

БЕЛОЗЁРОВ Василий Клавдиевич — д.полит.н., сопредседатель Ассоциации военных политологов, заведующий кафедрой политологии Московского государственного лингвистического университета (119034, Россия, г. Москва, ул. Остоженка, 38; vk_belozerov@mail.ru)

ВОЕННАЯ ДОКТРИНА РОССИИ: В НАЧАЛЕ БОЛЬШОГО ПУТИ

Аннотация. Статья посвящена анализу содержания Военной доктрины Российской Федерации, утвержденной в декабре 2014 г. Автор предлагает меры по переработке доктринальных документов и правовых актов в соответствии с установками принятой доктрины.

Ключевые слова: военная доктрина, ценности, идентичность, стратегическое планирование

Изменения доктринальных установок политики Российского государства, связанных с видением применения военной силы, всегда привлекают внимание специалистов и заинтересованной общественности. Не стала исключением и новая редакция Военной доктрины, утвержденная Владимиром Путиным 25 декабря 2014 г. Отметим, что предыдущая версия действовала без малого 5 лет (с 10 февраля 2010 г.). Необходимо иметь в виду, что речь идет не о новой доктрине: представлена уточненная редакция текста 2010 г. Выход документа дает основания для некоторых размышлений. Предварительно отметим, что в доктрине можно условно выделить две части: «политическую» и «военно-специальную». Излагаемые ниже позиции и оценки касаются, прежде всего, первой части.

Ценностные ориентиры доктрины

Информация о предстоящих изменениях появилась несколькими месяцами ранее, что следует расценить как подготовку заинтересованных групп в стране и за рубежом к выходу документа [Балуевский 2014]. Корректировка военно-доктринальных документов была ожидаема в свете артикулированных президентом установок в сфере политики безопасности и обороны. Так, Владимир Путин в предвыборной статье еще в феврале 2012 г. послал стране и миру четкий сигнал о том, что «мы никого не должны вводить в искушение своей слабостью» и что «реагировать на угрозы и вызовы только сегодняшнего дня — значит обрекать себя на вечную роль отстающих»¹. Есть у России и четкая позиция относительно ключевых проблем мировой политики, далеко не всегда разделяемая ее партнерами. Это касается силового навязывания «универсальных» ценностей, приводящего к многочисленным жертвам, смене режимов, отказу от традиционного политического устройства, утрате суверенитета. Неоднократно очерчивалась и наша позиция в связи с конкуренцией за ресурсы, в т.ч. в Арктике. О неприемлемости для России сценариев хаоса и «цветных революций» глава государства вновь заявил 24 октября 2014 г. в Сочи на заседании международного клуба «Валдай».

Поэтому изменение взглядов на подготовку и применение военной силы следует расценивать как закономерную ответную реакцию России на развитие политической ситуации в стране и за рубежом. В целом же среди обстоятельств и условий, которые определяют сегодня политику безопасности и обороны России, следует назвать:

- кристаллизацию национальных ценностей и интересов, их осознание российским обществом, политической элитой и руководством государства;
- стремление России сохранить свою идентичность и выступать полноценным субъектом мировой политики;
- политическую стабилизацию в стране;
- отход от либеральной модели развития страны и построения властных отношений.

¹ Путин В.В. 2012. Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России. — *Российская газета*. 20 февр.

Доктринальные документы государства, имеющие публичный характер, манифестируют не только гражданам России, но и целевым группам за рубежом (прежде всего, политической элите) наши национальные ценности и интересы, способы их отстаивания и продвижения. Военная доктрина в данном контексте играет важную роль, выступая как открытая всему миру декларация видения Россией целей, условий, допустимых пределов, форм и последствий применения средств вооруженного насилия, военной силы.

Однако имеет место серьезная проблема, связанная с восприятием отечественной и зарубежной общественностью официальной позиции России по указанным вопросам. Более того, в ряде случаев даже специалистами посылаемые сигналы либо игнорируются, либо неадекватно воспринимаются. Показателен в этом отношении вывод Ю.Н. Балуевского: «...многие наши эксперты и аналитики НАТО неправильно оценили основное содержание и положения нашей Военной доктрины» 2010 г. [Балуевский 2014].

Военная доктрина в новой редакции с использованием более убедительных формулировок, чем это было ранее, призвана довести до сознания конкретных адресатов то, для решения каких конкретных задач Российское государство будет осуществлять подготовку военной силы и при каких условиях может ее применить. В этой связи следует обратить внимание на те положения документа, которые отличаются существенной новизной.

Прежде всего, наметилась тенденция включения в понятие обороны страны ценностей и идентичности. Так, в доктрине зафиксировано то, что мировое развитие характеризуется в т.ч. и соперничеством ценностных ориентиров и моделей развития и что происходит поэтапное перераспределение влияния в пользу новых центров экономического роста и политического притяжения.

Поэтому, как показывает простой контент-анализ, для описания военных опасностей и угроз в документе используется ряд новых понятий и артикулируются феномены, которые ранее не были выражены столь четко, и выделяются следующие характерные послания-единицы:

- смещение военных опасностей и военных угроз в информационное пространство и внутреннюю сферу;
- дестабилизация внутривнутриполитической обстановки;
- очаги межнациональной и межконфессиональной напряженности, деятельность международных вооруженных радикальных группировок, иностранных частных военных компаний, рост сепаратизма и экстремизма;
- использование информационных и коммуникационных технологий в военно-политических целях;
- установление в государствах, сопредельных с Россией, режимов, в т.ч. в результате свержения легитимных органов государственной власти, политика которых угрожает интересам нашей страны;
- подрывная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств и их коалиций против Российской Федерации;
- деятельность по информационному воздействию на население, в первую очередь на молодых граждан, имеющая целью подрыв исторических, духовных и патриотических традиций в области защиты Отечества;
- создание на территориях противоборствующих сторон постоянно действующей зоны военных действий;
- участие в военных действиях иррегулярных вооруженных формирований и частных военных компаний;
- применение прямых и асимметричных способов действий;
- использование финансируемых и управляемых извне политических сил, общественных движений.

Отсюда вполне логично следует, что, как сказано в доктрине, сегодня требуется «объединение усилий государства, общества и личности по защите Российской Федерации». В том числе по этой причине в документ введено и понятие мобилизационной готовности как способности Вооруженных сил, других войск и органов, экономики, органов государственной власти и местного самоуправления и органи-

заций к выполнению мобилизационных планов. В разделе же «Военная политика Российской Федерации» появился сюжет, посвященный обеспечению мобилизационной готовности страны.

Об эволюции понимания сдерживания и о смещении его в сторону «смягчения» свидетельствует и оперирование понятием «система неядерного сдерживания», под которым понимается комплекс внешнеполитических, военных и военно-технических мер, направленных на предотвращение агрессии против Российской Федерации неядерными средствами.

Можно констатировать проявление в доктрине общего тренда к признанию используемых в современной политической борьбе невоенных средств в качестве оружия, военного средства при одновременной диффузии военных и невоенных средств. В лексиконе документа полноценно используется и термин «информационное пространство», которое прежде было представлено более скромно. Вместе с тем следует признать отставание России в данном вопросе от других развитых стран, поскольку в их доктринальных и военно-стратегических документах с начала нулевых годов статус информационного пространства зафиксирован как равноценный физическому, вплоть до признания способности к поражению целей в нем.

Возникает вопрос: почему обо всем этом написано в Военной доктрине, в фокусе которой так или иначе должна находиться военная сила государства? Действительно, как несколько десятилетий назад решительно заявил А.Е. Снесарев, «долг армии — грудью встретить всякую опасность, грозящую государству» [Афганские уроки... 2003: 536]. Однако следует признать, что новый документ только в самом общем виде обозначил направление военного строительства и поддержания обороноспособности страны, осуществив, по сути, лишь подход к постановке проблемы и оставив больше вопросов, нежели дал ответов.

Против России сейчас активно задействован силовой потенциал в виде экономических санкций, идеологического давления. Мощный натиск идет на систему традиционных ценностей нашей страны. Имеет место скоординированное использование (пока) не регулярной армии, а многочисленных экстремистских, неорелигиозных, псевдоправозащитных структур, организаций сексуальных меньшинств и др. Применение против этой «политической пехоты» военной силы требует серьезной проработки и подготовки. Ведь сегодня вряд ли кто-то способен объяснить, каким образом с подрывными акциями и «цветными революциями», управляемыми и финансируемыми извне, можно бороться, например, посредством нанесения ударов, маневра войсками и оружием и другими подобными действиями. По большому счету вооруженные силы для этого не предназначены: по циничному выражению американского генерала Макарура, «армия существует для того, чтобы убивать людей и уничтожать вещи» [Крылов 2002: 321]. Важный опыт постепенно приобретается. Так, трудно представить воссоединение Крыма с Россией (без единого выстрела) без участия вооруженных «вежливых людей». Но что будет в следующий раз, в другом месте и в других условиях?

В доктрине в силу понятных причин проявилось и *арктическое измерение*. Здесь следует отметить, что в России в настоящее время действует множество доктрин, концепций, стратегий, основ госполитики, связанных с развитием страны и обеспечением национальной безопасности.

В Военной доктрине в ее уточненной редакции, помимо основополагающих документов, называются именно Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года и Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. То есть, указанные сферы государственной политики являются приоритетными и более, чем другие, увязаны с ее военным измерением. Как известно, по решению президента с 1 декабря 2014 г. в России функционирует новая военная структура — Арктическое командование. Поэтому к задачам Вооруженных сил в мирное время отныне официально отнесено «обеспечение национальных интересов Российской Федерации в Арктике».

О правовом обеспечении доктринальных установок

Появление документа дало основание обратить внимание на обстоятельства, свидетельствующие об изменении и процесса подготовки и утверждения доктринальных документов. При этом впервые в постсоветской истории страны не появился правовой акт в виде указа президента об утверждении доктрины, что согласно Конституции (ст. 83) является прерогативой главы государства.

Для понимания ситуации следует учесть, что документ принят в условиях действия Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». В нем определено, что к документам стратегического планирования, разрабатываемым в рамках целеполагания на федеральном уровне, относится и военная доктрина, президент же утверждает (одобряет) такие документы, определяет порядок их разработки и корректировки (ст. 11, 10).

При этом в России отсутствует единство мнений в оценке того, должны ли установки доктрины носить нормативный характер. Одни специалисты считают, что поскольку доктрина является совокупностью официальных взглядов (установок), то сводится, по сути, только к рекомендациям.

Позиция других состоит в том, что если на основании доктрины принимаются акты президента России, то она объективно не может не носить нормативно-правовой характер. Так, Ю.Н. Балуевский, будучи начальником Генерального штаба ВС РФ, 20 января 2007 г. на военно-научной конференции Академии военных наук заявил о том, что «основные положения Военной доктрины носят нормативно-правовой характер, их выполнение является обязательным для всех органов государственной власти и управления, всех предприятий, учреждений, организаций, принимающих участие в обеспечении военной безопасности».

Вместе с тем до сих пор де-факто ни в доктрине, ни в действующем законодательстве не было закреплено положение о том, чтобы требования этого документа, равно как и других подобных актов, имели нормативный, предписывающий характер. В этом случае положения доктрины стали бы обязательными для исполнения всеми субъектами, к которым они обращены. В ином случае Военная доктрина выступает лишь манифестом военного строительства России [Киселев 2007], и ее возможности как управленческого документа весьма ограничены. Принятие федерального закона о стратегическом планировании является указанием на обязательность выполнения установок доктрины и предполагает ответственность за их невыполнение.

Одновременно можно говорить и о продолжении концентрации полномочий по обороне страны, военному строительству и руководстве Вооруженными силами у президента. Отметим, что ранее, после событий августа 2008 г. на Кавказе, были внесены изменения в законодательство, усилившие полномочия президента по единоличному принятию решений о применении военной силы вне территории страны в условиях дефицита времени. В доктрине же подчеркнуто, что в мирное время «применение Вооруженных сил, других войск и органов осуществляется решительно, целенаправленно и комплексно на основе заблаговременного и постоянного анализа складывающейся военно-политической и военно-стратегической обстановки».

О том, что создатели доктрины стали более взвешенно относиться к формулировкам, говорит и то, что в ст. 15 названы характерные черты и особенности современных военных конфликтов, в то время как ранее эти синонимы были по неясным причинам разделены. Исчез из документа и сомнительный тезис о непредсказуемости возникновения военных конфликтов (при одновременной постановке задачи по их сдерживанию и предотвращению).

Однако по-прежнему есть спорные частные сюжеты и вопросы. Например: будет ли ежегодно реализовываться установка доктрины о том, что «основные направления военно-технического сотрудничества формулируются в ежегодном Послании Президента» (ст. 58)? Стоило ли вообще включать в доктрину названное положение?

В целом же правовое регулирование военной деятельности государства в духе

ценностных импульсов, заданных Военной доктриной, требует упорядочения, кодификации, равно как и ряд положений самого документа требует проработки. Назовем некоторые проблемные вопросы.

Так, доктрина характеризуется как система официально принятых в государстве взглядов на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту страны. Аналогичным образом в отечественном законодательстве трактуется оборона. Думається, это понятие так или иначе должно включить в себя отсылку к ценностям и идентичности, их отстаиванию. Именно подобным образом уже давно оборону принято понимать во многих государствах мира. Смысл же заложенных в доктрину установок должен быть доведен до логического завершения.

Вызывает сомнение наличие в доктрине раздела, посвященного военной политике, поскольку это понятие явно объемнее и сложнее, чем доктрина. Показательно в этой связи, что 31 декабря 2014 г. был принят Федеральный закон № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации». В законе определены, в частности, цели, задачи и принципы промышленной политики страны. Подобный подход мог бы быть использован и в отношении военной политики, политики безопасности и обороны страны.

Нет в России и закона о Вооруженных силах. Вместе с тем функционирование, например, Внутренних войск МВД России регламентируется специальным законом, ранее такой порядок действовал в отношении железнодорожных войск. При этом именно закон как высший акт нормативной регуляции содержит в себе идею народного представительства. Армия же является самым мощным силовым инструментом государства и, в известной степени, его атрибутом. Вообще статус Вооруженных сил заслуживает закрепления в Конституции.

К тому же, как известно, буквальное прочтение названия должности Верховного главнокомандующего Вооруженными силами означает, что президенту подчинены лишь войска и силы, находящиеся в распоряжении Минобороны России. Вместе с тем другим федеральным органам исполнительной власти подчинен ряд воинских формирований.

Нерешенным остается и вопрос сопряженности доктрины и других документов. Так, обнаруживаются разночтения в изложении угроз военной безопасности в Стратегии национальной безопасности России (ст. 30) и основных военных угроз, определенных в Военной доктрине (ст. 14).

Как представляется, повышению качества содержания подобных документов могло бы способствовать опубликование и обсуждение их проектов. К сожалению, в последние годы это не практикуется, разработка проходит в закрытом режиме. Статьи осведомленных лиц, предваряющие выход доктрины, не могут компенсировать отсутствие публичного обсуждения.

Что делать?

В завершение хотелось бы отметить следующее. Ознакомление с уточненной редакцией доктрины позволяет утверждать, что руководство страны осознает проблемы, складывающиеся в сфере обороны и безопасности, применения военной силы.

Вышедший документ с учетом заложенных в нем идей хочется видеть именно как ориентир для дальнейшей разработки доктринальных установок. Многие идеи доктрины скорее подразумеваются, нежели артикулируются. Задача науки в данном случае видится в концептуализации понятий, выработке адекватных формулировок для точного описания и прогнозирования военно-политических процессов, в обосновании способов подготовки и применения военной силы для нейтрализации существующих и перспективных вызовов, рисков, опасностей и угроз. Этого требует и глава государства: «Нам необходимы механизмы реагирования не только на уже существующие опасности. Нужно научиться “смотреть за горизонт”, оценивать характер угроз на 30–50 лет вперед. Это серьезная задача, требующая мобилизации возможностей гражданской и военной науки, алгоритмов достоверного,

долгосрочного прогноза»¹. Отметим, что у отечественного экспертного сообщества имеется немало перспективных разработок, которые могут быть использованы в интересах противодействия разрушительным технологиям и перехода к наступательным действиям [Мельков 2011].

Повышению качества доктринальных документов России в сфере обороны может способствовать и создание структуры, где должны быть собраны не просто специалисты, а методологи, обладающие системным и синтетическим мышлением. Характерно, что в вооруженных силах США подобная структура, своего рода «доктринальное командование», имеется. В любом случае «интеллектуальная анархия» (А.А. Свечин) в доктринальных документах чревата самыми негативными последствиями.

Список литературы

Афганские уроки: Выводы для будущего в свете идейного наследия А.Е. Снесарева. 2003. М.: Военный университет; Русский путь. 896 с.

Балуевский Ю.Н. 2014. Новые смыслы военной доктрины. — *Военно-промышленный курьер*. № 42.

Киселев В.А. 2007. Военная доктрина в оборонительной системе государства. — *Военная мысль*. № 4. С. 28–36.

Крылов К. 2002. К философии армии. — *Отечественные записки*. № 8.

Мельков С.А. 2011. Аналитика в сфере безопасности и обороны: где границы и пределы? — *Вестник экономической безопасности МВД России*. № 7. С. 114–118.

BELOZEROV Vasily Klavdijevich, Dr.Sci. (Pol.Sci.), Co-chairman of the Russian Association of Military Political Scientists, Head of the Chair of Political Science, Moscow State Linguistic University (Ostozhenka str., 38, Moscow, Russia, 119034; vk_belozero@mail.ru)

THE MILITARY DOCTRINE OF RUSSIA: AT THE START OF A LONG WAY

Abstract. The article is devoted to the content analysis of the Military doctrine of the Russian Federation that was ratified in December, 2014. The author offers measures for the revision of the doctrinal documents and legal acts according to the provisions of the ratified doctrine.

Keywords: Military doctrine, values, identity, strategic planning

¹ Путин В.В. 2012. Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России. — *Российская газета*. 20 февр.
