

ЧЕРГОВИЙ ЕТАП ВІЙСЬКОВОЇ РЕФОРМИ В РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ

О. С. Бодрук, В. В. Леонов

Наприкінці 2008 – початку 2009 р. Росія розпочала черговий етап військової реформи. Перша спроба реформування російської армії була зроблена у 1992 р. Концепція реформи, що була розроблена Міністерством оборони РФ, являла собою домашній відомчий документ, який перекладав більшість воєнних проблем на саме військове відомство. Причому за реформу часто-густо видавалися кроки, об'єктивно необхідні за таких умов, а саме: виведення військ із за кордону; створення нових угруповань у районах їх дислокації; скорочення чисельності особового складу; розробка нових оперативних документів, організаційно-штабної структури. Фактично вирішувалося питання збереження спадщини, яку РФ отримала від колишньої радянської армії.

У період 1992 – 1997 рр. російська держава виявилася не готовою до воєнної реформи. Економічні негаразди спричинили катастрофічне погіршення стану ЗС, скорочення військових навчань, відключення військових об'єктів від системи енергопостачання, перебої у продовольчому та матеріальному забезпеченні армії, тривалі затримки зарплат військовослужбовцям, значні перекоси політики конверсії та військово-технічної. Відсутність правової бази воєнної реформи доводилося долати поступово, приймаючи необхідні закони у процесі реформ.

Ускладнювала ситуацію відсутність централізованого управління перебігом реформування.

У загальному вигляді реформування ЗС Росії звелось до пристосування окремих частин оборонної системи (а не її загалом) до значно зменшених можливостей держави.

Динаміка скорочення російської армії була майже такою самою, як і ЗС України. Якщо ЗС колишнього СРСР у 1989 р. налічували 3,7 млн. військовослужбовців, то у 1992 р., після Указу Б. Єльцина «Про Збройні сили Росії», їх чисельність становила 2,8 млн. осіб. На початок 1997 р. ЗС РФ налічували у своєму складі 1 млн. 824 тис. чоловік, тобто скорочення відбулося майже в 2 рази, як і у ЗС України.

Бодрук Олег Сергійович – доктор політичних наук, доцент, завідувач відділу Національного інституту проблем міжнародної безпеки

Леонов Валентин Володимирович – кандидат технічних наук, доцент, державний експерт Національного інституту проблем міжнародної безпеки

Перша Воєнна доктрина РФ 1993 р. базувалася на аналітичній доповіді «Зовнішньополітичні пріоритети Росії», підготовленої членом-

кореспондентом Російської академії наук Г. Шахназаровим на основі розділу «Зовнішньополітичні пріоритети» дослідження Горбачов-Фонду «Національні інтереси та проблеми безпеки Росії». Тобто російський документ від самого початку не претендував на всеосяжність, а концентрував увагу лише на принципових положеннях. Він заздалегідь був орієнтований на певний термін часу як документ перехідного періоду.

Важкий стан російської економіки вкрай негативно впливав на плани реалізації технічної складової воєнної реформи Росії. Воєнно-політичне керівництво країни змушено було йти на жорстку економію коштів при здійсненні програм переозброєння і проведення науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт за рахунок максимальної універсальності озброєнь, їх впорядкування за типами, уніфікації, стандартизації та каталогізації всіх компонентів озброєнь і воєнної техніки з метою використання в різних видах ЗС, родах військ для всіх державних замовників. Програма озброєнь ЗС РФ на 1996 – 1999 рр., що була прийнята російським урядом, передбачала створення оптимальної системи озброєнь, військової та спеціальної техніки і майна й мала забезпечити підвищення бойової ефективності за рахунок якісних показників, а також передбачала застосування новітніх науково-технічних досягнень та базових технологій під час проведення науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт.

Проте перший етап реформування ЗС залишився «заявою про наміри». Головною причиною невиконання амбітних планів було недофінансування військових програм.

Російська армія тільки за період 1993 – 1997 рр. недоотримала близько 90 трлн. руб. (у недомінованих рублях), що значно перевищувало воєнний бюджет країни 1998 р. Військовий бюджет РФ з 1992 по 2002 рік зменшився у 15 разів і щорічно приймався вдвічі меншим, ніж його пропонувало Міністерство оборони РФ. Ні 1998 р., ні 1999 р. держава так і не змогла виділити необхідні кошти армії на затвердженому Президентом РФ рівні – 3,5% від ВВП. У 1998 р. ці витрати становили всього 1,9% від ВВП, а у федеральному бюджеті на 1999 р. – 2,3% від ВВП [1].

1997 р. став своєрідною відправною точкою у визначенні пріоритетів та завдань другого етапу воєнної реформи в Росії. Політичне та військово керівництво РФ усвідомило органічний взаємозв'язок реформи ЗС з процесом реформування всієї воєнної сфери. Тоді було прийнято Концепцію національної безпеки РФ, намічено певні шляхи реформування збройних сил країни. Але геополітичні реалії та збройний конфлікт у Чечні дедалі більше впливали на базові положення воєнної реформи, визначали її напрям, завдання та кінцеву мету.

У червні 1997 р. Президент РФ затвердив програму реформування ЗС. Через місяць було прийнято Концепцію будівництва ЗС на період до 2005 року – програмний документ, на основі якого планувалося розгорнути кількісне та якісне перетворення структури, складу ЗС, скорочення їх штату. Зважаючи на економічну кризу та обмежені фінансові можливості держави, реформування ЗС РФ здійснювалося з огляду на тезу про посилення ролі та розширення функцій ядерної стратегічної триади – єдиного атрибута колишньої наддержави, що залишився в Росії. Знадобився ще один рік для того, щоб розробити, погодити та затвердити «Основи (Концепцію) державної політики РФ з воєнного будівництва». У цьому документі, на думку російських військових, вперше вдалося досягти визначеності у вирішенні питань оптимізації та консолідації воєнної організації держави.

Центральною ланкою воєнної реформи було визначено реформування Збройних сил – створення добре оснащеної, компактної та мобільної армії.

Реформування ЗС РФ планувалося здійснити у два етапи. Упродовж першого – 1997–2000 рр. – вдалося досягти якісних змін у Сухопутних військах, сформувати з'єднання та частини постійної готовності на стратегічних напрямках. Відповідно до ініціативи Президента Росії, оприлюдненої у Стокгольмі в грудні 1997 р., в односторонньому порядку РФ планувала скоротити близько 40% сухопутних та морських угруповань на північному заході країни у Калінінградській області та Ленінградському військовому окрузі. Тут планувалося утримувати військові формування не вище дивізійного та бригадного рівня. Було також створено якісно новий вид Збройних сил –

Ракетні війська стратегічного призначення за рахунок інтеграції колишніх структур, а саме: Ракетних військ, Воєнно-космічних сил та Військ ракетно-космічної оборони. Військово-повітряні сили та війська ППО було об'єднано в єдиний вид ЗС – Воєнно-повітряні сили. Під час реформування Воєнно-морського флоту планувалося зберегти загалом його структуру, а також угруповання флотів на всіх стратегічно важливих напрямках. При цьому коло завдань, що мав вирішувати флот, було суттєво обмежено. Корабельний склад флоту вже тоді зменшився приблизно на 20% (цей попередній план було затверджено наприкінці 1999 р. після обговорення та прийняття Воєнно-морської доктрини РФ).

До кінця 1998 р. ЗС РФ мали перейти до чотиривидової структури (РВСП, СВ, ВПС, ВМС). Планувалося здійснити перетворення вищої ланки військового управління.

У тісному зв'язку з іншими завданнями реформи суттєві зміни мали відбутися у системі військової освіти та військової науки. Чисельність військово-навчальних закладів та науково-дослідних установ планувалося скоротити майже вдвічі з одночасним створенням об'єднаних науково-освітніх центрів. У рамках першого етапу реформування чисельність ЗС планувалося зменшити до 1 млн. 200 тис. військово-службовців. При цьому влада наголошувала на забезпеченні їх соціальних гарантій. На другому етапі реформи 2001 – 2005 рр. планувалося завершити формування ЗС, здійснити перехід до тривидової структури ЗС.

Таким чином, головний акцент у реформі було зроблено на збільшенні якісних параметрів ЗС РФ.

Перші не дуже оптимістичні підсумки проведення реформи було підбито на початку листопада 2000 р. На засіданні Ради безпеки Президент РФ В. Путін заявив про те, що ліміт часу на реформи вичерпано. Жалюгідний стан Збройних сил визнавався і самими військовими, які дійшли висновку про те, що в найближчій перспективі Росія буде не спроможна вести великомасштабну війну звичайними засобами. Це означало, що РФ, як зазначено у Воєнній доктрині, буде змушена застосовувати ядерну зброю у відповідь на агресію з-за кордону навіть без застосування зброї масового ураження

(ЗМУ) вірогідним супротивником. Єдиними боездатними частинами Росії вважалися лише ракетні війська. Інше підлягало глибокому реформуванню, головним елементом якого мало стати (як і раніше) радикальне скорочення чисельності ЗС. Як зазначив тодішній секретар Ради безпеки Росії С. Іванов, «людей у погонах» у РФ налічувалося близько 3 млн., що було непосильною ношею для економіки.

Під час пошуку організаційно-кадрових рішень реформування силових структур РФ відбулося 17 засідань експертних комісій. Керівники силових відомств погодилися з необхідністю істотного скорочення чисельності своїх структур. Загальний склад (2 млн. 360 тис. військових і 960 тис. цивільного персоналу) мали скоротити приблизно на 600 тис. осіб, у т. ч. армія і флот, де налічувалося 1 млн. 200 тис., мали зменшитися на 365 тис. багнетів, інші війська – на понад 100 тис. осіб із тим, щоб у 2003 р. чисельність силових структур становила близько 715 тис. осіб. До 2005 р. планувалося скоротити чисельність силових структур майже на 20% – щорічно близько 100 тис. військових і по 30 тис. осіб цивільного персоналу, усього – 470 тис. військових і 130 тис. цивільних. Також передбачалося скоротити близько 380 генеральських посад і понад 240 тис. офіцерів (із яких майже третина старших, тобто майорів, підполковників і полковників).

Динаміка скорочення чисельності (за родами військ і в силових структурах у тис. осіб) мала виглядати так: Сухопутні війська – на 180 тис.; Військово-морський флот – на 50 тис.; Військово-повітряні сили – на 40 тис.; Структури Федеральної служби безпеки, Служби зовнішньої розвідки Федерального агентства урядового зв'язку й інформації – на 25 тис.; Внутрішні війська – на 20 тис.; Залізничні війська – на 10 тис.; Прикордонні війська – на 5 тис.

Оголошена реформа армії нагадувала типове скорочення штатів у радянські часи. До 2004 р. планувалося скоротити тільки миротворчі бригади у Косові, Боснії та Абхазії. Дивізії РВСП планувалося значно скоротити у зв'язку зі знищенням рідинних міжконтинентальних стратегічних ракет Р-36М УТТХ (SS-18) і УР-100Н (SS-19), а також твердопаливних РТ-23 УТТХ (SS-24), усього 366 шт. Внутрішні війська МВС РФ планувалося скоротити за рахунок управлінських структур, підрозділів

тилового і технічного забезпечення, бойові частини також не мали залишитися без змін. Обговорювалися плани ліквідації всіх мотострілецьких дивізій ВВ МВС. Єдина серйозна структурна зміна, погоджена на засіданні Ради безпеки, – це рішення створити єдину позавідомчу систему освіти, а також тилового і технічного забезпечення. Якщо б усі силові відомства віддали позавідомчим органам свої училища, вузи, тилові й технічні служби, то вони одразу змогли виконати встановлені норми скорочення, тобто залишалася надія, що перший етап реформи досягне поставленої мети [2].

Зважаючи на те, що завдання скорочення ЗС РФ у 2008 р. так само передбачало зменшення чисельності з 1 млн. 200 тис. осіб до 1 млн. – проблема скорочення армії виявилася дуже складною для вирішення політичним істеблшментом Росії.

«Заяву про наміри» реформувати ЗС було скориговано зовнішньополітичною ситуацією. У той період Росія зазнала важких розчарувань у своїх стосунках із Заходом, який не визнавав її претензій на роль провідного світового центру сили, її «особливих інтересів» у Центральній та Східній Європі й на пострадянському просторі, не враховував різко негативної реакції Москви на розширення НАТО на Схід та застосування військової сили на Балканах, піддавав жорсткій критиці дії федеральних військ Росії у Чечні.

Ці зміни обумовили появу низки документів стратегічного рівня, а саме: нової редакції Концепції національної безпеки РФ та Воєнної доктрини, де Росія суттєво переосмислила сучасне геополітичне середовище безпеки та своє місце у сучасному міжнародному просторі.

Своїм наказом за № 24 тоді ще виконувач обов'язків Президента Російської Федерації В. Путін 10 січня 2000 року вніс зміни й доповнення до Концепції національної безпеки Російської Федерації 1997 р. Якщо у документі 1997 р. йшлося тільки про становлення багатопольного світу, то нова Концепція національної безпеки РФ наголошувала на боротьбі двох взаємовиключних тенденцій. Перша пов'язана з багатопольністю, друга – з прагненням Заходу на чолі з США створити структуру міжнародних стосунків, засновану на їхньому домінуванні і військово-силовому розв'язанні ключових світових проблем. Посилання російської

Концепції на головне протиріччя сучасності як на боротьбу двох тенденцій світового розвитку: прагнення до створення «багатопольного» світу, з одного боку, з другого – планетарної гегемонії США, збігалося з тезами часів «холодної війни».

У новій редакції Концепції політику країн Заходу вперше було відкрито названо «потенційною загрозою російській безпеці». Подібних тверджень навіть і близько не було ні в Концепції національної безпеки 1997 р., ні у Воєнній доктрині 1993 року. Фактично російська влада повернулася до радянської термінології і системи означення ворога. Концепція національної безпеки, зокрема, відродила військово-політичне словосполучення «деякі країни» (політика яких створює загрозу для РФ). Однак поза текстом можна цілком виразно побачити, що йдеться про Сполучені Штати Америки та інші держави НАТО. Гасло протистояння різноманітним формам зовнішнього тиску пронизувало весь текст нової редакції Концепції, однак, як і раніше, вона не виключала співробітництва (термін «партнерство» пішов у минуле) та інтеграції у світову політичну, економічну й фінансову систему. Відповідно, змінився список загроз і пріоритетів національної безпеки. Зокрема, сепаратизм як наслідок економічних труднощів, криміналізація суспільства, зростання організованої злочинності посіли перше місце, випередивши загрози, що були наслідком соціальних та економічних проблем. Докорінно було переглянуто всі фрагменти Концепції, пов'язані з воєнною проблематикою. РФ сформувала свої підходи до воєнної політики виходячи з того, що воєнно-силові аспекти у міжнародних відносинах продовжують відігравати суттєву роль. У документі термін «оборонна» політика замінено на «воєнна». Тим самим, з одного боку, зроблено спробу усунути розбіжність між Концепцією і багатьма документами воєнного будівництва, з другого – Росія відмовилася від «оборонної» (пасивної) спрямованості воєнних зусиль держави. Якщо у Концепції 1997 р. внутрішні загрози посідали перше місце, декларувалося про практичну відсутність загрози великомасштабної агресії проти РФ у майбутньому, говорилося про «обтяжливість» воєнної організації для держави, то у наступному документі було заявлено, що «зростають рівень і масштаби загроз у воєнній сфері». Передусім це пов'язується зі зміною воєнної стратегії НАТО, спробами деяких

держав протидіяти зміцненню РФ як одного з провідних центрів впливу в багатополлярному світі, відставанням Росії від головних світових держав у науково-технічній сфері. Концепція передбачала підвищення воєнного потенціалу держави. Водночас було заявлено, що політика РФ залишається неагресивною. Як і раніше, головну ставку у забезпеченні воєнної безпеки було зроблено на ядерне стримування. Характерно, що застосування ядерної зброї розглядалося Росією як правомірне і необхідне «у випадку відбиття збройної агресії, якщо всі інші спроби вирішення кризової ситуації вичерпано або виявилися неефективними». У редакції 1997 р. використання ядерної зброї передбачалося лише у випадку, якщо «виникає загроза самому існуванню РФ як суверенної держави». Очевидно, що «ядерну межу» у новому документі було значно знижено – вона давала змогу застосовувати ядерну зброю у неядерних збройних конфліктах. Для виконання цих завдань Росія планувала мати ядерні сили, які давали б можливість їй гарантовано завдавати шкоду будь-якій державі-агресору або коаліції держав за будь-яких умов. Водночас у Концепції відзначалося, що звичайні російські сили втратили свою боєздатність. Рівень оперативної та бойової підготовки ЗС РФ документ оцінював як «критично низький». Про це наочно свідчив перебіг чеченської війни, де федеральні війська діяли на межі своїх можливостей.

Значні зміни з'явилися у пункті, що стосується застосування воєнної сили в самій країні. Стара Концепція де-юре «не дозволяла» (з наступними обмовками) залучати військові підрозділи для протидії внутрішнім загрозам. Нова Концепція цілком змінювала акценти. Вона наголошувала на тому, що застосування воєнної сили всередині країни «допускається у суворій відповідності до Конституції РФ та федеральних законів у випадках виникнення загрози життю громадян, територіальній цілісності країни, а також силовій зміні конституційного устрою». Перед військами також ставилося завдання щодо здійснення миротворчої діяльності [3].

Таким чином, поява нової редакції Концепції національної безпеки РФ свідчила про зміну пріоритетів внутрішньої та зовнішньої політики Росії, що зробила ставку на відновлення біполлярного протистояння із Заходом та силове забезпечення своїх інтересів у «близькому» та

«далекому» зарубіжжі, враховуючи скорочені можливості держави. Вперше після розпаду СРСР Росія заявила про свої наміри повернути собі статус «великої держави». Спроби протидіяти укріпленню РФ як одному з центрів впливу в багатополлярному світі, перешкоди у реалізації її національних інтересів та послаблення її позицій в Європі, на Близькому Сході, Закавказзі, Центральній Азії та в Азіатсько-Тихоокеанському регіоні було визначено як зовнішні загрози національній безпеці.

Зміна концептуальних підходів змусила керівництво країни переглянути документ, тісно пов'язаний з Концепцією, а саме – Воєнну доктрину РФ.

4 лютого 2000 р. на розширеному засіданні Ради безпеки РФ було розглянуто та прийнято проект нової Воєнної доктрини РФ. Документ після широкого обговорення, внесення зауважень, юридичної та редакційної доробки 21 квітня 2000 р. був ухвалений на засіданні Ради безпеки Російської Федерації. Тільки після цього було підписано Указ про затвердження Доктрини. З 25 квітня 2000 р. нова Воєнна доктрина РФ набула чинності.

У зв'язку з тим, що Доктрина затверджувалася і вводилася у дію указом президента Російської Федерації, вона була обов'язковим документом для всіх органів виконавчої влади й управління, всіх підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності. Затверджений варіант Воєнної доктрини, на відміну від попереднього, з'явився внаслідок спільної роботи представників не тільки всіх силових відомств, а й адміністрації Президента, апаратів уряду і Ради безпеки, міністерств закордонних справ, економіки, фінансів, Російської академії наук, інших органів влади й управління, державних і суспільних структур, воєначальників і вчених. Робота над проектом Воєнної доктрини тривала протягом двох років з урахуванням результатів проведених досліджень, оперативно-стратегічних і техніко-економічних розрахунків.

Воєнну доктрину РФ 2000 р. було підготовлено на основі нової редакції Концепції національної безпеки РФ після широкого обговорення у відкритій пресі головних доктринальних положень. До міжвідомчої комісії надійшло понад 3,5 тис. відгуків, пропозицій, зауважень, рекомендацій. Усе, що так чи інакше

посиливало, доповнювало, уточнювало проект, прямо чи опосередковано було інтегровано в Доктрину. РФ першою провела вдалих експеримент публікації для загального обговорення такого масштабу і значення документа ще до його затвердження органами законодавчої та виконавчої влади.

В основу структури Воєнної доктрини було покладено варіант, розроблений і реалізований у 1993 р. Політичне керівництво РФ вважало, що практика підтвердила його життєздатність. Документ складався з вступу та трьох загальних розділів: перший розділ – розглядав воєнно-політичні основи ВД; другий – воєнно-стратегічні; третій – воєнно-економічні. Передбачені цією структурою базові розділи охоплювали основні взаємозалежні сторони процесу військового будівництва – політичну, стратегічну, економічну, а також головні компоненти загальнодержавної діяльності із забезпечення воєнної безпеки. Звертає на себе увагу концентрація військово-політичних, військово-стратегічних і військово-економічних чинників Воєнної доктрини (на відміну від усього попереднього досвіду) не на розрізних, відомчих задачах, а на комплексних, загальнодержавних напрямках будівництва, підготовки і застосування військової організації держави як цілісної системи, призначеної для забезпечення воєнної безпеки Росії. В оновленому варіанті Воєнної доктрини залишилося положення про те, що і цей документ є документом перехідного періоду, який можна доповнювати й уточнювати з урахуванням змін воєнно-політичної ситуації, характеру і складу воєнних загроз тощо. РФ вважала, що мирні засоби забезпечення воєнної безпеки не завжди досягають поставлених цілей, вони ефективні тоді, коли спираються на достатню воєнну силу. У новій Доктрині було зазначено, що, керуючись своїми життєво важливими інтересами і відповідно до існуючих міжнародних і національних правових норм, Російська Федерація вважає правомірним застосування своїх Збройних сил і інших військ з метою: відбиття і припинення агресії проти РФ і (або) її союзників; нейтралізації антиконституційних дій, припинення протиправного збройного насильства, що загрожує суверенітету, територіальній цілісності та державній єдності РФ; підтримки або відновлення миру і стабільності у важливих для Росії регіонах за рішенням Ради Безпеки ООН чи інших структур колективної безпеки, членом яких вона є.

Однією із суттєвих термінологічних відмінностей проекту від попередніх військово-політичних постулатів є введення терміна «воєнна безпека» замість «оборонна безпека». Це свідчить про переоцінку загроз РФ, до яких, крім зовнішніх, віднесено і значну кількість внутрішніх.

Воєнну організацію країни було орієнтовано на протиставлення сил і засобів, які були у держави, спробам силової зміни конституційного ладу, протиправній діяльності екстремістських організацій, організованої злочинності та тероризму.

На основі аналізу розвитку воєнно-політичної ситуації було зроблено висновок про стратегічний характер воєнних конфліктів. У Доктрині підкреслювалося, що в доступній для огляду перспективі найреальнішою для РФ є небезпека виникнення локальних війн і збройних конфліктів, що за певних умов можуть перерости у великомасштабну регіональну війну. Було також наголошено на небезпеці внутрішніх збройних конфліктів, що можуть бути використані для військового втручання з боку інших держав або їх коаліцій у внутрішні справи Росії. Зважаючи на розвиток воєнно-політичної ситуації на Кавказі, нова Воєнна доктрина змінювала акценти попереднього документа 1993 р. (який декларував відсутність загроз воєнній безпеці РФ) і підкреслювала, що в сучасних умовах потенційні загрози воєнній безпеці Росії та її союзників зберігаються, а на окремих напрямках – посилюються.

Доктрина давала нову редакцію низці базових понять і концептуальних положень воєнної теорії, що стосувалися, зокрема, визначення самої Воєнної доктрини, воєнної безпеки, воєнної організації держави тощо. Особлива увага приділялася викладу змісту основ ядерної політики РФ. У тексті Доктрини закріплено, що Росія зберігає статус ядерної держави, а її ядерна політика базується на визнанні ролі стратегічних ядерних сил як засобу стримування великомасштабної агресії проти неї та (або) її союзників із застосуванням як ядерних, так і звичайних озброєнь. Таким чином, порівняно з попередніми документами, нова Доктрина серйозно змінювала підхід до використання ядерного щита, який певним чином перетворюється на меч. Деякі з пунктів нового документа трактували можливість застосування ядерної зброї не

тільки у відповідь на її використання агресором, як це було колись, а й «у відповідь на широкомасштабну агресію із застосуванням звичайної зброї в критичних ситуаціях для національної безпеки Російської Федерації та її союзників». Іншими словами, на горезвісну кнопку можуть натиснути в ситуації, коли «відступати далі нікуди, за нами Москва». Такий самий підхід було зафіксовано й у Концепції національної безпеки РФ.

На думку російських політиків та військових, зміну Воєнної доктрини було пов'язано зі зростанням зовнішніх загроз для РФ, включаючи розширення Північноатлантичного альянсу. Інший стимул – деградація сил загального призначення. За словами колишнього начальника Управління військового будівництва апарату Ради безпеки, прогнози фахівців дуже прагматичні – «якщо в економічному плані РФ не стане сильнішою, то вже ніколи не зможе звичайними озброєннями протистояти такій організації, як НАТО».

Текст Доктрини не визначав конкретних ворогів РФ – ні в особі блоків, ні в особі окремих держав. Фахівці Ради безпеки РФ вважали, що нині немає необхідності підтримувати ядерний паритет з іншими ядерними країнами. Очевидно, що навіть десятою частиною накопиченого ядерного арсеналу можна домогтися необхідних цілей і досить лише підтримувати «баланс сил та можливостей». Таким чином, ще раз підкреслювалася позиція Росії щодо ядерної зброї як політичного чинника стримування. З оцінки загроз випливали й основні форми застосування Збройних сил, а також їхня готовність до відбиття нападу і ведення активних бойових дій. Воєнна доктрина 2000 р. розглядала ядерне стримування як найважливішу, визначальну, однак лише як частину стратегічного стримування. Тому одним із головних пріоритетів забезпечення воєнної безпеки РФ, будівництва і підготовки воєнної організації держави Воєнна доктрина визначала збалансований розвиток і удосконалення всіх військ і сил, що забезпечують таке стримування, це насамперед комплектування, оснащення, всебічне забезпечення і підготовка з'єднань і військових частин постійної бойової готовності сил загального призначення для вирішення завдань стримування і ведення бойових дій у локальних війнах і збройних конфліктах, а також створення можливостей по нарощуванню їх бойової

могутності адекватно ескалації загроз. У зв'язку з цим у Воєнній доктрині було відзначено, що головною метою воєнного будівництва було створення єдиної, ефективної військової організації держави, що відповідає сучасним геостратегічним, соціально-політичним, економічним і військово-технічним реаліям, а також завданням з гарантованого забезпечення воєнної безпеки Росії.

Доктрина визначила пріоритети воєнного будівництва, а як першочергове завдання – проведення військової реформи, мета якої – створення нової моделі взаємодії воєнної організації держави з економікою, політикою і суспільством. Основні напрями подальшого удосконалення потенціалу стримування Доктрина поєднувала з підвищенням якісного рівня й ефективності систем державного і військового управління, військово-економічного й інформаційного забезпечення, комплектування, підготовкою кадрів, військовою освітою, оперативною та бойовою підготовкою, вихованням військових, удосконаленням військової науки, з проведенням активної державної політики по зміцненню престижу військової служби.

Доктрина 2000 р. також визначила сценарії дій армії та силових відомств. Значно було зменшено обсяги завдань ЗС РФ. Росія не збиралася протистояти всьому світу, а висувала завдання протидії лише безпосереднім загрозам безпеці країни. У документі визначалося, що Збройні сили й інші війська мають бути готові до відбиття нападу і розгрому агресора, ведення активних бойових дій – як оборонних, так і наступальних – за будь-якого варіанта розв'язання і ведення війн і збройних конфліктів, в умовах масового застосування супротивником сучасних і перспективних засобів ураження, у тому числі ЗМУ у всіх його різновидах.

Бойовим складом мирного часу Збройні сили повинні були забезпечити надійний захист країни від повітряного нападу і разом з іншими військами відбити агресію в локальній війні і збройному конфлікті, а також спинити розгортання угруповань військ і сил для вирішення завдань у регіональній війні. Доктрина визначала характер взаємовідносин РФ з іншими державами світу. У документі було зазначено, що Росія розглядає як партнерів усі держави, чия політика не завдає збитку її національним інтересам та безпеці і не суперечить Статуту

ООН. При цьому Росія виходила з того, що справжнє партнерство припускає наявність як мінімум трьох обов'язкових компонентів: рівноправність, взаємовигідне співробітництво і добросусідство. Документ наголошував, що повномасштабне відновлення партнерства РФ з НАТО можливо тільки за дотримання цілком однозначних норм: справжньої рівноправності, по-перше, при оцінці кризових ситуацій в галузі безпеки, по-друге, при спільній підготовці та прийнятті рішень у цій галузі і, по-третє, при погодженій, скоординованій реалізації цих рішень.

Згідно з Доктриною 2000 р., головною метою будівництва, підготовки і застосування воєнної організації в РФ декларувалося рішуче підвищення її ефективності. Росія планувала досягти цієї мети за допомогою надання воєнній організації держави оптимальних характеристик, консолідації всіх сил, засобів і ресурсів, у тому числі у військовій сфері, їхньому зосередженні на вирішенні завдань з реалізації й захисту загальнонаціональних інтересів. Ця лінія передбачала приведення обсягу й складу завдань воєнної організації, структури і чисельності її компонентів у відповідність до реальних потреб забезпечення воєнної безпеки й економічних можливостей країни. Її принциповою вимогою було радикальне зменшення кількості міністерств і відомств, у яких дозволено військову службу. Ключове значення мало створення єдиної централізованої системи державного і військового управління, єдиних (інтегрованих) систем технічного й тилового забезпечення, воєнної освіти й науки.

У проекті Доктрини було враховано, що воєнна політика РФ формується в умовах кризи економіки країни, що викликає необхідність розробки і реалізації єдиної державної політики в цій галузі, консолідації зусиль усіх гілок і органів влади, концентрації та ефективного використання наявних ресурсів. У військово-економічних основах Доктрини було визначено основну мету військово-економічної політики Російської Федерації в умовах реформування воєнної організації – задоволення потреб воєнної організації держави на основі концентрації фінансових засобів і матеріальних ресурсів для гарантованого забезпечення воєнної безпеки шляхом підтримання воєнно-економічного потенціалу держави на необхідному для цього рівні. Як пріоритетні економічні завдання

розглядалися: економічні та фінансові умови для розробки і застосування уніфікованих, високоефективних систем управління військами та зброєю, розвідки, стратегічного попередження, радіоелектронної боротьби, високоточних мобільних без'ядерних засобів ураження, а також систем їхнього інформаційного забезпечення; своєчасне і повне фінансове забезпечення якісним удосконаленням комплексу стратегічних і звичайних озброєнь, воєнної і спеціальної техніки.

Найважливішою вимогою ставало недопущення витрат на розвиток тих видів зброї і техніки, що є або можуть бути в інших арміях. Ставилося завдання домогтися концентрації зусиль на розробці таких систем, що матимуть вирішальне значення і нейтралізують довгострокові програми інших країн з досягнення ними військової переваги. Велика увага у Воєнній доктрині приділялася міжнародному військовому і військово-технічному співробітництву. Його планувалося здійснювати на основі принципів рівноправності, взаємної вигоди, добросусідства та в інтересах підтримання міжнародної стабільності, забезпечення національної, регіональної і глобальної безпеки. Пріоритетне значення надавалося розвитку співробітництва з державами – учасницями Договору про колективну безпеку СНД, враховуючи необхідність консолідації зусиль по створенню єдиного оборонного простору.

Доктрина також містила виклад системи керівництва воєнною організацією держави, що мала базуватися на чинному законодавстві і давала уявлення про виконавчу вертикаль – від президента РФ – Верховного Головнокомандувача Збройними силами Російської Федерації до Управлінь військових округів (оперативно-стратегічних командувань), про горизонталі цієї системи, жорстко орієнтувала щодо ієрархії, прерогатив і повноважень, обов'язків і відповідальності органів і структур управління.

Відповідно до чинного російського законодавства, Доктрина встановлювала, зокрема, Міноборони РФ координатором діяльності федеральних органів виконавчої влади і органів виконавчої влади суб'єктів Федерації з питань оборони, розробки концепцій будівництва і розвитку інших військ, замовлення на озброєння і військову техніку для них. Міноборони РФ мало розробляти за участю відповідних

федеральних органів виконавчої влади концепцію розвитку озброєння, воєнної і спеціальної техніки і федеральної державної програми озброєння, а також пропозиції з державного оборонного замовлення. Щодо Генерального штабу, то він визначався як основний орган оперативного керування Збройними силами, що має координувати діяльність і організувати взаємодію Збройних сил й інших військ з виконання завдань у галузі оборони.

Текст Доктрини 2000 р. поповнився положенням про те, що РФ здійснює спільно з Республікою Білорусь оборонну політику, координує з нею діяльність у сфері воєнного будівництва, розвитку Збройних сил держав – учасниць союзної держави, використовує воєнну інфраструктуру, вживає заходи для підтримання обороноздатності союзної держави. Росія у затверженому документі відмовилася від положення про те, що вона виступає за повну ліквідацію ядерної зброї у перспективі. Воєнна доктрина також поповнилася значним теоретичним підрозділом, в якому визначалися риси і характер сучасних війн і збройних конфліктів, подавалася їх класифікація. Зважаючи на досвід чеченської кампанії, ВД наголошувала на організації і координації ведення збройної, політичної, дипломатичної, інформаційної, економічної та інших видів боротьби, формування свідомого ставлення населення РФ до забезпечення воєнної безпеки країни. Серед чинників, що дестабілізують воєнно-політичну ситуацію, ВД визначила порушення окремими державами міжнародних договорів та угод у сфері обмеження озброєння й роззброєння (йдеться насамперед про Договір по ПРО 1972 р.) та використання воєнно-силових акцій як засобу «гуманітарного втручання» без санкції Ради Безпеки ООН та ОБСЄ – тобто Росія до завершення міжнародних та двосторонніх дебатів в односторонньому порядку на законодавчому рівні визначила свою позицію з цих питань [4].

Воєнна доктрина Російської Федерації 2000 р. висунула на порядок денний ряд принципових питань, відповіді на які суттєво впливали на стан міжнародної безпеки, а саме:

які конкретні дії Росія планувала розглядати як загрозу національній безпеці, виходячи з її наміру закріпити свій статус впливового центру багатопольярного світу, і коли взагалі можна

очікувати появу багатопольярного світу (якщо такий світоустрій – справа далекого майбутнього, то чи не буде РФ почувати себе у стані постійної загрози, а політику інших країн, що не збігається з російською, визначатиме загрозою для себе);

Росія оприлюднила документ, що передбачав застосування ядерної зброї. Такий підхід суперечив вимогам резолюції Генеральної Асамблеї ООН № 38/75 від 1983 р., яка свого часу засудила розробку та висунення державами доктрин і концепцій, що передбачають застосування ядерної зброї першими;

задекларована у Доктрині можливість застосування ядерної зброї у відповідь на великомасштабну агресію з використанням звичайної зброї проти РФ у критичних для національної безпеки Росії умовах висунула низку питань: яку саме ядерну зброю планує використовувати РФ – тактичну або стратегічну – і як це відповідало міжнародним угодам, на які постійно посилювалася Воєнна доктрина. Чи не означала така заява наступної відмови від зобов'язань Договору про ліквідацію ракет середньої та меншої дальності 1987 р. та ініціатив СРСР 1991 р. щодо скорочення тактичної ядерної зброї наземного, повітряного та морського базування;

Доктрина, з одного боку, наголошувала на катастрофічних наслідках для цивілізації застосування ядерної зброї у широкомасштабних збройних конфліктах, з другого, вважала цілком можливим її використання у локальних війнах – звідси випливало запитання про позицію РФ щодо взаємозв'язку локального і широкомасштабного ядерного конфлікту та їх наслідків;

принципове наголошення Воєнної доктрини на можливості використання ядерної зброї у локальному конфлікті призводило до фактичного зниження «ядерної межі». У цьому випадку було не зрозуміло – як планувала Росія втримати цю межу, яку ситуацію РФ розглядатиме як загрозу для регіональної стабільності; які дії Росія вважатиме загрозами, що перешкоджають роботі систем попередження про ракетний напад тощо;

РФ планувала захищати державні кордони у межах прикордонної території, повітряного простору і підводного середовища, а також

виключної економічної зони і континентального шельфу та їх природних ресурсів. Проте питання: як це робитиме Росія в умовах невідзначеності державного кордону та континентального шельфу РФ у Каспійському та Азовському морях і у Керченській протоці – залишилося поза відповіддю.

Одним із важливих державних документів в оборонній сфері був також президентський указ (підписаний 4 березня 2000 р.) «Про морську діяльність Росії», що затверджував основні напрями морської політики Російської Федерації на десять наступних років. Ще у листопаді 1999 р. на засіданні Ради безпеки РФ розглядався комплекс заходів, що впливали на довгострокову стратегію морської діяльності країни з метою збереження і розвитку морського потенціалу Росії у XXI столітті. Тоді наголошувалося, що є тенденція до поступової втрати РФ позицій у Світовому океані, очевидне погіршення позицій на Чорноморському і Балтійському напрямках.

Указом від 4 березня 2000 р. перед військовими і цивільними морськими відомствами було висунуто завдання розробити Морську доктрину Російської Федерації як органічну складову Военної доктрини РФ, Федерального закону «Про оборону», Концепції національної безпеки Російської Федерації та Основ (Концепції) державної політики РФ з військового будівництва до 2005 року. Цей документ мав науково обґрунтувати завдання і характер російської діяльності у Світовому океані, а також визначити способи її реалізації і забезпечення з урахуванням діючого міжнародного права, національних інтересів Росії, а також економічних можливостей держави у перспективних програмах кораблебудування й суднобудування. Паралельно з розробкою Морської доктрини планувалося розробити пакет законів РФ, що регулюють морську діяльність, насамперед законопроект «Про державне регулювання і розвиток морської діяльності», а також єдину Державну програму військового кораблебудування і суднобудування Російської Федерації на тривалу перспективу, що передбачало, зокрема, розвиток відповідної прибережно-портової інфраструктури. Указом президента Росії від 4 березня 2000 р. було також затверджено окремий документ під назвою: «Основи політики РФ у галузі військово-морської діяльності до 2010 р.», що мав стати військово-

політичною платформою Морської доктрини Російської Федерації.

Морську політику Росії було спрямовано на досягнення таких *стратегічних цілей*:

Росія планувала приділяти підвищену увагу Світовому океану, зважаючи на те, що основні сировинні ресурси, на яких базується економіка більшості країн світу, на суші близькі до вичерпання. Площа російського морського шельфу дорівнює 4,2 млн. кв. км, на яких є 80% російських запасів нафти і газу. Виключна економічна зона РФ у морях і океанах становила 8,5 млн. кв. км, що майже дорівнювало площі США. Всі ці багатства потребували освоєння, охорони і захисту. Тобто Росія заздалегідь планувала забезпечити захист, насамперед своїх економічних інтересів та сировинних ресурсів, а також гарантувати доступ до ресурсів Світового океану;

РФ відкрито заявляла про свої наміри «проти-діяти домінуванню будь-яких держав чи воєнно-політичних блоків на просторі Світового океану, що мають життєво важливе значення для її інтересів» з метою збереження статусу «світової морської держави». Виконання цих завдань досягалося шляхом: «захисту інтересів РФ військовими методами» (у тому числі участь у стратегічному ядерному стримуванні); «підтриманням військового потенціалу РФ у готовності до використання за призначенням»; «контролем за діяльністю військово-морських сил іноземних держав та військово-політичних блоків у наближених до території країни морях, а також інших районах Світового океану, що мають важливе значення для безпеки Росії»; «забезпеченням військово-морської присутності РФ у Світовому океані»; «своєчасним нарощуванням сил та засобів у районах Світового океану, звідки може виходити загроза інтересам безпеки Російської Федерації». За всіма ознаками флот Росії планував перебрати на себе роль ВМФ СРСР, яку той виконував упродовж останніх десятиліть, з додатковою участю у миротворчих операціях з урахуванням обмежених можливостей РФ;

до нових загроз безпеці РФ у галузі морської діяльності було віднесено: обмеження можливості виходу Росії до ресурсів і просторів Світового океану, міжнародних магістральних морських комунікацій, особливо в Балтійському

і Чорному морях; активізація військово-морської діяльності головних морських держав, зміна співвідношення військово-морських сил не на користь Російської Федерації, удосконалення бойових можливостей угруповань військово-морських сил основних закордонних держав, економічний, політичний і міжнародно-правовий тиск на Росію з метою обмеження її морської діяльності; розширення масштабів несанкціонованого видобутку природних морських ресурсів країни, різке зростання іноземного впливу на її морську діяльність; неврегульованість низки складних міжнародно-правових питань щодо правового статусу Каспійського, Азовського і Чорного морів, наявність територіальних претензій до Російської Федерації з боку деяких суміжних держав; відставання від закордонних держав за якісними й кількісними показниками російського морського озброєння. Наголошення в Основах політики... на Балтійському, Каспійському, Азовському та Чорному морях свідчило про посилення регіональної спрямованості військово-морської діяльності РФ та можливе застосування силової компоненти зовнішньої політики для тиску на прибережні країни, якщо їхні дії не відповідатимуть національним інтересам РФ;

Росія серед заходів із забезпечення пріоритетних напрямів політики планувала створити міжнародно-правову базу, що мала забезпечувати сприятливі умови для захисту інтересів Російської Федерації та її союзників передусім з питань забезпечення прав РФ в Арктиці; делімітації територіального моря, виключної економічної зони і континентального шельфу Російської Федерації; закріплення за Азовським морем статусу внутрішніх морських вод РФ та України; забезпечення свободи діяльності Російської Федерації в Чорному і Каспійському морях, а також на континентальному шельфі РФ; забезпечення безперешкодного проходу кораблів і судів військово-морського флоту через протоки, що використовують для міжнародного судноплавства; зміцнення міжнародного правового статусу і забезпечення діяльності Чорноморського флоту; забезпечення базування сил військово-морського флоту на території іноземних держав [5].

З огляду на положення цього документа, позиція Росії мала чітко визначений подвійний стандарт – з одного боку, РФ наполягала на

делімітації територіального моря, виключної економічної зони і континентального шельфу Росії, з другого – виступала за збереження за Азовським морем статусу внутрішніх морських вод України та РФ без чіткого визначення морських кордонів, виключної економічної зони і континентального шельфу. Така політика Російської Федерації не давала можливості сподіватися щодо успішного завершення процесу делімітації та демаркації кордонів України, принаймні протягом наступних 5 – 10 років.

Теза про зміцнення міжнародно-правового статусу й забезпечення діяльності Чорноморського флоту, базування сил військово-морського флоту на території іноземних держав давала простір для посилення тиску на Україну як на політичному, так і на економічному рівнях з метою забезпечення функціонування ЧФ РФ на її території без будь-яких перешкод з боку національного законодавства Української держави.

Упродовж наступних восьми років Росія не змогла забезпечити виконання амбітних планів якісного реформування збройних сил, незважаючи на значне покращення економічної ситуації в державі за рахунок надходжень до бюджету країни високих прибутків з продажу енергоносіїв.

Третій етап військової реформи в Росії розпочався у 2008 р. з оприлюднення амбітних планів підвищення боєздатності Збройних Сил РФ.

30 вересня 2008 р., після завершення навчань «Центр 2008», президент Росії Д. Медведєв виступив з промовою перед командуючими військовими округами, у якій висунув завдання ЗС на перспективу. Зокрема, він зауважив, що для ефективного вирішення бойових завдань необхідно враховувати п'ять факторів [6].

Перший – вдосконалення організаційно-штатної структури й системи базування військ за рахунок переведення до категорії постійної готовності всіх бойових з'єднань і військових частин.

Другий – підвищення ефективності системи керування Збройними Силами. Без цього неможливо розраховувати на успіх у сучасних війнах й інших збройних конфліктах.

Третій – вдосконалення системи підготовки кадрів, військової освіти й військової науки.

Четвертий – підвищення ролі сучасної зброї в оснащенні армії. Особливе значення матимуть принципово нові, високотехнологічні види зброї.

П'ятий – соціальне самопочуття Збройних Сил – від грошового утримання, житлових умов, умов побуту до найрізноманітніших інших питань.

Ці чинники мають визначати боєздатність Збройних Сил РФ до 2020 року. У цей період також планується забезпечити гарантоване розв'язання проблеми ядерного стримування в різних військово-політичних умовах, а також комплексне оснащення формувань новими зразками озброєнь і засобами розвідки. Крім того, Росія планує досягти переваги в повітрі, у завданні високоточних ударів по наземних і морських цілях, а також в оперативному перекиданні військ. Передбачено серійне будівництво бойових кораблів, насамперед атомних підводних крейсерів із крилатими ракетами та багатоцільових підводних човнів. Планується також створити систему повітряно-космічної оборони.

У розвиток поставлених завдань 14 жовтня 2008 р. відбулося засідання Колегії Міністерства оборони РФ, присвячене перспективному вигляду Збройних сил Росії [7].

До 2012 р. усі з'єднання й частини Збройних Сил РФ перевести до категорії постійної бойової готовності, чисельність армії й флоту – скоротити з 1 млн. 200 тис. до 1 млн. осіб. Збройні сили перейдуть на трирівневу систему управління – військовий округ, оперативне командування, бригада, що сприятиме оперативності управління військами. Таким чином, округи додатково отримують статус оперативно-стратегічних командувань (ОСК), які будуть керувати всіма структурами Збройних Сил, що перебувають на їх території. Після реформування буде збережено існуючі нині три види й три роди військ: СВ; ВМС; ВВС і ПВО; РВСН; ВДВ і Космічні війська. Протягом трьох років планується ліквідувати частини неповного складу. У ЗС залишаться офіцери, які реально керують підрозділами.

Планується оптимізувати і центральний апарат, чисельність якого сьогодні становить 10523 особи, й органи військового управління з чисельністю – 11290 осіб. Після реформування до 2012 р. чисельність цих структур дорівнюватиме – 8500. При цьому функції ГШ ЗС РФ та інших органів військового керівництва не зміняться [8].

Загальну чисельність офіцерів у ЗС РФ буде оптимізовано відповідно до світових норм. Нині у ЗС РФ налічується 355 тис. офіцерських посад, що становить близько 32% від усієї армії і флоту. Тобто майже кожний третій військовий – офіцер. Світові стандарти коливаються від 7 до 20 відсотків офіцерів у складі ЗС. До 2012 р. у ЗС РФ залишиться 150 тис. офіцерів. Крім того, передбачено ліквідувати дисбаланс між кількістю молодших та старших офіцерів.

Сухопутні війська (СВ). Замість 23 загально-військових дивізій у сухопутних військах російської армії залишиться 12 мотострілецьких бригад. Крім цього, буде створено 39 загально-військових бригад, 21 бригада ракетних військ і артилерії, 7 бригад військ армійської ППО, 12 бригад зв'язку, 2 бригади радіоелектронної боротьби. Нині сухопутні війська РФ налічують 1890 військових частин, а після реформи залишаться 172 частини й з'єднання. Їхня чисельність зменшиться до 270 тис. військово-службовців. Проте керівництво військового відомства переконано, що від таких перетворень СВ тільки виграють. На думку начальника Генштабу М. Макарова, військові частини стануть більш самодостатніми й зможуть автономно виконувати будь-які завдання [9].

Військово-повітряні сили. У військово-повітряних силах РФ з 2009 по 2012 рік планується ліквідувати всі авіаційні дивізії й полки, сформувавши на їхній основі авіабази, а також скоротити понад 50 тис. офіцерських посад. За три роки на їхній основі буде створено 55 авіабаз, основу яких становитимуть повітряні ескадрильї. Планується, що в 2012 р. ВПС складатимуться з оперативно-стратегічного командування, командування дальньої (стратегічної) авіації, на озброєнні якої буде ядерна зброя, а також командування військово-транспортної авіації й чотирьох командувань ВПС та ППО. Крім цього, корпуси й дивізії протиповітряної оборони буде перетворено на бригади повітряно-космічної

оборони, а зенітні ракетні бригади – у зенітні ракетні полки.

У найближчі роки військове відомство планує поставити у військові частини близько 100 нових вертольотів. На думку військових, це дасть змогу підвищити потенціал армійської авіації в 2,5 – 3 рази. Однією із самих значних – близько 30 одиниць – буде партія нових командирських машин армійської авіації Ка52 «Алігатор». Міністерство оборони РФ прийняло рішення закупити в авіабудівельній корпорації «МіГ» бойові літаки, що раніше призначалися для алжирських ВПС. Контракт, відповідно до якого виробник поставить військовому відомству РФ 28 багатофункціональних винищувачів МіГ-29СМТ, уже підписано. Найближчим часом планується укласти угоду на поставку ще шести винищувачів МіГ-29УБ, які поставлять ВПС Росії протягом 2009 року.

У 2009 р. передбачено провести глибоку модернізацію стратегічних бомбардувальників Ту-160 і Ту-95МС і дальніх бомбардувальників Ту-22МЗ. Вік літаків нині становить близько 15 років, і вони використали меншу частину свого ресурсу. Створення винищувача п'ятого покоління Т-50 ПАКФА для ВПС планується прискорити – у 2009 р. почати випробування, а прийняти його на озброєння в 2015 році. Літак матиме ряд унікальних особливостей: цілодобовість, всепогодність і скритність застосування, малу помітність і тривалий надзвуковий політ. Він одержить нову бортову навігаційну станцію й високоефективну автоматизовану систему оборони. Як заявив нещодавно віце-прем'єр РФ С. Іванов, Росія вже наблизилася до створення прототипу першого літака дослідної серії.

Військово-морський флот. Кількість частин військово-морського флоту РФ має скоротитися з 240 до 123. Насамперед реформування планується провести на Балтійському флоті, де вже у 2009 р. повинно бути ліквідовано всі кадровані частини. Офіцерський склад буде скорочено в 2 – 2,5 разу. Проте, за наявною інформацією, до 2020 р. російський флот має одержати 8 стратегічних і 12 дизельно-електричних підводних човнів, а також 41 надводний корабель. Також не виключено, що бази російського флоту з'являться в інших країнах. Так, за деякими даними, РФ вже веде переговори про розміщення бойових кораблів на острові Сокотра (Ємен), у Тартусі (Сирія) і Тріполі (Лівія).

Прийнято рішення про створення військово-морської бази в Очамчирі (Абхазія).

Триватиме будівництво субмарин проекту 677 «Лада», які через малу гучність називають «чорними дірами». При створенні субмарин використано понад 120 інноваційних технологій, отже, за наявною інформацією, буде отримано абсолютно новий продукт.

Ракетні війська стратегічного призначення. Заплановане скорочення російської армії практично не торкнеться офіцерського корпусу ракетних військ стратегічного призначення. Ракетники також не планують достроково знімати з бойового чергування озброєння. У сфері технічного оснащення РВСП з 2009 р. почнуть переозброєння на новий ракетний комплекс із міжконтинентальною балістичною ракетою РС-24. Головний полк із цією ракетою в складі рухомого командного пункту й одного дивізіону поставлено на бойове чергування в Тейковському ракетному з'єднанні в грудні. Триватиме взяття на озброєння комплексів «Тополь-М». Терміни служби старих зразків буде продовжено

Військова освіта. На базі наявних 65 військових навчальних закладів планується створити 10 системоутворюючих військових навчальних закладів, включаючи 3 військові навчально-наукові центри, 6 академій і університет. Нині система військової освіти в РФ складається з 15 військових академій, 4 військових університетів і 46 військових училищ й інститутів. За задумом, реформування має сприяти не тільки зміні підходів до підготовки фахівців для армії, а й істотному скороченню офіцерських посад у військових навчальних закладах. Крім цього, як заявив заступник міністра оборони РФ генерал М. Панков, щороку навчальні заклади Міноборони готуватимуть 15 тис. сержантів-контрактників. Їх навчання з 1 лютого розпочалося в шести навчальних закладах, з 1 вересня – в 48. Їх готуватимуть за спеціальною програмою протягом двох років і 10 місяців. Курси сержантів-контрактників відкриються на базі шкіл прапорщиків, підготовку яких далі не вестимуть [10].

Разом з тим плани Міноборони вже викликали невдоволення військових педагогів деяких вузів. Зокрема, викладачі й ветерани Військово-повітряної інженерної академії ім. Жуковського

виступили з відкритим листом на сторінках газети «Советская Россия», попередивши про можливості розвалу вузу й всієї системи військової освіти РФ.

Плани військового відомства з підготовки авіаційних техніків із середньою фаховою освітою, які служитимуть у військах у званні сержантів, викликають особливі сумніви у викладачів академії. На їхню думку, такий результат суперечить завданням з оснащення ВПС новітніми видами озброєння й військової техніки, що потребують від фахівців відповідних знань і кваліфікації.

Те, що проведені в армії реформи викликають критику та незадоволення в суспільстві, визнав і генерал Панков. За його словами, для Міні оборони стали несподіванкою демонстрації в Іркутську, пов'язані з передислокацією Військового авіаційного інженерного училища у Воронеж.

Тилові структури. Центральний апарат тилу в рамках реформи ЗС очікує скорочення на 70 відсотків. Зберегти планується всього 300 посад, 40 відсотків яких посідатимуть цивільні фахівці. Також передбачено розформування низки тилових баз і складів, у результаті чого буде скорочено 12,5 тис. осіб. Саме із цими планами пов'язують нещодавню відставку начальника тилу Збройних сил, заступника міністра оборони РФ генерала В. Ісакова, який очолював його з 1997 року.

Військова медицина. Відчутною буде реформа для військово-медичних структур, як і для самих лікарів у погонах. Їхня чисельність, за деяким даними, скоротиться приблизно на 30 відсотків. Багато посад стануть цивільними. Переважно скорочення має торкнутися вузьких фахівців, які не потрібні в польових умовах. Значно зменшиться й кількість госпіталів – з 195 до 129, а також військових поліклінік – з 124 до 41. Крім цього, буде ліквідовано 5 санаторіїв і будинків відпочинку Міні оборони РФ, а також 17 лазаретів. Планується, що до 2013 р. буде закрито всі військово-медичні інститути. Зокрема, Саратовський і Самарський мають припинити свою діяльність до 2010 р., Томський – до 2011 р., а Державний інститут удосконалювання лікарів Міні оборони – до 2013 року. При цьому, як заявив генерал-лейтенант медичної служби В. Шаппо,

нині у військових госпіталах і поліклініках обслуговують близько 7 млн. осіб, включаючи відставних військовослужбовців, і позбавляти їх цього права ніхто не збирається. Однак у гарнізонах, де не буде військ, немає необхідності у госпіталі чи поліклініці. Також не потрібні госпіталі, розташовані поряд.

Переозброєння. У Міні оборони РФ почалася розробка нової державної програми озброєнь (ДПО) на 2011 – 2020 роки. Як заявив заступник міністра оборони з озброєння В. Поповкін, її головною метою стане кардинальне переозброєння армії [11].

Проект нової програми планується представити в уряді до лютого 2010 р. і внести на розгляд Державної думи не пізніше березня 2010 року. Загальний обсяг витрат за цією статтею може перевищити 5 трлн. рублів. Для сучасної Росії це буде вже четверта програма озброєнь, що декларує масштабну модернізацію армії. Її парадокс, як зазначають експерти, полягає в тому, що в умовах фінансової кризи довгострокове планування не є реальним. Слід наголосити на тому, що жодну з трьох раніше прийнятих програм не було виконано навіть на 20% від запланованого.

Крім того, Міністерству промисловості й торгівлі разом із зацікавленими відомствами доручено в 2009 р. підготувати й внести в Держдуму нормативні правові акти, що передбачають створення інтегрованої структури у сфері газотурбінного двигунобудування, а в 2010 р. – підготувати документи зі створення такого об'єднання у сфері вертольотобудування. Трирічне державне оборонне замовлення, яке вже реалізовано, дасть змогу поставити на серійне виробництво необхідну техніку для Російської армії, для чого виділяється 1 трлн. рублів. Як повідомив перший заступник голови Військово-промислової комісії при Уряді РФ В. Путілін, у Збройні Сили за три роки планується поставити понад 70 стратегічних ракет і більш як 30 ракет «Іскандер», значну кількість ракет-носіїв і космічних апаратів, які забезпечать виконання російської космічної програми. Також планується закупити 48 бойових літаків, шість безпілотних апаратів, понад 60 вертольотів, 14 кораблів, майже 300 танків і більш як 2 тис. автотранспортних засобів. Крім того, за словами В. Путіліна, нині вивчають питання про закупівлю безпілотних літальних апаратів

ізраїльського виробництва. Путілін також повідомив, що в рамках реалізації держоборонзамовлення на найближчі три роки буде виконано завдання з протидії розгортанню третього позиційного району ПРО США в Європі.

Генерал Поповкін визнає, що нині радянський запас озброєння й військової техніки вже не відповідає сучасним вимогам і відпрацював свій ресурс. За його словами, це засвідчили події, які відбулися в Грузії, Південній Осетії й Абхазії. Тому необхідно прискорити зусилля зі створення сучасних озброєнь. З огляду на заяви Поповкіна, ДПО-2015 має бути виконано до 2011 року. Однак, як заявив заступник голови Військово-промислової комісії при уряді, державні капітальні вкладення в серійне виробництво озброєнь і військової техніки на 2009 – 2011 роки не перевищать 1 трлн. руб., ці пропорції набагато менші, ніж закладено у параметрах ДПО-2015. Отже, не реалізувавши належним чином діючу ДПО, керівництво Міноборони починає розробляти нові програми озброєнь.

В умовах глобальної економічної кризи витрати на оборону в РФ, як і в інших країнах світу, скоротяться на 30–40%. Слід також враховувати збільшення навантаження на бюджет МО РФ, що пов'язано зі скороченням ЗС і виконанням великих соціальних програм для діючих військовослужбовців і тих, яких планується звільнити зі служби. Зважаючи на необхідність підтримання боєготовності Стратегічних ядерних сил тощо перспективи і нової, і чинної ДПО досить примарні.

Проблеми реформування. Схвалений Держдумою РФ і підписаний президентом Росії закон «Про федеральний бюджет на 2009 рік і на плановий період 2010 і 2011 років», особливо в умовах економічної кризи, викликає ряд питань стосовно фінансування проектів, пов'язаних з реформуванням ЗС та їх переозброєнням. Так, військові видатки на 2009 рік становитимуть 1,38 трлн. рублів. В абсолютних показниках такі витрати на національну оборону РФ – рекордні за останні роки. Однак у відносному обчисленні це всього лише 2,67% від ВВП, тобто рівень видатків залишиться на рівні минулих років.

Враховуючи оголошені РФ плани реформування Збройних сил з метою набуття ними «нового вигляду», а також з огляду на світовий досвід, коштів на оборону буде потрібно не менше 5%

від ВВП країни, що набагато більше від запланованих витрат. Такі параметри військових видатків у період реформування ЗС – економічна аксіома для будь-якої цивілізованої держави. Навіть попередні розрахунки свідчать, що для звільнення в запас 150 тис. офіцерів будуть потрібні додаткові асигнування в розмірі не менше 150–200 млрд. руб. Ця сума необхідна на виплати вихідної допомоги й забезпечення виконання інших соціальних зобов'язань держави (купівля квартир, витрати на переїзд до нового місця проживання, перенавчання тощо).

Однак реформування Збройних сил не обмежується скороченням чисельності особового складу – вони повинні набувати якісно нового вигляду. Для чього необхідно формувати нові військові частини й гарнізони, військово-повітряні бази, закуповувати сучасні види зброї й військової техніки, організовувати бойове навчання. Але в бюджеті на ці заходи гроші не виділено, і, як зізнаються депутати Держдуми, ці проблеми законодавці навіть не обговорювали.

За офіційним висновком думського комітету з оборони, співвідношення між видатками на поточне утримування й технічне оснащення Збройних сил РФ становитиме «у 2009 р. – 54,7:45,3; 2010 р. – 52,8:47,2; 2011 р. – 54,7:45,3 (для порівняння: у 2008 р. – 54,7:45,3) на користь поточного утримування». Отже, бойової техніки (у тому числі тих самих вертольотів, танків, ракет та ін.) не буде закуплено більше, ніж у 2008 році. Понад те, відносні видатки на національну оборону знизяться 2011 р. до 2,3% від ВВП, тобто більш як на 10%. Крім того, комітет Держдуми з оборони констатує, що в трирічному бюджеті країни на 2009 – 2011 роки заплановане продовольче забезпечення не перевищує 80% від потреби на виконання видаткових зобов'язань.

Плани реформування ЗС РФ було доповнено розробкою нових документів стратегічного рівня, які, на думку російського керівництва, більше відповідають реаліям сьогодення.

24 березня 2009 р. відбулося засідання Ради безпеки Росії, де було розглянуто проект Стратегії національної безпеки РФ на період до 2020 року. Робота над новою редакцією основного документа почалася ще в 2004 – 2006 рр. згідно з відповідним дорученням президента. Однак через різні причини документ не було завершено.

Підготовку проекту у форматі Стратегії було активізовано дорученням президента РФ у червні 2008 року. Робота велася в рамках міжвідомчої робочої групи при апараті Ради безпеки, до складу якої ввійшли представники органів державної влади: апарату уряду, адміністрації президента, апаратів повноважних представників президента у федеральних округах, Російської академії наук, а також експертного співтовариства й великих корпоративних структур.

Стратегія, за задумом її розробників, має замінити чинну Концепцію національної безпеки Російської Федерації, прийняту в 1997 р. зі змінами, внесеними 2000 року.

Чому Росія розпочала розробку Стратегії, а не Концепції? Як співвідносяться Концепція й Стратегія? Аргументація російських посадовців полягає у наступному: «Насамперед відмінність складається у форматі документів. Концепція на момент її прийняття в 1997 р. формулювала лише вектор діяльності держави в різних сферах забезпечення національної безпеки, уточнювався порядок виявлення загроз національній безпеці. А Стратегія кардинально змінює принцип забезпечення національної безпеки, вона визначає як напрям забезпечення національної безпеки стратегічні національні пріоритети. Стратегія одночасно формує новий механізм реалізації консолідованих зусиль держави й суспільства, а також оцінки їхньої результативності в такій складній сфері державного управління, як забезпечення національної безпеки. Стратегія виходить із фундаментального положення про взаємозв'язок і взаємозалежність стійкого розвитку держави й забезпечення національної безпеки, при цьому національна безпека, за Стратегією, забезпечується шляхом досягнення пов'язаних між собою стратегічних національних пріоритетів, до яких належать: національна оборона, державна й суспільна безпека; і так само важливо: підвищення якості життя російських громадян, економічне зростання, наука, технології, освіта, охорона здоров'я й культура, екологія й раціональне природокористування, стратегічна стабільність і рівноправне стратегічне партнерство. Стратегія спирається на систему політичних установок керівництва країни із забезпечення національної безпеки й захисту національних інтересів РФ і повною мірою відбиває ключові положення послання президента

Федеральним зборам від 5 листопада 2008 р., в якому визначено пріоритетні напрями у сфері внутрішньої й зовнішньої політики держави, а саме: вдосконалення політичної системи, оптимізація державного управління, консолідація зусиль і ресурсів федерального центру й регіонів на вирішенні завдань соціально-економічного розвитку країни, підвищення можливостей держави у сфері національної безпеки й оборони, розвиток нових технологій і створення основи національної конкурентоспроможності, відповідність ідеалам багатомірової вітчизняної культури й духовності, підвищення рівня і якості життя російських громадян. Стратегія визначає нову оцінку сучасних внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці й стратегічних ризиків, що справляють стримуючий вплив на стійкий розвиток держави. Цим вона істотно відрізняється від чинної Концепції національної безпеки. Відповідно до нової стратегії, РФ «має намір виключати витратну конфронтацію й нову гонку озброєнь».

24 березня на засіданні Ради безпеки РФ Стратегію не було прийнято, а ухвалено рішення направити документ «Стратегія національної безпеки РФ до 2020 року» на доробку. Секретар Ради безпеки РФ М. Патрушев завірив, що принципових змін у документ внесено не буде.

Паралельно зі Стратегією російські військові вже тривалий час розробляють Воєнну доктрину (на заміну чинному документу 2000 р.) У преамбулі нової Воєнної доктрини нагадується про труднощі відносин між РФ і Заходом, зазначено, що співробітництво у сфері безпеки із Заходом не привело до скорочення кількості військових загроз. Ю. М. Балуєвський і М. А. Гарєєв – найвідоміші автори документа – стверджують, що сучасні загрози йдуть із Вашингтона. Їх основа – «курс США на світове лідерство і прагнення закріпитися в регіонах традиційної російської присутності».

Серйозну загрозу вони вбачають у розширенні блоку НАТО на Схід і участь цього Альянсу в локальних конфліктах біля російських кордонів. Ще одна загроза – поширення ворожої інформації про російську політику. Тероризм і сепаратизм посіли нижні рядки у списку загроз, оголошених Ю. М. Балуєвським і М. А. Гарєєвим.

У варіантах військової доктрини 1993 р. і 2000 р. військові загрози й заходи було

відділено від інших сфер – політики, економіки, дипломатії й ненасильницьких способів запобігання війнам і конфліктам. Ці останні сфери безпеки традиційно належали до компетенції Концепції національної безпеки, російської політичної стратегії. Розвиток ситуації з міжнародною безпекою демонструє, що такий поділ загроз і відповідних заходів зникає. Це позначено у проекті нової Воєнної доктрини, що намагається охопити всі сфери загроз (військові й невоєнні загрози безпеки).

Проте для протидії загрозам М. А. Гарєєв запропонував «поділ праці» між Сходом і Заходом шляхом визначення зон відповідальності НАТО й ОДКБ, очолюваним РФ військовим союзом СНД, у який також входять Вірменія, Білорусь й інші колишні радянські республіки Центральної Азії, крім Туркменистану. Хоча подібний розділ, безсумнівно, буде неприйнятним для Брюсселя (відповідно до своєї Стратегічної концепції Альянс вважає себе відповідальним за невизначений Євро-Атлантичний регіон), факт підтримання Росією співробітництва з НАТО може мати сенс у найближчому майбутньому і також свідчить: Москва бажає продовжувати командну гру із Заходом у сфері безпеки.

Опис загроз, що головним чином стосуються Заходу в цілому та США й НАТО зокрема, відповідає погіршенню відносин між РФ і Заходом. Проте антизахідні пасажи не нові. Схожі фрази є й у чинній Військовій доктрині 2000 року. На додаток до цього мають бути усвідомлені й позитивно оцінені деякі нові точки зору. Вимога порівняння сприйняття загроз із тим, як вони трактуються в доктринальних документах Китаю, США й НАТО, демонструє бажання РФ вчитися і не вважати себе країною, яка перебуває в ізоляції від навколишнього світу.

Висновки

Аналіз наявної інформації дає можливість зробити висновок, що чіткої стратегії будівництва (реформування) ЗС РФ фактично немає. Нові Воєнна доктрина та Стратегія національної безпеки РФ перебувають на стадії розробки. Більшість провідних російських аналітиків з питань військового будівництва не можуть відповісти на питання: «Яку армію збирається Росія будувати і чому? Які майбутні загрози та вірогідного супротивника визначає держава –

з огляду на це – якої чисельності, територіальної та видової структури, озброєння та техніки, принципу комплектування мають бути Збройні сили для нейтралізації загроз військового характеру?».

Фактично переозброєння російської армії відкладається до кращих часів – 2016 – 2020 років. Не виключено, що реально картина може виглядати ще гірше. Адже бюджет країни на найближчі три роки готувався без урахування негативних факторів світової економічної кризи.

Нині і у найближчій перспективі Збройні сили РФ зможуть більш-менш ефективно брати участь у збройних конфліктах низького і середнього рівня і обмежені можливостями участі у конфліктах високої інтенсивності. Бойова готовність військових об'єднань, з'єднань і частин залишається на низькому рівні. На сьогодні 80% озброєння та військової техніки російської армії застаріло. З 291 літака МіГ-29, що залишилися у складі ВПС Росії, – 200 не в змозі не тільки виконувати бойові завдання, а навіть піднятися у повітря, про що заявив начальник служби безпеки польотів ЗС РФ генерал С. Байнетов. Іншим взагалі заборонено літати.

Російська армія може вести війни четвертого покоління (на кшталт Другої світової), має ядерну зброю для ведення війн п'ятого покоління і не має потенціалу для ведення війн шостого покоління із застосуванням високоточної зброї. Є великий сумнів щодо виконання доручення президента Росії розробити програму будівництва авіаносців та створити 5 – 6 авіаносних груп до 2020 року. Навіть за наявності коштів у Росії нині немає суднобудівної верфі, яка могла б будувати бойові кораблі водотонажністю 60 – 70 тис. тонн. У колишньому СРСР суднобудівний завод у Миколаєві мав таку можливість. Сучасні американські авіаносці мають водотонажність до 100 тис. тонн. До 2012 р. чисельність молодших офіцерів – лейтенантів і старших лейтенантів планується збільшити з 50 тис. до 60 тис. осіб. Яким чином буде здійснено цю програму – не зрозуміло. Уже зараз нестача молодших офіцерів російської армії військової ланки на первинних посадах – командирів взводів, начальників служб, апаратних, бойових розрахунків – сягає 40 – 50% від необхідного. Військові училища, інститути та університети трансформуються та скорочуються, а держзамовлення зменшується. Військові

кафедри при цивільних вищих навчальних закладах розформовано.

Зважаючи на деградацію звичайних озброєнь у ЗС, ядерна зброя РФ як нині, так і в майбутньому залишається головним символом військової могутності Росії, яку планується постійно підтримувати.

Антиамериканська й антинатовська істерія, що роздувається російським політичним керівництвом і його інтелектуальною обслугою протягом останніх п'яти років, є винятково пропагандистським прийомом, покликаним згуртувати суспільство навколо режиму перед зовнішньою загрозою. Крім того, практично неминуче подальше загострення ситуації на Середньому Сході, а отже, і на південних кордонах Росії. До зростаючої активності талібів в Афганістані додається швидко зростаюча нестабільність у Пакистані. Останнім часом безпосередньо на території Пакистану таліби почали регулярно знищувати транспортні колони, що доставляють вантажі для військ НАТО в Афганістані. Це означає, що ситуація в регіоні кардинально змінюється. Якщо ж НАТО відмовиться від продовження операції в Афганістані, то воювати з талібами, можливо, доведеться РФ, причому вже не в Афганістані, а в Центральній Азії. Чи буде Російська армія після реформ адекватна цій загрози – сказати вкрай складно.

Цю реформу в Росії називають **реформою слухів**. В умовах значного скорочення особового складу ЗС РФ та офіцерських посад МО РФ не оприлюднює розпоряджень та планів скорочення, що викликає апатію військовослужбовців та провокує їх на недбале виконання службових обов'язків (офіцери та прапорщики, у яких наближається граничний вік, намагаються лягати в госпіталі, брати відпустки, молоді офіцери шукають собі місце в цивільному житті). У ситуації, коли невідомо, що буде завтра, люди швидко деморалізуються. Другий чинник, через який зростає напруження у ЗС, – це запровадження у російській армії спеціальних премій (окремі офіцери отримують грошове забезпечення в 5–10 разів більше від своїх колег). Це створює у ЗС виокремлену касту, розшаровує офіцерський корпус, деморалізує ЗС. До цього додається проблема адаптації у цивільному житті після звільнення. Для більшості офіцерів, яких було підготовлено для командування танковими або мотострілецькими підрозділами, не просто знайти роботу.

За таких умов створення високоефективної мобільної армії, оснащеної сучасними озброєннями та технікою, в зазначені терміни неможливо. Разом з тим збереження чисельності Внутрішніх військ МВС РФ є, імовірно, ключем до розуміння підходу керівництва Росії до військового будівництва. Єдиним серйозним супротивником воно вважає власне населення. Підставою для цього висновку є прийнятий ще на початку 2006 р. закон про протидію тероризму, який вирізнявся специфічним і дуже розширеним тлумаченням поняття такого злочину. Під це визначення, по суті, підпадають будь-які виступи проти режиму. Той само закон фактично підпорядкував частини Сухопутних військ місцевим управлінням ФСБ.

Джерела

1. *Николаев А.* Планируемые военные ассигнования недостаточны // Независимое военное обозрение. – 2000. – № 35.
2. *Борзенков Г.* Военная реформа не должна сводиться к сокращению ВС // Независимое военное обозрение. – 2000. – № 36.
3. *Концепция национальной безопасности РФ* (изложена в новой редакции и утверждена указом президента РФ 10 января 2000 г.) // Независимое военное обозрение. – 2000. – № 2.
4. *Военная доктрина Российской Федерации* (введена в действие указом президента РФ 25 апреля 2000 г.) // Независимая газета. – 2000. – № 74.
5. *Указ президента РФ «Про морскую деятельность России»* и указ президента РФ «Основы политики РФ в сфере военно-морской деятельности до 2010 г.». (утверждены 4 марта 2000 г.) // Независимое военное обозрение. – 2000. – № 11; *Морская доктрина РФ на период до 2020 года* (утверждена 27 июля 2001 г.) // Независимое военное обозрение. – 2001. – № 28.
6. *Курсом модернизации* // Красная звезда. – 2008. – 30 сентября.
7. *Мобильность, боеготовность, престиж* // Красная звезда. – 2008. – 15 октября.
8. http://www.vpknews.ru/article.asp?pr_sign=archive.2008.258.articles.army_02
9. http://nvo.ng.ru/forces/2008-12-12/1_reform.html
10. <http://www.vz.ru/information/2009/1/21/248884.html>
11. http://www.ng.ru/nvo/2009-01-19/1_idea.html