

# Военная реформа: пошаговый прогресс



Халук ОЗДАЛГА, депутат Великого национального собрания от Партии справедливости и развития

**В последние годы Вооруженные силы Турции пережили процесс значительной трансформации. Возможности высших военачальников вмешиваться в политические и экономические процессы были серьезно ограничены. Даже проведение пресс-конференций по вопросам, не связанным с областью их деятельности, стало крайне проблематичным. Сегодня армия уже не в состоянии препятствовать осуществлению демократических процессов в обществе. В августе 2011 года решение о назначении высшего командования впервые было принято правительством страны не только формально, но и фактически. Военный переворот, столь традиционный для политической системы Турции в прошлом, на данный момент является маловероятной перспективой. Очевидно, что достигнутый прогресс в реформировании вооруженных сил стал огромным шагом вперед для страны, нацеленной на построение демократического общества.**

**Н**о полностью ли завершен процесс преобразования военно-гражданских отношений? Несмотря на то, что достигнут огромный прогресс, впереди еще долгий путь. Значительную часть работы еще необходимо сделать, и она потребует большого количества времени и энергии. Нужна комплексная реформа, чтобы быть уверенными в том, что военно-гражданские отношения строятся на подходящем фундаменте. Цели этой реформы таковы: реорганизация вооруженных сил таким образом, чтобы сформировать самостоятельный институт демократического государственного управления; отмена привилегий Вооруженных сил Турции и существования в рамках функционально независимых автономных

сфер, а также установление полного контроля избранных органов власти. Другими словами, процесс реформирования можно представить как переход от ситуации, когда военная сила контролирует политику, к ситуации, когда демократическая политическая структура контролирует военную сферу. Эта трансформация является одним из ключевых элементов построения демократического общества.

Для укрепления демократии необходимо искоренить все недостатки, порожденные военным режимом. Одним из них является наличие функционально независимых (автономных) сфер, которые остаются за рамками государственного контроля в процессе принятия политических решений. Отсутствие таких реформ указывает на существование слабой и нефункциональной демократии.

Результатом неправильно функционирующей военной структуры являются и военные перевороты. Отсутствие возможности их осуществления не означает, что вооруженные силы занимают надлежащее положение в рамках демократической структуры. Слаженной работы силовых структур невозможно достигнуть без должной интеграции военных в государственную администрацию. По сути, демократический контроль за вооруженными силами не ограничивается только стремлением предотвратить перевороты и обеспечить невмешательство военных в по-

## ОБ АВТОРЕ

### ОЗДАЛГА Халук.

Родился в 1948 году в Стамбуле. Окончил Технический университет Ближнего Востока, магистратуру на кафедре строительной инженерии этого университета по специальности «инженер-строитель».

Учредитель и руководитель инженерной фирмы, оказывающей услуги в области инфраструктуры и окружающей среды. Работал редактором журналов *Toplumcu Düşün* и *Sosyal Demokrat Ufuk*.

Депутат Великого национального собрания Турции 23-го и 24-го созывов, председатель Комиссии по вопросам окружающей среды. Член Смешанной парламентской комиссии «Турция – Евросоюз».

Автор книг «Формирование социальной демократии», «Плохо управляемая Турция», статей по политической философии, внешней политике и другим актуальным проблемам.

литические дела. Конечная цель заключается в том, чтобы военные дела и решения реализовывались государством как часть регулярных государственных функций.

Такой демократический контроль приведет к повышению экономической эффективности военного потенциала в целом. Очевидно, сложно обеспечить, чтобы автономная структура, самостоятельно определяющая свою собственную кадровую политику и бюджет, была эффективной еще и экономически. Что касается военного потенциала, это может быть не так очевидно с первого взгляда. Однако следует напомнить, что многие страны, которые являются наиболее успешными с точки зрения своего военного потенциала, осуществляют также активный гражданский контроль над оборонной сферой.

В ходе военной реформы представляется важным и необходимым изучить понятие «командной цепочки». Обратимся к опыту других стран. В 1985 году, принимая во внимание серьезные проблемы координации, связанные с межслужебным соперничеством, возникшим во время войны во Вьетнаме, президент США Рональд Рейган потребовал реформы вооруженных сил. Реорганизация проводилась в соответствии с хорошо известным в военных кругах законом Голдуотера – Николса (1986), благодаря которому была упорядочена система отношений между видами ВС США. В течение очень короткого времени были значительно пересмотрены работа и сама структура Пентагона. В оперативном отношении Вооруженные силы США подразделили на единые боевые командования, которые представляют собой объединения нескольких видов вооруженных сил, предназначенные для выполнения задач в определенном регионе или для выполнения специфических задач по всей Земле. С этой целью мир был разделен на шесть регионов (Европа, Тихоокеанский регион и т.д.) и определены три приоритетные военные функции: транспорт, специальные операции и стратегические вопросы. Таким образом, было создано девять объединенных боевых командований, каждое из которых возглавил четырехзвездочный генерал. Среди других изменений – рационализация военного подчинения, которое в настоящее время проходит от президента через министра обороны непосредственно к единым боевым командирам, минуя службы



начальников. Как видно, командная цепочка не включает в себя начальника штаба или любого другого высшего командующего, потому что они не участвуют в военных действиях или операциях и, следовательно, не имеют власти отдавать приказы.

Службы начальников стали исполнять консультативную роль для президента и министра обороны, они также отвечают за подготовку и оснащение персонала командования. Обязанность командиров соединений – оказание помощи начальнику штаба, а также поддержание готовности своих военных единиц (соединений). В свою очередь, эти соединения находятся под началом девяти боевых командующих.

Данная система подходит для демократического принципа управления военной командной цепочкой напрямую и позволяет минимизировать проблемы координации, что является ведущим фактором, лежащим в основе мирового военного превосходства США. Прямая командная цепочка не позволяет группе высших командиров, представляющих разные структурные подразделения вооруженных сил и не участвующих в боевых действиях, создавать нежелательные автономные сферы влияния. Также это ускоряет процесс управления ВС и гарантирует, что индивидуальные обязанности каждого подразделения четко определены. Таким образом, модель Голдуотера – Николса является одним из первых шагов в происходящей в военном деле революции.

Привилегии и функционально независимые (автономные) сферы, которые должны быть отменены в рамках предлагаемой реформы ВС Турции, касаются также Военного апелляционного суда и Военного суда по административным делам. Отмена статьи 35 Кодекса военных законов, которая предусматривает фактическую неподсудность военных гражданским властям, будет лишь символическим движением и не окажет существенного влияния. Аналогичные положения все равно в изобилии имеются в соответствующих законодательных актах. Что нужно сделать, так это в полной мере пересмотреть все законодательство по военным вопросам.

Подчинение Генерального штаба Министерству обороны станет важным шагом вперед. И этот вопрос лучше всего оставить законодательству, а не включать его в текст

Конституции. Однако, по некоторым практическим соображениям, подчинение Генерального штаба министерству на данный момент является отдаленной перспективой, потому что Министерство обороны не в состоянии сегодня нести этот тяжелый груз. Вооруженные силы захотят сохранить свои автономные сферы по той причине, что они предпочитают оставаться в подчинении главы государства или правительства. Однако для формирования эффективной командной цепочки в рамках демократического контроля на начальных этапах распоряжения должны отдаваться на уровне премьер-министра и министра обороны. Неотъемлемыми функциями Министерства обороны должны быть составление бюджета, программ вооружения и развития военной техники, кадровая политика и определение оборонных обязанностей. По этой причине преобразование Министерства обороны в эффективно функционирующее ведомство представляется самым сложным и решающим этапом военной реформы, без которого невозможно достичь ее целей. Министерство обороны с недостаточным привлечением гражданских специалистов и слабыми полномочиями является типичным показателем нездоровой демократии. Не исключено, что процесс реформирования займет много времени, но когда условия для этого будут подходящими, Генеральный штаб должен перейти в подчинение Министерству обороны.

Есть и еще два важных вопроса. Во-первых, военная разведка не должна заниматься внутренними делами. Местный и международный опыт показывает, что в случаях, когда она задействована во внутренних вопросах, вооруженные силы в большей степени склонны вмешиваться в текущую политику. По этой причине границы действий военной разведки должны быть четко определены. Во-вторых – военная подготовка. Здесь необходима ментальная трансформация в соответствии с демократическими ценностями. Для этого необходимо изменить программу военной подготовки, исключив из нее идеологическое содержание. Кроме того, гражданскому населению следует дать больше возможностей для обучения в военных академиях. Однако без эффективно функционирующего Министерства обороны этих целей достичь трудно.



И, наконец, следует назвать некоторые предпосылки, необходимые для упомянутой трансформации. Военную реформу следует рассматривать в качестве неотъемлемой части общего процесса демократизации. Важным моментом здесь является то, что процесс трансформации должен быть хотя и решительным, но постепенным. Во-первых, его нельзя начинать без надлежащего плана, описывающего цели и промежуточные этапы реализации. Если политическое руководство откажется от такой реформы или не сможет существенно продвинуться в направлении реформирования, то это станет кратчайшим путем к полному провалу. С другой стороны, каждый последующий шаг не должен осуществляться без достижения промежуточных целей. В-третьих, для более широкого консенсуса необходимо ведение переговоров с другими участниками гражданского общества.

Это хорошо, что Республиканская народная партия (РНП) в своих программах документах определяет себя как единственную партию, которая предлагает комплексную и последовательную программу перехода власти от военных к гражданскому правительству. Но было бы лучше, если бы главная оппозиционная партия представила более широкие перспективы и содержание этого предложения. И, самое главное, необходимо получить поддержку народа. Несмотря на то, что причины для оптимизма есть, для того, чтобы максимально увеличить общественную поддержку, мы должны обеспечить большую прозрачность процесса и информированность населения.

Вооруженные силы Турции являются институтом, который в отношении ряда вопросов работает в сотрудничестве и согласии с западными странами и НАТО. Конечно, речь ни в коем случае не идет о том, что Турция будет подражать другим странам при формировании стратегии своих вооруженных сил, однако следует отметить, что настало время обеспечения согласованности с точки зрения важнейших принципов деятельности ВС. Для того чтобы строить военно-гражданские отношения на стабильном фундаменте, военная реформа настоятельно необходима. В противном случае и политическому режиму, и Вооруженным силам Турции сложно будет соответствовать быстро меняющимся реалиям XXI века. ▀