



ОБОРОННАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ ¹

За минувшее десятилетие СВОПом было проведено немало обсуждений проблем военного строительства, по их итогам подготовлены и опубликованы документы о путях строительства Вооруженных Сил новой России. Разработки Совета в этой области были ориентированы не на политические лозунги, а прежде всего на выработку практических рекомендаций. Многие их положения, как нам кажется, не потеряли актуальности и до сего времени, что связано не столько с их качеством, сколько, к сожалению, и с имевшим место параличом реформирования военной системы. Поэтому авторы этого раздела тезисов полагают не только возможным, но и необходимым еще раз повторить некоторые из этих положений в данных тезисах, подчеркивая тем самым преемственность и последовательность в своих взглядах.

Выступление Президента В.Путина на совещании в Министерстве обороны 2 октября 2003 г. по вопросам дальнейшего развития Вооруженных Сил России показывает, что некоторые критические замечания и рекомендации СВОП не остались незамеченными. Так, в представляемых тезисах СВОП, подготовленных еще в начале 2003 г., ни разу не упоминается слово «реформа». Вместо этого речь идет о двойной задаче: модернизации существующих вооруженных сил, и их глубоком преобразовании (трансформации) в качественно новую армию.

Как отметил В.Путин, процесс реализации задач военного строительства, поставленных им, должен носить характер не только «модернизации», но и «глубокого преобразования» вооруженных сил и всей военной системы. Результатом же этого процесса, подчеркнул президент, должно стать формирование «качественно нового облика армии, всей военной организации государства».

При этом президент особо подчеркнул, что задача военных преобразований должна носить «абсолютно прозрачный» и «общенациональный характер», возложив тем самым ответственность за ее решение не только на Правительство, руководство Минобороны и Генштаба, но и на все российское общество, что, безусловно, потребует активизации всех его интеллектуальных структур.

В качестве вклада СВОП в дело модернизации существующей российской армии и формирования нового качественного облика вооруженных сил новой России предлагаем настоящие тезисы.

Тенденции мирового развития конца XX — начала XXI веков свидетельствуют: спектр вызовов военной безопасности России расширяется, неопределенность нарастает. Прежде всего это связано с нестабильностью в ряде центральноазиатских и ближневосточных государств, а также с распространением оружия массового уничтожения (ОМУ), и ростом религиозного и политического экстремизма, в том числе его крайней формы — терроризма. В последнее время высшее военно-политическое руководство России часто упоминает именно международный терроризм в качестве главной угрозы, противодействие которой предполагает радикальную корректировку военной доктрины и задач Вооруженных сил. Терроризм, однако, представляется лишь одним из фрагментов складывающейся системы угроз, ведь трудно предсказуемое развитие мировой военно-политической обстановки не исключает возможность реанимации, а в дальнейшем и нарастания ряда традиционных угроз военной безопасности. В этих условиях создание в России эффективных вооруженных сил и экономики, способной их поддержать, становится вопросом выживания страны как суверенного государства.

До сих пор в оборонной политике преобладают советские традиции и инерционность мышления. Состояние российских Вооруженных сил и Оборонно-промышленного комплекса (ОПК) не позволяет эффективно противостоять новым вызовам безопасности. И армия, и ОПК по-прежнему находятся вдали от магистральных путей мирового военного развития. Российское Министерство обороны, призванное быть флагманом военной трансформации, осталось, по сути, почти полной копией своего советского прототипа. Организационное и технологическое отставание от военных систем развитых государств неуклонно возрастает, а постепенная деградация — по существу, разложение — рядового и офицерского состава усугубляется очевидным расхождением между парадными утверждениями о растущем уровне жизни военнослужащих и их реальным положением. Эти факторы определяют крайне низкий потенциал боеспособности армии и флота. На протяжении последних 10—15 лет задачи, которые стави-

¹ В основу данной публикации положены тезисы Совета по внешней и оборонной политике (СВОП) о путях реформирования Вооруженных сил России, подготовленные для обсуждения на XI Ассамблее СВОП (21-23 марта 2003 г.) рабочей группой в составе: Арбапов А. Г., Белкин А. А., Гусейнов В. А., Дворкин В. З., Золотарев П. С., Караганов С. А., Михайлов Н. В., Подберезкин А. И., Рубанов В. А., Сокут С. Б., Ходаренок М. М., Цалко А. В., Шлыков В. В., Яковлев В. Н. Над окончательной редакцией работали Белкин А. А., Дворкин В. З. и Шлыков В. В. (основной автор). Авторы использовали также материалы ранее подготовленных Советом главы 4 «Военная политика и военное строительство» книги СВОП «Стратегия для России: Повестка дня для президента-2000», доклада «Военная реформа в России» («Независимое военное обозрение», № 25, 12—18 июля 1997 г.) и заявления «Нынешнее положение российской армии как надвигающаяся общенациональная катастрофа» («Независимая газета», 14 февраля 1997 г.).

лись перед Вооруженными силами, хронически не обеспечивались необходимыми для их реализации ресурсами, что стало отличительной чертой военной организации России.

Обвинять армию и ОПК в том, что их политика устарела, бессмысленно, ибо они, как структуры по определению консервативные, естественно стремятся сохранить статус-кво. Во всяком случае до тех пор, пока руководство страны не поставит перед армией и оборонным комплексом в целом новые четкие цели и задачи.

Пользуясь независимым общественным статусом СВОП, авторы попытались выделить некоторые крупные и наиболее противоречивые проблемы военной безопасности России с тем, чтобы стимулировать общественную дискуссию вокруг вопросов военной политики.

В Вооруженных силах России, претерпевших многочисленные и непродуманные реорганизации, сохраняется безнадежно устаревшая структура, отсутствуют объединенные группировки различных сил и средств с соответствующими органами управления, а значит, и подготовленные офицеры высшего и среднего звеньев, способные управлять войсками в современных условиях.

Доля относительно новых образцов вооружения составляет в среднем не более 20 %. Единичные образцы высокоточного оружия не соответствуют сегодняшнему уровню. Отсутствуют современные системы боевого управления войсками и оружием, основанные на интегрированных средствах автоматизации управления с использованием всех видов разведки (космической, авиационной и другой) и обеспечивающие получение в реальном масштабе времени необходимой информации, приказов командования и целеуказаний всеми частями и подразделениями, вплоть до самых мелких.

Углубляется кадровый кризис, который обусловлен:

- преобладанием кланового подхода при формировании высших звеньев военного управления и отсутствием корпоративной системы;

Корпоративность как неотъемлемая часть военного профессионализма является нормой в современных вооруженных силах и предполагает выдвижение на вышестоящие должности военнослужащих в соответствии с их командными и аналитическими способностями и т. п.

- падением мотивации военной службы и возрастанием напряженности среди офицерского состава;

Это связано с тем, что государство систематически не выполняет даже принимаемые им самим обязательства перед Вооруженными силами, а у высшего генералитета отсутствует стремление к реальным переменам.

- отсталой системой подготовки военных кадров, которая не позволяет ни учитывать новые вызовы безопасности, ни создавать условия, необходимые для осуществления революции в военном деле;

- отсутствием кадрового корпуса младших командиров (сержантов).

Продолжает падать уровень квалификации и социальный статус офицерского корпуса. Подавляющая часть покидающих армию офицеров, пользуясь бесконечной и хаотичной реорганизационной чехардой, увольняется досрочно. В результате неуклонно снижается укомплектованность воинских частей кадровыми офицерами, особенно находящимися на первичных должностях. В отдельных частях офицерами-двухгодичниками, которые, по сути, сами нуждаются в профессиональном военном образовании, укомплектовано до 60 % должностей. Количество не имеющих жилья офицеров не только не сокращается, но постоянно возрастает, достигнув 150 тысяч человек.

Оборонно-промышленный комплекс — это отрасль и сфера жизнедеятельности страны, наиболее пострадавшая в процессе государственно-политических и социально-экономических преобразований последних 10—15 лет. ОПК фактически прекратил выполнять свою основную функцию — обеспечивать Вооруженные силы современным оружием, выживая, главным образом, за счет вооружения других армий. Падение производства в ОПК за последнее десятилетие составило к 2000 году 70–80 %, что существенно превосходит показатели общего промышленного спада. Поэтому намечившееся после 2000 года увеличение гособоронзаказа не должно вводить в заблуждение: оно свидетельствует скорее о глубине вчерашнего падения, чем о сегодняшнем нарастании позитивных тенденций. К тому же оборонные предприятия отреагировали на рост оборонного заказа не столько увеличением количества производимой военной продукции, сколько повышением цен на нее.

Нынешнее положение в российском ОПК выглядит следующим образом:

- моральный и физический износ основных фондов составляет свыше 80 %, что оценивается специалистами как «закритическое» положение отрасли;

- система набора, подготовки и закрепления кадров полностью разрушена, а взамен не только не создано, но даже не предложено никаких других систем интеллектуально-кадрового обеспечения ОПК;

- о бедственном финансовом положении предприятий ОПК и необходимости его немедленного исправления сказано много, в том числе на самом высоком государственном уровне, однако при громадных профицитах бюджета до сих пор не возвращены долги государства за исполненный гособорон-заказ 1994–1999 годов;

- большая часть инвестиционных и инновационных средств (до 80 %) вкладывается предприятиями из собственной прибыли.

Кризис ОПК даже глубже и острее, чем кризис Вооруженных сил. Потеряна способность создавать многие виды вооружений, причем в первую очередь это связано с прекращением производства на предприятиях по выпуску специальных материалов и комплектующих.

В течение 1990-х годов российская военная промышленность практически не обновляла свои производственные фонды и сегодня все в большей мере утрачивает способность к производству современного вооружения и техники. В сочетании с углубляющейся сырьевой специализацией российской экономики это означает, что российские Вооруженные силы при сохранении нынешней численности (около 1,3 млн человек) и при существующем уровне финансирования обречены на превращение из военной организации в иерархически построенную «армию безработных». Государство вынуждено содержать ее не для защиты суверенитета и территориальной целостности, а во избежание социальных и политических потрясений в случае радикального сокращения Вооруженных сил.

Принимаемые правительством меры носят, по существу, косметический характер и не в состоянии кардинально повлиять на ситуацию в ОПК. Так, «фрагменты» полуразрушенной и деградирующей оборонной промышленности переданы под управление специальным оборонным агентствам (это уже пятое изменение системы управления ОПК за последние 11 лет), которые пытаются собирать их в холдинги. Однако эти организационно-управленческие мероприятия вряд ли способны сами по себе дать положительный результат. Речь идет не только и не столько о рациональности избранной системы управления ОПК через оборонные агентства, сколько о том, что отсутствует системное видение проблем материально-технического обеспечения национальной обороны, а также перспектив создания гражданского высокотехнологичного сектора промышленности. Между тем такой сектор является неременной основой оборонно-промышленной деятельности.

Общие причины кризиса оборонной политики заключаются в ее оторванности от глубоких перемен, произошедших в стране за истекшее десятилетие. Давно пора отказаться от содержания большой, но плохо оснащенной армии и попыток сохранить деградирующую специализированную военную промышленность. Вместо этого следует сосредоточиться на создании оборонного потенциала, который понадобится России в будущем, на развитии высокотехнологичных секторов гражданской экономики, функционирующей по законам рынка. Это подразумевает добровольность участия предприятий в военном производстве и мобилизационной подготовке, полную оплату со стороны военного ведомства всех поставок и услуг и т. д.

После трагедии, произошедшей в США 11 сентября 2001 года, потребность в принципиально иной военной организации российского государства стала очевидной. Однако внешняя политика и новый курс России оказались в разительном несоответствии с ее военной политикой и военным строительством. Достаточно обратить внимание на планируемую численность российской армии (более 1 млн военнослужащих на 2004 год) и принятую Систему стратегического развертывания Вооруженных сил, основанную, главным образом, на опыте Первой и Второй мировых войн, а также на долгосрочную программу вооружения. Можно без преувеличения сказать, что они по-прежнему ориентированы на непосильную задачу ведения крупномасштабных военных действий практически на всех стратегических направлениях.

Коренное изменение экономической и общественно-политической системы России, глубокая трансформация ее внешнеполитических интересов и военных потребностей с особой остротой поставили вопрос соотношения нужд обороны и наличных экономических и демографических ресурсов страны.

Несоответствие масштабов военной организации государства его экономическим возможностям уже давно перестало быть откровением. Еще в 1996 году некоторыми членами СВОП были опубликованы подробные и доказательные расчеты, показывающие, армию какого размера способно содержать государство. Однако такой кардинальный шаг требовал проявления политической воли, которая у российского руководства на тот момент отсутствовала. Между тем продолжение прежнего курса неминуемо подорвет экономику, а в конечном итоге и саму обороноспособность страны.

Нужны не громоздкие вооруженные силы на все случаи жизни и не изолированная от экономики в целом кадровая военная промышленность, а единая самонастраивающаяся оборонная система, обладающая потенциалом своевременного реагирования на возможные угрозы. Нельзя допускать повторения прошлого опыта, когда советский ВПК навязывал армии неотработанные или непригодные системы вооружения, а маршалы и генералы требовали обеспечить армию все большим количеством танков, самолетов, кораблей (которые быстро устаревали), а также увеличить мобилизационные мощности по их производству.

Имеется целый ряд факторов, которые препятствуют реальному преобразованию военной организации России.

Во-первых, наблюдается растущее безразличие общества к проблемам обороны. Данный процесс усугубляется отсутствием доступной и подробной информации по военным проблемам.

Во-вторых, задачи оборонной политики определяются суммой интересов общества и государства. В России эти интересы не осознаны и не оформлены. Те, кто имеют средства, не осознают своих интересов в области обороны страны и не испытывают потребности в услугах Вооруженных сил.

В-третьих, структурная нереформированность экономики, с которой связаны:

- замкнутый, анклавный характер оборонно-промышленного комплекса, находящегося в отрыве от остальной экономики;
- отсталость высокотехнологичного сектора гражданской экономики, который является основным двигателем военно-технического прогресса в развитых странах;
- отсталая (советская) система мобилизационной подготовки промышленности.

Рекомендации

России нужна армия, которая коренным образом отличалась бы от той, что имеется сейчас. А именно: менее многочисленная, но гораздо лучше подготовленная и технически оснащенная. Обладающая высоким моральным духом, обеспечивающая достойный материальный уровень и социальный статус военнослужащих. Способная эффективно выполнить разумно и четко поставленные военные задачи как на ближайшую, так и на отдаленную перспективу, а также эффективно взаимодействовать с вооруженными силами других стран в рамках борьбы с общими угрозами.

Период, когда меры по поддержанию обороны страны исчерпывались попытками манипулировать кадровым, структурным, научным, техническим и технологическим заделом, остающимся со времен СССР, завершается.

Параллельно со свертыванием и ликвидацией наименее жизнеспособных и нетрансформируемых компонентов старой армии следует сосредоточить усилия на обеспечении условий для создания «ядра» или «центра кристаллизации» будущих вооруженных сил.

Сама по себе малочисленность регулярных вооруженных сил отнюдь не всегда свидетельствует о военной слабости государства. Например, немецкий рейхсвер после поражения Германии в Первой мировой войне в условиях экономического кризиса и ограничений Версальского договора вплоть до середины 30-х годов XX века не превышал 100 тысяч человек. Это не помешало Германии за несколько лет развернуть перед Второй мировой войной самую мощную и боеспособную армию на базе сформированного в 20-х годах «ядра». В таком же эмбриональном состоянии содержали свои вооруженные силы в период между двумя мировыми войнами и США. Сегодня примером такого «центра кристаллизации» являются японские силы самообороны. Естественно, этот опыт требует переосмысления с учетом более высокой роли научно-технического фактора в современной войне.

От нынешней громоздкой и негибкой армии, построенной под конкретного противника и конкретные задачи, такое «ядро» должно отличаться способностью быстро реагировать на изменения характера внешних угроз, высокой морально-психологической готовностью высшего командного и всего офицерского состава к неожиданным и существенным переменам.

Предложение о переориентации на формирование «ядра» относится к компонентам Вооруженных Сил в разной степени:

- к стратегическим ядерным силам (СЯС) — в минимальной;
- к стратегическим оборонительным силам и военному космосу (СОСВК) — в средней;
- к силам общего назначения (СОН) — в максимальной.

В рамках СОН первоочередными объектами трансформации (перевода в режим формирования «ядра») должны стать Сухопутные Войска, Военно-Воздушные Силы и Военно-Морской Флот. Именно они отличаются наименьшей боеготовностью; в наибольшей степени затронуты техническим и кадровым кризисом; наиболее капиталоемки; в минимальной степени задействованы или вообще не используются для решения текущих задач борьбы с терроризмом. В то же время они, по-видимому, окажутся самыми востребованными и критически необходимыми при решении военных задач в долгосрочной перспективе.

Задача перевода в режим формирования «ядра» не относится к следующим компонентам Вооруженных Сил:

- силам быстрого реагирования;
- системам управления и связи;

- формирования постоянной готовности Сухопутных Войск и, отчасти, ВВС.

Ничтожная вероятность конфликта между РФ и НАТО вполне может быть блокирована за счет поддержания оптимального потенциала ядерного сдерживания на стратегическом и оперативно-тактическом уровне.

В целях надежного ядерного сдерживания Россия нуждается в прозрачной программе развития СЯС, адекватной складывающейся обстановке. В этом отношении примером могут послужить ядерная политика и программы США. О них – и в целом и по каждой составляющей ядерной триады – всегда имеется информация (предполагаемое количество межконтинентальных баллистических ракет, подводных ракетноносцев, баллистических ракет на подводных лодках, стратегических бомбардировщиков, их характеристики и т.п.). Прозрачны ядерные программы Великобритании и Франции. Из официальных членов ядерного клуба только Россия и Китай имеют закрытые программы.

Закрытость ядерных программ России объясняется не только их традиционной секретностью, которая зачастую не просто бессмысленна, но и вредна (особенно это справедливо по отношению к СЯС: их способность выполнять функции сдерживания должна быть, напротив, для всех очевидной). Еще одна причина закрытости наших ядерных программ – это нежелание Минобороны и Генштаба обнародовать программу развития СЯС ввиду явной уязвимости для профессиональной критики.

Московский Договор (2002 года) о сокращениях стратегических наступательных потенциалов между РФ и США дает наконец возможность сформировать рациональную программу развития СЯС, которая была бы нацелена на восстановление традиционного вклада наземной группировки и одновременную переориентацию большей части стратегических бомбардировщиков на решение неядерных задач. Это позволит не только поддерживать устойчивый ядерный баланс, но и укрепить ослабленные силы общего назначения, а также хранить ядерные крылатые ракеты в резерве на случай непредсказуемого развития военно-политической обстановки по аналогии с тем, как это планируют США.

Проблема создания новой армии или ее ядра («эмбриона») носит, скорее, гипотетический характер и требует тщательного обсуждения и детальной проработки. В любом случае России придется еще долгие годы опираться на унаследованные от СССР Вооруженные Силы при всех их очевидных или все еще скрытых недостатках. Это выводит на первый план задачу решительной **модернизации** Вооруженных сил. Важно не допустить здесь импровизаций и волонтаризма, к которым военное руководство, прикрываясь реформами, многократно прибегало в истекшее десятилетие.

Целый ряд устойчивых признаков, характеризующих вооруженные силы современных развитых стран, в России (как и в СССР) отсутствуют. Их необходимо внедрять без дополнительных дискуссий, поскольку они накапливались и отрабатывались десятилетиями и по существу безальтернативны с точки зрения нормального функционирования боеспособных армии и флота для самых разнообразных условий.

В частности, важным шагом в рамках такой модернизации должна стать, как это принято в развитых странах, концентрация в руках гражданского министра обороны функций административного и военного управления.

Взамен существующих военных округов необходим переход к принципу объединенных структур и командований. Отсутствие таковых препятствует созданию современных органов управления различными силами и средствами, а также автоматизированных и интегрированных систем разведки, боевого управления и связи, мешает подготовке квалифицированных офицерских кадров высшего и среднего звена, способных управлять войсками и оружием в условиях современных вооруженных конфликтов.

Существенно важно создание командования сил быстрого реагирования (на базе ВДВ) с соответствующими органами управления и средствами переброски, а также командования сил специального назначения как самостоятельного рода войск.

Для того, чтобы привести систему комплектования Вооруженных сил в соответствие с современными требованиями, необходимо предпринять следующие важные шаги.

Подготовить и безотлагательно начать комплектование сержантского состава на контрактной основе. Для этого надо создать, используя опыт передовых стран мира и прошлый опыт России, систему специальных учебных заведений и курсов усовершенствования по подготовке кадрового сержантского корпуса. Отсутствие такого состава в Советской и особенно в Российской армии вызывало и продолжает вызывать недоумение у всех иностранных военных специалистов. Формированию частей на контрактной основе должно предшествовать создание полноценного кадрового сержантского корпуса.

При этом подготовка кадровых сержантов должна вестись в целях укомплектования контрактниками не только частей постоянной готовности, но и Вооруженных сил в целом. О масштабности подобной задачи (и искаженности пропорций между рядовым, кадровым сержантским и офицерским составом в российской армии) свидетельствуют следующие сравнительные показатели.

	РЯДОВЫЕ	ОФИЦЕРЫ	СЕРЖАНТЫ
Вооруженные силы США (тыс. чел.)	621	218	547
Соотношение	2,85	: 1,0	: 2,5 .
Вооруженные силы РФ (тыс. чел.)	687	400–500	нет
Соотношение	1,37	: 1,0	: 0,0 .

Однако дело даже не в большой численности американского сержантского корпуса, а в его структуре и качественном уровне. Так, из 547 тыс. американских сержантов 241,5 тыс. являются простыми сержантами, 168 тыс. — штабс-сержантами, 100 тыс. — сержантами 1-го класса, 26 тыс. — мастер-сержантами и 10,6 тыс. — сержант-майорами (приведены звания сержантов сухопутных сил; в других видах вооруженных сил США звания обозначаются иначе). А что такое, например, сержант 1-го класса? Это сержант, имеющий выслугу лет в сержантском звании не менее 15–18 лет, прошедший все ступени сержантской иерархии, начиная с простого сержанта, и получающий дополнительную подготовку при каждом повышении на специальных курсах. Но даже простому сержанту первое звание присваивается лишь после окончания академии для сержантского состава с продолжительностью учебы, в зависимости от специализации, до 55 недель. А во главе всей этой пирамиды стоит в сухопутных силах, например, сержант-майор, являющийся советником и консультантом начальника штаба сухопутных сил и представляющий интересы сержантского корпуса в Конгрессе, правительстве и других организациях. Таким образом, нормальный сержантский корпус — это стройная иерархическая структура, пронизывающая вооруженные силы сверху донизу и обладающая значительной автономией.

Другой важнейшей мерой в период перехода к полностью контрактной армии может стать сокращение до одного года срока службы по призыву; при этом призывать будут только один раз в год — осенью. Преимущества очевидны: резко сокращается возможность возникновения «дедовщины», поскольку солдаты с различными сроками службы перестанут пересекаться. В армии военную подготовку в течение года получают те, кому не удалось поступить в вузы. Наконец, государственную альтернативную службу, которую сейчас превратили в своего рода удавку, можно сократить до двух лет, и она не будет вызывать сильного отторжения.

Давно назрела необходимость перехода к территориальной («земляческой») системе комплектования войск переменным личным составом. В условиях функционирования такой системы военнослужащие из одного региона страны проходили бы весь период службы, начиная с учебного центра, в одном и том же подразделении (роте, батарее), входящем в состав соответствующей части. При этом не имеется в виду обязательное прохождение службы по месту призыва (например, «рязанская» бригада может дислоцироваться в Челябинске). Что же касается проявления негативных черт «землячества» в российской армии, то они имеют ту же причину, что и «дедовщина» — отсутствие кадровых сержантов.

Военно-промышленная политика России требует радикального изменения. Любая страна, выделяющая ресурсы на оборону в мирное время, стоит перед тяжелым выбором. Либо в ущерб своей гражданской экономике и конкурентоспособности направить эти ресурсы на содержание большой армии и ее оснащение постоянно устаревающим и нуждающимся в обновлении вооружением, либо потратить их на создание потенциала по производству новейшего вооружения. В последнем случае страна довольствуется содержанием сравнительно небольшой армии мирного времени и стремится не допускать технологического разрыва с развитыми странами.

Пока руководство страны не решается сделать подобный выбор. Оно пытается сохранить и многочисленную армию, и унаследованную от СССР непомерно большую по масштабам российской экономики специализированную военную промышленность, которая не уступает по числу занятых (2 млн. человек) военной промышленности США и в несколько раз превосходит в этом отношении все страны Европы вместе взятые. А между тем даже такая богатая страна, как США, при наличии такого грозного противника, как СССР, перестала в свое время рассматривать специализированную (кадровую) военную промышленность в качестве основы своей военной мощи.

Как ни удивительно на первый взгляд, сегодняшняя ситуация в нашей военной промышленности чрезвычайно похожа на ту, которая сложилась в американском оборонном комплексе 20 – 30 лет назад. С конца 60-х до середины 70-х годов по мере свертывания войны во Вьетнаме в США Пентагон резко снижал закупки вооружений — с 44 млрд. долл. в 1968-м до 17 млрд. долл. в 1975-м году, то есть примерно в 2,6 раза. У нас сегодня цифры вполне сопоставимые. По словам президента Владимира Путина (*Известия*, 22 марта 2001 года), объем производства в ОПК с 1992 года уменьшился в три раза.

Следствием резкого падения производства явилась недогрузка производственных мощностей. В середине 70-х американские предприятия, выпускавшие боеприпасы, были загружены всего на 10 % (в России сегодня — на 7 %), другие отрасли — на 30—50 %. При этом 45 % станков и оборудования не обновлялось со времен Корейской войны 1950—53 годов. Старели не только станки. В 1976-м средний возраст рабочих на авиационных заводах компании «Локхид» составлял, например, 62 года, компании «Фэйрчайлд» — 56 лет, то есть большинство из них были наняты еще в годы Второй мировой войны.

У нас та же картина. Средний возраст работающих в оборонном комплексе вырос с 47 лет в 1996-м до 58 лет в 2000 году. Об износе производственных фондов в нашем ОПК и говорить не приходится: доля оборудования, возраст которого меньше пяти лет, в 2001 году составляла 4,6 %.

США первоначально попытались вывести из кризиса оборонную промышленность тем же способом, каким это пытается делать Россия в последние годы. Чтобы загрузить оборонные предприятия, США стали активно наращивать экспорт оружия: с 1970 по 1975 год он вырос почти в 10 раз — с 1,8 до 14 млрд. долл., почти сравнявшись с объемом закупок для собственной армии (17 млрд. в 1975 году), а по ряду позиций значительно его превысив. И если до того США предлагали на экспорт, как правило, устаревшие образцы, то в 70-е годы стали продавать новейшие вооружения.

В России ситуация схожая: оружейный экспорт вырос менее чем с 1 млрд. долл. в 1992 году до 5 млрд. долл. в настоящее время, значительно превысив объем закупок для собственных нужд. Как и Америка 70-х, мы сейчас активно продаем за границу новейшее вооружение.

Наращивая экспорт, российское руководство параллельно стремится перенести акцент с текущих закупок военной техники на финансирование НИОКР. В том же направлении двигались и американцы, увеличив в середине 70-х долю расходов на научно исследовательские и опытно конструкторские работы (НИОКР) в своем гособоронзаказе до 50 %.

Показательно еще одно совпадение. Как и в нынешней России, в тогдашней Америке большую активность проявляли сторонники национализации военной промышленности. Были предприняты и реальные шаги по увеличению доли государственной собственности в этом секторе экономики.

Однако главное, что объединяет современную Россию и Америку 25-летней давности, — это общая убежденность в том, что вывести военную промышленность из кризиса можно главным образом за счет увеличения гособоронзаказа. В США он начал расти (примерно на 25 % в год) с 1976 финансового года, и продолжался этот рост более 10 лет — до 1987 года. В России гособоронзаказ с 2000 года также растет впечатляющими темпами — на 30 % в год без учета инфляции.

Американский опыт 70-х—80-х годов позволяет спрогнозировать, куда придет российская «оборонка» при неизменности нынешнего правительственного курса. По мнению авторитетных американских экспертов, в том числе и тех из них, кто реально занимался реформированием военной промышленности в последнее десятилетие, резкое увеличение оборонного заказа в 1976—1987 годах принесло оборонному комплексу больше вреда, чем пользы. Дело в том, что оно на долгие годы затормозило реформу отрасли, породив у правительства иллюзии об изменении к лучшему положения в оборонном секторе.

Однако постепенно иллюзии развеялись. Во-первых, рост оборонного заказа не привел к заметному расширению поставок новой военной техники в войска. Промышленники, утратившие за долгие годы спада многих субподрядчиков, ответили на рост финансирования продлением сроков исполнения заказов и повышением цен на свою продукцию. При этом более интенсивное размещение оборонного заказа не остановило исход предприятий из «оборонки». К 1987 году из 118 тыс. компаний, поставивших в 1982 году продукцию Пентагону, более 80 тыс. полностью перешли в гражданский сектор либо вовсе прекратили свое существование. Не оправдала себя и идея увеличения расходов на НИОКР за счет сокращения текущего производства военной техники. Нередко оказывалось: некому выпускать новое вооружение именно в тот момент, когда у государства появлялись наконец деньги на закупку вновь созданных образцов оружия или возникала срочная необходимость перевооружения. И в то время как крупные оборонные фирмы благодаря контрактам на НИОКР выживали и даже наживались, многие субподрядчики, критически важные для производства, просто исчезали.

Что касается такого способа компенсировать отсутствие заказов для собственной армии, как форсирование государственного экспорта вооружения, то он, по мнению американских военных экономистов, только лакирует действительность. А это приводит к тому, что вовремя не принимаются решения по реформированию ОПК. Кроме того, подобная практика ставит в неравные условия предприятия-экспортеры и те компании, которые работают на нужды национальных вооруженных сил.

Нетрудно заметить, что наша политика по отношению к ОПК, по сути, копирует американскую 70-х — середины 80-х годов. И в России оборонные предприятия, лишенные возможности увеличить объемы производства из-за потери смежников, устаревшего оборудования, низкой производительности труда и неэффективного управления, вынуждены растягивать сроки исполнения заказов и повышать цены на те небольшие партии оружия, которые они еще в состоянии выпускать. В Программе перевооружения армии акцент делается на научно исследовательские и опытно-конструкторские работы по

созданию оружия нового поколения. При этом правительство оптимистически надеется, что после десятилетия прозябания в отсутствие госзаказов промышленность сможет наладить его массовое производство. Всемерно форсируется экспорт даже тех образцов оружия, которые не закупаются для российских Вооруженных сил.

Путь это тупиковый, и США, признанный мировой лидер в области военного производства, решительно отказались от него в пользу радикальной реформы своего оборонного комплекса, к которой приступили во второй половине 80-х. В докладе 1986 года, представленном президентской комиссией во главе с Дэвидом Паккардом, указывалось на необходимость сближения гражданского и военного секторов промышленности и активного привлечения гражданских фирм к выполнению оборонных заказов. Данная рекомендация жестко выполнялась и выполняется до настоящего времени. В частности, в 1994 году министр обороны США издал директиву, обязывающую вооруженные силы использовать при постановке задач промышленности только коммерческие (гражданские) спецификации и стандарты. В результате отношения между правительством и выполняющими оборонный заказ предприятиями стали строиться на более естественной и деловой основе, то есть превратились в отношения между покупателем и продавцом.

России также необходима решительная деспециализация военной промышленности и ее интеграция с гражданской промышленностью как основной мобилизационной базой для производства вооружения. В тех случаях, когда подобная деспециализация и интеграция невозможны (например, производство ракетного вооружения, артиллерийских систем, боеприпасов и т.п.), должна осуществляться передача соответствующих предприятий в собственность и на полное финансирование Министерства обороны (по типу армейских arsenалов, заводов по производству танков и боеприпасов США). Все остальные предприятия оборонной промышленности (имеющие отношение к авиакосмической технике, средствам связи, радиоэлектронике и другим высокотехнологичным отраслям) должны функционировать в соответствии с законами рыночной экономики без директивного вмешательства со стороны государства. Основой для отношений государства с промышленностью должен стать государственный оборонный заказ с циклом планирования два-три года и более.

В современных условиях традиционное мобилизационное развертывание промышленности может просто не понадобиться. Период такого развертывания, равно как и сроки производства сложнейших современных образцов вооружений — ракет, самолетов, космических систем, не говоря уже о кораблях и подводных лодках, как правило, значительно превышает вероятную продолжительность широкомасштабной обычной войны. Следовательно, нужна принципиально новая система мобилизационной подготовки экономики. Она ориентируется на способность гражданской промышленности выпускать в случае необходимости новые системы оружия, которые не требуют длительных сроков изготовления и содержания в мирное время специальных мобилизационных мощностей по производству вооружения и военной техники (ВВТ) с длительными производственными циклами. Всякое участие в такой системе негосударственных предприятий и компаний должно быть делом сугубо добровольным и финансироваться (в случае согласия предприятий на участие в ней) из бюджета Минобороны, а не по отдельной статье федерального бюджета, как это практикуется сегодня. Разумеется, государственные унитарные предприятия по-прежнему обязаны выполнять все мобилизационные предписания правительства (также за счет бюджета Минобороны).

В условиях растущей сырьевой специализации России и отсутствия промышленной политики есть лишь одна реальная сила, объективно заинтересованная в развитии высоких технологий. Это сами Вооруженные силы. Ибо если Россия останется без высоких технологий, то Вооруженные силы перед лицом новых вызовов окажутся лишенными современного вооружения отечественного производства.

Поэтому контроль над состоянием и развитием ОПК, а также все финансовые ресурсы, выделяемые на оборону (включая средства на мобилизационную подготовку, развитие военно-технологической базы, НИОКР и т. п.), должны быть переданы в полное распоряжение Министерства обороны, как это принято во всем мире. Разумеется, при условии радикального изменения его структуры, функций и задач. Вряд ли необходимо объяснять, что в нынешнем виде Минобороны не готово к решению подобных задач. Возложение ответственности за состояние ОПК на военное ведомство вынудит руководство страны создать, наконец, полноценное гражданское министерство. Ввиду очевидной нехватки подготовленных кадров на первом этапе следовало бы передать в штаты Минобороны соответствующие подразделения Минэкономразвития и Минпромнауки, а также все оборонные агентства. В дальнейшем в целях подготовки гражданских специалистов для Минобороны следует создать специализированные учебно-исследовательские учреждения Минобороны типа институтов и академий оборонного менеджмента, давно уже существующих в основных военных державах мира.