

С. Г. Осьмачко

ВВС и войска ПВО (1997–1999 гг.): слияние в контексте военной реформы

Рассмотрены общие проблемы военного реформирования, проводившегося в 1990-е гг. в Российской Федерации; выявлены причины неудач большинства попыток преобразований; в контексте логики военного реформирования показан процесс слияния двух видов Вооруженных сил – ВВС и Войска ПВО в единый вид; оценены результаты этой акции.

Ключевые слова: военная политика, военная реформа, Вооруженные силы, ВВС, Войска ПВО, зенитные ракетные войска, истребительная авиация ПВО, генералитет, боевая эффективность, военная бюрократия.

S. G. Osmachko

Air Forces and Armies of Air Defense (1997–1999): Merger in the Context of the Military Reform

General problems of the military reforming done in 1990-s in the Russian Federation are considered; the reasons of failures of the majority of attempts of transformations are determined; in the context of logic of the military reforming process the merger of two kinds of Armed Forces – Air Forces and Air Defense into one kind is shown; results of this action are estimated.

Keywords: military policy, a military reform, Armed Forces, Air Forces, Air Defense, antiaircraft rocket armies, destructive aircraft of Air Defense, the generals, fighting efficiency, military bureaucracy.

16 июля 1997 г. увидел свет Указ Президента Российской Федерации № 725с «О первоочередных мероприятиях по реформированию Вооруженных сил Российской Федерации и совершенствовании их структуры», в котором, в частности, содержалось следующее положение: «Преобразовать до 1 января 1999 г. ВВС и Войска ПВО в один вид Вооруженных сил Российской Федерации – Военно-воздушные силы» [1].

Прежде чем анализировать частные проблемы соединения двух видов Вооруженных сил в один, следует коснуться более общих тем, хотя бы кратко оценить тогдашнее общее состояние военной организации страны и попытки ее реформирования.

Мы полагаем, что в 1990-е гг. (как, во многом, и сейчас) военная организация России находилась в состоянии глубокого кризиса. Его сущность состояла в следующем:

– Советские Вооруженные силы по численности, структуре, задачам и оснащению, безусловно, не соответствовали изменившимся условиям; но даже эта военная мощь (может быть, фрагментарная, остаточная и пр.) была растратчена; российский оборонный потенциал придется создавать заново, следуя путем оптимального реформирования и армии, и всей военной системы;

– военно-политический вектор государства был чрезвычайно детерминирован экономиче-

скими (финансовыми) проблемами; попытки создать дешевую, но высококачественную военную силу провалились; руководство страны пожертвовало обороноспособностью в угоду решения более общих проблем общественного переустройства (при этом снижение обороноспособности очевидно, а верность замыслов и планов большинства реформ, как их результаты, до сих пор вызывают споры, сомнения – вплоть до электоральной пригодности мифологии «лихих девяностых»);

– оборонно-промышленный комплекс перестал существовать в системном смысле; доля новейших образцов вооружений и военной техники (при норме около 60 %) неуклонно снижалась: в конце 1980-х гг. она составляла 40 %, в 2005 г. – 10–12 %, в 2010 г. – не более 5 % [2];

– общество изменило свое отношение к военным и к армии: уважительность сменилась скепсисом и недоверием; налицо был явно выраженный кризис военно-патриотического (оборонного) сознания;

– «пропорциональные» подходы к перманентным реформированиям, имеющим главной целью сокращение армии, довели Вооруженные силы до состояния стагнации; застой и загнивание поразили все сферы военного организма. Военно-политическое руководство высказывалось об этом критично и безапелляционно: «Нынеш-

нее состояние в войсках и в их руководстве – моральное, дисциплинарное, военно-техническое – пока не соответствует ни целям, ни масштабам стоящих перед нами задач» (Президент Российской Федерации В. В. Путин, выступление 20 ноября 2000 г. на совещании руководящего состава Вооруженных сил Российской Федерации [3]); «Состояние Вооруженных сил сложное, если не сказать критическое. Именно это потребовало в кратчайшие сроки приступить к реформированию военной организации» (Министр обороны Российской Федерации С. Б. Иванов, интервью газете «Известия» 26 июня 2001 г. [4]); «Вооруженные силы находятся в закритическом состоянии» (2003 г., начальник Генерального штаба генерал армии А. В. Квашнин [5]) и т. п.;

– социальные проблемы военнослужащих решались (и во многом решаются до сих пор) неудовлетворительно.

Понимание неудовлетворительности состояния Вооруженных сил вызвало к жизни неоднократные попытки их реформирования. Полагаем, что 90-е гг. прошлого века в этом отношении представляют собой «этап упущенных возможностей» [6]. Выделим также несколько причин запаздывания военной реформы в нашей стране:

1. Отсутствие у государства и в обществе ясного и четкого понимания смысла, главной цели и конечного результата реформирования.

2. Слабость политической воли у руководства страны (в определенные моменты), необходимых для продавливания идей и практики военной реформы через препятствующее противодействие различных (часто коррумпированных) группировок военного и оборонно-промышленного руководства.

3. Недоучет геополитических факторов; избыточное (часто – вредоносное) влияние внутривнутриполитической ситуации на курс внешней политики.

4. Нехватка государственного и гражданского контроля за развитием Вооруженных сил.

5. Примитивное формирование и бесконтрольное расходование военного бюджета.

6. Реформаторская слабость современной военной бюрократии, которой свойственны:

а) упрощенное понимание задач военного реформаторства. Генерал армии А. И. Николаев вспоминал: «После 1991 г. мы начинали и заканчивали военную реформу раз 5–6. Я только на своей памяти помню четыре бойких доклада Грачева Ельцину, что военная реформа начата и завершена [7];

б) недостаток системной и достоверной информации о современном развитии военного дела, угрозах безопасности России, состоянию Вооруженных сил; излишняя приверженность к не оправдавшим себя стереотипам военного мышления;

в) увлечение администрированием, организационными реформированиями, недостаточное использование эффективных экономических рычагов.

В результате этих (и других) причин вместо реформирования армии, по мнению генерала А. И. Николаева, чаще всего происходило некомпетентное, а то и просто вредное вмешательство в ее деятельность, влекущее за собой «разрушение оборонного потенциала государства» [8].

По нашему мнению все попытки проведения военной реформы в России на рубеже веков (деятельность А. Э. Сердюкова в данном контексте не анализируется) условно можно разделить на два этапа:

1) 1992–1997 гг. – этап «спонтанной деградации старой советской оборонной системы» [9];

2) середина 1997–2008 гг. – этап оптимизации численности, структуры и состава Вооруженных сил.

Думается, что доминантой второго этапа было сокращение численности Вооруженных сил России – без серьезного изменения их организационно-штатной структуры и технического перевооружения. Как ни странно, это в полной мере относится к объединению ВВС и ПВО в структуре общего вида. «Во всех прошлых реформах, начиная с периода власти Горбачева, успешен только один тезис – сокращение... И сегодня мы получили такую ситуацию, – утверждал на заседании «круглого стола» по теме «Актуальные проблемы и логика военной реформы» генерал-полковник в отставке Л. Г. Ивашов, – что армии у нас нет как системной военной организации» [10].

Если численность Советских Вооруженных сил в 1989 г. составляла 4,2 млн чел., в 1991 г. – 3,9 млн чел.; то российская армия к 1 декабря 1993 г. имела 2,341 млн чел., а к 2000 г. – 1,2 млн чел. [11]. Сокращения давали существенную экономии финансовых средств: в 1998 г. – 3,5 млрд руб., 1999 г. – 5,8 млрд руб. [12].

Член-корреспондент РАН А. Г. Арбатов обратил внимание на коррупционную составляющую тех или иных военно-реформаторских усилий: «Все эти реформы... все, что нам рассказывают о преобразовании Вооруженных сил, это все дымовая завеса, под прикрытием которой просто

перераспределяется собственности. Речь идет о земле, отсюда – непрерывные перемещения военных организаций, структур и освоения этой собственности... К сожалению, немало есть свидетельств, что собственности уделяется очень большое внимание» [13].

В контексте данной статьи мы не будем далее углубляться в анализ схем сокращений и коррупции; обратимся непосредственно к слиянию двух видов Вооруженных сил. Их состояние накануне этого процесса смогут представить следующие данные:

ВВС:

– вид Вооруженных сил, предназначенный для поражения объектов и войск противника с применением обычного и ядерного оружия, для обеспечения боевых действий Сухопутных войск и ВМФ, для завоевания господства в воздухе;

– структурно включали дальнюю, военно-транспортную и фронтовую авиацию (10 оперативных объединений, более 20 авиадивизий, около 100 авиаполков с необходимой аэродромной сетью);

– обеспеченность боевой техникой – 100 % (1989 г.), в том числе до 40–50 % составляли современные авиационные комплексы; к середине 1990-х гг. проблема перевооружения обострилась – в 1995 г. ВВС получили 2 боевых вертолета и 6 истребителей вместо 40 необходимых; к 2000 г. доля современных боевых самолетов снизилась до 21 %, причем, 48 % летательных аппаратов находились в эксплуатации более 15 лет, так что исправность самолетов дальней авиации равнялась 83 %, военно-транспортной авиации – 56 %, фронтовой авиации – 54 %;

– оснащенность современными средствами обеспечения полетов – 15 %;

– более 50 % аэродромов имели срок службы 20–30 лет и не обеспечивали современной полетной технологии;

– самолетный парк с 1990 по 1999 г. сократился на 70 %;

– недопоставки авиатоплива и неисправность техники привели к тому, что в 1992–1997 гг. ежегодный средний налет российских летчиков не превышал 20–30 часов (в ВВС США – более 200 часов). По данным тогдашнего начальника службы безопасности полетов ВВС генерал-майора Б. Тумакова, российские пилоты за 7 лет (1994–2000 гг.) провели в воздухе примерно столько же времени, сколько советские за два года (1990–1991 гг.);

– выпускники военно-авиационных училищ 1994–1998 гг. лишь на 33 % были готовы к выполнению боевых задач, а 26 % после выпуска из училища вообще не поднимались в воздух [14].

ПВО:

– предназначались для охраны Государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве, защиты административных, промышленно-экономических центров и районов страны, группировок Вооруженных сил, важных объектов от ударов противника с воздуха и из космоса;

– объединения и соединения ПВО (7 объединений, около 15 корпусов и дивизий) были достаточно укомплектованы, существовали в отлаженных режимах боевой готовности; они включали соединения и части ЗРВ (70 частей), РТВ (40 частей), истребительной авиации ПВО (30 частей); имели вспомогательные силы и средства, современные системы управления;

– оснащенность современной техникой была близка к 100 %, но в 1993–1995 гг. в ЗРВ было поставлено только 40 % планируемых ЗРК С-300, а в 1995–1996 гг. – уже ни одного комплекта;

– финансирование истребительной авиации ПВО составляло 12–15 % от потребного; по данным главного инженера авиации ПВО генерал-майора В. М. Воробьева, около 50 % всех машин требовали восстановления [15].

Из этих двух организмов вряд ли мог получиться впечатляющий гибрид. Ссылки же на зарубежный (чаще всего – США) опыт некорректны – американские ВВС «имеют особый состав, специфический статус, предназначение и стратегические задачи», а ПВО там занимается совсем другое ведомство; к тому же наши ВВС и ПВО как виды Вооруженных сил «являются антиподами, имеющими свои... задачи, в корне отличные друг от друга» [16] (речь идет о соответственно ударной и оборонной парадигмах создания и функционирования ВВС и ПВО).

Заметим также, что сторонников идеи объединения консолидирует и само состояние системы ПВО после распада СССР в 1991 г. Действительно, раскол высокоэффективной системы ПВО стран-участниц Варшавского Договора, в создание которой СССР вложил гигантские средства, привел к потере передового оперативного эшелона системы ПВО («западное предполье»); на северо-западе прекратилось функционирование ПВО в связи с выводом наших войск из Прибалтики; нет надежной ПВО в Закавказье и в Средней Азии; ПВО Украины и Белоруссии действу-

ют автономно (хотя в последнем случае – в союзных интересах).

Таким образом, система ПВО России оказалась резко ослабленной (всего к началу 90-х гг. из-за вышеуказанных причин более 37 % воздушной границы России оказались неприкрытыми [17]), и необходимо было предпринимать меры для ее кардинального усиления.

Думается, что решение о слиянии системы ПВО с ВВС, с одновременным выводом из ее состава сил и средств, относящихся к контролю космического пространства и предупреждению о ракетном нападении, было (как минимум) недостаточно продуманным; в любом случае, надежд на то, что этот вооруженный гибрид одновременно усилил и ПВО, и ВВС тем более не было никаких.

Так, еще за год до утверждения идеи слияния, оценивая экономическую подоплеку оборонной политики, начальник вооружений Войск ПВО генерал-полковник В. С. Рувимов утверждал: «Сокращение войск неизбежно. Важно только, чтобы части ПВО не потеряли боевых возможностей по прикрытию объектов. Этого нам удастся достичь за счет использования новых образцов военной техники» [18].

Военные реформаторы того времени на словах гарантировали приоритетное финансирование нового вида (предполагалось выделять на его нужды ежегодно 30–35 % бюджета военного ведомства). Это, возможно, обеспечило бы устойчивое развитие. Фактически же новый вид Вооруженных сил России не получил не только тех средств, которые имели два вида до их объединения, но даже в полтора раза меньше, чем имели ранее одни ВВС.

В то время главнокомандующий Войсками ПВО генерал армии В. А. Прудников говорил: «Продолжаем сокращать численность войск. Стараемся при проведении оргмероприятий сохранить эффективность ПВО. Сделать это сложно. Боевая подготовка проводится лишь в объеме, который позволяют средства. А суммы невелики. Поэтому отмечено снижение профессионализма всех категорий военнослужащих. Немалый процент техники выработал положенный ресурс... В социальной сфере положение не лучше... Люди честно выполняют свой долг, но они на пределе» [19].

События развивались следующим образом:

– в 1997 г. силами двух главкоматов был разработан План строительства ВВС, определивший порядок мероприятий до 2001 г. (преобразование

ВВС и Войск ПВО в качественно новые ВВС предполагалось завершить до 1 января 1999 г.);

– проведены три заседания объединенного пленума научно-технической комиссии Войск ПВО и ВВС, на которых в конечном итоге были определены пути развития и совершенствования систем управления и вооружений нового вида; произведена соответствующая коррекция гособорон заказа;

– к марту 1998 г. было создано управление главнокомандующего новых ВВС (в г. Железнодорожном); главкомат был сформирован в количестве 950 чел. (78 % – военнослужащие), а численность ранее существовавших двух главкоматов была близка к тысяче чел. (250 чел. гражданского персонала). Также в марте 1998 г. первым главнокомандующим нового вида был назначен генерал-полковник А. М. Корнуков (авиатор, но ранее командовал Московским округом ПВО);

– к ноябрю 1998 г. была в основном завершена разработка Концепции строительства ВВС (проходила согласование в структурах Министерства обороны и Генерального штаба), которая позже дважды (в 2000 и 2003 гг.) уточнялась.

Целью строительства ВВС являлось их преобразование в качественно новый вид Вооруженных сил, имеющий необходимую структуру, боевой состав и вооружение для решения задач в различных видах войн и военных конфликтах с применением обычного и ядерного оружия. Для достижения этой цели предполагалось провести уточнение задач, оптимизировать численность, усовершенствовать структуру, повысить боевую готовность, создать единую систему управления, обеспечить подготовку кадров, создать новую нормативно-правовую базу.

Новая структура объединенных ВВС была утверждена 27 января 1998 г. И началось... Соединение ВВС и Войск ПВО происходило на традиционном для отечественной бюрократии уровне бешеной суеты. Уже к 1 января 1999 г. общая численность ВВС составила 318 тыс. чел. (было уволено 41.350 военнослужащих), 580 частей были расформированы, 134 – переформированы, более 600 частей и подразделений переподчинены; 95 % самолетов, 98 % вертолетов, 93 % ЗРК были переподчинены; было высвобождено более 20 аэродромов, 310 военных городков. За год реорганизации было перевезено 600 тыс. т. материально-технических средств и ГСМ (для чего потребовалось совершить 200 тыс. машино-рейсов) [20].

8 декабря 1999 г. в Главном штабе ВВС было проведено выездное заседание Государственной Думы Российской Федерации, на котором с докладом выступил главнокомандующий ВВС. Депутатам были доложены итоги выполнения основных мероприятий интеграции ВВС и Войск ПВО; среди прочих показателей отмечались и такие: организационно-штатными мероприятиями были охвачены более 1,5 тыс. воинских частей; создана и успешно функционирует новая система управления; произведено боевое слаживание объединений и соединений ВВС и ПВО; численность личного состава уменьшилась более чем на 100 тыс. чел. [21].

В рамках данной статьи мы не будем вторгаться в оперативно-тактическую тематику проблемы, но все же возникает множество вопросов, в том числе и таких: как удалось добиться боевого слаживания при аномальной нехватке ГСМ, боеприпасов, моторесурсов, кадров? В данном случае должна осуществляться насыщенная и эффективная боевая подготовка, организовываться взаимодействие, должны проводиться учения и прочие экспертные формы оценки. Думается, что в случае слияния ВВС и ПВО ретроспективно мы в большей степени наблюдаем комплекс симулятивных бюрократических акций.

В какой степени достигнута управляемость нового вида? Полагаем, что с административно-иерархической точки зрения это, безусловно, произошло; а в аспектах боевого управления картина не выглядит столь радужной. По мнению генерала А. И. Николаева, «ВВС и ПВО объединить невозможно. ВВС (кроме дальней и военно-транспортной авиации) – децентрализованы, а ПВО – строго централизованы. Так как же ВВС и ПВО будут одной системой? Ведь несколько десятилетий они развивались абсолютно на разных принципах – их объединить невозможно, так как их системы управления несовместимы» [22].

Возьмем, к примеру, уникальную систему противовоздушной обороны г. Москвы (так называемую систему С-50). Еще в начале 1950-х гг. в рекордно короткие сроки на подступах к столице нашей Родины была создана мощнейшая группировка ПВО (56 зенитных ракетных полков С-25 и радиолокационных узлов дальнего и ближнего обнаружения). В 1970-е гг., по мере устаревания ЗРК С-25, встал вопрос о модернизации ПВО столицы. В 1980 – начале 1990 гг. было осуществлено перевооружение подмосковных зенитных ракетных полков на новую технику (С-300); тогда, собственно, и возник термин

«система С-50», которая была официально принята на вооружение в 1994 г. В то время эта система, имевшая в своем составе около 30 зенитных ракетных полков С-300 различных модификаций, расположенных в четыре эшелона, сопряженная и автоматически взаимодействующая с системой ПРО А-135, являлась самой мощной и эффективной группировкой такого рода в мире.

Однако в июле-сентябре 2001 г. ПВО Москвы проверяла комиссия Главного контрольного управления президента Российской Федерации, которая пришла к удручающим, но совершенно обоснованным выводам: «Вследствие резкого сокращения боевого состава и отсутствия в системе С-50 полков постоянной боевой готовности... г. Москва и Центральный Промышленный район практически не прикрываются от возможных ударов не только перспективных, но и имеющихся на вооружении развитых стран средств воздушного нападения» [23].

Падение боевых возможностей Москвы характеризует следующее: в 2001 г. в Московском округе ПВО служило около 30 тыс. чел., что в 2,3 раза меньше, чем в 1991 г.; из 10 полнокровных соединений осталось 4. В результате, если в 1991 г. из 100 летящих к Москве самолетов и крылатых ракет противника первым пуском можно было уничтожить 85, вторым – остальных; то в 2001 г. первым и вторым пуском уничтожалось по 30 целей, а третьего пуска в современной войне можно и не дожидаться [24].

В завершение обратим внимание на морально-политический аспект проблемы: в 1997 г. замечательный ветеран Войск ПВО генерал-лейтенант в отставке М. Науменко писал: «К сожалению, сейчас нет достаточно обоснованных данных, чтобы судить, во что... выльется образование нового вида. Но даже если это будет посылно для государства, существует опасность того, что Войска ПВО, образно говоря, растворятся в новом военном образовании. А это неизбежно приведет к утрате индивидуальности ПВО, ее традиций, изменению менталитета личного состава. Понизится статус ПВО... Не исключено, что мощь ПВО в объединенных ВВС... уменьшится» [25].

Примечания

1. Собрание законодательства Российской Федерации [Текст]. – 1997. – № 29. – Ст. 3516.
2. Евсеев В. В. Этапы военной реформы: что впереди? [Текст] // Независимое военное обозрение. – 2010. – № 26. – 16–22 июля. – С. 4.

3. Вестник военной информации. – 2000. – № 12. – С. 1.
4. Известия. – 2001. – 26 июня. – С. 1.
5. Александров А. В. Не последняя реформа в истории российской армии [Текст] // Независимое военное обозрение. – 2010. – № 19. – 28 мая – 3 июня. – С. 6.
6. Подробнее об этом см.: Осьмачко С. Г. Политическое и социально-экономическое развитие СССР, Российской Федерации (1985–1999 гг.) [Текст]. – Ярославль: ЯГТУ, 2003. – С. 210–242.
7. Независимое военное обозрение. – 2001. – № 5. – С. 3.
8. Николаев А. Военную реформу кавалерийским наскоком не провести [Текст] // Российская Федерация сегодня. – 1999. – № 4. – С. 20.
9. Стратегия для России: Повестка дня для Президента – 2000 [Текст]. – М., 2000. – С. 127–128.
10. «Круглый стол» в «Независимом военном обозрении»: актуальные проблемы и логика военной реформы [Текст] // Независимое военное обозрение. – 2009. – № 15. – 24 апреля – 14 мая. – С. 5.
11. Социально-гуманитарные знания. – 2001. – № 2. – С. 39; США: экономика, политика, идеология. – 1994. – № 4. – С. 6.
12. Общая газета. – 1999. – 11–17 марта. – № 10. – С. 4.
13. «Круглый стол» в «Независимом военном обозрении» [Текст]. – С. 7.
14. Ходаренок М. Затянувшееся пике [Текст] // Независимое военное обозрение. – 2002. – № 8. – 15–21 марта. – С. 4.
15. Там же; Воробьев В. М. В финансовом штопоре [Текст] // Красная звезда. – 1996. – 27 января. – С. 3; Осьмачко С. Г. Указ. соч. – С. 220–225.
16. Науменко М. Реорганизация ПВО: в чем ее суть? [Текст] // Обозреватель. – 1997. – № 12. – С. 45–46.
17. Московские новости. – 1996. – № 2. – 2–9 июня. – С. 10.
18. Рувимов В. Г. Вооружения ПВО: реальность без иллюзий // Красная звезда. – 1996. – 17 февраля. – С. 3.
19. Прудников В. А. Реформируясь, система ПВО должна сохранить надежность // Красная звезда. – 1997. – 12 апреля. – С. 1.
20. Осьмачко С. Г. Указ. соч. – С. 225–226.
21. Вестник военной информации. – 1999. – № 1. – С. 20; ВВС: задачи реформирования выполнены // Красная звезда. – 1999. – 12 февраля. – С. 1.
22. Независимое военное обозрение. – 2001. – № 5. – С. 1.
23. Ходаренок М., Тихомиров Ю. Программа перевооружения по бизнес-плану // Независимое военное обозрение. – 2003. – № 29. – 22–29 августа. – С. 1.
24. Вахрамеев А. В. К вопросу об обеспечении национальной безопасности Российской Федерации (декларации и реальность) // Социально-гуманитарные знания. – 2001. – № 2. – С. 41–42.
25. Науменко М. Указ. соч. – С. 47.