

Трибуна молодых ученых

О.М. Александрия*

ПРОБЛЕМА ЯДЕРНОГО НАСЛЕДСТВА СССР: К 20-ЛЕТИЮ ПОДПИСАНИЯ ЛИССАБОНСКОГО ПРОТОКОЛА

С момента заключения ДНЯО в 1967 г. режим нераспространения ядерного оружия постоянно подвергался проверкам на прочность. Одной из них стал распад СССР, который поставил перед политиками и экспертами нетривиальную проблему ядерного наследства. В статье, приуроченной к 20-летию подписания Лиссабонского протокола к Договору СНВ-1, освещен процесс урегулирования этой проблемы на примере Белоруссии, Казахстана и Украины. Показана способность режима нераспространения достаточно оперативно и адекватно справляться с вызовами и угрозами, возможность появления которых не была предусмотрена ни одним соглашением. Решение проблемы ядерного наследства СССР представлено как ценный опыт международного взаимодействия в особо чувствительной сфере, который может быть востребованным и в современных условиях.

Ключевые слова: безопасность, режим нераспространения ядерного оружия, ДНЯО, Договор СНВ-1, Лиссабонский протокол, распад СССР, контроль над вооружениями.

В 2012 г. исполнилось 20 лет с момента подписания Лиссабонского протокола к американо-советскому Договору о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (Договор СНВ-1). Фиксация в указанном соглашении обязательств Украины, Белоруссии и Казахстана присоединиться к Договору о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) в качестве неядерных государств наметила решение важнейшей для международной жизни начала 1990-х годов проблемы ядерного наследства СССР. Данная проблема, обозначившая усложнение системы международных отношений в связи с окончанием «холодной войны», роспуском Организации Варшавского договора (ОВД) и разрушением биполярной структуры мира после распада Советского Союза, стала одним из самых серьезных вызовов режиму ядерного нераспространения за всю историю его существования.

Ядерное оружие (ЯО) СССР помимо Российской Федерации осталось на территории еще трех новых независимых государств –

* *Александрия Ольга Михайловна* – ведущий специалист отдела информационного обеспечения научных исследований и подготовки научных изданий факультета мировой политики МГУ имени М.В. Ломоносова (e-mail: olga.alexandria@gmail.com).

Украины, Белоруссии и Казахстана. Если вопрос о России как преемнице статуса ядерной державы, унаследованного от СССР, не вызывал противоречий среди акторов мировой политики, то статус трех других упомянутых государств с точки зрения обладания ядерным оружием требовал уточнения. Кроме того, было не до конца ясно, как они себя поведут в новых условиях. Наличие под их контролем ЯО могло стать основанием для требований о признании за ними ядерного статуса. Ситуация распада ядерной державы не была предусмотрена ни в ДНЯО¹, ни в других международных соглашениях, касающихся режима нераспространения. Таким образом, возникла парадоксальная ситуация, когда распространение ядерного оружия стало возможным без формального нарушения условий ДНЯО. Как удалось избежать воплощения этого сценария в жизнь? Какие уроки из опыта международного взаимодействия, нацеленного на решение проблемы ядерного наследия СССР, можно извлечь сегодня, в начале второго десятилетия XXI в., когда режим нераспространения ядерного оружия продолжает подвергаться серьезным испытаниям на прочность? Данная статья, приуроченная к юбилею Лиссабонского протокола, призвана дать ответы на эти вопросы.

Говоря о проблеме ядерного наследия СССР, следует в первую очередь отметить, что советское военное руководство сумело во многом предвосхитить возникновение неординарной для режима нераспространения ситуации. Еще до юридического оформления распада СССР оно сосредоточило тактические ядерные боеприпасы на территории России, Украины и Белоруссии. Этот шаг позволил значительно снизить угрозу ядерного распространения, которая в ином случае стала бы неизбежностью уже вскоре после 1991 г.

На момент подписания Беловежских соглашений советский ядерный арсенал численностью примерно 30 тыс. ядерных боеприпасов был расположен главным образом на территории четырех новых государств: России, Республики Беларусь, Республики Казахстан и Украины (таблица).

Проблема ядерного наследия СССР создавала препятствия и для ядерного разоружения. Дело в том, что 31 июля 1991 г., т.е. за несколько месяцев до ликвидации Советского Союза, руководители США и СССР подписали Договор СНВ-1, предусматривавший сокращение стратегических ядерных боезарядов до 6500 единиц у

¹ Ст. IX, п. 3: «...государством, обладающим ядерным оружием, является государство, которое произвело и взорвало ядерное оружие или другое ядерное взрывное устройство до 1 января 1967 года».

каждой стороны [6]; однако до разрешения вопроса о статусе Белоруссии, Казахстана и Украины этот документ не мог вступить в силу, поскольку ратифицировать его теперь должны были сразу четыре государства. Кроме того, не было ясности, подпадают ли под действие Договора ядерные арсеналы, находившиеся на территории трех стран.

**Количественный состав стратегических ядерных сил на территории
России, Украины, Казахстана и Белоруссии к 1992 г. [1, с. 297]**

Страна	МБР (нос./зар.)	БРПЛ (нос./зар.)	ТБ (нос./зар.)	Всего (нос./зар.)
Россия	912/3970	788/652	79/271	1779/6893
Украина	176/1240	Нет/нет	43/372	219/1612
Казахстан	98/980	Нет/нет	40/240	138/1220
Белоруссия	81/81	Нет/нет	Нет/нет	81/81
Итого	1267/6171	788/2652	162/883	2217/9806

МБР – межконтинентальные баллистические ракеты; БРПЛ – баллистические ракеты подводных лодок; ТБ – тяжелые бомбардировщики.

25 декабря 1991 г. президент СССР М. Горбачев объявил о прекращении своей деятельности на этом посту и передал управление стратегическим ЯО президенту России Б. Ельцину. 30 декабря в Минске лидерами России, Белоруссии, Украины и Казахстана было принято принципиальное военное решение о сохранении объединенных стратегических сил сдерживания и нерасчлененности ядерного оружия – единстве управления, контроля, охраны, а также о создании временного командования Стратегических сил СНГ. Четыре государства – бывшие республики СССР, на территории которых размещалось ЯО, – заявили, что они берут обязательство не передавать кому бы то ни было ядерное оружие или ядерные взрывные устройства и технологии. Кроме того, было подчеркнуто, что «...решение о необходимости применения ядерного оружия принимается Президентом Российской Федерации по согласованию с главами Республики Беларусь, Республики Казахстан, Украины, в консультации с главами других государств – участников Содружества» [10, с. 40].

20 марта 1992 г. было создано Главное командование Объединенных Вооруженных сил Содружества, в подчинении которого находились Стратегические силы СНГ [20]. Формально командование предназначалось для временного управления стратегическим ЯО, находившимся на украинской, белорусской и казахстанской территории. Фактически эта структура координировала действия по вывозу ядерных боезарядов из этих стран в Россию. Было решено, что тактическое ЯО будет выведено с территории

трех государств до 1 июля 1992 г., стратегическое – до конца 1994 г. Согласно условиям, установленным в Беловежском соглашении от 8 декабря 1991 г. (ст. 6: «...единый контроль над ядерным оружием, порядок осуществления которого регулируется специальным соглашением») [22] и в Соглашении о совместных мерах в отношении ядерного оружия от 21 декабря 1991 г. (ст. 6: «К 1 июля 1992 года Республика Беларусь, Республика Казахстан и Украина обеспечат вывоз тактического ядерного оружия на центральные предзаводские базы для его разукрупнения под совместным контролем») [21], тактические и оперативно-тактические ядерные боезаряды были выведены в Россию с территории Белоруссии и Казахстана к марту 1992 г., а с территории Украины – к маю 1992 г.

Вопрос вывода стратегического ядерного оружия оказался гораздо более сложным. Так, после проведенных переговоров пять государств – Россия, США, Украина, Казахстан и Белоруссия – подписали 23 мая 1992 г. протокол к Договору СНВ-1 (Лиссабонский протокол).

Согласно этому документу, Украина, Казахстан и Белоруссия наряду с Россией и США становились участниками Договора СНВ-1. В то же время ст. 5 протокола фиксировала обязательство трех стран присоединиться «в возможно короткие сроки к Договору о нераспространении ядерного оружия в качестве государств-участников, не обладающих ядерным оружием...» [18].

Подписание Лиссабонского протокола сопровождалось заявлениями пяти сторон. Все эти документы были призваны обеспечить единое толкование взятых в Лиссабоне обязательств и их выполнение.

В письменном заявлении украинской стороны в связи с подписанием Лиссабонского протокола было, в частности, сказано: «Украина добровольно отказалась от своего права на обладание ядерным оружием, которое она имела как одно из равноправных государств – правопреемников бывшего СССР. <...> При этом право и бремя обладания ядерным оружием бывшего СССР с прямо выраженного согласия Украины и всех других государств – правопреемников бывшего СССР было оставлено только за Российской Федерацией» [10, с. 41].

Государственный секретарь США Дж. Бейкер заявил при подписании Лиссабонского протокола, что этот документ «...подтверждает и укрепляет неядерный статус Беларуси, Казахстана и Украины. Разумеется, Протокол и связанные с ним три письма президенту Бушу от Беларуси, Казахстана и Украины являются юридически обязывающими документами. В соответствии с положениями этих документов все ядерные боезаряды и все стратегические наступательные вооружения, находящиеся на территории

Беларуси, Казахстана и Украины, будут уничтожены в течение семилетнего периода сокращений, предусмотряемого Договором об СНВ» [12]. Кроме того, американская сторона указала, что США будут рассматривать обязательства государств присоединиться в кратчайшие сроки к ДНЯО как неотъемлемую часть Лиссабонского протокола.

Россия в своем письменном заявлении отмечала, «что по истечении семилетнего периода после вступления в силу Договора о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений на территории Республики Беларусь, Республики Казахстан и Украины не будет находиться ни ядерных арсеналов, ни стратегических средств их доставки. <...> Мы также ожидаем, что присоединение этих государств к Договору о нераспространении произойдет не позднее вступления в силу Договора об СНВ. Россия будет учитывать это при планировании времени обмена ратификационными грамотами Договора об СНВ». Наконец, Москва подтверждала, что «рассматривает Республику Беларусь, Республику Казахстан и Украину в качестве государств, не обладающих ядерным оружием на момент подписания Протокола, и отмечает, что их участие в Протоколе подтверждает и укрепляет их неядерный статус» [17].

Все эти документы, объединенные в Приложении к протоколу под названием «Согласованные заявления», представляли вместе с самим протоколом *единый* пакет лиссабонских договоренностей.

Однако подписание Лиссабонского протокола не означало окончания всех трудностей. Во-первых, в нем была предусмотрена необходимость ратификации Договора СНВ-1 вместе с протоколом всеми пятью участниками. Россия, Украина, Казахстан и Белоруссия должны были произвести обмен ратификационными грамотами с США, причем Договор должен был вступить в силу в день последнего обмена. Во-вторых, предстояло согласовать планы и графики вывода ядерных боезарядов и носителей. В-третьих, белорусское, казахстанское и украинское руководство настаивало на финансовой и технической компенсации за вывод ЯО со своей территории.

Следует отметить, что легче всего вывоз ядерных боезарядов был осуществлен из *Белоруссии*.

Особенностью ситуации в этой стране были серьезные антиядерные настроения, связанные с экологическими последствиями аварии на Чернобыльской АЭС (1986). Эти настроения обусловили решение белорусских властей о безъядерном статусе республики. Движение к безъядерному государству было намечено еще в ст. 10 Декларации о государственном суверенитете: «Республика Беларусь ставит целью сделать свою территорию безъядерной зо-

ной, а республику – нейтральным государством» [3]. Затем в октябре 1990 г. на 45-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН министром иностранных дел Белорусской ССР П. Кравченко было внесено предложение о создании безъядерной зоны в Центральной Европе, которая включила бы собственно Белоруссию, Украину и Прибалтику [27]. Эта идея также повторялась с некоторыми изменениями в Заявлении Верховного Совета Республики Беларусь «О принципах внешнеполитической деятельности Республики Беларусь» (предложение странам – участницам Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе начать «переговоры об уничтожении ядерного оружия и объявлении европейского континента безъядерной зоной») и в очередном предложении, внесенном на рассмотрение 46-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1991 г., о создании «безъядерного пояса» от Балтийского до Черного моря [27]. Тем не менее окончательных решений по проблеме так и не было принято.

23 мая 1992 г. белорусская сторона подписала Лиссабонский протокол к Договору СНВ-1. В контексте обязательств, предусмотренных этим протоколом, руководство страны также пообещало тогдашнему президенту США Джорджу Бушу ликвидировать все стратегические ядерные вооружения на территории Белоруссии в течение семилетнего периода формального выполнения всеми сторонами условий достигнутых договоренностей [9]. 4 февраля 1993 г. парламентом Белоруссии были ратифицированы Договор СНВ-1 и Лиссабонский протокол. 22 июля 1993 г. Белоруссия присоединилась к ДНЯО в качестве безъядерного государства.

В ноябре 1996 г. Минск передал России последние советские межконтинентальные баллистические ракеты – носители ядерного оружия (18 МБР «Тополь», находившихся под юрисдикцией и оперативным управлением России). Реактор – наработчик высокообогащенного урана в Объединенном институте энергетических и ядерных исследований (пос. Сосны под Минском) был поставлен под гарантии МАГАТЭ.

Белоруссия получала международное содействие в выполнении своих обязательств в сфере ядерного разоружения и в восстановлении земель, пострадавших от взрыва на Чернобыльской АЭС. В этой связи участие США в урегулировании «белорусской проблемы» было минимальным. Вашингтон только выделил средства на ликвидацию боезарядов и их носителей на территории государства в рамках Программы совместного уменьшения угрозы («Программа Нанна–Лугара»). В рамках программ помощи со стороны Германии, Швеции и Японии были осуществлены проекты по повышению уровня ядерной безопасности на объектах ядерного комплекса Белоруссии, главным образом на исследовательском комплексе в пос. Сосны.

Более сложно развивалась ситуация вокруг *Казахстана*, который после распада СССР унаследовал значительную часть его ядерного потенциала. На протяжении всего переговорного процесса относительно денуклеаризации Казахстана Россия сохраняла административный и оперативный контроль над ядерными боеприпасами, включая коды запуска для всех систем, оснащенных ядерными боеголовками.

В октябре 1990 г. была провозглашена Декларация о государственном суверенитете КазССР, которая включала запрет на дальнейшие ядерные испытания на территории страны [4]. С точки зрения развития технологической базы теоретически у Казахстана было больше возможностей, чем у Белоруссии, для самостоятельного производства ядерного оружия. Однако после объявления независимости государства² не последовало дальнейших заявлений о желании присоединиться к ДНЯО. В отличие от Белоруссии и Украины, которые в Соглашении о совместных мерах в отношении ядерного оружия от 21 декабря 1991 г. обязались присоединиться к указанному документу в качестве неядерных государств (ст. 5.1: «Республика Беларусь, Украина обязуются присоединиться к Договору о нераспространении ядерного оружия 1968 года в качестве неядерных государств и заключить с МАГАТЭ соответствующее соглашение о гарантиях») [21], Казахстан лишь подтвердил в преамбуле Соглашения свою приверженность нераспространению ЯО («Республика Беларусь, Республика Казахстан, Российская Федерация (РСФСР) и Украина, именуемые в дальнейшем “государства-участники”, подтверждая свою приверженность нераспространению ядерного оружия, стремясь к ликвидации всех ядерных вооружений, желая содействовать укреплению международной стабильности...») [21].

В течение первых месяцев 1992 г. был взят курс на сохранение ядерного статуса республики. Президент Казахстана Н. Назарбаев и другие первые лица страны неоднократно заявляли о нежелании присоединиться к ДНЯО в статусе безъядерной державы. Так, в интервью «Независимой газете» Н. Назарбаев подчеркнул, что «Казахстан имеет право на принадлежность к ядерному клубу, так как ядерные испытания на его территории были проведены до 1 января 1967 г.»³ [14]. Тем не менее в этом же интервью он указал на возможность Казахстана «изменить свою позицию по вопросу

² 16 декабря 1991 г. президент Республики Казахстан Н. Назарбаев подписал Конституционный закон РК «О государственной независимости Республики Казахстан».

³ Очевидно, Н. Назарбаев подразумевал п. 3 ст. IX Договора о нераспространении ядерного оружия от 1 июля 1968 г.: «...государством, обладающим ядерным оружием, является государство, которое произвело и взорвало ядерное оружие или другое ядерное взрывное устройство до 1 января 1967 года».

ядерных вооружений в случае, если им будут получены гарантии безопасности от соседних ядерных держав и США» [14]. По сути, официальная линия казахстанского руководства заключалась в том, что страна, окруженная с двух сторон ядерными державами (Россией и Китаем), должна сохранить некоторое количество стратегических ядерных вооружений как важнейший гарант своей безопасности.

Однако в мае 1992 г. эта позиция радикально изменилась. Перед государственным визитом в Вашингтон Н. Назарбаев объявил о намерении Казахстана присоединиться к ДНЯО в качестве неядерного государства. Это было отражено в его публичном выступлении по «Стратегии становления и развития Казахстана как суверенного государства» [15] 16 мая 1992 г. Делая этот шаг, Н. Назарбаев, видимо, стремился к тому, чтобы в западном общественном мнении утвердилось представление о нем как о дальновидном и прагматичном политике. Кроме того, сохранение ядерного оружия усиливало военно-техническую зависимость Казахстана от России, поскольку он не обладал никакими возможностями для производства, обслуживания и ремонта ядерных систем.

4 дня спустя, 23 мая 1992 г., Казахстан подписал Договор СНВ-1 и Лиссабонский протокол, парламент ратифицировал документы 2 июля 1992 г.

Следующим шагом казахстанской дипломатии в подтверждение безъядерного статуса страны стало подписание Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи с Россией 25 мая 1992 г. Документ подтверждал стремление Казахстана «идти по пути сокращения вооруженных сил и вооружений, в том числе ядерных» [7] и его обязательства «присоединиться к Договору о нераспространении ядерного оружия от 1 июля 1968 г. в качестве государства-участника, не обладающего ядерным оружием» [7].

Практически одновременно с присоединением к ДНЯО (12 февраля 1994 г.) правительство Казахстана подписало Закон «О безопасном разоружении» и 5 исполнительных соглашений к нему с США и получило право на получение помощи в размере 85 млн долл. в рамках Программы совместного уменьшения угрозы [27].

К апрелю 1995 г. с территории Казахстана в Россию были выведены последние носители стратегического ядерного оружия [25, р. 21]. Следует отметить, что главной проблемой, с которой столкнулось и руководство Казахстана, и мировое сообщество, была низкая степень безопасности размещенных в республике ядерных материалов. Это было связано как с незаконностью формирования государственной системы, так и с отсутствием необходимых средств для укрепления режима безопасности на объектах ядерного комплекса, находившихся под юрисдикцией Казахстана.

Подобная ситуация послужила причиной того, что 7 июля 1992 г. правительство Н. Назарбаева обратилось к МАГАТЭ с просьбой помочь реконструировать ключевые казахстанские ядерные центры – Курчатовский институт атомной энергетики в городе Усть-Каменогорске (северо-восток Казахстана) и энергетическую установку в Мангышлакском атомном энергетическом комбинате в городе Актау (побережье Каспийского моря) [28]. 23 ноября 1994 г. Белый дом заявил о том, что США вывезли из Курчатовского института почти 600 кг высокообогащенного урана (ВОУ) [31], который был превращен в низкообогащенное урановое топливо для американских атомных электростанций. Летом 1995 г. Вашингтон выплатил компенсацию Казахстану, которая, согласно разным источникам, составила от 10 до 20 млн долл. [26]. Эти события, получившие название «операция “Сапфир”», вызвали негативную реакцию российского Минатома [13] и Республиканской партии США. Эксперты заговорили о том, что согласие Соединенных Штатов приобрести уран стало скрытой платой за быстрый вывоз ядерного оружия с территории Казахстана.

Операция «Сапфир» также включала вывоз в 2001 г. 2900 кг ядерного топлива (обогащенного до 26% U-235) из Мангышлакской энергетической установки в Актау.

Кроме того, до ноября 2010 г. почти 11 тонн ВОУ и 3 тонны плутония оставались в Актау (речь идет о реакторе БН-350 на быстрых нейтронах), а затем были перевезены в Семипалатинск (долгосрочный депозитарий «Байкал-1»). Небольшое количество ВОУ до сих пор остается в Казахстане в двух гражданских ядерных институтах для работы с исследовательскими реакторами. Сейчас в рамках Программы совместного уменьшения угрозы продолжается переоборудование реактора ВВР-К в Институте ядерной физики г. Алма-Аты [28].

Ядерное наследство СССР, оставшееся на территории *Украины*, обернулось реальной угрозой режиму нераспространения и стало одним из ключевых вопросов мировой политики начала 1990-х годов. О важности данной проблемы говорит уже тот факт, что этот ядерный арсенал, по оценке авторитетных источников, превышал ядерные арсеналы Великобритании, Франции и КНР, вместе взятые [10, с. 38].

Переговоры о выводе ядерного наследства СССР проходили сложно. Первоначально украинское правительство не раз заявляло, что ликвидация ядерного оружия на территории республики является одним из ее основных внешнеполитических приоритетов, и демонстрировало готовность к компромиссу. Так, в Декларации о государственном суверенитете, принятой 16 июля 1990 г., было сказано, что Украина «торжественно провозглашает о своем

намерении стать в будущем постоянно нейтральным государством, которое не принимает участия в военных блоках и придерживается трех неядерных принципов: не принимать, не производить и не приобретать ядерного оружия» [5]. Затем 24 октября 1991 г. Верховная Рада приняла «Постановление о безъядерном статусе Украины» [25, р. 21], подтвердив свое стремление к вступлению в ДНЯО в качестве безъядерного государства.

11 апреля 1992 г. президент России Б. Ельцин и президент Украины Л. Кравчук подписали Соглашение о порядке перемещения ядерных боеприпасов с территории Украины на центральные заводские базы Российской Федерации в целях их разукomплектования и уничтожения. В Протоколе к этому Соглашению Украине было предоставлено право осуществлять контроль над разукomплектованием и уничтожением ядерных боеприпасов, выведенных с ее территории, на предприятиях Российской Федерации через своих наблюдателей⁴ [19].

При этом в одном из ключевых положений Соглашения от 11 апреля 1992 г. было записано, что разукomплектование и уничтожение не только ядерных боеприпасов к тактическому ядерному оружию, но и боеприпасов к оружию стратегическому производятся в России.

В результате этого Соглашения был возобновлен (после двухмесячной заминки) и завершен в мае 1992 г. вывоз тактического ядерного оружия с территории Украины, а 7 мая 1992 г. Л. Кравчук в письме Дж. Бушу-ст. гарантировал готовность ликвидировать в течение 7 лет все стратегические наступательные вооружения на территории страны.

Вместе с тем позиция Украины постепенно ужесточалась, что имело ключевое значение для решения всех стоявших проблем, в том числе проблемы ратификации Договора СНВ-1. Сложности проистекали из того, что вскоре после обретения Украиной независимости там стала набирать силу тенденция к изменению принципов внешней политики и отношения к ядерному оружию.

Украина размежевалась практически со всеми договоренностями в военно-политической области в рамках СНГ, касавшимися общего военно-стратегического пространства. Реально ни одна из дислоцированных на ее территории частей стратегического назначения, т.е. располагавших стратегическим ядерным оружием, в состав Стратегических сил СНГ не была включена.

⁴ См. ст. 4 Протокола: «Украина создает свой орган контроля за разукomплектованием и уничтожением ядерных боеприпасов. Непосредственное наблюдение и контроль за разукomплектованием и уничтожением ядерных боеприпасов на предприятиях промышленности осуществляют наблюдатели. Наблюдатели осуществляют свою деятельность в интересах Стороны, которая их назначает, и подотчетны ее органу контроля».

Более того, вступив первой из стран Содружества на путь создания национальной армии, Украина в апреле 1992 г. включила в нее Стратегические силы (в том числе части, располагавшие стратегическим ядерным оружием), дислоцированные на ее территории, а личный состав начал приносить присягу на верность Украине вместо принятой в то время в Стратегических силах присяги на верность всему СНГ. Это поставило на повестку дня вопрос о ядерной безопасности, точнее, об обслуживании ядерных боезарядов.

10 июня 1992 г. правительство Украины установило «административный контроль» над находившимися на украинской территории носителями стратегического ЯО. 5 ноября 1992 г. первый заместитель премьер-министра Украины И. Юхновский увязал сроки вывода ядерного оружия с выплатой финансовой помощи стране.

11 декабря 1992 г. украинское Министерство иностранных дел разослало всем посольствам, аккредитованным в Киеве, Меморандум по вопросам ядерной политики Украины. В этом документе украинская сторона поставила вопрос о «...праве собственности на все компоненты ядерных боеголовок, <...> дислоцированных на ее территории...» [10, с. 45], но в Договоре о нераспространении ядерного оружия говорится как раз о «ядерном оружии» или «о других ядерных взрывных устройствах», обладание которыми и является признаком принадлежности того или иного государства к числу ядерных. Употребив в своем Меморандуме не эти термины, а слова «все компоненты ядерных боеголовок», украинская дипломатия как бы уходила от возможных упреков в претензии на обладание ядерным оружием, хотя в действительности «все компоненты ядерных боеголовок» и составляют «взрывное устройство».

Политика украинского правительства вызвала беспокойство Москвы и Вашингтона относительно намерений Украины остаться неядерным государством. Опасения провоцировало также то, что Украина имела собственные залежи урановой руды, технологии замкнутого ядерного топливного цикла и предприятия по производству межконтинентальных баллистических ракет. Американские аналитики опасались установления «негативного контроля»⁵ Украины над ядерным оружием. В этой связи Россия и США начали переговоры с Киевом о вывозе с украинской территории стратегического ЯО.

Российско-украинские переговоры начались 15 января 1993 г. в Москве. В ходе саммита президент России Б. Ельцин заявил о готовности до ратификации Украиной Договора СНВ-1 и ее присоединения к ДНЯО предоставить ей гарантии безопасности, кото-

⁵ «Негативный контроль» — управление в целях предотвращения несанкционированного применения ядерного оружия.

рые вступят в силу после того, как Украина станет участницей этих соглашений [11]. Важным итогом встречи стало поручение президента Российской Федерации и Украины правительствам двух стран начать переговоры по урегулированию всех сложных вопросов, связанных с реализацией Договора СНВ-1. В круг этих проблем входили и условия разукрупнения, транспортировки и уничтожения ядерных боезарядов, дислоцированных на Украине, включая вопросы переработки ядерных компонентов для использования их в качестве топлива для украинских атомных электростанций. 26 января 1993 г. в Ирпене (Украина) начала работать комиссия во главе с чрезвычайным и полномочным послом России Ю. Дубининым и министром охраны окружающей среды, руководителем специальной рабочей группы Верховного Совета Украины по подготовке к ратификации Договора СНВ-1 Ю. Костенко.

Однако Киев настаивал на признании ядерных боезарядов собственностью Украины⁶ и выплате ей финансовой компенсации за потерю уранового сырья. Москва утверждала, что такое решение будет означать косвенное признание претензий Украины на получение статуса ядерной державы. Таким образом, к весне 1993 г. между сторонами возникли серьезные разногласия, препятствовавшие достижению стабильности режима нераспространения.

Еще больше усугубило ситуацию принятие Верховным Советом Украины 2 июля 1993 г. документа «Основные направления внешней политики Украины», провозглашавшего ее нейтральным и безъядерным государством и одновременно — «собственницей ядерного оружия» [16], расположенного на ее территории.

После очередной серии переговоров главы правительств России и Украины В. Черномырдин и Л. Кучма 3 сентября 1993 г. на встрече в Массандре (Крым) подписали 3 ключевых документа: Соглашение об утилизации ядерных боезарядов, «Основные принципы утилизации ядерных боезарядов Стратегических ядерных сил, дислоцированных в Украине», Соглашение о порядке осуществления гарантийного авторского надзора за эксплуатацией стратегических ракетных комплексов Стратегических сил, расположенных на территории России и Украины. Однако советник президента Украины А. Бутейко в одностороннем порядке внес коррективы в «Протокол о вывозе всех ядерных боезарядов Стратегических ядерных сил, дислоцированных в Украине, в Российскую Федерацию», что полностью изменило содержание договоренности: в опубликованной в Киеве копии было вычеркнуто слово «всех» и после «Стратегических ядерных сил» вставлены слова «подпадающих под

⁶ В отличие от Меморандума по вопросам ядерной политики Украины, где сказано о «...праве собственности на все компоненты ядерных боеголовок» [см.: 10, с. 45].

договор» [10, с. 69]. Несмотря на протест с российской стороны, представители Украины отказались восстановить прежний текст⁷. В связи с этим 21 сентября 1993 г. Российская Федерация аннулировала Массандровские договоренности.

18 ноября 1993 г. Верховная Рада ратифицировала Договор СНВ-1, но выдвинула дополнительное условие к Лиссабонскому протоколу – выплату финансовой компенсации за потерю потенциального сырья для украинских АЭС – и целый ряд оговорок к Договору об СНВ (фактически создав новый документ):

- провозглашение государственной собственности Украины на ядерное оружие;
- отклонение ст. 5 Лиссабонского протокола, где содержалось обязательство Украины присоединиться к ДНЯО;
- заявление о намерении ликвидировать не все ядерное оружие, оказавшееся на украинской территории, а лишь 36% ракетоносителей и 42% ядерных боезарядов, сохранив остальной ракетно-ядерный арсенал за Украиной.

И Россия, и США негативно отреагировали на Постановление Верховной Рады, не признав его в качестве ратификации.

Следует отметить, что американская сторона сыграла важную роль на переговорах о ядерном статусе Украины. Так, 9 мая 1993 г. заместитель госсекретаря США С. Тэлботт заявил о готовности администрации У. Клинтона выделить Украине 175 млн долл. в случае ратификации ею Договора СНВ-1 [30]. На саммите «Группы семи» в Токио 7–9 июля 1993 г. Б. Ельцин и У. Клинтон договорились перевести переговоры о ратификации данного соглашения в трехсторонний формат «Россия – США – Украина». С этой целью в августе 1993 г. была создана рабочая группа во главе с заместителем министра иностранных дел России Ю. Мамедовым и С. Тэлботтом. Вашингтон дал понять, что в ходе российско-украинских переговоров он поддерживает российскую позицию.

14 января 1994 г. в Москве на уровне президентов России, США и Украины было подписано Трехстороннее заявление о сокращении ядерного оружия и гарантиях безопасности Украины, которая, в свою очередь, обязалась вывести все оставшиеся ядерные боеголовки со своей территории в течение семи лет с момента вступления в силу Договора СНВ-1.

В Трехстороннем заявлении было отмечено: «Президент [Украины. – О.А.] Кравчук подтвердил свое обязательство о том, что Украина присоединится к Договору о нераспространении ядерно-

⁷ По сути, украинская сторона заявляла о том, что речь идет только о боеголовках, снятых с ракет СС-19. Российская сторона настаивала, что договоренности распространяются и на боезаряды с СС-24.

го оружия в качестве государства, не обладающего ядерным оружием, в возможно кратчайшие сроки» [24].

Главы трех государств приняли решение «относительно одновременных действий по выводу ядерных боезарядов из Украины и предоставлению компенсации Украине в виде тепловыделяющих сборок для атомных электростанций» [24].

Впоследствии срок, отведенный для вывода ядерных боеголовок на территорию России, был сокращен до 3 лет.

Как и настаивало украинское руководство, Трехстороннее заявление было напрямую увязано с предоставлением Киеву помощи со стороны США в размере 125 млн долл. — в рамках «Программы Нанна—Лугара», а также с компенсацией низкообогащенным ураном; вслед за этим помощь была расширена.

К осени 1994 г. руководство Украины окончательно убедилось в невозможности содержать ядерный арсенал. 3 февраля 1994 г. Верховная Рада сняла дополнительные условия, что позволило Украине ратифицировать Договор СНВ-1 в пакете с Лиссабонским протоколом. В результате парламент Украины 16 ноября 1994 г. ратифицировал ДНЯО (301 голос — «за», 8 — «против»), сопроводив это требованием предоставить Украине особые гарантии безопасности.

Присоединение Украины к ДНЯО в качестве государства, не обладающего ядерным оружием, позволило ввести в действие Договор СНВ-1, изначально подписанный СССР и США и затем распространенный, согласно Лиссабонскому протоколу, на Россию, Украину, Белоруссию и Казахстан⁸. В дальнейшем Украина строго выполняла свои обязательства по Трехстороннему заявлению и Договору СНВ-1 с учетом Лиссабонского протокола. Последний ядерный боеприпас был перевезен с территории Украины в Россию к 21 мая 1996 г. К январю 2002 г. все стратегические бомбардировщики, находившиеся на территории Украины, были демонтированы, транспортированы в Россию или переконвертированы на мирное использование; также были ликвидированы (или демонтированы с последующей ликвидацией) все межконтинентальные баллистические ракеты, уничтожены пусковые установки. В общей сложности Украина получила порядка 500 млн долл. в рамках «Программы Нанна—Лугара» [29].

Опыт урегулирования проблемы, связанной с ядерным наследством СССР, доказывает, что режим нераспространения способен

⁸ Российский парламент ратифицировал Договор СНВ-1 с условием, что он вступает в России в силу только после присоединения Украины к ДНЯО.

достаточно оперативно и адекватно справляться с вызовами и угрозами, возможность появления которых не была предусмотрена ни одним соглашением. Следует отметить, что режим нераспространения был создан в эпоху биполярного мира и во многом находился в зависимости от поведения двух сверхдержав. Распад «биполярности» и новые, «квазисоюзные»⁹ отношения России и США во многом обусловили выбор механизмов урегулирования данного вопроса.

После распада СССР политические элиты бывших союзных республик оказались в непростой ситуации, когда необходимо было одновременно решать комплекс экономических проблем и определять внешнеполитические приоритеты. При этом действия дипломатов новообразовавшихся государств на международной арене были особенно важны, так как вставал вопрос не только о жизнеспособности этих суверенных стран, но и о безопасности мирового сообщества в целом.

Процесс урегулирования проблемы ядерного наследия СССР представляет собой первый и, пожалуй, единственный случай, когда Россия пошла на тесное взаимодействие с другими государствами, в первую очередь с США, в такой чувствительной сфере международной и национальной безопасности, как ядерное оружие. Сама ситуация доказала возможность и эффективность российско-американского взаимодействия. Москва и Вашингтон смогли сохранить режим нераспространения ЯО, параллельно укрепив систему контроля над вооружениями: 5 декабря 1994 г. вступил в силу Договор СНВ-1.

Кроме того, необходимо отметить такой значимый аспект многостороннего сотрудничества, как международные программы содействия. Это стало примером совершенно нового, ранее не встречавшегося варианта функционирования режима нераспространения — взаимодействия намного более глубокого, чем предусматривали авторы ДНЯО в момент его согласования. При этом речь идет не только о России и странах постсоветского пространства: данный прецедент может быть использован и в других случаях, когда интересы стабильности и прочности режима могут потребовать международного сотрудничества с целью материально и финансово подкрепить политическую решимость той или иной страны строго соблюдать ДНЯО и связанные с ним договоренности. Таким образом, опыт международного содействия России странам

⁹ Профессор А.Д. Богатуров определяет российско-американские отношения 1990-х годов как «квази-союз», т.е. «почти», «незавершенный» союз, объясняя это тем, что для их преобразования в реально союзнические или партнерские требовались солидные экономические и иные основания, которые не могли сложиться быстро [2].

постсоветского пространства при разрешении проблемы ядерного наследства СССР может послужить основой для разработки совершенно новых форм осуществления целей и задач режима нераспространения ядерного оружия.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Бирюков Н.С.* Рожденные атомной эрой: В 2 т. М.: Наука, 2007.
2. *Богатуров А.Д.* Формула квази-союза в отношениях США с Россией // *Международная жизнь*. 2000. № 8–9.
3. Декларация Верховного Совета Республики Беларусь от 27 июля 1990 г. № 193-ХП «О государственном суверенитете Республики Беларусь» [Электронный ресурс] // Белорусский правовой портал [Офиц. сайт]. URL: <http://www.pravoby.info/documentf/part9/aktf9721.htm> (дата обращения: 19.09.2012).
4. Декларация о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики. 25 октября 1990 г. [Электронный ресурс] // «Законодательство Казахстана on-line» [Офиц. сайт]. URL: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=00170&ogl=all> (дата обращения: 19.09.2012).
5. Декларация о государственном суверенитете Украины от 16 июля 1990 г. № 55-ХП [Электронный ресурс] // Законодательство стран СНГ: Информационно-правовая система [Офиц. сайт]. URL: http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?regnom=11322 (дата обращения: 19.09.2012).
6. Договор между Соединенными Штатами Америки и Союзом Советских Социалистических Республик о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений. Москва, 31 июля 1991 г. [Электронный ресурс] // Центр по изучению проблем контроля над вооружениями, энергетики и экологии. Сокращение стратегических вооружений: проблемы, события, аналитика («СНВ-сайт») [Офиц. сайт]. URL: <http://www.armstrongcontrol.ru/start/rus/docs/start-11a.htm> (дата обращения: 19.09.2012).
7. Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи между Российской Федерацией и Республикой Казахстан. 26 мая 1992 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Справочно-правовая система [Офиц. сайт]. URL: <http://www.consultant.ru/online> (дата обращения: 19.09.2012).
8. Договор о нераспространении ядерного оружия. Лондон, Вашингтон, Москва, 1 июля 1968 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций [Офиц. сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/npt.shtml (дата обращения: 19.09.2012).
9. Документы к Лиссабонскому протоколу. Послание Председателя Верховного Совета Республики Беларусь С. Шушкевича Президенту Соединенных Штатов Америки Дж. Бушу // *Договор СНВ-2. Факты и аргументы* (Белая книга). М.: Международные отношения, 1993.
10. *Дубинин Ю.В.* Дипломатический марафон: записки участника российско-украинских переговоров в 1992–1999 годах. М., 2005.
11. *Дубинин Ю.В.* Ядерный дрейф Украины [Электронный ресурс] // Россия в глобальной политике [Офиц. сайт]. 2004. № 2. URL: http://www.globalaffairs.ru/number/n_2860 (дата обращения: 19.09.2012).

12. Заявление Государственного секретаря США Дж. Бейкера при подписании Протокола к Договору о СНВ. 23 мая 1992 г. // Договор СНВ-2. Факты и аргументы (Белая книга). М.: Международные отношения, 1993.

13. *Михайлов В.Н.* Кто и почему атакует атомную промышленность // Московские новости. 1995. № 9. С. 5.

14. *Назарбаев Н.А.* Интервью «Независимой газете» // Независимая газета. 1994. 6 мая. С. 2–3.

15. *Назарбаев Н.* Стратегия становления и развития Казахстана как суверенного государства. Алма-Ата, 1992 г. [Электронный ресурс] // ЮРИСТ – комплекс правовой информации (законодательство) Республики Казахстан [Официальный сайт]. URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30006969 (дата обращения: 19.09.2012).

16. Основные направления внешней политики Украины. 2 июля 1993 г. [Электронный ресурс] // Национальная библиотека Украины имени В.И. Вернадского [Официальный сайт]. URL: http://www.nbuv.gov.ua/law/93_zpu.html (дата обращения: 20.11.2012).

17. Письменное заявление Российской стороны при подписании Протокола к Договору о СНВ. А. Козырев. 23 мая 1992 г. // Договор СНВ-2. Факты и аргументы (Белая книга). М.: Международные отношения, 1993.

18. Протокол к Договору между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений. Лиссабон, 23 мая 1992 г. (Лиссабонский протокол) [Электронный ресурс] // Центр по изучению проблем контроля над вооружениями, энергетики и экологии. Сокращение стратегических вооружений: проблемы, события, аналитика («СНВ-сайт») [Официальный сайт]. URL: <http://www.armscontrol.ru/start/rus/docs/start1/lisb-agr.txt> (дата обращения: 19.09.2012).

19. Протокол к Соглашению между Российской Федерацией и Украиной «О порядке перемещения ядерных боеприпасов с территории Украины на центральные предзаводские базы Российской Федерации с целью их разукрупнения и уничтожения» от 11 апреля 1992 г. «О порядке контроля за уничтожением ядерных боеприпасов, вывозимых с территории Украины, на предприятия промышленности Российской Федерации» [Электронный ресурс] // «Закон прост». Правовая консультационная служба [Официальный сайт]. URL: <http://www.zakonprost.ru/content/base/29403> (дата обращения: 19.09.2012).

20. Решение Совета глав государств Содружества Независимых Государств «О Главном командовании Объединенных Вооруженных Сил Содружества Независимых Государств». Киев, 20 марта 1992 г. [Электронный ресурс] // Право. Законодательство Республики Беларусь [Официальный сайт]. URL: <http://pravo.kulichki.com/zak/megd/meg03806.htm> (дата обращения: 19.09.2012).

21. Соглашение о совместных мерах в отношении ядерного оружия. Алма-Ата, 21 декабря 1991 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Справочно-правовая система [Официальный сайт]. URL: <http://www.consultant.ru/online> (дата обращения: 19.09.2012).

22. Соглашение о Создании Содружества Независимых Государств. Минск, 8 декабря 1991 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс:

Справочно-правовая система [Официальный сайт]. URL: <http://www.consultant.ru/online> (дата обращения: 19.09.2012).

23. Трехстороннее заявление Президентов России, США и Украины Москва, 14 января 1994 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Справочно-правовая система [Официальный сайт]. URL: <http://www.consultant.ru/online> (дата обращения: 19.09.2012).

24. *Фененко А.* Российско-американские отношения в сфере нераспространения ядерного оружия // *Мировая экономика и международные отношения*. 2008. № 9. С. 16–23.

25. *Cirincione J., Wolfsthal J., Rajkumar M.* Deadly Arsenals: Tracking Weapons of Mass Destruction. Carnegie Endowment for International Peace. Washington, D.C., 2002.

26. *Potter W.C.* The Politics of Nuclear Renunciation: the Cases of Belarus, Kazakhstan, and Ukraine, Occasional Paper No 22. Washington, D.C.: Henry L. Stimson Center, 1995.

27. *Potter W.C.* The 'Sapphire' File: Lessons for International Nonproliferation Cooperation // *Transition*. № 1. November 17, 1995. P. 14–19.

28. The Nuclear Threat Initiative. Country Profile: Kazakhstan [Электронный ресурс] // The Nuclear Threat Initiative [Официальный сайт]. URL: <http://www.nti.org/country-profiles/kazakhstan/nuclear> (accessed: 19.09.2012).

29. The Nuclear Threat Initiative. Country Profile: Ukraine [Электронный ресурс] // The Nuclear Threat Initiative [Официальный сайт]. URL: <http://www.nti.org/country-profiles/ukraine> (accessed: 19.09.2012).

30. Ukraine Nuclear Chronology. 1991–1999 [Электронный ресурс] // The Nuclear Threat Initiative [Официальный сайт]. URL: http://www.nti.org/media/pdfs/ukriane_nuclear.pdf?_id=1316466791 (accessed: 19.09.2012).

31. U.S. General Accounting Office. Nuclear Nonproliferation: Status of U.S. Efforts to Improve Nuclear Material Controls in Newly Independent States (Chapter Report, 03/08/96, GAO/NSIAD/RCED-96-89) [Электронный ресурс] // GlobalSecurity.org [Официальный сайт]. URL: <http://www.globalsecurity.org/wmd/library/report/gao/ansi96089.htm> (accessed: 19.09.2012).