

ВОЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕЕ ЯДРО – ВООРУЖЕННЫЕ СИЛЫ: ПЕРСПЕКТИВЫ СТРОИТЕЛЬСТВА И РАЗВИТИЯ

НАЧАЛЬНИК ГЛАВНОГО
ОПЕРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ -
ПЕРВЫЙ ЗАМЕСТИТЕЛЬ
НАЧАЛЬНИКА ГЕНЕРАЛЬНОГО
ШТАБА ВООРУЖЕННЫХ СИЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Юрий Николаевич
Балуевский

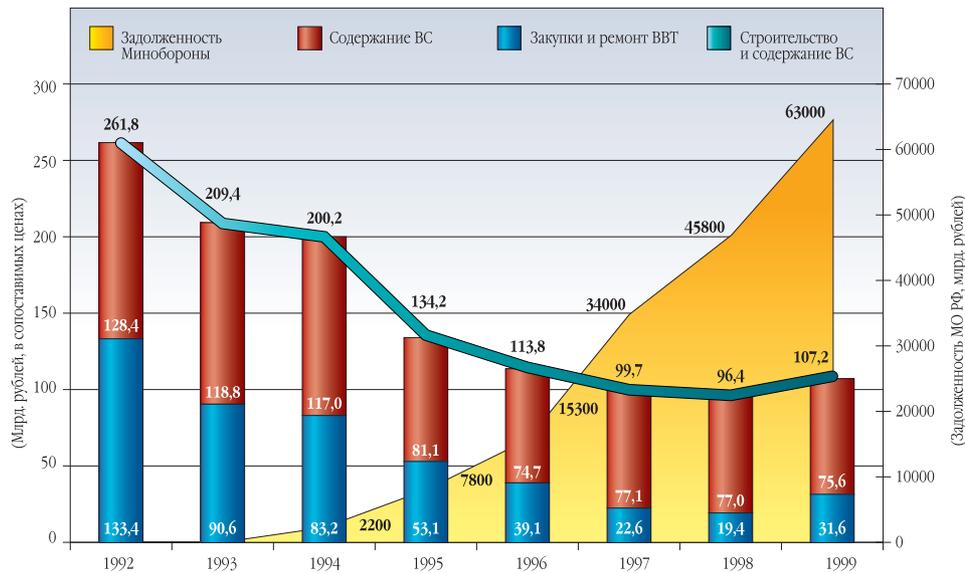


Обеспечение военной безопасности Российской Федерации сегодня и на ближайшую перспективу характеризуется особой напряженностью и сложностью. Это обусловлено как появлением новых угроз, так и необходимостью выделения значительных ресурсов для поддержания на достаточном уровне боевой и мобилизационной готовности Вооруженных Сил, других компонентов Военной организации государства в условиях сложного внешнеполитического и финансово-экономического положения нашего государства. При этом решение задач обороны и обеспечения военной безопасности осуществляется при одновременном преобразовании в ходе военной реформы всей Военной организации государства. Военная организация государства включает в себя Вооруженные Силы, составляющие ее ядро и основу обеспечения военной безопасности, другие войска, воинские формирования и органы Российской Федерации, предназначенные для выполнения задач военной безопасности военными методами, а также органы управления ими. В Военную организацию государства также входит часть промышленного и научного комплексов страны, предназначенная для обеспечения задач военной безопасности (пункт 12 Военной доктрины Российской Федерации, утверждена Указом Президента Российской Федерации от 21 апреля 2000 г. № 706).

Предназначение и задачи войсковых компонентов Военной организации государства – Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов Российской Федерации в области обороны и обеспечении военной безопасности России определены федеральными законами и другими нормативными правовыми актами. В области обороны, в системе вооруженной защиты государства, целостности и неприкосновенности его территории ведущая роль отводится Вооруженным Силам при участии других войск, формирований и органов Российской Федерации (статья 10 Федерального закона «Об обороне»). В условиях осуществления режима чрезвычайного положения и при разрешении внутреннего конфликта – внутренним войскам МВД России, при решении задач охраны государственной границы – Войскам Пограничной службы, ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера – войскам гражданской обороны МЧС России. Железнодорожным войскам и войскам ФАПСИ также отводится головная роль при решении специальных задач. Разумеется, все эти задачи решаются при соответствующем участии Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов Российской Федерации.

Однако реальность такова, что эффективно решить задачи по обеспечению обороны и безопасности страны можно только при рациональном использовании имеющегося совокупного потенциала силовых структур, наиболее полной реализации их возможностей. Военная доктрина Российской Федерации называет, что «главной целью развития военной организации государства является обеспечение гарантированной защиты национальных интересов и военной безопасности Российской Федерации и ее союзников». Военное строительство, направленное на совершенствование и развитие Военной организации

1



ДИНАМИКА РАСХОДОВ НА СТРОИТЕЛЬСТВО И СОДЕРЖАНИЕ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 1992–1999 ГОДАХ

государства, является составной частью военной политики Российской Федерации и тесно связано с процессом реформирования государственности, всех сфер жизнедеятельности российского общества.

Его идеология отражена в утвержденных первым Президентом Российской Федерации 30 июля 1998 г. Основах (концепции) государственной политики Российской Федерации по военному строительству на период до 2005 года и реализуется через комплекс военно-политических, военно-экономических, военно-технических и других мер по совершенствованию Военной организации государства. По существу, это стратегия военной реформы Российской Федерации. Новый импульс процессу военной реформы придан решениями, выработанными на заседаниях Совета Безопасности Российской Федерации 11 августа и 9 ноября 2000 года и на проведенном в период между ними 27 сентября совещании под руководством Президента Российской Федерации членов Совета Безопасности Российской Федерации.

По их результатам намечена программа действий на период до 2010 года по формированию перспективного облика Военной организации Российской Федерации всех задействованных в военном строительстве структур государства.

Эта программа основана на выводах из оценки состояния и развития военно-политической обстановки, из которых следует, что наиболее реальными угрозами военной безопасности России сегодня и в начале следующего века являются:

- курс на утверждение мирового господства одной сверхдержавы при опоре на военную силу;
- усиление агрессивной деятельности НАТО и реализация планов блока по расширению на Восток;

- вытеснение России из районов ее традиционных интересов;

- возможная эскалация вооруженных конфликтов на Юго-Западном и Центрально-Азиатском стратегических направлениях;

- активизация национально-этнического и религиозного экстремизма на Кавказе.

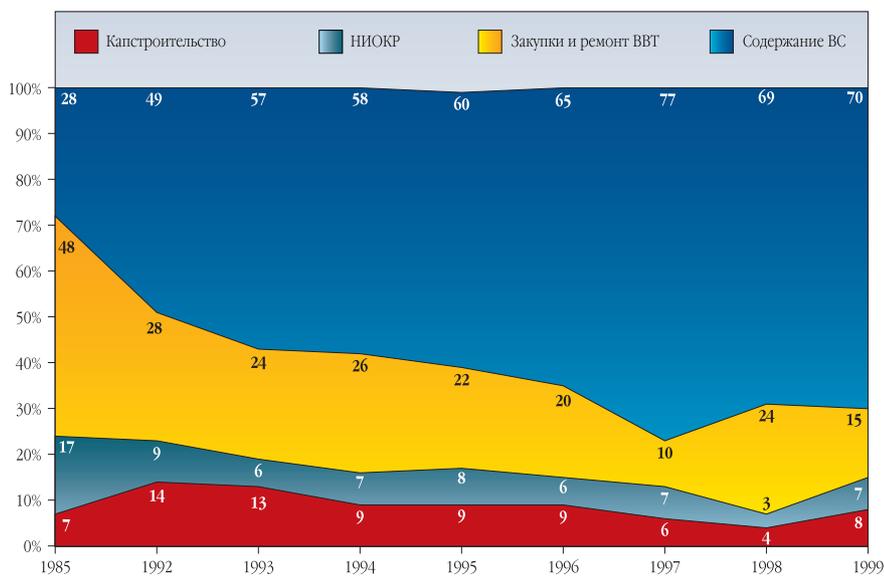
При этом крупномасштабная военная агрессия против России в традиционных ее формах, при условии поддержания российского потенциала ядерного сдерживания на достаточном уровне, маловероятна. Вместе с тем возрастает угроза вооруженных конфликтов и локальных войн, прямо или косвенно затрагивающих интересы России. Они могут стать детонатором военных конфликтов более крупного масштаба. Данные выводы нашли отражение в утвержденных указами Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24 Концепции национальной безопасности Российской Федерации и от 21 апреля 2000 г. № 706 Военной доктрине Российской Федерации. Они для нас принципиально важны.

Оценки характера угроз свидетельствуют о необходимости укрепления и повышения эффективности Военной организации нашего государства.

В соответствии с Основами (концепцией) государственной политики Российской Федерации по военному строительству на период до 2005 года главной целью военного строительства в Российской Федерации на период до 2005 года является создание военной организации, соответствующей современным и прогнозируемым геостратегическим, социально-политическим, экономическим и военно-техническим условиям и обеспечивающей эффективное выполнение задач по обеспечению обороны страны, безопасности государства и защи-



2



СТРУКТУРА РАСХОДОВ МИНОБОРОНЫ РОССИИ ПО ЦЕЛЕВОМУ НАЗНАЧЕНИЮ (В ЦЕНАХ 1992 ГОДА)

ты его интересов при рациональном использовании выделяемых на эти нужды средств и ресурсов. Достижение главной цели военного строительства Основами (концепцией) государственной политики Российской Федерации по военному строительству на период до 2005 года предусматривается в два этапа. В рамках первого этапа (до 2001 года) основные усилия были сосредоточены на планировании, организации и выполнении первоочередных структурных преобразований, а также других мероприятий, направленных на создание условий для повышения качественных параметров и подъема эффективности всех компонентов Военной организации. В рамках второго этапа (до 2005 года) после завершения структурных преобразований был определен курс на последовательный рост технической оснащенности, энерговооруженности, ресурсообеспеченности, профессионализма, мобильности, других качественных параметров Военной организации государства и ее компонентов. Выполнение мероприятий, определенных Основами (концепцией) государственной политики Российской Федерации по военному строительству на период до 2005 года, в силу различного рода причин объективного и субъективного характера затянулось. Ежегодные финансовые потребности Вооруженных Сил России законодательно обеспечивались не более чем на 60–65%, а реальное финансирование не превышало 80% от законодательно утвержденных объемов. В целом за этот период расходы на национальную оборону в сопоставимых ценах были сокращены более чем в 4 раза (рис. 1, «Динамика расходов на строительство и содержание Вооруженных Сил Российской Федерации в 1992–1999 годах»). Такое положение объективно привело к существенной деформации структуры расходов в сторону

содержания Вооруженных Сил, удельный вес которого достиг порядка 70% (рис. 2, «Структура расходов Минобороны России по целевому назначению»). В настоящее время в соответствии с решениями Совета Безопасности Российской Федерации от 11 августа и 9 ноября 2000 года в целом завершен процесс уточнения основных положений государственной политики по военному строительству с одновременной проработкой перспективного облика военной организации на период до 2011 года. Нарботаны практические меры решения задач обороны и обеспечения военной безопасности, оптимального комплексирования задач и возможностей их ресурсного обеспечения. В рамках стратегии оптимизации Военной организации государства намечено осуществить преобразование всех ее компонентов. Вооруженные Силы продолжают свое развитие как ядро Военной организации государства, интегрирующее весь ее войсковой компонент, задающее общую тенденцию развития всех других составляющих Военной организации государства. Нарботанные Генеральным штабом и Министерством обороны с участием главных командований видов Вооруженных Сил и командования ВДВ предложения по перспективному облику Вооруженных Сил были рассмотрены Коллегией Минобороны России и легли в основу решений, принятых на заседании Совета Безопасности Российской Федерации 11 августа 2000 г. Как важные вехи реформирования Вооруженных Сил на среднесрочную перспективу можно назвать: – сохранение минимально достаточного потенциала сил и средств стратегического ядерного сдерживания от развязывания агрессии против Российской Федерации, поддержание минимально



необходимого количественно-качественного состава наземной, морской и авиационной составляющих ядерной «триады»;

– повышение потенциала группировок мирного времени на Юго-Западном и Центральном-Азиатском стратегических направлениях для обеспечения, в случае необходимости, возможности решительного применения военной силы для пресечения, локализации и разрешения военных конфликтов в кратчайшие сроки и с минимальными потерями для России;

– оптимизация структуры расходов на национальную оборону, выравнивание уровня расходов на развитие войск (вооружений и военной техники) с суммарным уровнем расходов на содержание и капитальное строительство;

– переход на трехвидовую структуру Вооруженных Сил по сферам применения: суша, воздух-космос, море.

При этом мы исходили из того, что новую Россию и ее Военную организацию необходимо строить одновременно. И обеспеченная ресурсами военная реформа – необходимое условие стратегии развития России в новом столетии.

России нужна современная армия, и мы обязаны перевооружить ее на современные вооружения и военную технику, уделяя главное внимание информационно-управляющим системам, качественным параметрам вооружения и военной техники.

С учетом этих требований в тесной координации разработаны и взаимоувязаны план строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации на 2001–2005 годы и государственная программа вооружения на 2001–2010 годы, определяющая материальную основу для совершенствования системы вооружения Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов Российской Федерации.

Государственная программа вооружения на 2001–2010 годы явится основой проведения долгосрочной политики в области реформирования и развития оборонного промышленного комплекса Российской Федерации.

Это позволит решить ряд ключевых задач по реструктуризации оборонного промышленного комплекса и созданию задела для обеспечения разработки перспективных образцов и систем вооружения. Более эффективно наращивать потенциал оборонного промышленного комплекса для последующего перевооружения на современные образцы.

Что касается формирования перспективного облика Военной организации России в целом, то решения по этому вопросу были приняты на заседании Совета Безопасности Российской Федерации 9 ноября 2000 года, когда рассматривался вопрос о корректировке государственной политики Российской Федерации в области военного строительства и определении Основных направлений развития Военной организации государства на период до 2010 года.

Их можно условно разделить на две составляющие.

Одна – это поручения соответствующим структурам по реализации уже одобренных подходов, и вторая – поручения по детальной проработке поддержанных Советом Безопасности предложений Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации. Совет Безопасности Российской Федерации отметил, что в современных внешнеполитических и экономических условиях вопросы военного строительства и развития Военной организации Российской Федерации приобрели определяющий характер для обеспечения национальной безопасности страны. Отсюда главная задача – обеспечить до 2005 года оптимизацию структуры, сокращение состава и численности силового компонента Военной организации государства на основе комплексирования задач Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов Российской Федерации в области обороны страны и безопасности государства. Решением Совета Безопасности Российской Федерации намечен комплекс мероприятий по дальнейшему совершенствованию Военной организации государства на период до 2010 года. Одобрены в основном представленные Минфином России и Минэкономразвития России объемы расходов федерального бюджета на 2001–2010 годы по финансированию силового компонента Военной организации государства. Принято важное решение: до внесения Правительством Российской Федерации проекта федерального бюджета в Федеральное Собрание Российской Федерации рассматривать на Совете Безопасности Российской Федерации предложения по финансированию расходов федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации. Правительству Российской Федерации предписано впредь осуществлять финансирование мероприятий, связанных со структурной перестройкой и сокращением численности силового компонента военной организации, за счет ассигнований, выделяемых из раздела функциональной классификации расходов федерального бюджета «Военная реформа». И что очень важно, – направлять высвобождаемые в результате сокращения численности силового компонента Военной организации государства ресурсы целевым назначением на решение социальных проблем, совершенствование боевой (специальной) подготовки войск, воинских формирований и органов, создание и закупку перспективных образцов вооружения, военной и специальной техники. Дальнейшее развитие должен получить и механизм реализации координирующих функций Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации в отношении других войск, воинских формирований и органов по выполнению задач в области обороны. Надлежит внести коррективы в «Основы (концепцию) государственной политики Российской Федерации по военному строительству на пе-



риод до 2005 года» с учетом положений Концепции национальной безопасности Российской Федерации и Военной доктрины Российской Федерации, решений Совета Безопасности Российской Федерации от 11 августа и 9 ноября 2000 года. Подготовка самого проекта уточненных Основ (концепции) возложена на Межведомственную комиссию Совета Безопасности Российской Федерации по военной безопасности, которая образована Указом Президента Российской Федерации № 1603 от 1 сентября 2000 г. «О межведомственных комиссиях Совета Безопасности Российской Федерации» (председатель комиссии – Министр обороны Российской Федерации Маршал Российской Федерации И.Д. Сергеев). Детальная, всесторонняя проработка в Межведомственной комиссии предложений по выполнению решений Совета Безопасности возложена на специально созданную рабочую группу, в которую вошли и эксперты Генерального штаба. Комиссия уже приступила к работе. Проведено первое заседание. Спланирована работа на первое полугодие 2001 года. В основе работы комиссии – выполнение решения заседания Совета Безопасности Российской Федерации. Продолжена работа по реализации Перечня первоочередных мер по правовому обеспечению реализации государственной политики Российской Федерации в области военного строительства, представляющего собой единую трехуровневую систему нормативных правовых документов (федеральные законы, акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, подзаконные акты ведомственного характера). Его планируется уточнить и дополнить новыми нормативными правовыми актами. Продолжается работа над Концепцией законодательного обеспечения обороны, которую предложил по завершении парламентских слушаний по данной проблеме Комитет Государственной Думы по обороне. Продвижение в 2001 году вопроса о переходе Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов Российской Федерации к межведомственным (сопряженным) унифицированным системам технического и тылового обеспечения завершится разработкой федеральной программы. При головной роли Министерства обороны будет разработана и введена в действие программа перехода Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов Российской Федерации к единой системе воинского воспитания. Эти и другие параметры строительства и развития Военной организации государства положены в основу перспективных планов строительства и развития других войск, воинских формирований и органов Российской Федерации на 2001–2005 годы. В начале нового – 2001 года в Генеральном штабе эти планы будут согласованы с целью обеспечения сбалансированного развития всех составляющих войскового (силового) компонента Военной организа-

ции государства, стыковки планов по целям, задачам, финансовым и иным материальным ресурсам. Приоритетными направлениями военного строительства на период до 2010 года в соответствии с решением заседания Совета Безопасности Российской Федерации от 9 ноября определены:

- совершенствование системы и повышение качественного уровня государственного управления военным строительством;
- приведение задач Военной организации государства в соответствие с реальными угрозами национальной безопасности Российской Федерации с учетом утвержденных объемов ассигнований, выделяемых на национальную оборону, правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства на период до 2010 года;
- оптимизация системы органов военного управления, структуры, состава и численности Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов Российской Федерации;
- повышение боевой и мобилизационной готовности силового компонента Военной организации;
- организация и поддержание тесного взаимодействия Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов Российской Федерации при совместном решении поставленных задач, повышение координирующей роли Министерства обороны Российской Федерации и Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации в решении задач обороны страны;
- совершенствование оперативного оборудования территории Российской Федерации и завершение создания единой военной инфраструктуры государства;
- переход к межведомственным (сопряженным) унифицированным системам технического и тылового обеспечения, военного образования и науки, подготовки кадров и младших специалистов, единой системе воинского воспитания, устранение параллелизма и дублирования в этих сферах деятельности Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов Российской Федерации;
- структурное и технологическое преобразование оборонного промышленного комплекса страны, в том числе совершенствование системы государственного регулирования его развития;
- совершенствование механизмов финансового и ресурсного обеспечения военного строительства;
- совершенствование системы социального обеспечения в ходе военного строительства, повышение социального статуса военнослужащих и гражданского персонала Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов Российской Федерации, а также граждан, работающих в оборонном промышленном комплексе страны;
- проведение активной государственной политики по укреплению авторитета военной службы,



а также по военно-патриотическому воспитанию граждан и подготовке их к военной службе; – совершенствование нормативной правовой базы военного строительства.

Мировая практика показывает, что преобразования в армиях, к примеру, таких ведущих государств, как США, Германия, Великобритания, Франция и др., ведутся непрерывно. При этом их экономика устойчива.

В таких условиях несравнимо проще нарабатывать оптимальный вариант расходов на оборону в соответствии с национальными и блоковыми целями.

Мы же сегодня, можно сказать, впервые определили среднесрочную перспективу, опираясь на прогнозную оценку возможных уровней финансирования строительства Военной организации до 2010 года включительно.

Основные подходы по перспективному облику Военной организации были доложены Президенту Российской Федерации Генеральным штабом в апреле 2000 года, что способствовало рассмотрению на самом высоком уровне и принятию важнейших политических решений в области обеспечения военной безопасности. Оценивая важность принятых Советом Безопасности Российской Федерации на этих заседаниях решений, можно сказать, что определена

стратегия на среднесрочную перспективу до 2010 года как последующего этапа военной реформы. Государство берет на себя обязательство нести значительные финансовые расходы по поддержанию на необходимом уровне возможностей Военной организации решать поставленные Президентом Российской Федерации перед ней задачи. В целом предпринятые усилия со стороны Генерального штаба и Министерства обороны по корректировке стратегии сдерживания и оптимизации Военной организации поддержаны Советом Безопасности и реализованы в решениях Президента Российской Федерации.

Создание Военной организации государства рационального состава, структуры и численности, обладающей прочной материально-технической и социальной базой, – очень сложная общегосударственная задача.

Генеральному штабу предстоит принять самое активное участие в работе по детальной проработке намеченного перспективного облика Военной организации государства на период до 2010 года одновременно с координацией работы по планированию строительства и развития других войск на период до 2005 года.