

УДК 32:355/359

## **ПЕРСПЕКТИВЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ПРОГРАММ ПРО США ДО 2020 г.**

© 2017 г. **О.О. Криволапов\****Статья поступила в редакцию 02.05.2017.*

*Статья посвящена анализу нескольких основных тем, связанных с финансированием программ ПРО США. Решения, которые будут приниматься по этим вопросам, окажут прямое влияние на расстановку приоритетов в финансировании ПРО, а также на планирование региональных архитектур противоракетной обороны США и их союзников. Автор анализирует ход дискуссий в США на эту тему и даёт оценку их перспективы.*

*В последние годы президентства Б. Обамы произошло несколько важных событий, которые в будущем могли бы повлиять на политику администрации Д. Трампа в сфере ПРО. Вышедший в ноябре 2014 г. меморандум Гринерта – Одьерно высветил черты кризиса, наметившиеся в политике по построению американской ПРО. Дальнейшее развитие обсуждения фактора России в дискуссиях в США по этому вопросу совпало по времени с изменением закона "О национальной ПРО" 1999 г. в сторону расширения законодательно закреплённой политики по построению противоракетной обороны США. Курс на экономию для снижения дефицита федерального бюджета впоследствии может сказаться на планировании развития ПРО. Взаимодействие США с их союзниками в сфере противоракетной обороны также может отразиться на расстановке приоритетов в финансировании определённых её частей.*

**Ключевые слова:** ПРО, ПРО космического базирования, закон "О национальной ПРО", позиционный район ПРО на Востоке США, европейская ПРО, израильская ПРО.

За последние два года произошло немало событий в сфере противоракетной обороны в целом и в финансировании программ ПРО в частности. Данная тема связана, в свою очередь, с планами архитектуры ПРО, готовностью противоракетных систем, с отношениями между США и их союзниками в сфере ПРО. В целом, изучением этого вопроса в России занимаются, помимо прочих, специалисты Института США и Канады РАН (например, С.М. Рогов, В.И. Есин, И.Ф. Бочаров, О.В. Приходько), Института мировой экономики и международных отношений РАН (например, А.Г. Арбатов, В.З. Дворкин, Г.Б. Корсаков). Проблема ПРО в их работах, в основном, исследуется с точки зрения влияния ПРО США на стратегическую стабильность и на процесс со-

---

\* **КРИВОЛАПОВ Олег Олегович** –младший научный сотрудник Института США и Канады РАН (ИСКРАН). Российская Федерация, 121069, Москва, Хлебный пер., 2/3 (altus9@rambler.ru).

кращения стратегических ядерных вооружений РФ и США. В то же время лишь выпущенный в 2012 г. доклад ИСКРАН, давая обзор дискуссиям в США по ПРО в 2011–2012 гг., затрагивает и тему финансирования соответствующих программ [Рогов С.М. и др., 2012]. Обсуждение финансирования этих программ в период 2009 – 2014 гг. исследуется в статье 2015 г. [Криволапов О.О., 2015].

В данной статье речь пойдёт о нескольких темах, активно обсуждавшихся в рамках дискуссий о финансировании программ противоракетной обороны США: меморандум Гринерта – Одиерно и его влияние на планы финансирования ПРО США; касающиеся РФ темы в обсуждении ПРО; связанные с планами архитектуры ПРО вопросы перерасходов и экономии в сфере ПРО; финансовая сторона взаимодействия с союзниками.

## **Меморандум Гринерта – Одиерно и его значение для планов финансирования ПРО США**

Как известно, с 2001 г. Вашингтон активно стремится к созданию ПРО для защиты всей своей национальной территории. В то же время США создают региональные архитектуры ПРО для защиты своих войск и союзников в различных частях мира. В частности, в Европе создаётся ПРО в соответствии с "Европейским поэтапным адаптивным подходом" (ЕПАП), по которому планируется к концу 2018 г. развернуть наземные системы *Aegis Ashore* с перехватчиками *SM-3* различных модификаций. Не ставя под сомнение необходимость выполнения этих и других планов по ПРО, военные в США начали критиковать сам ход их осуществления.

В ноябре 2014 г. тогдашний командующий военно-морскими операциями адмирал Дж. Гринерт и начальник штаба Армии США генерал Р. Одиерно прислали на имя министра обороны США меморандум "Изменение стратегии в сфере ПРО". В нём говорилось, что ракетная угроза чрезвычайно высока, продолжает опережать американские системы активной обороны и превосходить возможности войск США по удовлетворению требований боевых командиров. Министерство обороны, констатировали авторы меморандума, должно пересмотреть стратегию по ПРО, поскольку текущий подход, основанный на закупках, в текущей бюджетной ситуации неустойчив и поощряет передовое развёртывание средств вместо вариантов, основанных на сдерживании и призванных удовлетворить требования в экстренной ситуации. В то время как сейчас, по мнению авторов меморандума, есть возможность разработать долгосрочную стратегию, учитывающую приоритеты и национальной, и региональной ПРО, целостный подход, более устойчивый и экономически эффективный, включающий в себя средства ПРО, применяемые "до пуска" ракеты (*left-of-launch*) и другие некинетические средства ПРО. Военные считают, что предлагаемая стратегия послужила бы для МО основой в усилиях по балансировке приоритетов, помогла бы в принятии решений о распределении ресурсов и восстановлении стратегической гибкости.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Greenert J., Odierno R. *Adjusting the Ballistic Missile Defense Strategy, Memorandum for Secretary of Defense*. 5.11.2014. Available at: <https://news.usni.org/2015/03/19/document-army-navy-memo-on-need-for-ballistic-missile-defense-strategy> (accessed 01.11.2016).

Тогдашний министр обороны Ч. Хейгел в ответном письме в феврале 2015 г. подчёркивал, что стратегия по ПРО надёжна, но МО сделает обзор для учёта требований для запроса на 2017 фин. г.<sup>2</sup> В то же время Ф. Койл из Центра по контролю над вооружениями и нераспространению указал на то, что большой обзор и пересмотр ПРО США назрел. Но Ч. Хейгел, по мнению Ф. Койла, не услышал суть меморандума.<sup>3</sup>

Конгрессмен-демократ Дж. Купер посчитал этот меморандум вотумом недоверия к стратегии ПРО от двух самых важных военных в США<sup>4</sup>. Данный меморандум предостерегает от финансирования ПРО в ущерб остальному и выступает за целостный подход.<sup>5</sup> Свои опасения на счёт правильности текущей стратегии развития ПРО высказывали и республиканцы на тех же слушаниях в марте 2015 г. Глава Командования воздушно-космической обороны Северной Америки адмирал У. Гортни в ответ на вопросы Дж. Купера пояснял: "Они говорили о текущем подходе к ПРО, где ракета сбивается ракетой, что само по себе очень затратно, и это повышает оперативный темп использования этих немногих систем. Несостоятельность выражается не только с точки зрения расходов, но и в плане оперативного использования".<sup>6</sup>

Чиновники МО пытались оправдаться. Замминистра обороны по политике Б. Маккеон весной 2015 г. пояснял: "В региональном контексте мы знаем, что не сумеем закупить достаточно перехватчиков, чтобы полагаться на ПРО на всём протяжении конфликта; в такой ситуации нужно защитить наиболее ценные активы, в то же время опираясь на другие возможности обеспечения всестороннего подхода к ПРО".<sup>7</sup> Он указал, что программа *CKV (Common Kill Vehicle)*, предполагающая разработку общего для всех систем ПРО перехватчика, а также программа *MOKV (Multi-Object Kill Vehicle* – "умная шрапнель") и разработка электромагнитного орудия ведутся именно для снижения в будущем себестоимости перехвата ракеты.<sup>8</sup>

В противовес мнению чиновников МО адмирал У. Гортни указал на то, что уничтожить "лучника" технически более осуществимо и достижимо, чем перехватить "стрелу". Таким образом, ключевая задача – быть в состоянии засечь и уничтожить платформу до запуска её ракет.<sup>9</sup> Авторы меморандума также

---

<sup>2</sup> Reif K. *Missile Defense Cost Rises Amid Concerns* // Arms Control Today, April 2015.

<sup>3</sup> Coyle P. *A New Approach for U.S. Missile Defense?* // Breaking Defense, 25.3.2015. Available at: <http://breakingdefense.com/2015/03/a-new-approach-for-u-s-missile-defense/> (accessed 12.12.2016).

<sup>4</sup> FY 2016 National Defense Authorization Budget Request for Missile Defense Programs, Hearing of the House Strategic Forces Subcommittee. 19.3.2015, p. 10. Available at: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-114hhrg94227/pdf/CHRG-114hhrg94227.pdf> (accessed 20.02.2016).

<sup>5</sup> Ibid., p. 33.

<sup>6</sup> Ibid., p. 11.

<sup>7</sup> Statement of Brian P. McKeon, Principal Deputy Under Secretary of Defense for Policy, before the House Armed Services Subcommittee on Strategic Forces. 19.3.2015, p. 5. Available at: <http://docs.house.gov/meetings/AS/AS29/20150319/103007/HHRG-114-AS29-Wstate-McKeonB-20150319.pdf> (accessed 01.04.2015).

<sup>8</sup> Ibid., p. 10.

<sup>9</sup> Statement of Admiral W. Gortney, Commander USNORTHCOM and NORAD before House Strategic Forces Subcommittee, 19.3.2015, p. 6. Available at: <http://docs.house.gov/meetings/AS/AS29/20150319/103007/HHRG-114-AS29-Wstate-GortneyUSNB-20150319.pdf> (accessed 02.04.2015).

поддержал и глава Космического и противоракетного командования Армии США и Объединённого командования ПРО генерал Д. Манн.

Бывший замглавы Агентства по ПРО (АПРО), а ныне специалист Центра стратегических и международных исследований К. Тодоров в статье 2016 г. утверждал: "Чтобы расходы на ПРО не превышали затрат противника на ракеты, АПРО должно сосредоточиться исключительно на НИОКР, а не на закупках, поддержке и эксплуатации" [Todorov K., 2016: 3]. Перекос затрат АПРО в сторону закупок и эксплуатации ежегодно доходил до 750 млн долл. Но в этом нет вины АПРО – сами войска не захотели принимать бюджетное и оперативное бремя своих новых систем ПРО на себя [Todorov K., 2016: 5]. По его мнению, снижения себестоимости перехвата ракеты надо добиваться через повышение надёжности перехватчика *RKV (Redesigned Kill Vehicle)*. К. Тодоров выступил за "эволюционный подход" к закупкам в национальной ПРО, позволяющий дополнять систему в соответствии с развивающимися угрозами [Todorov K., 2016: 7]. Он отметил, что закупать ещё больше перехватчиков – не выход, в то же время решение о доступности (по затратам) определяется с учётом ценности защищаемого объекта [Todorov K., 2016: 9]. Этот тезис перекликается с мыслью, изложенной заместителем министра обороны Б. Маккеоном. Так К. Тодоров пытался защитить позицию чиновников МО. Он утверждал, что кинетический перехват всегда будет частью ПРО, а полагаться лишь на средства ПРО "до пуска" опасно. Они продолжают, например, поддерживать средства "после пуска", но никогда не станут решением сами по себе, "это всё равно, что играть без вратаря". Чтобы расходы на ПРО не превышали затрат противника на ракеты, надо сочетать оборонительные и наступательные средства, пассивные и активные средства защиты, кинетические и некинетические технологии, это всё должно быть интегрировано и слажено друг с другом [Todorov K., 2016: 10]. Это первый обстоятельный текст-ответ от учёных – сторонников расширения ПРО на меморандум Гринерта – Одиерно. Текст всецело поддерживает избранный и озвученный администрацией США в начале 2016 г. курс развития ПРО. В то же время К. Тодоров поддерживает "эволюционный подход" к закупкам в сфере ПРО, от которого публично отрекается администрация США.

Весной 2016 г. на слушаниях в Конгрессе чиновники МО стремились показать, что требования военных услышаны. В докладе главы АПРО адмирала Дж. Сайринга появился специальный раздел о снижении себестоимости перехвата ракеты,<sup>10</sup> которого не было за год до этого. Б. Маккеон дополнил прошлогодний перечень программ в рамках снижения цены за перехват программой разработки лазеров для ПРО.<sup>11</sup> Говорилось, что развитие возможностей "до пуска" сократит бремя на системы ПРО "после пуска", и вместе они поспо-

---

<sup>10</sup> Unclassified Statement of Vice Admiral James D. Syring, Director, Missile Defense Agency, Before the Senate Appropriations Committee, 13.4.2016, p. 7. Available at: [http://www.mda.mil/global/documents/pdf/FY17\\_Written\\_Statement\\_SAC\\_D\\_MDA\\_VADM\\_Syring\\_13042016.pdf](http://www.mda.mil/global/documents/pdf/FY17_Written_Statement_SAC_D_MDA_VADM_Syring_13042016.pdf) (accessed 16.04.2016).

<sup>11</sup> Statement of Brian P. McKeon, Principal Deputy Under Secretary of Defense for Policy, before the House Armed Services Subcommittee on Strategic Forces, 14.4.2016, p. 8. Available at: <http://docs.house.gov/meetings/AS/AS29/20160414/104621/HHRG-114-AS29-Bio-McKeonB-20160414.pdf> (accessed 26.04.2016).

собствуют эффективности и гибкости в ПРО.<sup>12</sup> Представитель ведомства, связанного с сухопутными силами США говорил о мерах по снижению нагрузки на системы ПРО ТВД, а именно РАС-3,<sup>13</sup> которые до сих пор играют основную роль в защите развёрнутых за рубежом войск США от возможных атак ракетами меньшей дальности и крылатыми ракетами.

Законодатели обратили серьёзное внимание на средства ПРО "до пуска". Комитеты по делам вооружённых сил обеих палат Конгресса в своих версиях закона "Об оборонных расходах" на 2017 фин. г. высказались за составление чиновниками докладов относительно интеграции средств "до и после пуска", по возможностям операций "до пуска" и по их роли в интегрированной ПВО/ПРО.<sup>14</sup>

## **Тема России в контексте обсуждения планов ПРО США**

Ещё в 2015 г. конгрессмен-республиканец Д. Лэмборн предложил поправку к закону "Об оборонных расходах" на 2016 фин. г., суть которой сводилась к развёртыванию средств ПВО для защиты элементов ПРО *Aegis Ashore* в Европе от крылатых ракет в связи с наличием ракетной угрозы со стороны РФ.<sup>15</sup> Со сходным предложением выступили сенаторы-республиканцы К. Эйотт, Р. Виккер, Дж. Инхоф и Д. Фишер.<sup>16</sup>

Позже стало известно, что Сенат не одобрил данную меру. Но Согласительная комиссия это предложение Палаты представителей поддержала и добавила к нему условие о том, чтобы разделить расходы на это с союзниками по НАТО. Кроме того, Палата представителей в качестве поправки к тому же закону предложила начать НИОКР по созданию систем ПРО космического базирования (статья 1675), в частности, предписать АПРО составить доклад по концепции космической ПРО, "независящей от размеров страны противника или траектории угрозы", что может дать "дополнительную защиту от противоспутникового оружия, гиперзвуковых летательных аппаратов и маневрирующих боеголовок".<sup>17</sup> Согласительной комиссии ничего не оставалось как

---

<sup>12</sup> Ibid., p. 9.

<sup>13</sup> Statement by Mr. B. Pike, U. S. Army Program Executive Officer for Missiles and Space before the House Strategic Forces Subcommittee, 14.4.2016, p. 4. Available at: <http://docs.house.gov/meetings/AS/AS29/20160414/104621/HHRG-114-AS29-Wstate-PikeB-20160414.pdf> (accessed 28.04.2016).

<sup>14</sup> Karako T., Williams I., Rumbaugh W., Dyer M. Missile Defense Project Newsletter, Center for Strategic & International Studies, 31.5.2016. Available at: <https://www.csis.org/analysis/missile-defense-project-newsletter-may-2016> (accessed 08.07.2016).

<sup>15</sup> Freedberg S. Russia Drives HASC StratForces Markup: Weather Satellites, Missile Defense, & RD-180 // Breaking Defense, 23.4.2015. Available at: <http://breakingdefense.com/2015/04/russia-drives-hasc-stratforces-markup-weather-satellites-missile-defense-rd-180/>. (accessed 12.07.2015).

<sup>16</sup> Major Amendments in the Senate to Fiscal Year 2016 Defense Authorization Bill, The Center for Arms Control & Non-Proliferation, 19.6.2015. Available at: <http://armscontrolcenter.org/major-amendments-in-the-senate-to-fiscal-year-2016-defense-authorization-bill/> (accessed 09.07.2015).

<sup>17</sup> Magnuson S. Hypersonic Weapons Race Gathers Speed // National Defense Magazine, August 2015. Available at: <http://www.nationaldefensemagazine.org/archive/2015/August/Pages/HypersonicWeaponsRaceGathersSpeed.aspx> (accessed 03.02.2016).

поддержать начало определения концепции космической ПРО и предписать Минобороны доложить Конгрессу о результатах.<sup>18</sup> В докладе должны были быть оценки функционирования и пользы космической ПРО для защиты от МБР, план создания одной или более программы разработки космической ПРО, оценки затрат по каждому варианту программ.<sup>19</sup> Многие эксперты, в частности "Союз обеспокоенных учёных" и авторы доклада Национального исследовательского совета (2012 г.), указывали на то, что системы ПРО космического базирования обойдутся в огромные суммы (сотни миллиардов долларов), оставаясь при этом легко преодолимыми и уязвимыми для удара с земли.

Тем не менее, в 2016 г. в закон "Об оборонных расходах" на 2017 фин. г. конгрессмен-республиканец Т. Фрэнкс снова предложил поправку об исследовании космической ПРО. На этот раз указывалось и на большой потенциал космической ПРО в области перехвата БР на разгонном участке.<sup>20</sup> На слушаниях в апреле 2016 г. Т. Фрэнкс спрашивал о возможности развёртывания космической ПРО. Дж. Сайринг тогда ответил, что у него есть серьёзные опасения насчёт технической осуществимости и долгосрочной финансовой доступности такой программы.<sup>21</sup>

В самом конце 2016 г. Согласительная комиссия постановила отвергнуть предложение Палаты представителей по космической ПРО, но положение о возможности начала исследований в этом направлении было включено в закон "Об оборонных расходах" на 2017 фин. г. (статья 1683).<sup>22</sup> Таким образом, вопрос о космической ПРО оставлен на усмотрение Пентагона.

Кроме того, в 2016 г. Сенатский комитет по делам вооружённых сил в своей версии закона "Об оборонных расходах" на 2017 фин. г. снял ограничение, действовавшее 17 лет, на развитие расширенной ПРО (поправка республиканца Т. Круза в статье 1665). Эксперты Центра по контролю над вооружениями и нераспространению указывают на то, что потенциально это шаг против ракет РФ и КНР.<sup>23</sup> Впервые о мере, связанной с пересмотром закона "О национальной ПРО" (1999 г.) в сторону расширения ПРО, высказалась Р. Хейнрикс (Институт Дж. Маршалла) [Heinrichs R. 2015: 11]. Конгрессмен-республиканец Т. Фрэнкс предложил поправку к закону 1999 г. о замене слов "эффективная"

---

<sup>18</sup> A Side-by-Side Comparison of House, Senate and Conference Defense Authorization Bills. The Center for Arms Control & Non-Proliferation, 2.10.2015. Available at: <http://armscontrolcenter.org/a-side-by-side-comparison-of-house-senate-and-conference-defense-authorization-bills/> (accessed 26.10.2015).

<sup>19</sup> Reif K. Hill Urges Military Response on INF Pact // Arms Control Today, November 2015.

<sup>20</sup> Amendment to H.R. 4909 Offered by Mr. Franks of Arizona. Available at: <http://docs.house.gov/meetings/AS/AS29/20160421/104830/BILLS-114-4-F000448-Amdt-4.pdf> (accessed 16.10.2016).

<sup>21</sup> Ballistic Missile Defense: What's in a Word? // Defense News, 24.6.2016.

<sup>22</sup> Major Differences Between House, Senate, & Conference Fiscal Year 2017 Defense Authorization Bills, Center for Arms Control and Non-Proliferation. 1.12.2016, p. 4. Available at: <http://armscontrolcenter.org/wp-content/uploads/2016/12/Major-Differences-Between-House-and-Senate-conference-report.pdf> (accessed 25.01.2017).

<sup>23</sup> Summary of Senate Version of Fiscal 2016 (2017) National Defense Authorization Bill, The Center for Arms Control and Non-Proliferation, 23.5.2016. Available at: <http://armscontrolcenter.org/summary-of-senate-version-of-fiscal-2016-national-defense-authorization-bill/> (accessed 05.06.2016).

и "ограниченная" (ПРО США) на "надёжная эшелонированная", а сенатор-республиканец Т. Круз высказался за удаление слова "ограниченная" из этого закона.<sup>24</sup> В свою очередь, Белый дом заявил, что исключение слова "ограниченная" (ПРО) из закона повысит ожидания относительно того, что система будет эффективна против ядерных ракет РФ и КНР, хотя таковой она не является. Говорилось также, что касательно этих стран и так эффективно работает ядерное сдерживание.<sup>25</sup> В конце 2016 г. всё-таки было решено изменить формулировку закона "О национальной ПРО". Теперь речь идёт о "политике США по поддержке и улучшению эффективной надёжной эшелонированной ПРО, способной защитить территорию США, союзников и развёрнутые войска от развивающейся и чрезвычайно сложной угрозы баллистических ракет".<sup>26</sup>

Специалисты Фонда "Наследие" в своей всеобъемлющей стратегии США в отношении России рекомендовали повысить финансирование программ ПРО США, развернуть космическую ПРО для защиты от СЯС РФ и развернуть корабли с системами ПРО в Балтийском море [Carafano J., Bromund T., 2015]. В 2016 г. Т. Каракко (Центр стратегических и международных исследований) выступил с предложением повысить европейскую ПВО до интегрированной ПВО/ПРО, созданной для сдерживания и отражения гипотетической атаки РФ и для сохранения стратегической стабильности. Признавалось, что это фактически планирование активности за пределами ЕПАП [Karako T., 14.7.2016: 1]. Предлагаемая европейская интегрированная ПВО/ПРО решала бы задачи защиты войск, затруднения нестратегической ракетной атаки со стороны РФ, защиты свободы передвижения по территории НАТО войск для ответа на агрессию. Утверждалось, что эта архитектура ПРО в масштабах альянса усилит сдерживание, повысит потолок для атаки с участием обычных вооружений [Karako T., 2016: 2].

Ранее относительно перспектив расширения ПРО в Европе Дж. Айзекс (Центр по контролю над вооружениями и нераспространению) заявил, что такая ПРО для противодействия нарушениям Россией Договора РСМД будет затратной по деньгам и по времени. Подобную меру поддержат не все члены НАТО, и такая политика США по ПРО в Европе ничего не принесёт в военном отношении.<sup>27</sup>

## **Перспективы ТПР на востоке США, перерасходы и курс на экономию в сфере ПРО.**

Необходимость построения Третьего позиционного района (ТПР) на востоке США обсуждается с 2013 г. с подачи республиканцев, которые опираются на выводы доклада Национального исследовательского совета (2012 г.). В 2015 г. конгрессмен-республиканец М. Роджерс заявлял, что намерен продолжать

---

<sup>24</sup> Young S. America's failing missile defense system // Politico, 13.6.2016.

<sup>25</sup> Ballistic Missile Defense: What's in a Word? // Defense News, 24.6.2016.

<sup>26</sup> Congress' Call to Expand National Missile Defense Marks the Height of Irresponsibility, Center for Arms Control and Non-Proliferation, 2.12.2016. Available at: <http://armscontrolcenter.org/congress-call-expand-national-missile-defense-marks-height-irresponsibility/> (accessed 26.01.2017).

<sup>27</sup> U.S Anti-Russian Missile Deployment in Europe Would Be Costly // Sputnik International, 8.6.2015.

поддержку этой инициативы. В то же время конгрессмен-демократ Дж. Рид отмечал, что высокопоставленные чиновники МО дали понять, что у них есть другие приоритеты для "более разумного" вложения средств. По мнению Министерства обороны, финансирование ТПР приведёт к откладыванию совершенствования всей системы НПРО и не поможет сокращению расходов. Генерал Д. Манн в феврале 2015 г. напоминал, что для ТПР потребуется не меньше 3 млрд долл. К. Эйотт, сенатор от Республиканской партии, высказалась за ТПР, так как Иран не останавливался в разработке МБР. В то же время сенатор-республиканец Дж. Маккейн впервые не выразил чёткой поддержки инициативе по созданию ТПР.<sup>28</sup> В мае 2015 г. вице-председатель КНШ Дж. Уиннфелд признавал, что, хотя ТПР увеличит возможность НПРО, его разработка и поддержка будут затратными. Контролируемый республиканцами сенатский комитет по делам вооружённых сил не включил 30 млн долл. на планирование ТПР на востоке США, но предписал министру обороны разработать меры по ускорению развёртывания потенциального позиционного района в США до 3 лет или меньше, так как 5 лет может быть слишком долгим сроком для реакции на развёртывание МБР в Иране.<sup>29</sup> Таким образом, необходимость сокращения бюджетного дефицита сказалась на деятельности Конгресса, контролируемого республиканцами.

Согласительная комиссия по закону "Об оборонных расходах" на 2016 фин. г. утвердила те дополнительные 30 млн долл. на разработку ТПР и предписала ускорить его развёртывание на 2 года. МО ответило на это, как и прежде, тем, что финансирование ТПР замедлит важные улучшения систем и меры по сокращению расходов.<sup>30</sup>

В 2016 г. ни один из профильных комитетов и подкомитетов Конгресса не предложили денег на ТПР на 2017 фин. г. Это очень примечательно, учитывая, что все они под контролем республиканцев, которые поддерживают расширение ПРО. Вместо ТПР республиканцы решили предложить дополнительные суммы на другие программы, связанные с НПРО (*GMD, RKV, MOKV*), и в количестве большем, чем предлагалось на 2016 и на 2015 фин. гг. Так, комитет по делам вооружённых сил Палаты представителей выделил 195 млн долл., комитет Сената – 105 млн долл.<sup>31</sup>

## Курс на экономию

5 ноября 2015 г. Палата представителей приняла модифицированный закон "Об оборонных расходах", который предусматривал ассигнования в 2016 фин. г. в размере 607 млрд долл. За этот закон проголосовали 370 конгрессменов, против – 58. Уже через пять дней закон был одобрен Сенатом 91 голосом против 3 – сенаторы-демократы Б. Сандерс (Вермонт), Дж. Меркинс и Р. Уайден (оба от штата Орегон) [Рогова Н.В., 2016]. Исходя из того, как распределены

---

<sup>28</sup> Judson J., Herb J. GOP, Pentagon tussle over East Coast shield // Politico, 27.4.2015.

<sup>29</sup> McGarry B. Pentagon Wants Missile Defense Upgrades, Not East Coast Site // DoD Buzz, 27.5.2015.

<sup>30</sup> Judson J. NDAA Conference Report Supports Possible East Coast Missile Defense Site // Defense News, 30.9.2015.

<sup>31</sup> Karako T., Williams I., Rumbaugh W., Dyer M. Missile Defense Project Newsletter...



средства между программами в этом законе, приоритетными стали закупки систем ПРО *Aegis* и НИОКР в области лазеров для ПРО и по программе создания универсального (для всех систем ПРО) перехватчика *СКV*.

Запрос администрации на 2017 фин. г. по программе ПРО составил 7,5 млрд долл. Для сравнения, на 2016 фин. г. было запрошено 8,1 млрд долл., а одобрено Конгрессом – 8,3 млрд долл. Исходя из прогноза АПРО на финансирование в 2018–2021 фин. гг., ощутимый рост ожидается по таким статьям, как закупки систем *Aegis* (с 700 млн до 1,2 млрд долл.) и радаров *AN/TPY-2* (с 2 до 53 млн долл.), НИОКР по *RKV* (с 321 до 580 млн долл.) и *МОКV* (с 34 до 99 млн). Тем заметнее такие вещи на фоне общего курса на экономию. Не планируется большого изменения уровня запроса на испытания систем, на РЛС, на программу спутников *STSS*, на разработку лазеров для ПРО, на закупки систем *THAAD* и на эксплуатацию всех систем ПРО. Понижение ожидается по таким статьям, как НИОКР по программам *GMD* (с 701 до 535 млн долл.), *Aegis* (с 841 до 528 млн долл.) и по космическим программам ПРО (с 20 до 11 млн долл.). По расходам на НИОКР планируется снижение с 5,8 млрд до 5,2 млрд долл. к 2021 фин. г. Здесь ярче всего проявляется тенденция к экономии.<sup>32</sup>

Как отмечал Т. Карако, запрос АПРО на 2017 фин. г. меньше суммы, одобренной на 2016 фин. г., на 822 млн долл. (закупки сокращены на 501 млн долл., НИОКР – на 322 млн долл. в сравнении с суммой, одобренной на 2016 фин. г.). Из-за ноябрьского бюджетного соглашения 2015 г. АПРО сократили свой запрос на 10,8%. Сокращены были цифры по закупке перехватчиков для *THAAD* и *Aegis*. Например, закупки противоракет *SM-3* для развёртывания в Польше сокращены на 103 млн долл., а планы на будущее не предусматривают закупки *Aegis Ashore* или *SM-3 IIA* для 3-й фазы после 2018 фин. г. То есть, хотя бюджет поддерживает график развёртывания польского позиционного района противоракет *SM-3 IIA*, он может недостаточно отражать ожидаемый будущий спрос на закупки этих перехватчиков вне Европы. Запрос на *GMD* на 2017 фин. г. (862 млн долл.) на 32% (на 408 млн долл.) ниже суммы, одобренной на 2016 фин. г. Долгосрочные расходы 2017–2020 фин. гг. – 2,7 млрд долл., а за год до этого предполагалось на тот же срок установить 3,6 млрд долл. [Karako T. 2016].

По информации Центра стратегических и международных исследований, в своих версиях законопроектов комитет по делам вооружённых сил Палаты представителей добавил больше денег системам НПРО (*GMD*, *RKV*, *МОКV*) и на совместные с Израилем программы ПРО. Сенатский – также добавил больше денег системам НПРО (*МОКV* и улучшенные перехватчики для НПРО).<sup>33</sup> Таким образом, законодателям приходится учитывать сложную бюджетную ситуацию.

---

<sup>32</sup> PB 2017 Summary. Available at

[https://www.mda.mil/global/documents/pdf/budgetfy17\\_summary.pdf](https://www.mda.mil/global/documents/pdf/budgetfy17_summary.pdf) (accessed 26.11.2016).

<sup>33</sup> Karako T., Williams I., Rumbaugh W., Dyer M. Missile Defense Project Newsletter...

## Мнение Управления правительственной отчётности

В мае 2015 г. аудиторы из Управления правительственной отчётности в который раз заявили, что в 2014 фин. г. АПРО выполнило план по испытаниям лишь отдельных элементов ПРО из-за задержек и переработок конструкции, а некоторые системы поставлены до завершения планируемых испытаний (например, *THAAD*), что увеличило затраты и риски отставания от графика по отдельным элементам и по всей системе. АПРО сосредоточилось на реконструкции перехватчика для НПРО вместо исправления уже развёрнутых перехватчиков, даже не убедившись, что эта реконструкция – экономически эффективное решение. Аудиторы предупредили, что, если не исправить подход к разработке, будут перерасходы и задержки выполнения графика.<sup>34</sup>

В феврале 2016 г. аудиторы пришли к выводу, что замена боевой части на уже установленных *GBI* потребует многомиллиардных затрат.<sup>35</sup> Задержка в развитии программы *GMD* в шесть с половиной лет привела к росту затрат в этой программе на 1,75 млрд долл., из-за закупок до завершения испытаний.<sup>36</sup> Таким образом, по мнению Управления правительственной отчётности, АПРО не сделало всех необходимых выводов, продолжив следовать агрессивному графику с преждевременным развёртыванием. Как следствие этого – низкая эффективность систем, необходимость доработок, отставания от графика, рост перерасходов. Всё это – результат того самого "эволюционного подхода" к закупкам в сфере ПРО, в поддержку которого, как выше упоминалось, выступил К. Тодоров. Поэтому аудиторы высказываются за применение подхода "проверяй перед покупкой" в закупках в сфере ПРО.

## Совместные с союзниками программы ПРО

В мае 2015 г. вице-председатель КНИШ Дж. Уиннфелд признавал, что в обстановке сокращающегося бюджета США, скорее всего, будут больше полагаться на партнёров для обеспечения их же систем ПРО.<sup>37</sup> Выше упоминалось, что Согласительная комиссия по закону "Об оборонных расходах" на 2016 фин. г. поддержала предложение Палаты представителей относительно ПВО/ПРО объектов *Aegis Ashore* в Румынии и Польше, но добавила к нему условие о том, чтобы разделить расходы на это с союзниками по НАТО.<sup>38</sup> Р. О'Рурк (Исследовательская служба Конгресса) также отмечал, что среди важных вопросов для Конгресса, кроме прочих, значится распределение бюджетного бремени по системам *Aegis* с союзниками в Европе.<sup>39</sup>

---

<sup>34</sup> Missile Defense: Opportunities Exist to Reduce Acquisition Risk and Improve Reporting on System Capabilities, United States Government Accountability Office, May 2015.

<sup>35</sup> Missile Defense: Assessment of DOD's Reports on Status of Efforts and Options for Improving Homeland Missile Defense, United States Government Accountability Office, 17.2.2016. P. 1.

<sup>36</sup> Ibid., p. 8.

<sup>37</sup> Missile Defense and U.S. National Security, Prepared Statement by Admiral James A. Winnefeld, Jr., Center for Strategic and International Studies, 19.5.2015, p. 4. Available at: [http://csis.org/files/attachments/150519\\_Missile\\_Defense\\_Prepared.pdf](http://csis.org/files/attachments/150519_Missile_Defense_Prepared.pdf) (accessed 24.02.2016).

<sup>38</sup> A Side-by-Side Comparison of House, Senate and Conference Defense Authorization Bills...

<sup>39</sup> O'Rourke R. Navy Aegis Ballistic Missile Defense (BMD) Program: Background and Issues for Congress, Congressional Research Service, 26.5.2016. P. 16.

Таблица 1

**Запрошенное и одобренное финансирование совместных  
с Израилем программ ПРО в 2010–2017 фин. гг., млн долл.**

| Фин. годы    | Программа ПРО<br>"Железный купол" |                          | Программы ПРО "Праца<br>Давида", "Стрела-2", "Стрела-3" |                          |
|--------------|-----------------------------------|--------------------------|---------------------------------------------------------|--------------------------|
|              | Запрошено                         | Одобрено                 | Запрошено                                               | Одобрено                 |
| 2010 фин. г. | -                                 | -                        | 119,6                                                   | 202,3                    |
| 2011 фин. г. | 0                                 | 205                      | 122                                                     | 210                      |
| 2012 фин. г. | 0                                 | 70                       | 106,1                                                   | 235,6                    |
| 2013 фин. г. | 0                                 | 194 (после<br>секвестра) | 99,8                                                    | 253 (после<br>секвестра) |
| 2014 фин. г. | 220,3                             | 460,3                    | 95,7                                                    | 268,7                    |
| 2015 фин. г. | 175,9                             | 350,9                    | 96,8                                                    | 268,8                    |
| 2016 фин. г. | 55                                | 55                       | 102,8                                                   | 267,5                    |
| 2017 фин. г. | 42                                |                          | 103,8                                                   |                          |

*Congressional Research Service, Missile Defense Agency.*

В то же время в финансировании совместных с Израилем программ противоракетной обороны ситуация противоположная. Конгресс гораздо более склонен предложить дополнительные деньги на развитие израильских систем ПРО, чем европейской. Исходя из цифр, представленных в таблице 1, можно сделать вывод, что Конгрессу всегда удаётся увеличить сумму финансирования совместных с Израилем программ. В этом случае республиканцы и демократы в Конгрессе действуют сообща.

Комитет по делам вооружённых сил Палаты представителей в своей версии законопроекта "Об оборонных расходах" на 2017 фин. г. добавил на совместные с Израилем программы ПРО 626 млн долл. (7,4% всего бюджета на ПРО, предложенного комитетом). Сенатский комитет добавил наименьшую по сравнению с остальными комитетами сумму (135 млн долл.). Оборонные подкомитеты в комитетах по ассигнованиям в обеих палатах Конгресса добавили по 601 млн долл. на совместные с Израилем программы ПРО.<sup>40</sup> Позднее сенатор-республиканец М. Кирк и сенатор-демократ К. Джиллибрент выступили за добавление 319,9 млн долл. к израильской ПРО на 2017 фин. г. Их письмо к главам комитетов по делам вооружённых сил обеих палат Конгресса (к Дж. Маккейну и М. Торнберри) подписали 19 республиканцев и 17 демократов.<sup>41</sup>

Глава АПРО вице-адмирал Дж. Сайринг отмечал, что в 2015 фин. г. соглашение о совместном производстве системы "Железный купол" перенесло 55% работ в США. Такое же соглашение готовится по программе "Праца Давида", которая (как и "Железный купол") совместно разрабатывается израильской компанией "Рафаэль" (*Rafael*) и американской "Рейтион" (*Raytheon*).<sup>42</sup> Отмечалась ощутимая финансовая выгода от этого взаимодействия. В 2015 г.

<sup>40</sup> Karako T., Williams I., Rumbaugh W., Dyer M. Missile Defense Project Newsletter...

<sup>41</sup> Wong K. Tim Kaine backs call to boost funding for Israeli missile defense // The Hill, 26.7.2016.

<sup>42</sup> Judson J., Gould J. US Lawmakers Again Seek To Boost Israeli Missile Defense Funding // Defense News, 13.4.2016.

Дж. Сайринг сообщал, что соглашение с Израилем о совместном производстве "Железного купола" от марта 2014 г. принесло 263 млн долларов.<sup>43</sup>

В то же время некоторые эксперты отмечают начинающийся конфликт в распределении средств между израильскими и американскими программами ПРО. По мнению Т. Каракко, цифры на 2017 фин. г. скромны, и, если Конгресс не переместит расходы на израильскую ПРО в другую строку (например, в строку иностранной военной помощи), цифры будут значительно повышены, и это произойдет за счёт других оборонных программ, в том числе НИОКР, в АПРО [Karako T., 18.3.2016]. Позднее выяснилось, что именно это и происходит: на 2017 фин. г. Конгресс урезал исследования передовых технологий, в том числе, связанных с НПРО (*СКВ*, *МОКВ*, лазеры), чтобы дать дополнительные деньги израильской ПРО.<sup>44</sup>

Т. Каракко утверждает, что с 2009 г. помощь Израилю выросла в 4 раза, и, хотя совместное производство, разработка и инвестирование может дать значительные выгоды для ПРО США, текущие неудачи в повышении финансирования АПРО могут привести к противоречию между американскими и израильскими приоритетами в ПРО. [Karako T., Rumbaugh W., Williams I. 2016: 5-6]. Предлагалось, чтобы, если НИОКР по израильской ПРО остаются в АПРО, то закупки систем ПРО Израиля должны быть выведены в графу финансирования иностранной военной помощи. С 2014 г. велись закупки системы "Железный купол", с 2016 г. – систем "Стрела" и "Праца Давида" [Karako T., Rumbaugh W., Williams I. 2016: 25].

Подводя итоги можно сделать следующие выводы относительно перспектив финансирования ПРО на ближайшие пять лет:

1. Меморандум Гринерта – Одиерно (2014 г.) начал влиять на позицию чиновников МО по ПРО. В планах финансирования это выразилось в росте ассигнований на такие программы как лазеры для ПРО, разработка многозарядного перехватчика (*МОКВ*). Обе программы позиционируются как перспективные в части снижения себестоимости перехвата ракеты и в части общей экономии в сфере ПРО. Кроме того, законодатели обратили внимание на необходимость интеграции средств ПРО "до и после пуска". Таким образом, обсуждения меморандума Гринерта – Одиерно влияют на обстановку в финансировании программ ПРО.

2. В последнее время в Конгрессе США наблюдается рост предложений по усилению ПВО/ПРО, специально направленной на отражение возможной ракетной угрозы со стороны РФ. Среди предложений: усиление защиты систем *Aegis Ashore* в Европе; создание ударных систем ПРО космического базирования. Предложения по ПРО в Европе увязывают, кроме прочего, с утверждением о нарушении Россией Договора о РСМД. В 2016 г. в закон "О национальной

---

<sup>43</sup> Unclassified Statement of Vice Adm James D. Syring, Director, Missile Defense Agency, Before the Senate Appropriations Committee, 18.3.2015, p. 25. Available at: [http://www.mda.mil/global/documents/pdf/ps\\_syring\\_031815\\_sacd.pdf](http://www.mda.mil/global/documents/pdf/ps_syring_031815_sacd.pdf) (accessed 30.03.2015).

<sup>44</sup> The Missile Defense Agency and the Color of Money: Fewer Resources, More Responsibilities, and a Growing Budget Squeeze, Discussion at the Center for Strategic & International Studies, 29.7.2016, p. 5. Available at: [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/event/160729\\_CSIS\\_Color\\_Money\\_Transcript.pdf](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/event/160729_CSIS_Color_Money_Transcript.pdf) (accessed 08.10.2016).

ПРО" (1999 г.) были внесены поправки, способствующие дальнейшему расширению ПРО США. Учёными – сторонниками расширения ПРО предлагаются подробные планы развития архитектуры европейской ПРО от возможного, по их мнению, ракетного удара со стороны РФ. Администрация Б. Обамы либо игнорировала все подобные предложения, либо открыто выражала своё скептическое отношение и неприятие данных мер, в том числе, с точки зрения потенциальных затрат. Администрация Д. Трампа на момент написания статьи не выразила своей позиции по данным вопросам.

3. В 2015 г., несмотря на последовательные возражения военных, республиканцы в Конгрессе сумели включить дополнительные деньги на планирование ТПР на востоке США. Комитеты Конгресса продолжали добавлять деньги на развитие систем ПРО в своих версиях закона "Об оборонных расходах" на 2017 фин. г. Судя по бюджетным запросам Агентства по ПРО на 2016 и 2017 фин. гг. и дальнейшим планам на четыре года, АПРО хочет продолжить курс на экономию. В то же время, согласно выводам Управления правительственной отчётности, АПРО продолжает свою рискованную стратегию в сфере закупок, что, скорее всего, снова обернётся отставаниями от графика и перерасходом средств.

4. Самый обсуждаемый сюжет в вопросе финансирования совместных с союзниками программ ПРО – израильская противоракетная оборона. Члены Конгресса от обеих партий стараются повысить финансирование разработки совместных с Израилем программ ПРО, даже если это может идти в ущерб тем программам ПРО, которые АПРО считает основными. В то же время в сфере финансирования ПРО в Европе Конгресс США неоднократно обращал внимание администрации Б. Обамы на то, что европейские союзники могли бы больше вкладывать в финансирование систем противоракетной обороны, которые будут защищать Европу.

5. Таким образом, учитывая сложную бюджетную ситуацию, администрация Д. Трампа в сфере ПРО столкнётся с необходимостью делать ставку на менее затратные и более надёжные проекты. Речь пойдёт, скорее всего, об акценте на разработку лазеров для ПРО и других проектов, призванных снизить себестоимость перехвата ракеты. Вряд ли стоит ожидать серьёзного развития инициативы по созданию космической ПРО. По сравнению с ней более вероятными (в порядке убывания) могут быть дальнейшее финансирование развития израильской ПРО, расширение архитектуры ПВО/ПРО в Европе и Восточной Азии и создание ТПР на востоке США.

## **Список литературы**

Десять лет без Договора по ПРО / Под ред. С.М. Рогова и др. Москва: ИСКРАН, 2012. 76 с.

Криволапов О.О. 2015. Финансирование ПРО: дискуссии во время президентства Б. Обамы // США♦Канада: экономика, политика, культура. № 6. С. 104–116.

Рогова Н.В. 2016. Конгресс и военная политика США // Россия и Америка в XXI веке. №1. Available at: <http://www.rusus.ru/?act=read&id=479> (accessed: 06.06.2016)

## References

- Carafano J., Bromund T. 2015. US Comprehensive Strategy Toward Russia, The Heritage Foundation, 9.12. Available at: <http://www.heritage.org/research/reports/2015/12/us-comprehensive-strategy-toward-russia> (accessed 02.01.2016).
- Desyat let bez Dogovora po PRO / Pod red. S. M. Rogova i dr. [Ten Years without ABM Treaty. Ed. by S.M. Rogov et al.]. Moscow: ISKRAN. 2012. 76 p.
- Heinrichs R. 2015. Staying Ahead of the Threat: Improvements Needed for U.S. Missile Defense, George C. Marshall Institute, 19.02. Available at: <http://marshall.org/wp-content/uploads/2015/02/Staying-Ahead-of-the-Threat-Heinrichs-Final-Final-02192015.pdf> (accessed 22.02.2015).
- Karako T. 2016a. FY17 Budget Squeezes MDA's Research and Development, Center for Strategic & International Studies, 18.03. Available at: <http://csis.org/publication/fy17-budget-squeezes-mdas-research-and-development> (accessed 16.04.2016).
- Karako T. 2016b. Looking East: European Air and Missile Defense after Warsaw, Center for Strategic & International Studies, 14.07. Available at: [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/160714\\_Karako\\_LookingEast\\_Web.pdf](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/160714_Karako_LookingEast_Web.pdf) (accessed 24.09.2016).
- Karako T., Rumbaugh W., Williams I. 2016. The Missile Defense Agency and the Color of Money, Center for Strategic & International Studies, 21.07, available at [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/160721\\_Karako\\_MDAColorOfMoney\\_HiRes-compressed.pdf](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/160721_Karako_MDAColorOfMoney_HiRes-compressed.pdf) (accessed 07.10.2016).
- Krivolapov O.O. Finansirovanie PRO: discussii vo vremya prezidentstva B. Obamy [Krivolapov O.O. 2015. Missile defense funding: debates during the presidency of B. Obama]. USA ❖ Canada Journal. No 6. P.104-116.
- Rogova N.V. Kongress i voennaya politika SShA [Rogova N. V. 2016. The Congress and the U.S. Defense Policy] – Russia and America in the 21<sup>st</sup> century. No 1. Available at: <http://www.rusus.ru/?act=read&id=479> (accessed 06.06.2016).
- Todorov K. 2016. Missile Defense Getting to the Elusive “Right Side of the Cost Curve”, Center for Strategic & International Studies, 8.04. Available at [http://csis.org/files/publication/160408\\_Todorov\\_MissileDefense\\_Web.pdf](http://csis.org/files/publication/160408_Todorov_MissileDefense_Web.pdf) (accessed 10.05.2016).

# Background Material

## Prospects of the U.S. Missile Defense Programs' Funding up to 2020

(USA ❖ Canada Journal 2017, no. 9, p. 103-117)

Received: 2.05.2017

KRIVOLAPOV Oleg Olegovich, Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences (ISKRAN). 2/3 Khleby per., Moscow 121069, Russian Federation (altus9@rambler.ru).

*The article delivers analysis of main issues connected with U.S. missile defense funding. Decisions on these issues will directly influence the ranking of priorities in missile defense funding and planning of regional missile defense architectures by the U.S. and its allies. The author analyses a course of the discussions in the U.S. and delivers conclusions about prospects of these discussions.*

*During the final years of Barack Obama presidency there were several factors which would somehow affect missile defense policy of D. Trump administration. Greenert-Odierno Memorandum highlighted features of crisis in U.S. missile defense policy. Further development of Russian topic in missile defense debates in the U.S. coincides in time with amending National Missile Defense Act of 1999 towards expansion of legally fixed policy of U.S. missile defense building. Policy of saving in the interest of reducing federal budget deficit can affect U.S. missile defense planning. Cooperation between the U.S. and its allies also can influence the prioritizing in funding of certain U.S. missile defense programs.*

**Keywords:** *missile defense, space-based missile defense, National Missile Defense Act, East Coast missile defense site, European missile defense, Israeli missile defense.*

About the author:

KRIVOLAPOV Oleg Olegovich, Junior Researcher.