



шолтба

В.Л.Манько

НА ПУТИ К СОЗДАНИЮ НОВОЙ АРМИИ

Сегодня российская государственность и ее важнейший институт – Вооруженные Силы находятся в стадии преобразований. Военная реформа осознана обществом как острая и объективная необходимость, альтернативы этому процессу в настоящее время просто не существует. По существу военная реформа определяет судьбу Вооруженных Сил, других войск, оборонного комплекса России на пороге третьего тысячелетия.

Конечно, крупномасштабная военная агрессия против России в традиционных ее формах сейчас маловероятна. Вместе с тем остается высокой возможность вооруженных конфликтов и локальных войн, прямо или косвенно затрагивающих интересы Российской Федерации, которые в определенных условиях могут перерасти в военные конфликты более крупного масштаба.

И хотя руководством нашего государства, как и прежде, приоритетное значение в поддержании мира отдается политико-дипломатическим, международно-правовым и другим коллективным действиям мирового сообщества, нужно отметить, что пока политико-дипломатические меры не стали нормой международных отношений. Интересы Российской Федерации требуют иметь в качестве основного инструмента обеспечения военной безопасности высокооснащенные, отвечающие современным требованиям по уровню подготовки Вооруженные Силы.

При этом они должны быть готовы к выполнению следующих основных функций: первая – сдерживание агрессора от попытки осуществить военное нападение; вторая – участие в вооруженных и локальных войнах для пресечения военных действий на возможно ранней стадии; третья – отражение массированного нападения современных средств поражения как оборонительными, так и наступательными действиями; четвертая – проведение миротворческих операций.

Очевидно, что состав, структура и состояние Вооруженных Сил государства должны соответствовать объему и степени сложности возлагаемых на них задач. Однако, к началу 90-х годов, вследствие того, что в наследство от прежней армии и флота России досталась далеко не самая лучшая их часть, структура и состав ВС РФ перестали отвечать современным требованиям. Возникла необходимость глубокого анализа и оценки возможностей по решению возложенных на них задач.

Нашему государству потребовалось создавать Вооруженные Силы практически заново. Уже с начала 90-х годов Министерство обороны начало комплексную проработку проблем реформирования Вооруженных Сил. Однако проведение полномасштабной реформы сдерживалось в силу как объективных, так и субъективных причин.

Одним из первых документов, положенных в основу сегодняшних реформ, стали «Основные положения военной доктрины Российской Федерации», утвержденные Указом Президента РФ в ноябре 1993 года. Документ содержал политические, военные, военно-технические и экономические основы военного строительства в современных условиях, закрепляя принципиальные положения о предотвращении войн и вооруженных конфликтов как сверхзадаче российского военного строительства, о партнерстве, о приоритете политико-дипломатических и других невоенных средств в обеспечении стабильности и мира. В доктрине были сформулированы основные принципы российской политики в области ядерного сдерживания. На основе всестороннего анализа источников военной опасности определялись политические принципы устранения военных угроз, задачи и приоритеты военного строительства, требования к Вооруженным Силам, как составной части военной организации государства.

Другим важнейшим концептуальным документом стали «Основные направления военного строительства в Российской Федерации на период до 2005 года», введенные в действие Указом Президента РФ в августе 1995 года. В нем в качестве генерального направления развития военной организации государства определялась оптимизация как всей организации, так и ее составных частей.

С сожалением приходится констатировать, что предпринятые в 1992–1996 годах попытки реформирования Вооруженных Сил не предусматривали серьезных структурных преобразований и не могли разрешить назревших противоречий. За разговорами об отсутствии средств на проведение мероприятий скрывались медлительность, нерешительность, а то и просто бездеятельность.

На основе глубоких теоретических проработок был сформирован и утвержден 9 июня 1997 года Президентом РФ замысел реформирования Вооруженных Сил, который лег в основу Указа Президента РФ от 16 июля 1997г. «О первоочередных мерах по реформированию Вооруженных Сил и совершенствованию их структуры» и Концепции строительства ВС РФ на период до 2005 года.

На базе этих документов были разработаны и в конце 1997 года утверждены планы строительства видов, тыла ВС, ВДВ, главных и центральных управлений Министерства обороны. С этого момента реформирование Вооруженных Сил было переведено в практическую плоскость.

Прекрасно понимая, что решение задач реформирования возможно только при соответствующем финансово-экономическом обеспечении, задачи реформирования Вооруженных Сил были тесно увязаны с долгосрочным макроэкономическим прогнозом развития экономики государства. На основании прогноза был определен и утвержден Президентом РФ ключевой исходный показатель военного строительства и военной реформы – объем ассигнований на национальную оборону в федеральном бюджете не ниже 3,5% от ВВП.

Под **военной реформой** понимается комплекс политических, экономических, правовых, собственно военных, военно-технических, социальных и иных мер, направленных на качественное преобразование ВС РФ, других войск, воинских формирований, военных органов, оборонного производства и связанных с ними государственных органов и организаций с целью обеспечения достаточного уровня обороны и безопасности государства с приемлемыми затратами.

Таким образом, **цель** военной реформы заключается в повышении эффективности функционирования и приведении облика военной организации государства в соответствие с реальным уровнем военной опасности и экономическими возможностями государства.

Проведение реформы планировалось осуществить в два этапа: первый – 1997–2000 гг., второй – 2001–2005 гг.

Каковы же итоги проделанной работы, какие возникли проблемы и каковы ориентиры на будущее? Остановимся более подробно на этих вопросах, рассмотрев некоторые элементы облика ВС РФ.

**Организационная
структура
и состав
Вооруженных
Сил**

Стержнем реформирования Вооруженных Сил является оптимизация их структуры, состава и численности. На первом этапе проведения военной реформы этому вопросу было уделено особое внимание.

Первый, и далеко не однозначный вопрос, который пришлось и приходится решать – **сокращение численности Вооруженных Сил**. Мировой опыт показывает, что необременительной для государства в мирное время является численность ВС примерно в 1 процент от населения страны. Не раз отмечалось, что для нашей страны с учетом ее геополитического положения и геостратегических условий доведенная до 1 млн. 200 тыс. военнотрудовых штатная численность Вооруженных Сил – это нижняя граница оптимальной численности по критерию «эффективность – стоимость – реализуемость».

11 августа 2000 года Советом Безопасности РФ принято решение о сокращении численности Вооруженных Сил до 1 млн. военнотрудовых. Насколько это обоснованный шаг – покажет время, но уже сейчас возникают некоторые сомнения в его правильности.

Хотя сделано это с благой целью – обеспечить условия для их саморазвития за счет рационального соотношения выделяемых средств на содержание личного состава и оснащение войск новыми ВВТ и МТС. (Существующее соотношение составляет 70% к 30%, предполагается выйти – 50% на 50%).

Наряду с сокращением численности, за прошедший период проведена значительная работа по оптимизации **структуры и состава Вооруженных Сил**. При этом сформированы качественно новые виды Вооруженных Сил – РВСН и ВВС.

Ракетные войска стратегического назначения созданы за счет интеграции ударных, информационных и оборонительных систем собственно РВСН, войск ракетно-космической обороны с выводом их из состава Войск ПВО, а также военно-космических сил.

Основная цель создания нового вида состояла в сохранении в тяжелейших экономических условиях жесткой централизации боевого управления войсками и оружием стратегического назначения, строгой системы боевого дежурства и эксплуатации ракетно-космического вооружения.

Следует отметить, что отношение к такому объединению было далеко не однозначным. Более того, с точки зрения создания эффективной системы воздушно-космической обороны, которая должна быть и противовоздушной, и противоракетной, и противокосмической такое объединение было поспешным.

Военно-воздушные силы созданы за счет объединения Войск противовоздушной обороны и собственно ВВС, что позволило создать сбалансированные по составу группировки войск(сил) авиации и противовоздушной обороны. Они теперь способны решать задачи по отражению воздушного нападения противника, более эффективно выполнять широкий спектр ударных, разведывательных, транспортных и специальных задач.

Таким образом, был осуществлен переход от пятивидовой к четырехвидовой структуре Вооруженных Сил, позволяющей при наименьших затратах, наиболее эффективно решать задачи подготовки и применения войск (сил) с сохранением системы управления ими. В настоящее время Вооруженные Силы РФ включают четыре вида ВС. Это РВСН, СВ, ВВС и ВМФ и один род войск – ВДВ.

Следующим шагом в направлении укрепления обороноспособности страны стало создание общевойсковых соединений и частей постоянной готовности. Пока их еще мало и развернуты они на основных стратегических направлениях, но в дальнейшем работа по их созданию будет продолжена, а количество таких дивизий и бригад планируется довести до необходимого и достаточного уровня, исходя из наличия существующих и потенциальных угроз военной безопасности России.

В ходе второго этапа реформы планируется переход Вооруженных Сил России к трехвидовой организационной структуре: Сухопутные войска, Военно-воздушные силы и Военно-морской флот. Таким образом, будет осуществлено объединение сил и средств по сферам их применения. Оно обусловлено тем, что структура Вооруженных Сил должна соответствовать прогнозируемому характеру вооруженной борьбы в будущем и одновременно учитывать специфику возможных военных действий на различных стратегических направлениях.

Переход к трехвидовой структуре предполагается осуществить путем преобразования ВВС и РВСН в один вид – ВВС.

**Система
управления
Вооруженными
Силами**

Главная цель реформирования заключается в том, чтобы привести существующую систему руководства ВС в соответствие со сложившимися условиями их функционирования, возложенными задачами на мирное и военное время и меняющимся характером вооруженной борьбы.

В совершенствовании системы управления войсками (силами) признано целесообразным руководствоваться принципом опережающего ее развития по отношению к войскам с целью придания ей более высокого уровня боевой готовности и обеспечения как централизованного, так и децентрализованного управления войсками (силами). Основные усилия в развитии системы управления направляются на обеспечение устойчивого централизованного управления группировками войск.

Из уже сделанного, можно отметить, что в целях реализации Указа Президента РФ «О военно-административном делении РФ» объединены два округа – Сибирский и Забайкальский, а в последующем планируется объединить Уральский и Приволжский военные округа. Изменены границы ответственности Ленинградского, Приволжского, Дальневосточного военных округов, а границы округов (региональных центров, управлений), подчиненных федеральным министерствам и иным федеральным органам исполнительной власти.

В соответствии с Указом Президента РФ «Об утверждении Положения о военном округе Вооруженных Сил Российской Федерации» военным округам придан статус оперативно-стратегических командований.

Основная цель всей этой работы – переход к территориальному принципу управления всеми войсками и силами, что позволит объединить их усилия в интересах обороны страны. Проведением этих мероприятий закладывается основа создания такой структуры военного округа, которая уже в мирное время максимально соответствовала бы оперативному назначению для выполнения задач по локализации возможных вооруженных конфликтов на потенциально опасных направлениях,

подготовке стратегических резервов и ведению территориальной обороны.

В 1998 – 2000 годах была проведена работа и по совершенствованию **структуры центральных органов военного управления**, сокращению расходов на их содержание. При этом были упразднены параллельные и дублирующие структуры; конкретизированы функции органов военного управления применительно к современному уровню развития Вооруженных Сил; усилен контроль за выполнением поставленных задач.

В ходе совершенствования системы управления главный акцент делается на реформирование органов военного управления ВС с учетом разделения административных и оперативных функций, в основном, в высшем звене управления ВС. Оперативные функции предполагается закрепить за ГШ ВС, а административные – за МО РФ..

Следует заметить, что и здесь не обошлось без ошибок. Так Главное командование Сухопутных войск было реорганизовано в орган военного управления, на который возложены задачи развития Сухопутных войск и организации боевой подготовки Вооруженных Сил. Деятельность этих органов, и особенно опыт проведения контртеррористической операции на Северном Кавказе показали, что это был не вполне продуманный шаг. Ибо разделение функций управления Сухопутными войсками между множеством управленческих структур, имеющих различную подчиненность и не объединенных единым командованием и штабом, привело к размыванию ответственности за состояние Сухопутных войск в целом, невозможности выделения приоритетов в их развитии и подготовке, концентрации усилий на важнейших направлениях.

**Система
технического
оснащения
армии
и флота**

Серьезную озабоченность руководства Министерства обороны вызывает и **уровень оснащения Вооруженных Сил вооружением и военной техникой (ВВТ)**. Доля современного оружия в Вооруженных Силах составляет всего треть и уменьшается с каждым годом. Парк военной техники существенно постарел и требует поэтапной замены. Для исправления положения необходимо, чтобы начиная уже с этого года он пополнялся новыми образцами техники хотя бы на 3–5%. Фактически же сегодня все выделенные средства идут на ремонт и техническое обслуживание действующей техники.

Конечно, мы имеем и определенные успехи. Это и постановка на боевое дежурство первого полка РВСН, оснащенного ракетным комплексом «Тополь-М», и успешные стрельбы в рамках конструкторских испытаний зенитной ракетной системы нового поколения «Триумф», которая сможет бороться со всеми возможными средствами воздушного нападения. Практически в это же время широкому кругу специалистов и общественности был пред-

ставлен многофункциональный истребитель XXI века. В состав ВМФ приняты тяжелый атомный ракетный крейсер «Петр Великий» и большой противолодочный корабль «Адмирал Чабаненко», который универсален по своим боевым возможностям. Определенные результаты достигнуты также и на других приоритетных направлениях развития вооружения и военной техники.

Вместе с тем недостаточное финансирование не позволяет Минобороны закупать новое вооружение в необходимом количестве. Например, несмотря на то, что в настоящее время промышленностью разработан ряд ударных боевых вертолетов нового поколения (Ка-50 «Черная акула», КА-52 «Аллигатор» и Ми-28Н), способных эффективно решать задачи по уничтожению противника на поле боя, доля современных вертолетов в Сухопутных войсках ничтожно мала.

В сложившихся условиях стоит задача к 2003 году создать научно-технический задел и подготовить к производству новые образцы вооружения и военной техники, а с 2005 года приступить к перевооружению, предусмотрев ежегодную смену не менее 5% образцов ВВТ.

Все вышеизложенное предполагает оптимизацию системы заказов вооружения и военной техники, которая может быть достигнута за счет повышения централизации управления ею, а также сокращения общего количества генеральных заказчиков ВВТ. Это обеспечит формирование и проведение в Вооруженных Силах единой технической политики, сокращения типажа и видов вооружения и военной техники, его унификацию и стандартизацию.

**Система
комплектования
Вооруженных
Сил**

Важнейшим элементом Вооруженных Сил всегда были, есть и будут люди. Без них создать высокоэффективную армию невозможно. Можно иметь на вооружении самую современную технику и не решить поставленные задачи, если этой техникой некому будет управлять. Поэтому на вопросе комплектования Вооруженных Сил хочется остановиться более подробно.

Возникшие в последнее десятилетие негативные явления в комплектовании Вооруженных Сил и других войск гражданами, призываемыми на военную службу, в значительной степени вызваны той общественно-политической обстановкой, которая сложилась в стране. Военная служба из почетной обязанности гражданина по защите Отечества фактически трансформировалась в воинскую повинность для социально незащищенных слоев населения.

Это явилось следствием того, что с помощью средств массовой информации в обществе был создан образ армии – «монстра», якобы объедающего страну непомерными расходами и калечащего «молодые таланты». Целенаправленная идеологическая обработка населения привела к резкому и реально ощутимому снижению популярности военной службы, в результате чего более половины

призывников считают ее неприятной обязанностью, бесполезной потерей времени, повинностью, которую необходимо выполнять лишь в силу возможного уголовного наказания.

Это привело к тому, что на военную службу в настоящий момент призывается около 15% призывного ресурса. Мировая практика не знает подобных аналогов. В основных странах НАТО, даже при наличии альтернативной службы, на военную службу ежегодно призывается до 50-85% имеющихся у них призывных ресурсов (*ФРГ – 50%, Франция – 58%, Италия – 85%, Норвегия – 50%, Турция – 84%, Швеция – 50%, Греция – 73%*.)

Этому способствует система отсрочек, в первую очередь для получения профессионального образования. Выделение студентов в неприкасаемую, привилегированную касту создает определенное социальное неравенство в молодежной среде, ставит рабочую и крестьянскую молодежь в положение людей второго сорта. Предстоящий закон об альтернативной гражданской службе может значительно усложнить проблему комплектования Вооруженных Сил.

Как следствие, призывы последних лет показывают устойчивую тенденцию к снижению общеобразовательного уровня призывников. Так, если еще 10 лет назад полное среднее образование имели свыше 90% призывников, а неполное среднее – 5%, то в настоящее время количество призывников, имеющих среднее образование, сократилось до 75%, а имеющих неполное среднее, наоборот, превысило 23%. В итоге юноши по профпригодности условно рекомендуемые или не рекомендуемые для подготовки по тем или иным воинским специальностям составляют около 40%.

Снижение качественных показателей прибывающего в войска пополнения, в первую очередь, общеобразовательного уровня и профессиональной пригодности сержантов (старшин) и солдат (матросов), серьезно осложняет задачи освоения ими сложной современной военной техники, что в результате отрицательно сказывается на ее эксплуатации и боевом применении, возрастает вероятность преждевременного выхода ее из строя и неоправданного травматизма и гибели военнослужащих.

За последние годы резко возросло количество юношей, освобождаемых от военной службы по состоянию здоровья. Если в 1985 году по этой причине из числа явившихся на призывные комиссии от призыва освобождался каждый двадцатый призывник, в 1990 году каждый пятый, то сейчас уже чуть ли не каждый третий призывник оказывается по состоянию здоровья негодным к военной службе. Наряду с резким снижением состояния здоровья призывников имеет место развал физического воспитания юношей. Мы уже стали забывать, что в недалеком прошлом существовали такие физкультурные комплексы, как «Готов к труду и обороне» и «Готов к защите Родины».

Практически свернута работа по военно-патриотическому воспитанию молодежи, снизилось количество призывников, занимающихся военно-прикладными видами спорта. Упущения и ошибки в этом деле оплачиваются молодыми жизнями и падением престижа военной службы. Более того, образовывающийся в воспитании молодых людей вакуум пытаются заполнить своим влиянием организации экстремистского и даже фашистского толка. При наличии в войсках ракетно-ядерного оружия и оружия повышенной опасности, подобные явления могут привести к непредсказуемым последствиям.

Пока не решает проблемы и комплектование Вооруженных Сил РФ на контрактной основе. Как показывает первый имеющийся опыт, коренного перелома в резком повышении профессионализма рядового и сержантского составов, стабилизации обстановки в воинских коллективах и искоренения неуставных взаимоотношений среди военнослужащих не отмечается.

Основным из недостатков следует считать то, что не удалось добиться высокого качества при отборе кандидатов на военную службу по контракту. Естественно, что такие военнослужащие не могут обеспечить высокую воинскую дисциплину в подразделениях и воинских частях, нормализацию морального климата в воинских коллективах и взаимоотношений среди военнослужащих.

Обязательно нужна крупномасштабная, перспективная государственная программа перехода Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов на контрактную основу комплектования их солдатами, матросами, сержантами и старшинами.

И это проблемы не чисто армейские, а государственные. Во-первых, без их решения создание современной армии в нашей стране будет существенно затруднено. Во-вторых, что гораздо более важно, молодежь – это будущее России и об этом будущем нужно заботиться сейчас.

**Система
всестороннего
обеспечения
армии и флота**

В современных условиях все большую роль в достижении успеха в войне любого масштаба играет всестороннее обеспечение боевых действий. Достаточно сказать, что во время проведения операции в Югославии только немногим более 20% вылетов авиации НАТО были боевыми, остальные выполнялись в интересах решения задач всестороннего обеспечения. Сегодня для решения боевых задач жизненно необходимо интенсивное развитие разведки, управления и системы РЭБ. Например, одной из причин поражения аргентинских вооруженных сил в военном конфликте с Англией и вооруженных сил Ирака в войне в зоне Персидского залива явилась недостаточная эффективность их разведки и управления. Налицо был явный разрыв между достаточно высоким потенциалом средств огневого поражения и ог-

раниченными возможностями разведки по вскрытию объектов в группировках противника с необходимой оперативностью и точностью.

Опыт военных конфликтов, в частности контртеррористической операции в Северо-Кавказском регионе, приводит к выводу о необходимости широкого оснащения общевойсковых подразделений приборами ночного видения, а авиации и боевой техники – системами разведки и навигации в целях обеспечения высокой согласованности в применении группировок Сухопутных войск и ВВС, а также достижения непрерывности ведения боевых действий. Достаточно остро стоит и проблема опознавания своих войск. Например, в войне в зоне Персидского залива было отмечено 28 случаев ударов артиллерии и авиации США по своим войскам. В итоге потери только от своего оружия составили 23% убитыми.

Решению этих проблемных вопросов руководство Вооруженных Сил уделяет особое внимание.

В связи с проводимой военной реформой возникла необходимость пересмотра устоявшихся взглядов и на организацию системы материально-технического обеспечения.

Суть проблемы заключается в том, что в силовых министерствах в настоящее время параллельно, независимо друг от друга, функционируют их системы тылового обеспечения. В условиях острого дефицита финансовых средств в государстве и минимальном выделении их на обеспечение министерств и ведомств, имеющих воинские формирования, упомянутые военные структуры, наделенные правами заказывать, заготовливать и закупать материально-технические средства у местных поставщиков (производителей), оказываются в роли конкурентов, что неизбежно ведет к повышению цен на заказываемую (закупаемую) продукцию, снижению требований к ее качеству, увеличению транспортных расходов и другим негативным последствиям.

Одним из вариантов решения данной проблемы может быть создание единой системы тылового обеспечения всех воинских формирований РФ по территориальному принципу.

Разговор о реформировании Вооруженных Сил будет неполным, если не коснуться и следующего вопроса: Вооруженные Силы – это сложный организм, являющийся составной частью общества. И как любой элемент нашего общества ВС испытывают влияние множества проблем в социально-политической, экономической, демографической и других сферах жизни российского общества.

Сегодня в сфере социальной защиты военнослужащих существует ряд проблем, требующих незамедлительного решения. В первую очередь это относится к обеспечению устойчивого финансирования денежного довольствия военнослужащих, решению

жилищной проблемы, социальной адаптации увольняемых военнослужащих в связи с предстоящим сокращением войск.

Денежное довольствие военнослужащих не соответствует сложности, напряженности, социальной значимости и особой ответственности военной службы. Более того, оно существенно отличается не только от уровня денежного содержания военнослужащих армий развитых государств, но и от уровня государственных служащих у нас в стране.

Предусмотренные российским законодательством социальные льготы и гарантии для военнослужащих, военных пенсионеров и членов их семей в полном объеме не реализуются. А в свете предстоящей отмены этих льгот и замены их компенсационными выплатами оптимизма не прибавляется, ибо в армии знают, что эти выплаты не осуществляются годами. Медленно снижается количество бесквартирных военнослужащих. Многие военнослужащие вынуждены проживать в казармах, на кораблях, снимать жилье за высокую плату, которую командование им не в силах компенсировать. Все это отнюдь не способствует формированию новой армии.

Еще один очень важный, если не сказать самый важный, вопрос – роль **руководителя** любого ранга в выборе приоритетов при планировании тех или иных мероприятий жизнедеятельности войск (сил), **его ответственность** за принимаемые решения, претворение их в жизнь и, самое главное, за последствия принятых решений. И сегодня нужно признать как факт, что именно отсутствие спроса привело к принятию большого количества *волюнтаристских решений*, оказавших отрицательное влияние на ход военной реформы.

Особый разговор – **нормативно-правовое обеспечение** военной реформы. К настоящему времени все министерства и ведомства (за исключением Министерства обороны), в которых законом «О воинской обязанности и военной службе», предусмотрена военная служба, реализовали право законодательной инициативы и провели через Федеральное Собрание РФ соответствующие законы о своих войсках.

Следует учесть, что законы, регулирующие деятельность других войск, принимались без согласования с Министерством обороны и отстаивают прежде всего ведомственные интересы. В существующем виде они не позволяют создать единую систему обороны государства. К примеру, ни в одном из ныне действующих законов, вопреки требованиям закона «Об обороне», не предусматривается согласованного применения других войск для решения задач обороны в соответствии с Планом применения Вооруженных Сил.

Для того, чтобы решить проблему подготовки Вооруженных Сил к выполнению всего спектра задач необходимо завершить