года [Электронный ресурс] : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г. и 27 февр. 2022 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 04.03.2022 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

6. Белявцева Д.В. Региональные политические исследования в США // Веснік ГрГУ Сер.1 Гісторыя і археалогія. Філасофія. Паліталогія. 2016. Т.8. № 3. С.145-154.

7. Лебедев А.Н. Советские государствоведы о проблемах и перспективах развития советской федерации (1918-1985 гг.) // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2013. № 6. С. 24-41.