

23.00.04 «Политические проблемы международных отношений  
глобального и регионального развития»

**Определение национальных и внешнеполитических приоритетов  
государства в условиях распространения глобальных вызовов**

**Determination of national and foreign policy priorities of the state in the  
conditions of global challenges extension**

А. С. Писарчик / A. S. Pisarchyk

Белорусский государственный университет, г. Минск

Belarusian State University, Minsk

Статья посвящена анализу влияния современных глобальных вызовов на формирование национальных и внешнеполитических приоритетов государства на примере Республики Беларусь и сопредельных государств. Проанализированы программные документы Республики Беларусь, Российской Федерации, Польши, Литвы, Латвии, Украины и США, посвященные национальной безопасности. Рассмотрен региональный контекст формирования внешнеполитических приоритетов Республики Беларусь. Установлено, что основным внешнеполитическим приоритетом Республики Беларусь в условиях усиления напряженности в Европейском регионе является деэскалация конфронтации между Евро-атлантическим сообществом и Россией.

The article is devoted to the analysis of the influence of modern global challenges on the formation of national and foreign policy priorities of the state on the example of the Republic of Belarus and neighboring countries. Program documents devoted to national security of the Republic of Belarus, the Russian Federation, Poland, Lithuania, Latvia, Ukraine and the USA have been analyzed. The regional context of formation of foreign policy priorities of the Republic of Belarus is

considered. It is established that the main foreign policy priority of the Republic of Belarus in the context of increasing tension in the European region is the confrontation de-escalation between the Euro-Atlantic community and Russia.

Глобальные вызовы; национальные приоритеты; внешнеполитические приоритеты; национальная безопасность.

Global challenges; national priorities; foreign policy priorities; national security.

В современных условиях распространения целого ряда глобальных вызовов государства стремятся определить для себя национальные приоритеты, которые способствовали бы реализации национальных интересов, адаптации к внешнеполитическим и внешнеэкономическим условиям и самоопределению как полноценной реализации государством его политического, экономического и социокультурного потенциала.

*Цель* данной статьи – установить, каким образом глобальные вызовы оказывают влияние на формирование национальных и внешнеполитических приоритетов государства.

В мировом сообществе существует практика нормативного закрепления приоритетов. Тем не менее, в белорусском законодательстве не зафиксировано понятие национальных приоритетов. В Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь № 575 от 9 ноября 2010 г., приоритеты единично упоминаются в связи с развитием отдельных общественных сфер: социальной и демографической, а также указано, что «определение приоритетных направлений и задач» является функцией системы обеспечения национальной безопасности [1].

В отличие от Беларуси, законодательство сопредельных государств закрепляет национальные приоритеты в качестве ключевого понятия.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной указом президента Российской Федерации № 683 от 31 декабря 2015 г. закреплено понятие «стратегических национальных приоритетов Российской Федерации» как «важнейших направлений обеспечения национальной безопасности» [2]. В статье 31 перечислены следующие приоритеты: 1) оборона страны; 2) государственная и общественная безопасность; 3) повышение качества жизни российских граждан; 4) экономический рост; 5) наука, технологии и образование; 6) здравоохранение; 7) культура; 8) экология живых систем и рациональное природопользование; 9) стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство [2].

Стратегия национальной безопасности Республики Польша от 5 ноября 2014 г. в статье 64 закрепляет, что «Национальные интересы и стратегические цели Польши на основе диагноза среды национальной безопасности определяют приоритеты политики безопасности и обороны» [3, с. 23]. Данные приоритеты включают: 1) обеспечение готовности и демонстрация решимости действовать в сфере безопасности и обороны; 2) поддержка процессов укрепления потенциала НАТО в области коллективной обороны, развития Общей политики безопасности и обороны ЕС, укрепления стратегических партнерств; 3) поддержка и выборочное участие в деятельности международных сообществ (статья 65) [3, с. 23].

Стратегия национальной безопасности Республики Литва от 26 января 2017 г. устанавливает, что «Приоритеты и задачи политики национальной безопасности позволяют государству и гражданам сосредоточиться на развитии и укреплении демократии, обеспечении внутренней и внешней безопасности государства, сдерживании потенциальной агрессии, защите независимости государства, территориальной целостности и конституционного порядка» [4, с. 7]. Документ фиксирует в качестве приоритетов: 1) укрепление национальных оборонных возможностей; 2) укрепление Коллективной обороны НАТО; 3) усиление управления и партнерства в кризисных ситуациях; 4) укрепление

единства и солидарности ЕС; 5) укрепление двусторонних и многосторонних отношений; 6) активное участие в укреплении международной безопасности и стабильности; 7) разработка системы идентификации, оценки и предупреждения вызовов, угроз и рисков для национальной безопасности; 8) укрепление возможностей спецслужб; 9) укрепление возможностей предотвращения и управления государственными кризисами; 10) укрепление гражданской обороны; 11) укрепление общественной безопасности; 12) укрепление национального потенциала для борьбы с терроризмом, насильственным экстремизмом и радикализацией; 13) обеспечение информационной безопасности и безопасности политической системы; 14) укрепление гражданского общества, культурной и национальной идентичности страны; 15) укрепление экономической и энергетической безопасности; 16) повышение кибербезопасности; 17) укрепление социального обеспечения, улучшение демографической ситуации; 18) охрана окружающей среды [4, с. 7-16].

Концепция национальной безопасности Латвийской Республики от 26 ноября 2015 г. определяет «приоритеты устранения национальной угрозы», к которым относит приоритеты по предотвращению 1) угрозы внутренней безопасности; 2) внешней разведки и служб безопасности; 3) военной угрозы; 4) угрозы единству гражданского общества; 5) угрозы информационному пространству; 6) угрозы экономике; 7) угрозы международного терроризма; 8) киберпреступлений [5].

В украинском законодательстве национальные приоритеты закреплены в нескольких документах, например, в Стратегии устойчивого развития «Украина – 2020», утвержденной указом президента Украины № 5/2015 от 12 января 2015 г., а также в Стратегии национальной безопасности Украины, утвержденной указом президента Украины № 287/2015 от 26 мая 2015 г.

Таким образом, *национальные приоритеты* – это направления, цели и задачи в рамках национальной стратегии развития государства, обладающие первоочередной значимостью для обеспечения национальной безопасности.

Исходя из приведенных фрагментов иностранного законодательства, можно сделать вывод, что в условиях повсеместного распространения глобальных вызовов приоритеты в рамках национальной стратегии во многом обусловлены необходимостью предотвращения деструктивного воздействия со стороны этих вызовов и обеспечения национальной безопасности. Более того, существенная часть указанных приоритетов фиксируются на внешнеполитической деятельности в области коллективной безопасности и партнерства. В связи с этим необходимо выделить также *внешнеполитические приоритеты* как первоочередные направления, цели и задачи внешней политики государства.

Нормативно основные направления внешней политики Республики Беларусь закреплены в Законе «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь» № 60-З от 14 ноября 2005 г. Стратегическими целями внешней политики Беларуси являются:

- защита государственного суверенитета и территориальной целостности Республики Беларусь;
- защита прав, свобод и законных интересов граждан, общественных и государственных интересов (статья 24) [6].

Основными задачами внешней политики Беларуси являются:

- содействие построению стабильного, справедливого, демократического миропорядка, базирующегося на общепризнанных принципах международного права;
- равноправная интеграция Республики Беларусь в мировое политическое, экономическое, научное, культурное и информационное пространство;
- создание благоприятных внешнеполитических и внешнеэкономических условий для повышения уровня благосостояния народа, развития политического, экономического, интеллектуального и духовного потенциала государства;

- формирование добрососедских отношений с сопредельными государствами;
- обеспечение защиты прав, свобод и законных интересов граждан Республики Беларусь за пределами Республики Беларусь;
- содействие реализации национальных, культурных и иных прав и законных интересов белорусов зарубежья;
- содействие укреплению международной безопасности, нераспространению оружия массового поражения и контролю над вооружением;
- расширение международного сотрудничества в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, охраны окружающей среды, в информационной и гуманитарной сферах;
- привлечение внешних интеллектуальных и научных ресурсов в интересах образовательного, научного и культурного развития Республики Беларусь;
- участие в международном сотрудничестве в области поощрения и защиты прав человека (статья 25) [6].

Тем не менее, в результате трансформации внешнеполитического контекста, нормативно определенные национальные и внешнеполитические приоритеты могут подвергаться пересмотру в официальном дискурсе страны.

Для Беларуси политика конструирования Центрально-Восточного региона Европы, приведшая к усилению конфронтации между Западом и Россией и политической фрагментации, имеет принципиальное значение. Как отметил белорусский аналитик А.П. Шпаковский: «С точки зрения прогноза развития обстановки достаточно негативно выглядит тот факт, что подходы глобальных акторов к решению проблем безопасности, как и сама оценка причинно-следственных связей их появления, в корне отличаются между собой, что порождает взаимное недоверие, конкуренцию и фактически возвращает мир к состоянию разграничения сфер влияния» [7, с. 95].

В этих условиях «малые страны» зачастую вынуждены определять свой внешнеполитический вектор и национальные приоритеты с позиций «или-или». На постсоветском пространстве, как зафиксировал белорусский исследователь А.В. Русакович, с точки зрения геополитических предпочтений сформировалось три группы государств:

1. страны, сформировавшие региональные организации сотрудничества и интеграции (Союзное государство Беларуси и России, ОДКБ, ЕАЭС): Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан;

2. «нейтральные» государства: Азербайджан, Туркменистан, Узбекистан;

3. государства, стремящиеся к участию в евроатлантических и европейской структурах: Грузия, Молдова, Украина [8, с. 72].

Очевидно, что региональная конкуренция интересов различных центров силы, как США, ЕС, Россия, Китай, приводит к дальнейшему усложнению ситуации безопасности и нарастанию политической нестабильности.

Сегодня мы являемся свидетелями нового витка конфронтации между Евро-атлантическим регионом и Россией, в частности, между США и Россией, что непосредственно сказывается на Беларуси. Несмотря на предвыборные заявления президента США Д. Трампа о намерении построить конструктивные отношения с Россией, начиная с лета 2017 г. отношения между двумя странами стали ухудшаться. Поводом для этого стала волна обвинений о вмешательстве российской стороны в предвыборную кампанию США, а также отдельных европейских государств (Великобритания, Нидерланды, Франция).

2 августа 2017 г. президент США Д. Трамп подписал закон, предусматривающий введение дополнительных санкций против России. В декабре 2017 г. была представлена новая Стратегия национальной безопасности США, в которой Россия была включена в список прямых угроз национальной безопасности. Данный список включает три типа угроз национальной безопасности США:

1. ревизионистские державы Китая и России;

2. государства-изгои Ирана и Северной Кореи;
3. организации транснациональной угрозы – джихадистские террористические группировки [9, с. 25].

В Стратегии закреплено, что «Китай и Россия хотят сформировать мир, противоречащий американским ценностям и интересам. [...] Россия стремится восстановить статус великой державы и установить сферы влияния вблизи своих границ» [9, с. 25].

В Европейском регионе, согласно Стратегии, политика России заключается в использовании «подрывных мер, чтобы ослабить убежденность в американской приверженности Европе, подорвать трансатлантическое единство и ослабить европейские институты и правительства. Вторжениями в Грузию и Украину Россия продемонстрировала готовность нарушать суверенитет государств в регионе. Россия продолжает запугивать своих соседей угрожающим поведением, как демонстрация ядерного потенциала и дальнейшее развертывание наступательных возможностей» [9, с. 47].

Основываясь на выдвинутых тезисах, США сформулировали собственные внешнеполитические приоритеты деятельности в регионе, как углубление сотрудничества с европейскими союзниками и партнерами, продвижение трансатлантических принципов и интересов на международных форумах, увеличение военного потенциала НАТО, продолжение политики сдерживания и обороны на восточном фланге НАТО, диверсификация европейских источников энергии [9, с. 48].

В сложившейся ситуации Россия также акцентирует вопросы безопасности. В статье 12 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации указано, что «Укрепление России происходит на фоне новых угроз национальной безопасности, имеющих комплексный взаимосвязанный характер. Проведение Российской Федерацией самостоятельной внешней и внутренней политики вызывает противодействие со стороны США и их союзников, стремящихся сохранить свое доминирование в мировых делах. Реализуемая ими политика сдерживания России предусматривает оказание на



нее политического, экономического, военного и информационного давления» [2].

В качестве одной из важнейших угроз национальной безопасности определяется расширение и наращивание силового потенциала НАТО, а также наделение данной организации глобальными функциями (статья 15) [2].

Следует отметить, что Основопологающим актом о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора от 27 мая 1997 г. было закреплено, что «Россия и НАТО не рассматривают друг друга как противников. Общей целью России и НАТО является преодоление остатков прежней конфронтации и соперничества и укрепление взаимного доверия и сотрудничества» [10]. Данный документ оговаривал взаимное сокращение и адаптацию обычных и ядерных вооружений для создания в Европе «общей и всеобъемлющей безопасности, основанной на приверженности общим ценностям, обязательствам и нормам поведения в интересах всех государств» [10].

Несмотря на эти договоренности, сегодня можно говорить о двустороннем нарушении принятых обязательств. Поводами для активизации военного присутствия США и НАТО в регионе, согласно западному дискурсу, являются:

- военная агрессия России против Украины, аннексия Крыма;
- наращивание российской военной мощи;
- многократные военные учения, включая последние учения Беларуси и России «Запад-2017».

С точки зрения российской стороны, именно государства Евроатлантического региона являются инициаторами гонки вооружений. По словам министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова «военное присутствие США не только не сокращается, но расширяется все больше и больше», включая Сирию, Афганистан, Ирак, Юго-Восточную Азию (Южная Корея, Япония), европейский сегмент (Румыния, Польша) [11].

Что касается позиции России по украинскому кризису, то согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации «Поддержка США и ЕС антиконституционного государственного переворота на Украине привела к глубокому расколу в украинском обществе и возникновению вооруженного конфликта» (статья 17) [2].

Таким образом, можно говорить о несовпадении позиций основных центров силы в Европейском регионе, приводящее к усилению напряженности между ними. Об этом свидетельствует и рост количества внешнеполитических приоритетов в области обеспечения национальной и коллективной безопасности. Особенно это заметно по законодательству западных соседей Беларуси. Как отметил Министр иностранных дел Республики Беларусь В.В. Макей после участия в 54-й Мюнхенской конференции по вопросам безопасности: «участники [конференции], особенно из европейских стран, в большей мере были озабочены тем, как будут развиваться отношения в сфере безопасности между Европейским союзом и НАТО» [12].

Как следствие, важнейшим внешнеполитическим приоритетом Республики Беларусь в сложившихся условиях становится *деэскалация конфронтации между Евро-атлантическим сообществом и Россией*.

С одной стороны, Республика Беларусь неоднократно подчеркивала свою приверженность стратегическому партнерству с Российской Федерацией. Беларусь является участником общих интеграционных объединений, как Союзное государство Беларуси и России, СНГ, ОДКБ и ЕАЭС, и остается единственным военно-политическим союзником Российской Федерации в Европе.

С точки зрения западного дискурса, данная позиция расценивается неоднозначно. В частности, Доклад Национальной разведки США об оценке глобальных угроз от 13 февраля 2018 г. зафиксировал тезис, что «Россия рассматривает Беларусь как важный буфер между собой и НАТО и будет стремиться испортить любое потенциальное потепление между Минском и Западом» [13, с. 24].

С другой стороны, Беларусь продолжает выстраивать конструктивные отношения с ЕС, США и другими западными государствами. Учитывая, что Республика Беларусь находится в непосредственном соседстве со странами – членами НАТО, это создает объективные условия для расширения участия страны в международных структурах безопасности и налаживания сотрудничества между государствами с целью создания единого пространства безопасности и снижения региональной напряженности. Позиция Беларуси в этом созвучна с приоритетами ООН на 2018 г., которые обнародовал Генеральный секретарь ООН А. Гутерриш, включающие урегулирование конфликтов в Европейском регионе [14].

Таким образом, в условиях распространения глобальных вызовов национальные и внешнеполитические приоритеты государства формируются с необходимостью предотвращения деструктивного воздействия со стороны этих вызовов и обеспечения национальной безопасности.

Важнейшим внешнеполитическим приоритетом Республики Беларусь в условиях усиления напряженности в Европейском регионе, которая оказывает непосредственное влияние на национальную безопасность страны, является деэскалация конфронтации между Евро-атлантическим сообществом и Россией в рамках многосторонней дипломатии. В отличие от белорусской позиции, национальные приоритеты западных соседей: Польши, Литвы и Латвии – в основном нацелены на обеспечение коллективной безопасности в рамках сотрудничества с НАТО и США, учитывая, что Стратегия национальной безопасности США непосредственно основана на конфронтационной риторике и признании России как угрозы национальной безопасности. При этом Стратегия национальной безопасности Российской Федерации напрямую не закрепляет противодействие Евро-атлантическому сообществу в качестве приоритета, но подчеркивает неправомерность политики сдерживания.

Как следствие, реализация внешнеполитических приоритетов Беларуси предполагает активное продвижение ее международной позиции и укрепление субъектности в качестве «донора» и «опоры» региональной безопасности.

## Использованные источники:

1. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь 09.11.2010 № 575, с изм. и доп. [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=P31000575>. – Дата доступа: 02.03.2017.
2. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] / Государственная система правовой информации. Официальный интернет-портал правовой информации, 2018. – Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102129631&backlink=1&&nd=102385609>. – Дата доступа: 19.02.2018.
3. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej [Electronic resource] / Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, 2018. – Mode of access: <https://www.bbn.gov.pl/ftp/SBN%20RP.pdf>. – Date of access: 20.02.2018.
4. Nutarimas Dėl Nacionalinio Saugumo Strategijos Patvirtinimo [Electronic resource] Teisės Aktų Registras, 2018. – Mode of access: [https://www.e-tar.lt/rs/actualedition/TAR.2627131DA3D2/LLwfQepmnd/format/ISO\\_PDF/](https://www.e-tar.lt/rs/actualedition/TAR.2627131DA3D2/LLwfQepmnd/format/ISO_PDF/). – Date of access: 20.02.2018.
5. Par Nacionālās drošības koncepcijas apstiprināšanu [Electronic resource] LR Aizsardzības ministrija, 2018. – Mode of access: [http://www.mod.gov.lv/~media/AM/Par\\_aizsardzibas\\_nozari/Plani,%20koncepcijas/2016/likumi\\_lv\\_278107\\_\\_.ashx](http://www.mod.gov.lv/~media/AM/Par_aizsardzibas_nozari/Plani,%20koncepcijas/2016/likumi_lv_278107__.ashx). – Date of access: 20.02.2018.
6. Закон Республики Беларусь от 14 ноября 2005 г. № 60-3 «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь» [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018. – Режим доступа: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p2=2/1157>. – Дата доступа: 19.02.2018.
7. Шпаковский, А.П. Военное сотрудничество Республики Беларусь и НАТО: основные аспекты и пролематика / А.П. Шпаковский // Международная

безопасность и НАТО в 2015 г.: сб. материалов междунар. семинара, Минск, 8 дек. 2015 г. / под ред. А.А. Розанова, А.В. Русаковича. – Минск: РИВШ, 2016. – С. 95-99.

8. Русакович, А.В. Основные проблемы безопасности на постсоветском пространстве / А.В. Русакович // Международная безопасность и НАТО в 2015 г.: сб. материалов междунар. семинара, Минск, 8 дек. 2015 г. / под ред. А.А. Розанова, А.В. Русаковича. – Минск: РИВШ, 2016. – С. 71-73.

9. National Strategy of the United States of America [Электронный ресурс] / The White House. – 2017. – Режим доступа: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>. – Дата доступа: 19.12.2017.

10. основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора [Электронный ресурс] / the North Atlantic Treaty Organization, 2018. – Режим доступа: [https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official\\_texts\\_25468.htm](https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_25468.htm). – Дата доступа: 21.02.2018.

11. Лавров: «требование выбора – или с Россией, или с Западом – это "средние века"» [Электронный ресурс] / Euronews, 2018. – Режим доступа: <http://ru.euronews.com/2018/02/16/lavrov-full-interview>. – Дата доступа: 20.02.2018.

12. Интервью Министра иностранных дел Беларуси В.Макея телеканалу СТБ (17 февраля 2018 г., г. Мюнхен) [Электронный ресурс] / Министерство иностранных дел Республики Беларусь. – Минск, 2018. – Режим доступа: <http://mfa.gov.by/press/smi/bde89f152efdaea4.html>. – Дата доступа: 20.02.2018.

13. Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community [Electronic resource] Office of the Director of National Intelligence, 2018. – Mode of access:

<https://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Testimonies/2018-ATA---Unclassified-SSCI.pdf>. – Date of access: 15.02.2018.

14. Генсек ООН включил урегулирование конфликта на Украине в число приоритетов на 2018 год [Электронный ресурс] / ТАСС информационное агентство, 2018. – Режим доступа: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4878770>. – Дата доступа: 20.02.2018.