

Реформум

Павел Лузин

КАК РЕФОРМИРОВАТЬ РОССИЙСКИЕ ВООРУЖЁННЫЕ СИЛЫ В ИНТЕРЕСАХ ОБЩЕСТВА



РЕФОРУМ

2023

Сегодня, на исходе 2023 г., мы не знаем, как и когда закончится война России против Украины, как и когда произойдут глубокие политические изменения внутри России, которые откроют путь к нормализации правления и развитию. Не знаем, кто будет субъектом этих изменений.

Однако мы исходим из того, что подлинными интересами российского общества в целом, каждой семьи и каждого гражданина в отдельности сегодня являются:

- мир как отказ от войны, отказ от любых угроз соседям России и отказ от попыток разрушить международный порядок;
- нормализация правления как успокоение власти и общества и формирование честных, справедливых, устойчивых и предсказуемых правил игры, основанных на политической, экономической и культурной свободе гражданина и его правах;
- экономическое и культурное развитие как путь к благосостоянию всех, кто занимается любой созидательной деятельностью.

Именно во имя этих интересов российские вооружённые силы нуждаются в изменении. Они давно превратились в тяжелейшее бремя для российских граждан в условиях курса на милитаризацию и агрессию в 2010-х – начале 2020-х гг. А в условиях полномасштабной войны вооружённые силы России в своем нынешнем виде и в своей динамике разрушают не только основы для благосостояния нынешних и будущих поколений россиян, но и здоровые морально-этические и культурные начала российского общества.

Более того, события лета 2023 г., связанные с мятежом наёмников под руководством Евгения Пригожина и Дмитрия Уткина, обозначили серьёзную институциональную дисфункцию вооружённых сил и высокий риск падения российской государственности как таковой из-за этой дисфункции.

Не будем забывать и о том, что несмотря на любые изменения, нынешние российские военнослужащие, ветераны и члены их семей (за исключением военных преступников) останутся полноправными гражданами и будут нуждаться в социально-экономической (ре)интеграции в послевоенный период. Это также значит, что уже взятые на себя нынешней властью социальные обязательства перед этими согражданами должны быть исполнены.

Зарубежный опыт военного реформирования

Вооружённые силы каждой страны являются производной внутривнутриполитического и внешнеполитического контекста, социально-экономической и культурной сфер жизни, а также состояния и развития военного дела. Это означает, что универсальных рецептов проведения военной реформы не существует. Поэтому реформа вооружённых сил России должна отталкиваться от специфики и контекста самой России, а также нашего опыта предыдущих военных реформ. Проще говоря, опыт военного реформирования в других странах стоит учитывать в первую очередь для понимания сложности самого процесса реформирования, но практически заимствовать не нужно.

Учитывая масштаб войны и проблем, порождённых этой войной, а также масштаб и существующую структуру российских вооружённых сил, можно сказать, что сопоставимые по глубине военные реформы в новейшей истории проводились в Германии и Японии после Второй мировой войны, а также в США в начале 1960-х гг. и в 1970-е гг. после войны во Вьетнаме.

Вооружённые силы ФРГ, Бундесвер, были созданы фактически с нуля в 1955 г., через 10 лет после тяжелейшего военного поражения. Было несколько важнейших условий их создания. Во-первых, это были американские гарантии безопасности, включая непосредственное военное присутствие вооружённых сил Соединенных Штатов на германской территории и присоединение Германии к НАТО. Во-вторых, это было разделение Германии на два государства, на что накладывалась общая ситуация холодной войны: наличие сильной внешней угрозы на континенте и непосредственно вдоль границ ФРГ задавало чёткий оборонительный характер Бундесвера численностью около 500 тысяч человек и предопределило пути его организационного и военно-технического развития на десятилетия вперёд^{1 2}.

Создание сил самообороны Японии в 1954 г. имело схожие с Германией исходные данные: тяжелейшее военное поражение, внешняя оккупация и затем американские гарантии безопасности вкуче с наличием американских военных баз и очевидная внешняя угроза в лице СССР, с которым сохранялся территориальный спор. Разница с Германией была в том, что у Японии не было варианта присоединения к военному альянсу, а от Советского Союза её отделяло море. Последнее позволило держать численность сил самообороны на уровне около 250 тысяч человек в течение всей холодной войны³.

Военная реформа Роберта Макнамары в США в начале 1960-х гг. представляет интерес хотя бы потому, что её внимательно изучали советники российского министра обороны Анатолия Сердюкова в ходе военной реформы 2009-2012 гг. Главным аспектом той американской реформы было радикальное изменение системы военных закупок в целях повышения их эффективности⁴.

1 <https://www.jstor.org/stable/2008987>

2 <https://www.historyandpolicy.org/policy-papers/papers/germany-1945-1949-a-case-study-in-post-conflict-reconstruction>

3 <https://www.usni.org/magazines/proceedings/1965/december/japans-self-defense-forces>

4 <https://history.army.mil/books/root/index.htm#contents>

Во-первых, во главу угла было поставлено финансовое обеспечение выполнения задач (missions) взамен функциональных категорий расходов (functional budget categories), которые на практике вели к неоправданно большим расходам на всё новые виды вооружений и недофинансированию насущных потребностей вооружённых сил в случае войны.

Во-вторых, было создано агентство оборонного снабжения (Defense Supply Agency), которое на 95% было укомплектовано гражданским персоналом и отвечало за повседневное снабжение войск на континентальной территории США, за стандартизацию продукции и за аудит в этой сфере. К слову, именно этот механизм собиралась заимствовать команда Сердюкова, но это не было реализовано.

Усилия по оптимизации системы оборонных закупок в США продолжались на протяжении всех последующих десятилетий⁵. Дополнительно в ходе реформы военнослужащим стало гораздо легче переходить в другие виды войск. Это укрепляло межвидовую интеграцию вооружённых сил в целом и позволяло гораздо легче и быстрее транслировать знания, управленческие навыки и подходы к военному делу из одного вида войск в другой.

Важно подчеркнуть, что реформа Макнамары проводилась всё же в мирное для американской армии время и в условиях экономического подъема. Следующая реформа последовала после вывода американских войск из Вьетнама в 1973 г., большую роль в её реализации сыграла не только проигранная война и сокращение военных расходов администрациями Ричарда Никсона и Джеральда Форда, но и широкое общественное движение, приведшее к усилению публичного контроля над военной бюрократией⁶. Главными аспектами той реформы стал отказ от призывной системы в пользу добровольной военной службы, а также радикальное сокращение сухопутных войск вместе с расходами на них – с 1,5 млн человек в 1969 г. до 780–790 тысяч в 1974-1975 гг. и затем дополнительно до 760-770 тысяч к концу 1970-х^{7 8 9}. Последнее, среди прочего, открыло дорогу для значительных военных инноваций 1980-х – 1990-х гг.¹⁰ Всё это происходило на фоне продолжавшегося противостояния с советским блоком и никак не подорвало способность США сдерживать советскую угрозу.

Как мы видим, универсальных технократических подходов к военному реформированию и/или к построению вооружённых сил с нуля не существует. Политические и социально-экономические условия конкретной страны и той международной ситуации, в которой страна находится, всегда во главе угла. Однако приведённый беглый обзор того, как создавались вооружённые силы ФРГ и силы самообороны Японии, а также какой опыт военного реформирования есть у США, показывает, какие аспекты должны обязательно учитываться при выработке принципов для новой российской армии. Разумеется, эти принципы должны будут воплощаться

5 https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/acquisition_pub/CMH_Pub_51-3-1.pdf

6 <https://www.jstor.org/stable/45293661>

7 <https://historyinpieces.com/research/us-military-personnel-1954-2014>

8 <https://www.gao.gov/assets/b-172707-096102.pdf>

9 <https://www.rand.org/pubs/tools/TL238/tool.html>

10 <https://www.jstor.org/stable/45305270>

после завершения войны России против Украины и в процессе жизненно необходимой трансформации российской системы власти с прицелом на демократизацию, восстановление гражданских свобод, незыблемость права частной собственности и подлинно рыночные экономические отношения.

Принципы новой российской армии

Российские вооружённые силы, будучи одним из важнейших институтов государства, должна соответствовать обновлённому устройству России как демократической республики, объективным возможностям российских граждан и избираемых этими гражданами властей и находиться в гармонии с правами и свободами, со стремлением общества к благосостоянию и социально-экономическому развитию.

Также вооружённые силы должны соответствовать задаче восстановления международной репутации России и во многом разрушенных экономических, культурных и политических связей с сообществом развитых стран.

Полагаем, что российские вооружённые силы нужно пересоздавать на основе следующих базовых принципов.

- Соответствие интересам мира, защиты прав и свобод российских граждан и их благосостояния

Учитывая экономико-географическое положение России, а также мультикультурный и многоукладный характер её общества, страна должна быть готова защищать себя в случае острых кризисов вдоль своей южной границы, особенно на Дальнем Востоке. Также Россия, если хочет восстановить свою роль в качестве ответственного постоянного члена Совета безопасности ООН, должна быть способна принимать участие в совместных с другими членами СБ ООН усилиях по поддержанию мира и разрешению кризисов вдали от своих границ.

- Минимальная достаточность вооружённых сил

Вооружённые силы при этом должны быть минимально достаточными для выполнения задач обороны на своей территории с учётом особенностей современного военного дела и не создавать избыточной нагрузки на российских граждан с точки зрения налогов, рынка труда и объективной демографической ситуации.

- Прозрачность, подконтрольность, подотчётность и ответственность перед российским народом и его избираемыми представителями

Российские вооружённые силы должны находиться под гласным гражданским контролем, в том числе вопросы оборонного бюджета в целом и закупочной деятельности в частности. Главными механизмами такого контроля должны быть парламент, правительственное агентство по закупкам, Счётная палата, СМИ, академическое/экспертное сообщество, включая соответствующие некоммерческие организации (исследовательские центры).

- Добровольность военной службы

Военная служба в российских вооружённых силах должна носить исключительно добровольный характер и происходить на основе заключаемых контрактов. Соответственно, призывная система в отсутствие постоянной и экзистенциальной внешней угрозы должна быть отменена.

- Гарантия человеческого достоинства и достижение высокого интеллектуального, культурного и морального уровня офицеров, младших командиров и солдат

Будучи производными от политической системы, российские вооружённые силы сегодня являются воплощением всех пороков авторитарного правления, главные из которых – взаимное недоверие и повседневное институционализированное унижение нижестоящих чинов вышестоящими, что ведёт к искоренению самостоятельности, инициативности и гибкости мышления среди военных. Такая система ведёт и к общему отрицательному отбору: интеллектуальное качество абитуриентов и, соответственно, качество выпускников военных учебных заведений, а также их общий уровень культуры на протяжении многих лет являются недопустимо низкими. То же касается и подавляющего большинства рядового состава и младших командиров. Следовательно, в обновлённых вооружённых силах человеческое достоинство военнослужащих, их интеллектуальный и культурный уровень, а также способность учиться должны стоять во главе угла ещё на этапе отбора кандидатов на военную службу.

Оборонный бюджет

Объективно достаточный размер российского оборонного бюджета может находиться в пределах 2% ВВП, иногда опускаясь даже ниже этого объёма. Эта цифра учитывает опыт других государств – как стран НАТО, так и тех, которые с точки зрения военных угроз находятся в гораздо более трудном положении, нежели Россия (например, Индия, Южная Корея или Тайвань). На практике это означает более чем двукратное его снижение по сравнению с уровнем 2022 г., когда он составил 4,25% ВВП, не говоря уже о 2023 г. и планах по расходам на 2024–2026 гг.

Главное сокращение здесь произойдет за счёт:

1. ликвидации Федеральной службы войск национальной гвардии (Росгвардии) как преемника внутренних войск, существование которых не оправдано ничем, кроме желания авторитарной власти жёстко контролировать российских граждан;
2. кардинального сокращения и пересмотра принципов функционирования органов пограничной службы, которые представляют собой полноценные пограничные войска, ненужные в условиях современного военного дела;
3. ликвидации нынешней массивной системы органов безопасности (ФСБ, ФСО, СВР, ГУСП), являющихся сегодня неотъемлемой частью военной системы России;
4. сокращения предельной штатной численности, а также реальной численности ВС РФ.

Расходы по статье «Национальная оборона» и по статье «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» в части трат на Федеральную службу войск национальной гвардии, органы безопасности и органы пограничной службы, млрд. руб.

	Национальная оборона	ФСВНГ, органы безопасности и органы пограничной службы*	Всего	Доля в ВВП,
2011	1520	315	1835	3.05
2012	1810	467	2277	3.34
2013	2100	571	2671	3.66
2014	2480	587	3067	3.88
2015	3180	564	3744	4.51
2016	3780	551	4331	5.06
2017	2850	658	3508	3.82
2018	2830	680	3510	3.38
2019	3000	741	3741	3.41
2020	3170	794	3964	3.68
2021	3600	842	4442	3.28
2022	5512	1008	6520	4.25
2023	6407	1194	7601	n/a
2024	10775	1254	12029	n/a
2025	8530	1212	9742	n/a
2026	7400	1260	8660	n/a

* Данные за 2021–2023 гг. и план на 2024–2026 гг. приводятся на основе авторской оценки

Из таблицы видно, что совокупные российские расходы начиная с 2010-х гг. никогда не опускались ниже 3% ВВП, а по итогам аннексии Крыма и военной кампании марта 2014 – февраля 2015 гг. их доля увеличилась до 4,5–5% ВВП в 2015–2016 гг. Последнее однозначно показывает, что рост этой доли в 2022 г. до 4,25% ВВП вовсе не является пределом.

Таким образом, сокращение доли военных расходов до 2% ВВП позволит высвободить значительные финансовые ресурсы, оставив их в руках граждан и бизнеса за счёт дополнительного снижения налоговой нагрузки, которая жизненно необходима сама по себе, либо направив их на другие нужды.

Кроме того, расходы на российские вооружённые силы (статья «Национальная оборона») делятся на две главные части – расходы на текущее содержание и расходы на закупку вооружений – в пропорции 50/50. В отдельные годы доля закупок вооружений могла быть даже выше 50%. Кроме того, государственный оборонный заказ частично финансировался за счёт статьи «Национальная экономика», когда речь шла о модернизации ВПК. Для сравнения, в США эта пропорция составляет 70/30 в пользу расходов на текущее содержание вооружённых сил, а для НАТО в целом принят целевой показатель 80/20 в пользу расходов на текущее содержание.

Проще говоря, сокращение численности вооружённых сил России должно сопровождаться отказом от существующей пропорции расходов между текущим содержанием армии и закупками вооружений. Это позволит высвободить ещё больше ресурсов без ущерба для обороны страны.

Вооружённые силы

1) Численность

Достаточная численность, обоснованная как интересами общества и потребностью восстановления репутации страны как миролюбивого и ответственного члена международного сообщества, так и объективными демографическими процессами, составляет не более 300 тысяч человек. Из них не более 50 тысяч составляют офицеры и не более 250 тысяч – солдаты (матросы) и сержанты (мичманы), добровольно заключившие контракт на прохождение военной службы.

Накануне 2022 г. реальная численность российских вооружённых сил составляла 740–780 тысяч человек. Предельная штатная численность (номинальная численность) составляла немногим более 1 млн человек. Из них офицеров было 150–180 тысяч человек, солдат, сержантов, прапорщиков и прочих т.н. «контрактников» – до 400 тысяч человек, и ещё около 200 тысяч составляли солдаты срочной службы. По планам весеннего и осеннего призывов 2021 г. в войска должны были призвать 260 тысяч человек, причём практиковался частичный двойной учёт: при наличии среднего специального или высшего образования призывник мог выбрать службу по контракту с первого дня службы и таким образом учитывался дважды – как призывник и контрактник одновременно. То же касается тех срочников, кто решил подписать контракт через 3 и более месяцев службы, т.е. до окончания 12-месячного срока службы по призыву.

Не представляется возможным оценить реальную численность ВС РФ к началу 2024 г. после всех потерь и попыток эти потери восполнить за счёт частичной мобилизации, вербовки добровольческих формирований и заключённых. Однако представляется очевидным, что речь идёт о попытке её восстановления к уровню начала 2022 г. Поэтапное увеличение предельной штатной численности вооружённых сил до 1,5 млн человек следует воспринимать как увеличение «бухгалтерское», направленное на сохранение увеличенного финансирования.

Таким образом, реальная численность вооружённых сил должна быть сокращена на 480 тысяч человек, и предельная штатная численность должна быть приведена в соответствие с реальной численностью.

2) Планируемая структура вооружённых сил

Сухопутные войска: наличие до 20 полнокровных мотострелковых бригад численностью до 4000 человек каждая вкупе с тяжёлым вооружением и со вспомогательными силами и средствами позволит защитить Россию от любых гипотетических угроз и при этом исключит ситуацию, когда соседи воспринимают страну как угрозу. Совокупная численность таких сухопутных войск не превысит 150 тысяч человек. Они позволят обеспечить защиту России от любых возможных угроз, а для соседей России невысокая численность будет сама по себе служить гарантией неповторения агрессии.

Это число учитывает опыт войн последних трёх с лишним десятилетий. Этот опыт показывает, что предельная численность непосредственно воюющей межвидовой группировки войск, которая может эффективно управляться и снабжаться в условиях боевых действий высокой интенсивности, не превышает 140–150 тысяч человек, а на практике находится даже ниже этого предельного значения^{11 12}. Хотя общее количество войск, развернутых для обеспечения военной кампании, естественно, превышает это число, поскольку основная масса играет именно вспомогательную роль^{13 14 15}.

Также указанное количество учитывает необходимость регулярной ротации воюющих частей и соединений в условиях симметричного военного конфликта (т.е. конфликта, в котором с обеих сторон участвуют регулярные армии) с использованием обычных вооружений.

ВВС: Основой военно-воздушных сил будет авиация, системы ПВО и другие средства, которые останутся у России по итогам войны против Украины. Что касается боевых самолётов и вертолётов, речь с большой долей уверенности идёт о совокупном количестве в несколько сотен единиц. Это и определяет необходимую численность экипажей (<2000 человек) и наземного персонала авиабаз (около 40 тысяч человек) с перспективой дальнейшего сокращения их количественного состава при усилении их качества как сил, способных поддерживать сухопутную армию для обороны страны. На зенитно-ракетные войска придётся до 20 тысяч человек.

ВМФ: Силы флота должны быть сконцентрированы на Тихом океане и в Баренцевом море. В Балтийском, Чёрном и Каспийском море достаточно оставить пограничную полицию. Основу ВМФ составит ограниченное число кораблей и подводных лодок, у которых ещё сохраняется достаточный технический ресурс (нет необходимости проводить глубокие ремонты и модернизацию). ВМФ сохранит в своём составе силы береговой обороны для защиты главных баз, противолодочную и спасательную авиацию. Совокупная численность военно-морских сил не превысит 70 тысяч человек и, вероятно, будет даже ниже этого значения.

11 <https://www.vfw.org/media-and-events/latest-releases/archives/2023/3/20-years-later-recalling-the-us-invasion-of-iraq>

12 <https://www.history.navy.mil/browse-by-topic/wars-conflicts-and-operations/middle-east/operation-iraqi-freedom.html>

13 <https://sgp.fas.org/crs/natsec/R40682.pdf>

14 https://media.defense.gov/2013/Jun/13/2001329960/-1/-1/0/uscentaf_oif_report_30apr2003.pdf

15 <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA456584.pdf>

Силы ядерного сдерживания: если Россия сохранит за собой статус ядерной державы, что сегодня уже не гарантировано, для адекватной системы ядерного сдерживания ей объективно хватит 100–150 межконтинентальных баллистических ракет и/или баллистических ракет подводных лодок с моноблочными и/или разделяющимися головными частями.

Во-первых, этого количества ракет более, чем достаточно, для поддержания системы стратегического сдерживания, а в случае нападения на Россию с использованием ядерного оружия – для гарантированного нанесения неприемлемого ущерба такому противнику в ответно-встречном или в ответном ударе. Во-вторых, такое количество ракет при их гарантированных сроках службы в 25 лет позволит поддерживать их производство темпами, не превышающими 4–6 единиц в год. Среди прочего, это позволит сохранять и развивать производственные мощности, технологии и человеческий капитал в сфере, которая связана именно с ракетами на твёрдом топливе, имеющими потенциал использования в гражданской космической программе и в коммерческих запусках. Но при этом не приведёт к неоправданному раздуванию программ и производственных мощностей, связанных с разработкой, производством и модернизацией этого типа ракетной техники.

Соответственно, арсенал стратегических боеголовок сможет находиться в широком диапазоне 300–500 единиц с перспективой дальнейшего сокращения в одностороннем порядке и в рамках международных договоров. Нестратегическое ядерное оружие полностью выводится из эксплуатации и ликвидируется.

3) Механизм сокращения вооружённых сил

- увольнение всех мобилизованных, добровольцев и завербованных на военную службу заключенных;
- увольнение по соглашению сторон тех контрактников, кто не планирует продлевать контракт и готов к досрочному расторжению. Тут стоит учитывать, что подавляющее большинство контрактников служит только первый контракт;
- увольнение всех призывников и отказ от призывной системы комплектования вооружённых сил;
- постепенное сокращение офицерского корпуса по соглашению сторон с выплатой заработной платы за невыслуженные годы (но не более, чем за три года), а также с сохранением условий участия сокращаемых офицеров в военной ипотечной программе до полного погашения взятых ими кредитных обязательств.

Таким образом, необходимое сокращение будет на 3/4 произведено за счёт мобилизованных, призывников и добровольцев, а также тех контрактников, кто и так хотел бы закончить военную службу. Оставшаяся 1/4 придётся на офицерский корпус. Этот процесс может быть растянут на 1–2 года и таким образом пройти максимально безболезненно для офицеров и членов их семей, что снимет угрозу политического ресентимента в офицерской среде.

4) Система военного образования и отбора на военную службу

1. Военное образование является частью общей системы образования в России. Целью всей этой системы является формирование личности, разносторонне развитой в интеллектуальном и культурном плане, социализированной, способной непрерывно учиться, гибко мыслить и принимать самостоятельные решения, а также отстаивать свои права, свободы и человеческое достоинство.
2. Главный акцент военного образования, помимо базовых основ военного дела, делается на комплексную подготовку по естественным и гуманитарным наукам, а также по иностранным языкам. Это позволит молодому офицеру успешно освоить конкретную военную специальность (специальности) непосредственно в войсках, а также продолжать обучение и/или проходить переподготовку на всём протяжении срока службы, а также быть конкурентоспособным на рынке труда после выхода в отставку.
3. При поступлении в военный университет (институт/училище) кандидат должен продемонстрировать уровень знаний, который необходим для поступления в топ-30 российских гражданских университетов. У каждого из трёх видов войск может быть один полноценный университет – этого достаточно для удовлетворения ежегодной потребности в молодых офицерах, выпускниках военных учебных заведений, в 3000–4000 человек для обеспечения численности офицерского корпуса в 50 тысяч человек.
4. Академия Генерального штаба сохраняется как учебно-научное заведение для подготовки высшего командного состава и проведения фундаментальных исследований в области обороны и военной стратегии.
5. Одновременно должна быть расширена интеграция между военным и гражданским высшим образованием. Например, через прохождение курсантами военных университетов отдельных курсов в гражданских университетах, а также через обучение части действующих офицеров в рамках магистерских программ гражданских университетов. Это позволит как развивать интеллектуальный и культурный уровень офицерского корпуса, так и обеспечивать социальную и культурную связь вооружённых сил с остальным обществом.
6. При поступлении на добровольную военную службу кандидат должен демонстрировать базовые знания по основным предметам, умение излагать свои мысли в устной и письменной речи, а также знания конституционных основ России и прав и свобод человека и гражданина. Такой подход позволит купировать фундаментальную проблему «варваризации» российских вооружённых сил, когда контрактниками на долгий срок становятся те, кто неконкурентоспособен на гражданском рынке труда и имеет трудности с социализацией и общим культурным уровнем.

Принципы закупок вооружений

- Соответствие интересам мира, обеспечения безопасности российских граждан, защиты их прав, свобод и благосостояния

Обеспечение российских вооружённых сил собственно вооружениями и военной техникой должно соответствовать объективным потребностям именно обороны России, но не должно создавать недопонимания с соседями России и тем более давать поводы для восприятия ими России как угрозы.

- Возвращение ВПК в систему рыночной экономики

Воссозданная в системе российского военно-промышленного комплекса командно-административная модель, в которую включена солидная масса чиновников, включая и систему военных представительств на предприятиях, должна прекратить своё существование. Заказ военных на поставку вооружений должен проходить гласную парламентскую экспертизу в процессе принятия бюджета, а проведение тендеров и контрактация поставок должна осуществляться гражданским правительственным агентством по закупкам на основании конкуренции между компаниями и отдельными предприятиями.

- Приоритет частной инициативы и предпринимательства в отрасли

Частный бизнес должен иметь возможность разрабатывать и производить вооружения, военную технику и технику двойного назначения как для российских вооружённых сил, так и на экспорт. Кроме того, существующие государственные военно-промышленные корпорации должны подлежать приватизации. В зависимости от структуры той или иной корпорации она может приватизироваться частями, путём выделения активов, производящих гражданскую продукцию, в отдельные компании. При этом государственная собственность на отдельные холдинги и конкретные предприятия может в том или ином виде сохраняться при условии, что производственная специализация этих холдингов и/или предприятий делает их непривлекательными для частного капитала, но сохранение этих холдингов и/или предприятий необходимо, чтобы Россия не потеряла свои ключевые промышленные компетенции.

- Возвращение в систему международного разделения труда и международной кооперации

Разработка, производство и закупка вооружений и военной техники должны вестись с опорой на преимущества глобального рынка. Проще говоря, Россия не должна пытаться производить всю номенклатуру вооружений и военной техники самостоятельно. Для этого необходимо и развивать совместные предприятия российских частных и государственных компаний/предприятий с компаниями из промышленно-развитых стран, и напрямую закупать то, что в России не производится и/или что нецелесообразно здесь производить. Необходимо будет приложить все усилия, включая дипломатические уступки, чтобы с России были сняты все международные санкции и страна восстановила репутацию надёжного и следующего правилам партнёра.

- Прозрачность, подконтрольность и подотчётность перед российским народом и его избираемыми представителями тех предприятий и компаний, которые останутся в государственной собственности

Те государственные оборонные предприятия, для которых приватизация задержится или окажется неприменима, должны находиться под гласным контролем со стороны парламента, правительственного агентства по закупкам, Счётной палаты, СМИ, академического/экспертного сообщества, включая соответствующие некоммерческие организации (исследовательские центры).

- Государственный оборонный заказ и НИОКР находятся в соответствии с принципом минимальной достаточности вооружённых сил

Российские налогоплательщики должны оплачивать разработку, производство и закупку только тех образцов вооружений и военной техники, которые необходимы с учётом принципа минимальной достаточности вооружённых сил. Кроме того, отдельные образцы вооружений и военной техники не должны дублировать друг друга, а выделяемые на их создание и производство ресурсы должны фокусироваться исключительно на наиболее приоритетных направлениях.

- Низкие налоги и минимально необходимое регулирование ради диверсификации производства и конверсии

Этот принцип напрямую не связан с закупками вооружений, однако формирует необходимые условия для повышения эффективности и удешевления разработок, производства и закупок вооружений и военной техники за счёт расширения использования технологий и подходов из гражданского сектора для создания оборонной продукции.

Оборонная промышленность

Учитывая существующую в российском ВПК систему государственных корпораций и тот факт, что эти корпорации вместе с государственными унитарными предприятиями и НИИ являются непосредственными работодателями для 2 млн граждан, преобразования в соответствии со сформулированными принципами должны избегать негативных экономических последствий для конкретных работников и членов их семей. Отсюда шаги по формированию экономически эффективной и успешной оборонной промышленности должны быть следующими:

- Сокращение государственного оборонного заказа сопровождается сохранением рабочих мест и существующего уровня дохода сотрудников и их социального пакета на срок в 1 год вне зависимости от реальной занятости. Тем сотрудникам, кто примет решение уволиться, выплачивается годовой доход и все положенные компенсации.
- Запускается система долгосрочных инвестиционных грантов для тех коллективов или отдельных команд инженеров, рабочих и научных сотрудников, кто желает за-

пустить коммерческое предприятие (стартап) с использованием технологий и высвободившихся мощностей, имеющихся на предприятиях ВПК и/или НИИ.

- Ликвидируется система сотрудников ФСБ и любых других спецслужб, прикомандированных к предприятиям, ликвидируются военные представительства на предприятиях, а также ликвидируются существующие ограничения по секретности, за исключением тех, которые направлены на соблюдение режимов нераспространения ядерных и ракетных технологий.
- Начинается постепенное снижение доли государства в акционерном капитале нынешних государственных оборонных корпораций, а также акционирование государственных унитарных предприятий и постепенное снижение доли государства в их капитале. Инвесторами здесь могут выступать как российские, так и зарубежные предприниматели и компании.
- Система государственного оборонного заказа ставится под парламентский контроль и подчиняется гражданскому правительственному закупочному агентству. Институт военных представителей на предприятиях ВПК («военная приёмка») также ликвидируется.

Таким образом, российская военная промышленность должна оказаться в основном в частной собственности, должна заново интегрироваться в международную систему разделения труда и промышленной кооперации и приобрести необходимую гибкость, а значит, и устойчивость в условиях сильно сокращённых военных расходов государства.

Ветераны

Вопрос о ветеранах российской войны против Украины является важным в политическом и социально-экономическом аспектах. В конце 2023 г. речь идёт о нескольких сотнях тысячах человек, из которых не менее 200 тысяч – люди с тяжёлыми ранениями и инвалиды.

Для сравнения, общее число ветеранов боевых действий в 2021 г., т.е. накануне полномасштабного вторжения России в Украину, составляло 1,5 млн человек (неясная часть из них вновь отправилась на войну в 2022–2023 гг.). Причём военные кампании 2008–2021 гг. увеличили количество ветеранов боевых действий в полтора раза (в 2007 году их было 1,044 млн). Отдельную категорию составляли 133,4 инвалидов войны, а также члены семей погибших и умерших инвалидов войны, участников Второй мировой войны и ветеранов боевых действий (205 тысяч человек). Другими словами, речь шла об 1,8 млн человек¹⁶.

Важно понимать, что характер конфликтов предыдущих лет был другим, а продолжительность нахождения военнослужащих и другого персонала в зоне боевых

16 <https://rosstat.gov.ru/folder/13397>

действий исчислялось месяцами, если не неделями, а иногда и днями. Нынешняя война же отличается высокой интенсивностью боевых действий, их продолжительностью и жестокостью. Её ветераны получают гораздо более травмирующий опыт, а их нахождение в зоне боевых действий или в плену исчисляется многими месяцами. На это накладывается преступный характер самой войны, оказывающий на личный состав долгосрочный деморализующий эффект и выливающийся в различные формы девиантного поведения. Эта проблема будет сохранять остроту на протяжении как минимум нескольких лет после окончания войны.

Вместе с ближайшими родственниками (жёны, дети, родители, братья/сёстры), на которых естественным образом ложится основная нагрузка по их послевоенной реабилитации и интеграции в мирную жизнь, а также вместе с семьями погибших военных речь идёт о группе россиян примерной численностью минимум 3 млн человек, объединённой общим травмирующим опытом. Игнорирование этих людей, а тем более существующий риск превращения их в общественном сознании в «козлов отпущения» способны породить очередную мощную волну ресентимента, которая будет препятствовать демократизации и модернизации России. Возможную «партию украденной победы» будут отличать радикальные антимодернизационные, изоляционистские и антизападные настроения, они будут сочетаться со склонностью к прямому насилию не только в криминальных, но и в политических целях. Отсюда следует, что новая власть должна прилагать усилия к тому, чтобы не допустить реализации этого риска.

Кроме того, есть и морально-этический аспект. С одной стороны, значительная часть этих будущих ветеранов сделала свой выбор в пользу участия в войне самостоятельно, фактически без принуждения. Нынешние высокие выплаты военным на фронте, а также за ранения и гибель являются способом, которым авторитарная власть распределяет ответственность за войну между максимально широким кругом граждан и пытается хотя бы частично снять эту ответственность с себя.

С другой стороны, политизация религиозного и литературного сюжета об искушении и расплате искушаемого неизбежно будет ослаблять любую новую власть, превращая её из власти моральной во власть, занимающуюся морализаторством. Это обещает только конфликты и расколы ценой отказа от сфокусированных усилий на преобразовании России в дееспособную, успешно развивающуюся и мирную страну, которая восстанавливает доверие со стороны международного сообщества.

Вопрос о ветеранах и членах их семей стоит рассматривать в контексте того, что любые реформистские начинания, безусловно, всегда имеют свою цену, но они не должны порождать вечных проигравших. Другими словами, все, и ветераны войны, и сокращаемые государственные служащие, и сокращаемые силовики, и даже те, кто будет вырван из относительно комфортной среды государственного патернализма, должны иметь понятную и приемлемую перспективу стать бенефициарами нового порядка.

В противном случае консолидация недовольных и обиженных социальных групп будет происходить как раз вокруг ветеранов и по вопросу ветеранов. В глазах большой

части россиян ветераны, несмотря ни на что, будут обладать правотой и даже моральным превосходством: они проливали кровь. И это вновь возвращает нас к вопросу о том, что новая власть не должна скатиться в морализаторство по вопросу участия ветеранов в войне против Украины. Только так она сможет сохранить моральное лидерство в главном – в жизненно необходимых институциональных преобразованиях.

Таким образом, вопрос о ветеранах должен решаться следующим образом.

- Участники войны против Украины и члены их семей, являясь частью российского общества, никак не должны быть поражены в правах, если нет свидетельств совершения каждым конкретным военнослужащим военных преступлений.
- Все участники боевых действий должны иметь доступ к психологической помощи и иметь возможность прохождения программ профессиональной переподготовки для успешной реинтеграции в общество.
- Ветераны боевых действий, получившие инвалидность, должны получать соответствующую медицинскую помощь, включая протезирование, позволяющее вернуть их к максимально полноценной социальной и экономической жизни.
- Все ранее взятые обязательства перед участниками боевых действий и членами их семей, в том числе право на обучение в университетах за счёт налогоплательщиков, пенсии и т.д., должны сохраняться и исполняться. Это послужит залогом гражданского мира и позволит максимально снизить степень потенциальной десоциализации и криминализации ветеранов и их групп на местах, а также минимизировать возможный политический ресентимент.
- Низовая гражданская самоорганизация ветеранов, т.е. формирование ветеранского некоммерческого сектора, должна быть избавлена от узурпации региональными и местными чиновниками и силовиками. В предыдущие десятилетия система региональных ветеранских общественных организаций и фондов находилась как раз под полным административным и силовым контролем, включая обеспечение финансовой поддержки таких организаций. По сути, такие организации и фонды превратились в активы администраций и региональных управлений ФСБ. Эта практика возникла как ответ на криминализацию ветеранов войны в Афганистане на рубеже 1980–1990-х и была призвана купировать возникшую тогда проблему. Но очень быстро это приобрело декоративно-политический характер заботы о ветеранах, а нередко и реальное коррупционное наполнение. С появлением многих сотен тысяч новых ветеранов, сплочённых травмирующим опытом и ощущающих изоляцию от остального общества (или как минимум свою инаковость), такой подход обещает лишь усугубить проблему. Чтобы не повторять прошлую ошибку, ветеранские объединения должны формироваться на основе принципа низовой самоорганизации и волонтерства. Где-то такие организации не возникнут вовсе, а где-то просуществуют недолгое время. Однако будучи избавлены от опеки (которая сама по себе является открытым проявлением недоверия) и узурпации со стороны местных властей, такие организации могут оказаться эффективным механизмом интеграции ветеранов в возникающее гражданское общество. Что касается риска криминализации ветеранских объединений и превращения их в формы организованных преступных групп,

то такой риск гораздо выше там, где существуют монетизируемые привилегии и где полиция не способна исполнять свои прямые обязанности по охране правопорядка. Проще говоря, при всей очевидной специфике этой социальной группы никаких отдельных/особых «правил игры» для ветеранов быть не должно.

Таким образом, несмотря на прогнозируемый масштаб социально-экономической проблемы и политических рисков, связанных с возможным появлением «партии украденной победы», эта проблема вполне разрешима, а риски могут быть превентивно купированы без репрессивных практик, обособления, изоляции и стигматизации тех, кто по своей воле или по принуждению принял участие в войне, но не совершил доказанных военных преступлений.

Об авторе



Павел Лузин – специалист по международным отношениям, эксперт по российским ВС, политолог.