

Новый характер политических взаимоотношений между Россией, США и Западом в целом настоятельно требует переосмысления подходов к проблеме обеспечения безопасности, включая роль ядерного оружия в этих вопросах. До последнего времени система стратегической безопасности России и США строилась и продолжает строиться на укреплении стратегической стабильности и сдерживания, что было характерно и для периода конфронтации между двумя сверхдержавами.

Сегодня ни Соединенные Штаты, ни Россия пока не предложили какой-либо альтернативной модели, которая бы заменила существовавшую в течение десятилетий систему устрашения. И тот факт, что терминология времен холодной войны уже не используется нынешним военно-политическим руководством стран, равно как и экспертами, не меняет сути вопроса: угроза применения ядерного оружия друг против друга продолжает оставаться главным элементом политики и стратегии обеспечения безопасности двух крупнейших ядерных государств.

В указанной связи представляется важным продолжить попытки, направленные на поиск путей выхода из «ядерного тупика», в котором продолжают находиться наши государства. Поэтому имеет смысл в очередной раз вернуться к вопросу о рассмотрении роли и места ядерного оружия в современной системе стратегических взаимоотношений сторон, а также механизму действия ядерного сдерживания. Как представляется, такие настойчивые попытки в конечном итоге могут принести желаемый результат.

Роль ядерного оружия в политике безопасности России и США в современных условиях

Масштабные изменения, которые произошли в мире в конце прошлого века, затронули практически все аспекты жизни в России, равно как и структуру международных отношений в целом. Мир больше не разделен на два непримиримых лагеря, а главное, противостояние уже не проходит по оси Россия – Соединенные Штаты. Более того, наши государства, по крайней мере на декларативном политическом уровне, отказались считать друг друга потенциальными противниками и объявили о начале новой эпохи в их взаимоотношениях, основанной на сотрудничестве и взаимодействии во многих областях международной жизни.

В связи с этим «ядерный фактор» и контроль над вооружениями в целом как бы отодвинулись на второй план в вопросах обеспечения безопасности. Во всяком случае, договорившись о снижении стратегических ядерных потенциалов сторон до уровня

1700–2200 боезарядов в течение последующих десяти лет (до 2012 г.), Россия и США предоставили друг другу полную свободу действий в данной области, более не настаивая на «уровнях и подуровнях», остающихся на вооружении стратегических ядерных средств. Россия также практически сняла свои требования об ограничении систем противоракетной обороны, «мягко» отреагировав на выход США из Договора по ПРО.

В то же время ядерное оружие как фактор обеспечения безопасности государств, накопивших его огромные запасы за годы холодной войны, продолжает играть весьма важную роль в их политике и стратегии. Об этом, в частности, свидетельствуют официальные документы, выработанные и принятые как в России, так и в США. В России это Концепция национальной безопасности, утвержденная Указом президента РФ В.В. Путина 10 января 2000 г., а также Военная доктрина РФ, утвержденная в апреле того же года. В США – «Обзор ядерной политики», заверченный в январе 2002 г. Все эти документы в той или иной мере свидетельствуют о сохраняющейся роли ядерного оружия и продолжения политики ядерного сдерживания на обозримый период времени, несмотря на значительные сокращения этих вооружений, проведенные в конце прошлого века и планируемые к осуществлению в предстоящее десятилетие.

Следует подчеркнуть, что в американских документах сделана попытка адаптировать ядерную стратегию к новым политическим условиям. В частности, Россия уже не рассматривается в качестве основного потенциального противника США, хотя объекты на ее территории все еще остаются в перечне целей для стратегического ядерного оружия Соединенных Штатов.

Россия также не называет Соединенные Штаты «вероятным противником», но ее ядерный арсенал, как и ранее, в основном предназначен для сдерживания стратегического ядерного удара со стороны США, хотя Военная доктрина также декларирует возможность использования ядерного оружия Россией первой и в случае широкомасштабной неядерной агрессии, если в ее ходе сложится «критическая для национальной безопасности ситуация».

Можно по-разному оценивать степень существующих угроз для национальной безопасности страны, равно как и вероятность возникновения таких критических ситуаций. Но даже в том случае, если подобное развитие событий является крайне маловероятным, руководство страны, осуществляя политику сдерживания, должно обладать всеми возможностями по полному использованию тех инструментов, которые находятся в его распоряжении. Главным из них, несомненно, являются стратегические ядерные силы (СЯС), которые в обозримом периоде будут оставаться одним из важнейших компонентов обеспечения военной безопасности Российской Федерации.

В указанной связи крайне важно иметь гарантии того, что руководство страны в полной мере осознает не только свою ответственность за проведение политики сдерживания, но и за последствия принятия конкретных решений, направленных на активизацию названных инструментов в случае возникновения такой необходимости.

Этот вопрос остается, по нашему мнению, весьма актуальным в связи с тем, что у России (как в прошлом у СССР) отсутствуют традиции открытых официальных заявлений по вопросам ядерной политики и стратегии. В отличие от США, мы никогда не имели четкого представления о том, каким же образом действует механизм ядерного сдерживания в российской понимании этого вопроса, как этот механизм функционирует в мирное время и какие меры предусмотрены для того, чтобы централизованный контроль над стратегическими ядерными вооружениями «не ускользнул» бы из рук военно-политического руководства страны, резко повысив тем самым угрозу начала неконтролируемой эскалации возможного конфликта.

Необходимость изменений в ядерной стратегии России

Распад СССР и ликвидация в конце прошлого века биполярной модели международных отношений, наряду с прочим, резко усложнили проблему обеспечения национальной безопасности для России. С одной стороны, конец конфронтации с главным предполагаемым противником – США и НАТО – резко понизил вероятность глобального конфликта с применением оружия массового уничтожения и открыл путь к осуществлению глубоких сокращений накопленных за годы холодной войны арсеналов стратегического и тактического ядерного оружия. С другой же стороны, возник целый ряд новых угроз, требующих адекватной реакции всех структур нашего государства для обеспечения мирной и безопасной жизни его граждан. И далеко не всегда ядерное оружие может способствовать решению этих задач.

Исходя из этого, как представляется, России следовало бы открыто признать, что ядерное оружие не является универсальным средством обеспечения безопасности. Более того, использование этого оружия Россией должно считаться крайне маловероятным, поскольку сценарии крупномасштабной агрессии против нашей страны, способные привести к ситуации, требующей принятия решения о применении ядерного оружия, также имеют весьма низкий уровень вероятности.

Тем не менее полностью игнорировать такие крайне неблагоприятные варианты развития военно-политической ситуации Россия не может. Поэтому она и в обозримом будущем будет сохранять и поддерживать свой потенциал ядерного сдерживания, вместе с тем максимально адаптируя его к изменившимся условиям в мире и исходя из собственных экономических возможностей и приоритетов военного строительства.

Если говорить в целом, то в концептуальном плане ядерная политика и стратегия России в обозримый период (в течение примерно десяти последующих лет) должна, на наш взгляд, претерпеть ряд принципиальных изменений.

Так, в период холодной войны одним из основных принципов строительства стратегических сил СССР являлся принцип «одинаковой безопасности», требовавший учета всех факторов, определяющих стратегическую ситуацию. На практике это означало не только поддержание паритета (равенства) в стратегических силах с США, но и наличие дополнительных сил, «компенсирующих» ядерные вооружения Англии, Франции и нестратегические средства передового базирования США, способные достигать территории Советского Союза. Кроме того, считалось вполне обоснованным иметь и определенный «запас» стратегических сил в расчете на ядерный потенциал Китая.

Все это вело к чрезмерному «раздуванию» потребностей в ядерных силах СССР, а также создавало серьезные препятствия в переговорах с США, отстаивавших принцип «равенства» в стратегических вооружениях сторон и не признававших право на вышеуказанную «компенсацию» для СССР.

Кроме того, поддержание на чрезвычайно высоком уровне стратегического ядерного потенциала СССР диктовалось и политическими причинами. Руководство Советского Союза считало весьма важным продемонстрировать всему миру свою способность как минимум на равных соперничать с Западом в военной сфере. И наличие огромного ядерного арсенала было наиболее наглядным примером военной мощи СССР.

Сегодня, в силу целого ряда объективных обстоятельств, России, видимо, следует отказаться от принципа поддержания паритета (равенства) не только с основными ядерными державами в совокупности, но и с Соединенными Штатами в частности, тем более что политическое значение ядерного арсенала если и не полностью сошло на нет, то играет сегодня несравненно меньшую роль, чем во времена глобальной конфронтации. В данной связи, как представляется, прежде всего необходимо наполнить концепцию «одинаковой безопасности» новым, более рациональным смыслом, а именно: следует признать, что для обеспечения надежной безопасности страны вполне достаточно иметь сравнительно небольшой стратегический арсенал, угроза использования которо-

го сама по себе явится мощным сдерживающим фактором в отношении практически любого агрессора.

Такое признание (которое на практике уже состоялось), сделанное на официальном уровне, должно послужить основной отправной точкой для коренного пересмотра всей ядерной политики России: необходимо максимально адаптировать ее к изменившейся ситуации в мире, а также привести ее в соответствие с реальными потребностями и, в конечном итоге, со здравым смыслом.

Этот здравый смысл говорит о том, что возникновение ситуации, при которой России придется не только угрожать, но и применить ядерное оружие, является крайне маловероятным. Кроме того, совершенно очевидно, что для сдерживания возможной агрессии против России необходимо иметь огромный ядерный потенциал, способный многократно уничтожить не только любого агрессора (или группу таковых), но и привести к катастрофическим последствиям для всего мира. Наконец, отказ от принципа неприменения ядерного оружия первой фактически должен означать для России снижение потребностей в количестве стратегических носителей и боезарядов, поскольку теперь главный акцент должен делаться на первый, а не на ответный удар.

В указанной связи также необходимо переосмыслить существующие требования к российским СЯС. Эти требования должны полностью соответствовать проводимой политике ядерного сдерживания, а соответствующая количественная и качественная структура сил – создавать для нее материальную основу и свидетельствовать о ее убедительности (кредитоспособности) и о реальности достижения провозглашаемых целей.

Необходимость пересмотра задач для стратегических ядерных сил России

Адаптация ядерной политики России к новым условиям невозможна без серьезного переосмысления тех задач, которые стоят перед СЯС в настоящее время. В директивных документах эти задачи сформулированы достаточно туманно, а именно как «нанесение заданного ущерба» любому агрессору – отдельно взятому государству или коалиции таких государств. При этом не совсем ясно, кто «задает» этот «ущерб» и по каким критериям осуществляются соответствующие расчеты.

Кроме того, из названных документов (в частности, Военной доктрины РФ) следует, что Россия должна обладать таким ядерным потенциалом, который способен гарантированно нанести подобный ущерб «в любых условиях». Худшим из таких условий, видимо, следует считать сценарий неожиданного массированного удара по СЯС России. Иными словами, российские ядерные силы должны иметь способность «пережить» такой неожиданный удар и в ответных действиях нанести агрессору «заданный ущерб».

Таким образом, совершенно очевидно, что российские СЯС, как и ранее, ориентируются на массированное использование с целью осуществления сдерживания ответным ударом с причинением агрессору неприемлемого ущерба.

Но, кроме вышеназванной задачи, перед Вооруженными силами РФ в целом и СЯС в частности стоят и другие, более конкретные цели, что также следует из официальных документов. Так, в Военной доктрине РФ цели применения Вооруженных сил и других войск сформулированы как «отражение агрессии, нанесение поражения агрессору, принуждение его к прекращению военных действий на условиях, отвечающих интересам Российской Федерации и ее союзников». При этом нетрудно увидеть, что с точки зрения применения силы Военная доктрина РФ предусматривает использование ядерного оружия с целью решения тех же самых задач, которые должны решаться и при неядерной войне – региональной или крупномасштабной. Ведь в этом же документе прямо указано, что эти цели должны быть достигнуты «при любом варианте развязывания и ведения войн и вооруженных конфликтов в условиях массированного применения противником современных и перспективных боевых средств поражения, в том числе оружия массово-

го уничтожения всех разновидностей». Именно в этом, как представляется, и заключается главное противоречие, если не сказать ошибка, современной ядерной стратегии России. Более того, при попытке ее реализации на практике она явится абсолютно «самоубийственной».

Стоит только представить себе, что при определенных обстоятельствах президент РФ примет решение о применении ядерного оружия и делегирует соответствующие полномочия военному руководству страны, воспользовавшись «ядерным чемоданчиком». Последнее, в силу необходимости выполнения вышеназванных конкретных задач, будет действовать с максимальной эффективностью. А это означает, что в первую очередь объектами ударов станут средства доставки ядерного оружия противостоящей стороны, группировки его вооруженных сил, система управления и военно-экономический потенциал.

При этом совершенно очевидно, что попытка выполнить эти задачи в полном объеме приведет к катастрофическим последствиям как для «страны-агрессора», так и для обороняющейся стороны. И не стоит, видимо, лишний раз говорить о том, что подобный сценарий скорее всего приведет к неконтролируемой эскалации ядерного конфликта до глобальных масштабов, даже если объектом первого применения СЯС России станет неядерное «государство-агрессор» или же одна из «третьих» ядерных держав, которая значительно слабее России в этих вооружениях.

Поэтому принятие решения на применение ядерного оружия политическим руководством страны с передачей полного контроля над его использованием (делегированием полномочий) военным является крайне рискованным именно в связи с теми задачами, которые должны будут выполнить СЯС России после получения соответствующего приказа и кодов на разблокировку стратегических систем оружия.

Если Россия стремится обрести более рациональную и сбалансированную политику ядерного сдерживания, руководству страны необходимо не только пересмотреть вышеперечисленные задачи, но и резко ограничить возможность применения ядерного оружия даже в случае возникновения такой необходимости, продиктованной военно-стратегической ситуацией, еще раз подчеркнем, крайне маловероятной.

Таким образом, в предварительном плане сделаем несколько выводов:

- существующие задачи для российских СЯС должны быть пересмотрены;
- стратегические ядерные силы, как и ядерное оружие в целом, не должны выполнять те же боевые задачи по отражению агрессии, которые возлагаются на вооруженные силы страны.

Основные черты новой ядерной стратегии России

Вполне очевиден тот факт, что если уж Россия объявила о возможности применения ею ядерного оружия первой, то за этими декларациями должны стоять вполне реальные планы, которые бы не являлись «самоубийственными» в прямом смысле этого слова. И одним из незыблемых условий этого должно стать сохранение контроля над СЯС со стороны президента страны, даже в случае принятия решения на применение этих сил.

Сами СЯС, не выполняя чисто военные задачи по разгрому вооруженных сил вероятного противника, отражению воздушно-космического нападения и подавлению его военно-экономического потенциала, должны выполнять важнейшую функцию принуждения агрессора к прекращению его агрессивных действий и заключению соглашения на условиях, соответствующих интересам России.

В связи с этим агрессору демонстрируются способность и решимость применить ядерное оружие в целях прекращения его агрессии. В целом СЯС России должны решать за-

дачу принуждения вероятного агрессора к прекращению своих агрессивных действий в отношении России или ее союзников путем постепенного наращивания эскалации с сохранением жесткого политического контроля над собственными вооружениями. Как представляется, непосредственному применению ядерного оружия должен предшествовать период демонстрации готовности пойти на такие крайние меры.

При этом задачей изменения ядерной стратегии и политики России должен стать перевод ее СЯС из категории «ядерной дубинки» в более гибкий инструмент, который может быть использован в целях обеспечения безопасности страны при различных вариантах складывающейся военно-стратегической обстановки.

Необходимо также отметить, что на первых этапах такой трансформации вряд ли следует полностью отказаться от задачи нанесения любому вероятному противнику неприемлемого ущерба как в первом, так и в ответном ударе. Иными словами, концепция взаимного гарантированного уничтожения будет продолжать действовать хотя бы в силу огромных потенциалов ядерных вооружений, которые останутся у России, США и других стран даже после выполнения условий российско-американского Договора о сокращении стратегических потенциалов сторон. Но эта функция СЯС уже не может считаться основной, равно как и сценарии массированного обмена ядерными ударами, а должна перейти в разряд если не второстепенных, то не самых приоритетных.

С точки зрения управления и контроля над этими вооружениями, необходимо обеспечить реальную возможность для президента страны не только отдать приказ на применение стратегических ядерных сил России в целом, но и избрать конкретный ограниченный вариант такого применения (возможно сначала использовать часть стратегических сил в неядерном оснащении), а также сохранить контроль над собственными силами в процессе развития и деескалации конфликта. Именно деескалация вооруженного конфликта и должна быть тем приоритетом, который определяет все действия и приказы Верховного главнокомандующего страны – ее президента.

Таким образом, функции высшего политического руководства страны, равно как и его ответственность, должны быть значительно расширены: от простого принятия решения (в считанные минуты) и передачи приказа военным на применение ядерного оружия до оценки военно-стратегической и политической ситуации, в зависимости от которой СЯС России могут применяться не только массированно, но и «дозированно».

С технической точки зрения это означает, что президент страны должен иметь в своем распоряжении не одну «ядерную кнопку», а «ядерную клавиатуру», каждая из «клавиш» которой будет означать один конкретный вариант использования СЯС России. При этом «нажатие» на одну из «клавиш» должно разблокировать только строго определенный и ограниченный набор стратегических вооружений страны. Остальные же средства должны находиться в режиме ожидания и не иметь физической возможности быть примененными без соответствующей санкции президента.

Здесь же следует особо подчеркнуть, что усиление контроля над стратегическими вооружениями России со стороны политического руководства страны отнюдь не должно выглядеть как рост недоверия военным. Военные не хуже (а может быть, и гораздо лучше), чем гражданские лица, понимают все последствия применения оружия массового уничтожения. В то же время по получении соответствующего приказа они будут обязаны выполнить чисто военные задачи, которые на них возлагаются. Но дело все в том, что ядерное оружие не является всего лишь более мощным оружием «традиционного» типа. И, как мы уже говорили, на него нельзя возлагать точно такие же (или более сложные) задачи, которые возлагаются на обычные вооружения и вооруженные силы в целом.

Это оружие – прежде всего инструмент политики обеспечения безопасности страны. И придание ему более гибких функций может только послужить на пользу обеспечения более прочного мира. При этом уверенность других государств в том, что это оружие не сможет быть использовано бесконтрольно не только в мирное время, но и в период воз-

можного обострения военно-политической обстановки, будет также способствовать повышению уровня международной безопасности.

Новые требования к стратегическим ядерным силам России

В соответствии с вышеизложенным, как представляется, СЯС России следовало бы разделить на две основные категории, которые условно можно назвать «средства сдерживания» и «средства возмездия».

В первую категорию должны войти ядерные и неядерные вооружения, развернутые на стратегических носителях, централизованный контроль над которыми со стороны президента России может быть обеспечен не только в мирное, но и военное время. В их число, несомненно, в первую очередь должны входить все межконтинентальные баллистические ракеты России (определенную долю которых – возможно, несколько десятков – следует оснастить неядерными боеголовками) и часть стратегической авиации – тяжелые бомбардировщики, оснащенные крылатыми ракетами воздушного базирования большой дальности в ядерном и неядерном оснащении.

«Средства возмездия» в основном должны быть представлены морским элементом стратегической триады – подводными ракетноносцами. Эти силы должны играть роль «последнего аргумента», когда все другие средства торможения агрессии уже исчерпаны, а сама страна находится на грани катастрофы. И эти силы не должны быть использованы в первом ударе, а оставаться в резерве «до самого конца».

Что касается основных критериев, предъявляемых к СЯС России, то в соответствии с новыми подходами их приоритетность также должна быть изменена. Так, если раньше в число главных критериев стратегических систем оружия России входили требования по обеспечению их неуязвимости (скрытности боевого патрулирования атомных подводных лодок с баллистическими ракетами на борту, защищенности шахтных пусковых установок межконтинентальных баллистических ракет или усиленного развития мобильных комплексов), а также по скорости реагирования (естественно, наряду с надежностью, точностью попадания в цель и другими), то сегодня на первый план должны выйти требования по их «управляемости» – сохранению жесткого централизованного контроля над этими системами как в мирное время (негативный контроль), так и в период начала боевых действий (позитивный контроль). При этом как в первом, так и во втором случае названный контроль должен оставаться в руках политического руководства страны.

Основные контуры ядерной политики России в XXI веке

На основании вышеизложенного можно предложить следующий вариант политической декларации или заявления руководства России по вопросу о ее ядерной политике и стратегии ядерного сдерживания.

Глубокие сокращения стратегических наступательных вооружений США и России, которые будут осуществлены к началу второго десятилетия XXI в. (к 2012 г.), должны повлечь за собой также и самые серьезные изменения в подходах к политике ядерного сдерживания и роли ядерного оружия в обеспечении безопасности страны. Россия, как и США, объявляет, что впредь не станет рассматривать ни одно из государств в качестве потенциального противника. СЯС России при этом будут исключительно выполнять функции «неагрессивного сдерживания» в отношении возможных угроз национальной безопасности страны и ее союзников.

Россия оставляет за собой право первой использовать ядерное оружие в случаях создания критической ситуации для ее безопасности. При этом главной задачей будет являться деэскалация возможного конфликта при полном сохранении контроля над стратегическими ядерными вооружениями со стороны политического руководства страны.

Россия может применить свои СЯС массированно только в случае такой же массированной атаки, направленной против ее сил сдерживания, центров политического и военного руководства, группировок вооруженных сил и военной промышленности. Во всех других случаях российское руководство отказывается от принципа немедленного реагирования в применении собственных СЯС, но будет использовать их «дозированно» и решительно с целью заставить агрессора отказаться от своих планов, создающих критическую ситуацию для безопасности страны.

Нацеливание СЯС России будет осуществляться исключительно по объектам, расположенным в ненаселенных или малонаселенных районах «страны-агрессора». При этом СЯС России снимаются как общие задачи нанесения военного поражения агрессору, так и более конкретные задачи по отражению воздушно-космического нападения противника, уничтожению группировок его вооруженных сил, разрушению системы его политического и военного руководства, подавлению военно-экономического потенциала «страны-агрессора» или группы таких стран.

В данной связи Россия отказывается рассматривать свое ядерное оружие и СЯС как средство достижения победы в войне, исключительно придавая ему функции сдерживания и деэскалации возможного конфликта.

Россия твердо убеждена в том, что Соединенные Штаты, равно как и любое другое государство, ни при каких обстоятельствах не нанесут по ней упреждающего массированного ядерного удара с целью ослабить или нейтрализовать ее возможности по сокрушительному ответу. В указанной связи функция возмездия, хотя и будет некоторое время сохраняться за морским элементом российских СЯС, постепенно станет сходиться на нет по мере дальнейшего продвижения по пути ликвидации ядерных вооружений.

В перспективе Россия готова полностью отказаться от поддержания потенциала массированного возмездия, если другие ядерные державы последуют ее примеру. В указанной связи Россия выступает за дальнейшее развитие мер доверия и предсказуемости в военной области, за достижение новых соглашений по еще более масштабным сокращениям стратегических наступательных вооружений и призывает другие ядерные державы присоединиться к процессу ликвидации этого наследия холодной войны.