

הרפורמות בצבא רוסיה

התפרקותה של ברית-המועצות, הפיכת המערב מאויב לבעל-ברית והמשבר הכלכלי העמוק חייבו את ראשי המערכת המדינית והצבאית ברוסיה לגבש דוקטרינה צבאית שתתאים למציאות הביטחונית החדשה. הצורך בכך הפך לדחוף עוד יותר בעקבות הכישלון של ברית-המועצות באפגניסטן ושל צבא רוסיה במלחמה הצ'צ'נית הראשונה בשנים 1994-1996

רס"ן דן פיוטקין

פתח דבר

התפרקות ברית-המועצות שינתה את מאזן הכוחות בעולם, ויחד עם ההכרזה על קיצה של האימפריה הסובייטית תם גם העידן של שתי מעצמות-העל – ברית-המועצות וארצות-הברית – שניהלו ביניהן מלחמה קרה. סוף העידן הזה חייב את הרוסים לשנות את התפיסות, את הדוקטרינות ואת הגישות בנוגע לביטחון הלאומי בכלל ולצבא בפרט.

תפיסות ודוקטרינות, שהתפתחו לאחר מלחמת העולם השנייה, וששלטו בברית-המועצות במשך יותר מ-40 שנה, חייבות היו לעבור תיקונים משמעותיים ואף

ניסוח מחדש נוכח המציאות הביטחונית החדשה. העולם החדש, שבו קיימת מעצמה-על אחת בלבד, חייב את המערכות הביטחוניות של רוסיה, ובכלל זה הצבא, לבחון ולשנות את תרחישי הייחוס ויעדים אסטרטגיים ולהתאים את מבנה הצבא כך שיוכלו לספק מענה אפקטיבי לאיומים חדשים.

ואכן צבא רוסיה עבר מאז 1991 שינויים מרחיקי לכת, לרבות שינויים מבניים וצמצומים משמעותיים בהיקף הכוחות

ובמספר היחידות. המאמר הזה בוחן את המגמות ברפורמות בצבא רוסיה. מידת הצלחתה של הרפורמה בצבא רוסיה שנויה במחלוקת, אך האופן שבו התמודד צבא רוסיה – וממשיך להתמודד – עם השינויים במציאות הביטחונית-חברתית ראוי בכל מקרה לתשומת לב וללימוד יסודי.

צבא רוסיה לפני התפרקות ברית-המועצות

סיום עידן המלחמה הקרה פתח בפני רוסיה – בהיותה היורשת העיקרית של ברית-



המועצות – הזדמנות היסטורית לבצע קיצוצים רחבים בתחום הביטחוני. סוף עידן התחרות בין ברית-המועצות לארצות-הברית איפשר לרוסים להקטין את צבאם ואת התעשיות הביטחוניות שלהם, שהגיעו בזמן המלחמה הקרה לממדים עצומים. בשונה מארצות-הברית, שביססה את התעשייה הצבאית שלה על כוח הייצור של קונצרנים פרטיים שייצרו לא רק אמצעי לחימה, אלא בעיקר מוצרי צריכה לשוק האמריקני, פיתחה ברית-המועצות תעשייה צבאית ייחודית, שסיפקה מענה למערכת הביטחונית בלבד.

יתר על כן, בעוד שהקונצרנים בארצות-הברית עשו

שימוש בטכנולוגיות הצבאיות שפיתחו כדי לייצר גם מוצרים לשוק האזרחי, הרי אצל הסובייטים פותחו הטכנולוגיות הצבאיות רק בעבור הצבא. התוצאה: פיתוח הטכנולוגיה הצבאית בארצות-הברית קידם את הכלכלה האמריקנית, ואילו בברית-המועצות הוא היה אבן ריחיים על הכלכלה הסובייטית.

ואם לא די בכך, הרי הסובייטים עשו מאמצים גדולים להסתיר את

התעשיות הביטחוניות שלהם, ולכן הקימו אותן באזורים נידחים. סביב התעשיות האלה צמחו ערים, שכל תושביהן התפרנסו – ישירות או בעקיפין – מהתעשיות האלה. הערים הביטחוניות האלה בלעו תקציבי ענק ולמעשה לא הכניסו קופקה אחת לקופת המדינה, שכן היצוא הביטחוני הסובייטי לא היה לרוב על בסיס מסחרי: אמצעי הלחימה הועברו לבעלות בריתה של ברית-המועצות משיקולים פוליטיים ולא משיקולים כלכליים. למשל, עד היום חייבת סוריה לרוסים מיליארדי דולרים בגין נשק שרכשה, והסיכוי שהרוסים יראו את הכסף הזה שואף לאפס.

אין להתפלא אפוא ש-15% מהתל"ג הסובייטי הופנו עד 1991 לתקציב הביטחון. ללא תקציב כה גדול לא

תפיסות ודוקטרינות, שהתפתחו לאחר מלחמת העולם השנייה, וששלטו בברית-המועצות במשך יותר מ-40 שנה, חייבות היו לעבור תיקונים משמעותיים ואף ניסוח מחדש נוכח המציאות הביטחונית החדשה

הצעד הראשון במסגרת הרפורמה בכוחות הצבא הרוסיים היה עדכון של האסטרטגיה ושל הדוקטרינה הצבאיות ב־1993 כדי להתאימן למציאות שנוצרה לאחר תום המלחמה הקרה.

הצעד השני היה הסבת רוב המפעלים לייצור אמצעי לחימה למפעלים דואליים: המייצרים מוצרים הן לצבא והן לשוק האזרחי. ההסבה הזאת ("קונברסיה" ברוסית) הייתה ניסיון של השלטון הפוסט־קומוניסטי לשמר את התשתיות המתפרקות של התעשייה הביטחונית – בין היתר כדי למנוע שעשרות אלפי עובדיה של התעשייה

ניתן היה להחזיק את התעשיות הביטחוניות ואת הצבא הענקי בן חמשת מיליון החיילים.¹

התעמולה הסובייטית טענה כל הזמן כי ההשקעות העצומות בביטחון דרושות לברית־המועצות כדי להגן על עצמה ועל בעלות בריתה מפי המזימות התוקפניות של נאט"ו. בין אם השלטון הסובייטי האמין לתעמולתו שלו ובין אם רצה לשמור על נאמנותו של הצבא, העובדה היא שהמערכת הביטחונית הסובייטית יכולה הייתה להשיג משאבים כמעט ללא הגבלות וכמעט ללא פיקוח. כתוצאה מכך מצאה את עצמה רוסיה ב־1991 עם גירעון

ענקי בתקציב המדינה, צבא ענקי ואלפי מפעלים צבאיים שיכלו לייצר אך ורק ציוד צבאי. ברור היה כי אחזקת הקומפלקס הביטחוני בהיקפים שהיו בתקופת המלחמה הקרה לא תתאפשר בעידן החדש בשל חוסר תקציב. זה המקום לציין שחלק נכבד מהתשתיות הצבאיות נותר ברפובליקות סובייטיות לשעבר שזכו בעצמאות, והיה ברור כי לרוסיה אין תקציבים כדי להעתיקן משם.

ראשית הרפורמות

מייד עם לאחר ההכרזה על התפרקותה של ברית־המועצות היה ברור כי רוסיה זקוקה לרפורמה מרחיקת לכת בכל המערכת הביטחונית שלה. חשוב בהקשר הזה להבחין בין מה שזכה לכינוי "הרפורמה הצבאית" (Voennaya Reforma) לבין מה שכונה "הרפורמה בכוחות הצבא" (Reforma Sil). הרפורמה הצבאית, (Vooruzennich משמעותה בנייה מחדש של כל מנגנוני הביטחון ושל כל התעשיות הביטחוניות במדינה. הרפורמה בכוחות הצבא מתייחסת לשינויים בצבא בלבד. לפיכך הרפורמה בכוחות הצבא היא רק חלק

מהרפורמה הצבאית. המאמר הזה עוסק רק ברפורמות בצבא רוסיה.

שתי סיבות חייבו את הרוסים לחולל רפורמות בצבא מייד לאחר התפרקותה של ברית־המועצות ב־1991: הקמתן של המדינות העצמאיות על שטחים שהיו בעבר חלק מברית־מועצות והצמצום הדרסטי בתקציב הביטחון. היה, כמובן, קשר הדוק בין שתי הסיבות האלה: הקמתן של המדינות העצמאיות חייבה את הרוסים – ברוב המקרים – לסגור את בסיסי הצבא שהיו להם בתחומיהן של אותן המדינות ולהעתיק אותם לתוך רוסיה. מעבר היחידות נעשה לרוב בחיפזון ובלי שהוקמו להן מראש בסיסים חלופיים ברוסיה. היו יחידות שנטשו את בסיסיהן במדינות שזכו בעצמאות ועברו לשטחים פתוחים ברוסיה – מה שפגם, כמובן, קשות בכושרן הקרבי.³

הרוסים סוגרים בסיס צבאי שלהם



שתי סיבות חייבו את הרוסים לחולל רפורמות בצבא מייד לאחר התפרקותה של ברית־המועצות ב־1991: הקמתן של המדינות העצמאיות על שטחים שהיו בעבר חלק מברית־מועצות והצמצום הדרסטי בתקציב הביטחון

הזאת יהפכו למובטלים. עדיין לא ניתן לקבוע אם ההסבה הצליחה, אולם כבר עתה ברור שההשקעות בצבא ירדו במידה ניכרת, ושהתעשייה הצבאית החלה להחזיר לפחות חלק מההשקעות.

ב־1998, בתקופת שלטונו של הנשיא ילצין, גובשה תוכנית רפורמות מסודרת עד לשנת 2005. התוכנית נקראה "תפיסת המדיניות לפיתוח הצבאי עד שנת 2005", ומאחוריה עמד צוות מקצועי בראשות מרשל סרגייב, שר ההגנה של רוסיה באותם הימים. התוכנית שמה דגש מיוחד על שיתוף פעולה בין כל זרועות הביטחון, ובמיוחד בין הצבא לבין שירות הביטחון הפדרלי והכוחות של משרד הפנים. הסיבה לדגש הזה: המלחמה בצ'צ'ניה, שחשפה שיתוף פעולה לקוי בין גורמי הביטחון השונים. אולם מעל לכול נועדה התוכנית הזאת "לסתום את הפה"

לגורמים שטענו עד אז כי כל הרפורמות מסתכמות בקיצוצים תקציביים, שאין מאחוריהם שום תוכנית רפורמות כוללת ומגובשת.

"תפיסת המדיניות לפיתוח הצבאי עד 2005" נחלקה

לשלושה תחומים מרכזיים:

1. הנחות יסוד תפיסתיות.

2. מבנה הצבא הרוסי.

3. כוח האדם.⁴

שלושת התחומים האלה הושפעו, כמובן, משני נתוני היסוד המרכזיים שהעלו מלכתחילה את הצורך ברפורמות: המחסור במשאבים ותום העימות עם ארצות הברית. הרפורמות בכל אחד מהתחומים האלה בוצעו מתוך הנחת היסוד כי המשאבים העומדים לרשות המערכת הביטחונית בכלל ולרשות הצבא בפרט הם מוגבלים, וכי על המערכת הצבאית להבין כי דרישותיה יקבלו מענה בהתאם ליכולות הכלכליות של המדינה. המערכת הצבאית עמדה למעשה בפני העובדה שהיא כבר אינה מכתיבה את הדרישות למדינה, אלא המדינה היא שמגדירה לצבא את הנחות היסוד לבניין הכוח.

הנחות יסוד תפיסתיות

ניסיון ראשון לקבוע דוקטרינה צבאית לעידן הפוסט-קומוניסטי נעשה ב-1993, אולם הוא לא ענה על הצרכים – עובדה שנחשפה במלחמת רוסיה-צ'צ'ניה בשנים

ב-1998. עיקריה של הדוקטרינה החדשה היו ייעול הצבא הרוסי – בין היתר באמצעות צמצום הסד"כ שלו – ובניית כוחות ניידים מאוד, שאותם ניתן יהיה להעביר במהירות רבה ממקום למקום בכל רחבי הפדרציה הרוסית. הכוחות האלה אמורים היו להיות מסוגלים לספק מענה לכל איום על ביטחונה של רוסיה.

עם הזאת הרפורמה לא הגדירה את מקום הצבא במדינה ואת אופן שיתוף הפעולה בינו לבין זרועות הביטחון האחרות. פוליטיקאים רבים, ובהם גם גנרל רוכלין, שהיה יו"ר ועדת הביטחון של הפרלמנט הרוסי, טענו כי הצבא ביצע רפורמות חלקיות בלבד, משום שלא הוכנה תוכנית כוללת, המבוססת על תפיסת ביטחון מגובשת.

תפיסת ביטחון כוללת גובשה בשנת 2000 בהוראתם של הנשיא פוטין ושר ההגנה שלו יבנוב. תפיסת הביטחון החדשה קבעה את התחומים העיקריים שבהם נדרש הצבא לפעול: שיפור הכשירות של היחידות – בין היתר באמצעות רכש של אמצעי לחימה חדישים, שיפור התשתיות, הצטיידות במערכות מתקדמות לפיקוד ולשליטה ובמערכות קשר חדישות, החזרתן לרוסיה של היחידות המוצבות עדיין מחוץ לגבולות המדינה, מעבר מגיוס חובה לצבא מקצועי, לפחות באופן חלקי, העלאת רמת ההשכלה של המפקדים.⁵

באוקטובר 2003 הציגו הנשיא פוטין ושר ההגנה שלו

את הדוקטרינה הצבאית החדשה, שאמורה להישאר בתוקף עד שנת 2030. הדוקטרינה הזאת קובעת כי אחד האיומים המרכזיים שנגדו צריך צבא רוסיה להיערך הוא הטרור הבין-לאומי, וכי הדבר מחייב את הצבא להתאים את עצמו לעימות הזה מבחינת כוח האדם, אמצעי הלחימה ותורות הלחימה.

מבנה הצבא

צבא רוסיה העתיק כמעט באופן מלא את המבנה של צבא ברית-המועצות. הצבא הרוסי הצטמצם אומנם – בין היתר משום שכוחות ובסיסים נותרו בחלקם בשטחי המדינות החדשות – אך הדבר לא השפיע על מבנה הצבא. כמו לצבא האדום בימי ברית-המועצות גם לצבא הרוסי של היום יש זרוע אוויר, זרוע ים, זרוע יבשה, זרוע של טילים אסטרטגיים, זרוע ההגנה האווירית, זרוע החלל וזרוע הכוחות המונחתים. מדובר אפוא בסך הכול בשבע זרועות, שאחדות מהן כלל אינן כפופות לשר ההגנה, אלא ישירות לנשיא המדינה.

ההיררכיה בצבא רוסיה מתבססת על

סולם של 13 דרגות קצונה – החל מסג"ם ועד מרשל. ריבוי דרגות הקצונה גורם לניפוח המפקדות וליצירת מערכת ניהול גדולה ומסובכת, שבה קיימות רמות רבות של מקבלי החלטות. כתוצאה מכך מתקבלות ההחלטות

לוחמים רוסיים המתמחים בלוחמה נגד טרור



שר ההגנה רדיונוב שאף להקים צבא המבוסס על כוח אדם איכותי, בעל יכולת לפעול בגמישות רבה ובכל סוג של עימות

1994-1996. באותה מלחמה הובס צבא רוסיה על-ידי כוחות שהיו קטנים ממנו בהרבה ובסופו של דבר נאלץ לסגת מחבל המריבה.

הניסיון השני לגבש דוקטרינה צבאית מעודכנת נעשה

בין 1992 ל-1997 הצטמצם צבא רוסיה מ-2.7 מיליון חיילים ל-1.25 מיליון חיילים – צמצום מדהים של 54%. לעומת זאת, מספר הקצינים הבכירים הצטמצם באותה תקופה ב-17% בלבד – מ-2,321 ל-1,925. יתר על כן, בשיעור הגנרלים אף נרשם גידול במהלך הרפורמה: לפני 1991 היה בצבא האדום גנרל אחד לכל 1,163 בעלי דרגות אחרות בצבא. לאחר 1992 חלה הרעה בולטת ביחס הזה – גנרל אחד לכל 649 בעלי דרגות אחרות.⁹ למותר לציין שלעלייה כה דרמטית בשיעור הקצונה הבכירה בצבא יש משמעויות תקציביות קשות.

ב-1997 קיבל משרד ההגנה 62% מהתקציב שדרש מהממשלה.¹⁰ היעדר הכיסוי ל-38% מההוצאות המתוכננות גרם לצבא להפסיק לתקצב פרויקטים ביטחוניים רבים. במקביל נאלץ הצבא להרע באופן משמעותי את תנאי השירות של משרתי הקבע – מה שגרם לרבים מהם לפרוש.

הצבא הוקטן גם בשל קיצורו של שירות החובה. בתחילת שנות ה-90 נקבעו תקופות שירות חדשות לחיילי חובה: 18 חודשים לכלל חיילי חובה (לעומת 24 חודשים בתקופה הסובייטית), למעט המגויסים לחיל הים, שנדרשו לשרת 24 חודשים (לעומת 36 חודשים בתקופה הסובייטית). לעתודאים, בוגרי המוסדות להשכלה גבוהה, נקבעו 12 חודשי שירות בלבד.¹¹

נקבעו גם כללי השירות בצבא הקבע. לשירות קבע יכולים להתקבל נשים וגברים בני 20-40. חוזה שירות נחתם לרוב לתקופה של שלוש שנים וחצי או 10 שנים, אך החוק מאפשר לחתום גם לתקופות קצרות יותר. נקבע כי הגיל המרבי לפרישה יהיה 50.5¹² עוד נקבע ברפורמה כי הסד"כ הכולל של צבא רוסיה בעיתות שלום אסור שיעלה על 1% מהאוכלוסייה של הפדרציה הרוסית. כתוצאה מהרפורמה הזאת מנה הצבא ב-1996 כ-1.7 מיליון חיילים ואזרחים עובדי צבא.¹³ כפי שכבר צוין, שנה לאחר מכן, ב-1997 היו בצבא רוסיה 1.25 מיליון חיילים (ללא אזרחים עובדי צבא).

חשוב לציין כי אזורים שלמים שהתפרנסו מקיומם של בסיסים צבאיים סמוכים התנגדו לסגירת הבסיסים האלה. אבל ההתנגדות הגדולה ביותר לצמצום הסד"כ באה מהמערכת הצבאית הרוסית, שהתקשתה להסתגל לנסיבות החדשות. למשל, במסגרת התוכנית לצמצום המפקדות, שעליה הורה הנשיא ילצין, הוחלט להכפיף את הכוחות המונחתים למפקדת כוחות היבשה. אולם הרפורמה הזאת בוטלה, לאחר שפיקוד הצבא הכיר ב"חשיבות המשימות" של הכוחות האלה.

כדי להגן על עצמו מפני הרפורמות יזם צבא רוסיה מחקרים בנושאי ארגון, ואלה "הוכיחו" כמעט תמיד כי על מנת לשמור על גמישות היחידות אין לבצע בצבא

באיטיות, והיעילות שלהן נפגעת לא פעם באופן משמעותי. ואם לא די בכך הרי ישנה חפיפה רבה בסמכויות של משרד ההגנה ושל המטכ"ל, בעיקר בתחומי התכנון והפעלת הכוחות. יש לכך משמעות תקציבית בלתי מבוטלת, אם נזכור שמדובר בשני גופים גדולים מאוד. למשל, ב-1999 מנה משרד ההגנה הרוסי לבדו כ-10,000 עובדים, ובהם מאות גנרלים ואדמירלים.⁶

אולם הבעיה אינה תקציבית בלבד. הכפילות בתפקידים אינה רק בזבזנית, אלא גם פוגעת קשות ביעילותה של המערכת הצבאית. כך, למשל, למשרד ההגנה ולמטה הכללי יש מספר רב מאוד של גופים העוסקים בפיקוח, ובהם הוועד לביטחון לאומי, הוועד לענייני הגנה, המבקר האזרחי של מערכת הביטחון, הוועד הממלכתי לבניין הכוח. נוסף על כל הגופים האלה ישנה גם ועדת הביטחון של הפרלמנט. בהיעדר הגדרה ברורה של סמכויות הבלבול הוא רב. הבלבול, המבוכה, חוסר התיאום וחוסר היעילות באו לידי ביטוי במלחמה הרוסית-צ'צ'נית בשנים 1994-1996.

דוגמה נוספת לכפילויות ולבזבזים: 101 אקדמיות צבאיות ומוסדות להשכלה צבאית גבוהה המשיכו להכשיר קצינים כבעבר, אף שהירידה במספר היחידות הקטינה מאוד את הצורך בקצינים. כתוצאה מכך עמד היחס בין קצינים לחיילים בצבא הרוסי ב-1998 על 100:37, בעוד שבצבא הגרמני, למשל, עמד היחס הזה על 100:11. אך זהו רק חלק מהתמונה: בתי-הספר לקצינים הכשירו בעיקר קציני מטה וקצינים מקצועיים, ואילו בקצינים קרביים ביחידות השדה שרר מחסור גדול. כך נוצר מצב אבסורדי של מחסור בקצינים קרביים על אף עודף במספר הכולל של הקצינים.⁷

נוהלי הפנסיה תרמו אף הם תרומה משמעותית לניפוח במספר הקצינים. לפי חוקי ברית-המועצות היה קצין זכאי לצאת לפנסיה לאחר 25 שנות שירות. אולם שר ההגנה

הרוסי גרצ'וב אישר לגנרלים רבים להישאר בתפקידיהם גם לאחר 25 שנות שירות. כתוצאה מכך התארכו הקדנציות בכל הרמות, והצבא היה מוצף במאות רבות של גנרלים. בשלהי התקופה הסובייטית היו יותר מ-400 גנרלים של שלושה כוכבים ו-15 גנרלים של ארבעה כוכבים.⁸ הישארותם של גנרלים רבים כל כך לאחר גיל הפרישה תרמה ליצירת שכבת פיקוד רבת כוח, שלא זו בלבד שהמשיכה לאייש את כל התפקידים הבכירים, אלא גם היה לה עניין רב לבלום כל רפורמה, שכן היה לה ברור שרפורמות יפגעו בראש ובראשונה במעמדה. גנרלים ומרשלים שלא פרשו בלמו את התקדמות הקצינים הצעירים יותר. אלה העדיפו להשתחרר מהצבא לא רק בגלל המשכורות הנמוכות ותנאי השירות הירודים, אלא גם במידה רבה משום שלא ראו אפשרות להתקדם.

כדי להגן על עצמו מפני הרפורמות יזם צבא רוסיה מחקרים בנושאי ארגון, ואלה "הוכיחו" כמעט תמיד כי על מנת לשמור על גמישות היחידות אין לבצע בצבא שינויים ארגוניים רחבי היקף

שינויים ארגוניים רחבי היקף. תוכנית הרפורמה קבעה כי היחידות של כוחות היבשה הן לבנת היסוד של כל איגודי הכוחות האסטרטגיים.¹⁴ במסגרת הרפורמה הוחלט לאפשר ליחידות להקנות הכשרה מלאה לחייליהן ובכך להעניק להן גמישות רבה יותר בניהול כוח האדם. כפי שכבר צוין, שמה הרפורמה דגש מיוחד על הגברת הניידות של הכוחות. במסגרת הרפורמה גם הוקמו פלוגות של לוחמה אלקטרונית שפעלו במסגרת הגדודים, החטיבות והדיוויזיות המשוריינות. כמו כן הוקמו כמה חטיבות ללוחמה אלקטרונית.¹⁵

בתחום כוחות האוויר הוחלט לשים דגש רב יותר על מסוקי קרב.

כוח אדם

בדומה לצבא ברית-המועצות לשעבר מתבסס גם צבא רוסיה על גיוס חובה. אולם בשונה מהמצב שהיה קיים בברית-המועצות, כיום כולל ספר החוקים הרוסי כ-20 סיבות המאפשרות לקבל פטור מהשירות הצבאי. ב-1998 היו כ-83% מהלוחמים בצבא רוסיה צעירים שגויסו לשירות חובה.¹⁶

למלחמה הראשונה בצ'צ'ניה נשלחו בעיקר יחידות שהורכבו מצעירים שגויסו זמן קצר לפני כן ולא הוכשרו כיאות. היחידות האלה ספגו אבדות כבדות, והדבר חולל סערה גדולה בקרב דעת הקהל הרוסית. בעקבות זאת הצהירה ממשלת רוסיה כי עד שנת 2000 יהפוך הצבא למקצועי, דהיינו ישרתו בו מתנדבים בלבד בתנאי קבע. אולם כבר בשנת 1998 הצהיר שר ההגנה סרגייב כי ביטול

שירות חובה בצבא רוסיה יתעכב מפאת חוסר בתקציב. גם היום, ארבע שנים לאחר שהרפורמה הגדולה בגיוס אמורה הייתה להיכנס לתוקף, מתבססות מרבית היחידות של צבא רוסיה על חיילי חובה. יחד עם זאת התפתח הנוהג שלאזור עימות – ובמיוחד לצ'צ'ניה – נשלחים רק חיילי קבע. לימודים במוסדות להשכלה גבוהה מעניקים פטור משירות צבאי. עם תום הלימודים חייבים הבוגרים של מרבית המוסדות להשכלה גבוהה לשרת שנה אחת בלבד

בתפקידי קצונה. כתוצאה מכך נוצר מצב שמרבית המגויסים באים מתוך השכבות הסוציו-אקונומיות הנמוכות יותר. התפרקות ברית-המועצות פגעה קשות בדימוי של הצבא – בראש ובראשונה משום שמפקדיו הבכירים המשיכו להזדהות עם השלטון הקומוניסטי השנוא גם בשנים שלאחר הפיכתה של רוסיה לדמוקרטיה. דימוי הצבא גם נפגע מפרסומים שליליים רבים בכלי התקשורת על השחיתות שפשתה בו, על תנאי השירות הגרועים של החיילים הפשוטים – במיוחד בצ'צ'ניה – על השימוש שעשו הגנרלים בחייליהם לצרכים פרטיים, כגון בניית בתי קיץ וכו'. הפרסומים האלה כירסמו קשות במוטיבציה של

אנשי אחזקה של מטוס "סוחוי 25"



תהליך המודרניזציה של הצבא מחייב היערכות מחודשת של התעשייה הצבאית הרוסית, לרבות חידוש התשתיות וחידוש הפיתוח והייצור של אמצעי לחימה

הצעירים להתגיי לצבא, אולם מה שפגע יותר מכול במוטיבציה הזאת היה ההרעה הדרמטית בתנאי השירות. בתקופת השלטון הסובייטי הבטיח השירות בצבא ביטחון כלכלי למשרת ולמשפחתו וכן הטבות רבות, כגון: דירה מטעם הצבא, שנשארה בבעלות איש הצבא גם לאחר פרישתו, ופנסיה צבאית, שלא נפגעה גם אם הפורש מצא עבודה בשוק האזרחי וקיבל בעבודה שכר מלא. לאחר התפרקות ברית-המועצות בוטלו או הצטמצמו

במהלך ניסיונות ההפיכה ב־1991 וב־1993 – הוא לא יכול היה להרשות לעצמו להרגיז את הגנרלים שלו. התוצאה: ילצין הטיל על שר ההגנה שלו, גרצ'וב, להנהיג את הרפורמות בצבא, תוך שהוא וממשלתו נמנעים מלעסוק בנושא הזה. זה היה מצב קלסי שבו נותנים לחתול לשמור על השמנת, שכן ביצוע הרפורמות הוטל על מתנגדיהן הגדולים ביותר: גנרלים שתפיסותיהם, דעותיהם וגישותיהם התגבשו בתקופת המלחמה הקרה. הגנרלים האלה לא השתנו למעשה והובילו את הרפורמות תוך התבססות על הפרדיגמות הישנות. כתוצאה מכך נמשכו גם בתקופתו של ילצין גל השחרורים של הקצינים הצעירים מהצבא וכן הקיצוצים החוזרים ונשנים בתקציב הביטחון, בלי שהתלוותה להם תפיסת יסוד חדשה ודוקטרינה צבאית מגובשת.

גנרל רדיונוב, שהחליף את גרצ'וב בתפקיד שר ההגנה, הבין את הרפורמה בצבא לא רק במושגים של קיצוצי סד"כ ושל ארגון מחדש של היחידות ושל המפקדות, אלא גם ייחס חשיבות רבה להתאמת תפיסה אסטרטגית ותורת לחימה בסיסית למציאות הביטחונית והחברתית החדשה שבה הייתה נתונה רוסיה. רדיונוב הוביל באופן אישי את פיתוח הדוקטרינה הצבאית החדשה. הדוקטרינה הזאת הגדירה את האינטרסים הלאומיים והביטחוניים של רוסיה וניתחה את האיומים העתידיים שנשקפים לה.

רדיונוב שאף להקים צבא המבוסס על כוח אדם איכותי, בעל יכולת לפעול בגמישות רבה ובכל סוג של עימות. אומנם הוא לא תמך במעבר לצבא שמבוסס כולו על משרתי קבע, אך הבין את הצורך לבסס את דרג הפיקוד הזוטר על קציני קבע, שנהנים מתנאי שירות טובים ומביטחון סוציאלי.

בסתיו 1996 נענה ילצין לבקשתו של רדיונוב ומינה מבקר למערכת הביטחון, שהוכפף ישירות לנשיא המדינה. מטרת המינוי הזה הייתה לערב את

המדינה ברפורמות בצבא ולהוסיף פיקוח אזרחי על הצבא. אולם רדיונוב הסתכסך בסופו של דבר עם ילצין ופוטר. הסיבה הפורמלית לעימות ביניהם הייתה דרישתו של רדיונוב לצייד את צבא רוסיה בדור חדש של כלי נשק, בעוד שהאוצר הרוסי המשיך לתבוע קיצוצים בביטחון – בין היתר באמצעות הפסקת תוכניות הצטיידות. אולם נראה כי הרקע האמיתי לסכסוך היה העובדה ששר ההגנה נתפס בעיני הסביבה הקרובה של ילצין כאיום, ורבים ממקורביו של ילצין המליצו לו להרחיקו.

ב־22 במאי 1997 פיטר נשיא ילצין הן את שר ההגנה רדיונוב והן את ראש המטה הכללי, גנרל סמסונוב. במקום רדיונוב מינה ילצין את גנרל סרגייב, שהיה עד אז מפקד הכוחות האסטרטגיים של צבא רוסיה. לסגן הראשון של

רבות מההטבות שמהן נהנו אנשי הצבא בעידן הסובייטי. כתוצאה מכך כבר לא ראו הקצינים הצעירים בצבא מקום המבטיח להם ביטחון כלכלי. יתר על כן, התפתחות הכלכלה החופשית פתחה בפני המוכשרים שבהם אפשרויות רבות ומגוונות להתפרנס היטב מחוץ לצבא. התוצאה: הטובים יותר כבר לא הלכו לצבא.

הדינמיקה שתוארה לעיל – של התרחקות החברה האזרחית מהצבא, של אי־רצונם של הצעירים להתגייס ושל ההישענות ההולכת וגוברת של הצבא על מתגייסים מהשכבות הסוציו־אקונומיות החלשות – נמשכת גם היום.

כדי להגביר את האטרקטיביות שלו ביצע צבא רוסיה רפורמה בתחום הכשרת הקצונה. למרות הקשיים הכלכליים ובתנאים של העדר תקציב לרכישת אמצעי למידה מתקדמים ושל צמצום התרגילים ב־50% הצליח צבא רוסיה להתאים את תוכניות הלימודים של המוסדות הצבאיים להשכלה גבוהה לתוכניות הלימודים של המוסדות האזרחיים להשכלה גבוהה.¹⁷ כתוצאה מכך התאפשר לקצינים לרכוש לא רק השכלה צבאית אלא גם השכלה ומקצוע אזרחיים.

הרפורמה בצבא רוסיה – סיכום ביניים

התפרקותה של ברית־המועצות, הפיכת המערב מאויב לבעל־ברית והמשבר הכלכלי העמוק חייבו את ראשי

המערכת המדינית והצבאית ברוסיה לגבש דוקטרינה צבאית שתתאים למציאות הביטחונית החדשה. הצורך בכך הפך לדחוף עוד יותר בעקבות הכישלון של ברית־המועצות באפגניסטן ושל צבא רוסיה במלחמה הצ'צ'נית הראשונה בשנים 1994–1996.

גילויים של שחיתות בצבא, תיאורים רבים בתקשורת על תנאי

השירות הקשים בצבא והאבדות הכבדות בצ'צ'ניה בקרב חיילי חובה שהוטלו למערכה לאחר אימונים קצרים ובלתי מספיקים הביאו לכך שדעת הקהל הרוסית דרשה מעבר לצבא מקצועי, שכל משרתיו הם מתנדבים המקבלים משכורת מלאה מהיום הראשון לשירות. במקביל הועלתה הדרישה מתוך הצבא להעניק לאנשי הקבע תנאי שירות הולמים ולשמור על זכויותיהם הסוציאליות.

כבר גורבצ'וב בשלהי העידן הקומוניסטי הבין כי קיים צורך חיוני לעשות רפורמה בצבא, אך הגנרלים שלו הצליחו לבלום כל ניסיון להנהיג שינויים משמעותיים. את הצורך ברפורמות הבין גם הנשיא הראשון של הפדרציה הרוסית, ילצין, אך מאחר שהוא נזקק לתמיכת הצבא נגד יריביו מהמשטר הקודם – תמיכה שהוא קיבל

הצלחת הרפורמות בצבא הרוסי מותנית בראש ובראשונה ביכולתו להשתחרר מדפוס־החשיבה של עידן ברית־המועצות, שעדיין מאפיינים רבים מהמפקדים הבכירים שלו

שר ההגנה ולראש המטה הכללי של צבא רוסיה מינה ילצין את גנרל קבשנין. סרגייב קיבל הנחיה לקדם את הרפורמות בצבא, אך לא להתערב בעניינים הנוגעים לתקציב הביטחון. מייד עם תחילת כהונתו חולל שר ההגנה סרגייב מהלך חסר תקדים: בתוך חצי שנה הוא איחד את כוחות הטילים האסטרטגיים, את כוחות החלל ואת כוחות החלל ההגנתיים תחת מפקדת כוחות הטילים האסטרטגיים. המהלך הזה הביא לצמצום ניכר של מפקדות וחסך הוצאות רבות – הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך.

גיבושה ואישורה של התפיסה האסטרטגית בשנת 2000 ואישור הדוקטרינה הצבאית בשנת 2003 מוכיחים כי צבא רוסיה ממשיך בנתיב הרפורמות.

עתידו של צבא רוסיה

ניסוחה של אסטרטגיה חדשה, גיבושן של תורות לחימה מתקדמות, שינויים מבניים וצמצום הסד"כ – כל אלה כבודם במקומם מונח, אולם שום רפורמה צבאית אינה יכולה להיות שלמה ללא אימוצן של הטכנולוגיות המתקדמות ביותר. צבא רוסיה הגיע למסקנה שבראש ובראשונה הוא חייב להצטייד במערכות מתקדמות לפיקוד ולשליטה. בלעדיהן קשה לפקד על הצבא במלחמה מודרנית ואפילו קשה להנהיג את כל שאר הרפורמות החיוניות.

צבא רוסיה שואף עתה להצטייד בטכנולוגיה שתאפשר לכל מערכות

המידע "לדבר" זו עם זו. הפיכתן של כל מערכות המידע הנפרדות למערכת אחת תאפשר לפיקוד הצבא לשלוט טוב יותר בכוחות העצומים העומדים לרשותו בימות שלום ובימות מלחמה.

"תפיסת בניין הכוח של צבא רוסיה עד שנת 2005" כוללת רפורמה חשובה נוספת: מעבר למבנה חדש של דיוויזיות ושל חטיבות. על-פי התפיסה החדשה יזכו הגדודים לעצמאות גדולה הרבה יותר בניהול מבצעים במסגרת החטיבות והדיוויזיות. גם לארטילריה מתוכננת רפורמה חדשה. עיקרה: מתן יכולות מודיעין משופרות ליחידות הארטילריה, כדי שיוכלו לאכן בכוחות עצמן יעדים לתקיפה. חלק מיחידות הארטילריה ימשיכו להיות כפופות לחטיבות, לדיוויזיות ולארמיות, אולם יהיו גם יחידות ארטילריה במסגרות עצמאיות לחלוטין, שיופעלו בהתאם לצרכים המבצעיים.

תהליך המודרניזציה של הצבא מחייב היערכות מחודשת של התעשייה הצבאית הרוסית, לרבות חידוש התשתיות וחידוש הפיתוח והייצור של אמצעי לחימה. "תפיסת בניין הכוח של צבא רוסיה עד שנת 2005" קבעה כי על התעשיות הביטחוניות של רוסיה לפתח מערכות פיקוד ושליטה מתקדמות, מערכות למתן התרעה

אסטרטגית, מערכות ללוחמה אלקטרונית, חימוש מונחה מדויק, אמצעי מודיעין ומערכות מידע.¹⁸ כמו כן קובעת התפיסה כי תנאי הכרחי לרפורמה בצבא הוא שיפור מתמשך ברמה המקצועית ובמוראל של הקצונה. לשם כך חייבת הכשרת הקצונה לכלול את הלקחים מעימותים של העת האחרונה, ובכללם המלחמה בצ'צ'ניה.

נראה כי צבא רוסיה נחוש להפוך לצבא של המאה ה-21, המבוסס על טכנולוגיות מתקדמות ועל אמצעי לחימה מהדור החדש. לצורך זה הוא משתדל לשנות ולייעל את המבנה הארגוני שלו, שבלם את תנופת הרפורמות שהחלו בתחילת שנות ה-90. בסופו של דבר נראה כי הצלחת הרפורמות בצבא הרוסי מותנית בראש ובראשונה ביכולתו להשתחרר מדפוסי החשיבה של עידן ברית-המועצות, שעדיין מאפיינים רבים מהמפקדים הבכירים שלו.

מקורות

1. Schmidt-Skipiol J., "Die Militaerreform in Russland", OMZ, 2/99
2. Kvashnin A. et al, The History of Russian Army, 2001, p.510
3. שם, עמ' 510
4. שמיט-סקיפול, עמ' 156
5. Plotnikov V., "The Reform of the Army", Military Thought, Vol. 1, 1998, p.9
6. שמיט-סקיפול, עמ' 157
7. שם, עמ' 158
8. שם, עמ' 159
9. קומסומולסקאיה פרודה, 30 במארס 1998, עמ' 6
10. BBC, Summary of World Broadcasts, Part1, 11.2.1998, p.1
11. חוק הפדרציה הרוסית על ההגנה, פרסום של משרד ההגנה הרוסי, גיליון מיוחד מס' 3, 1993, עמ' 9
12. שם, עמ' 11
13. ו' בריקין, "סוגיות בבניין הכוח של הפדרציה הרוסית בעידן המודרני", חשיבה צבאית, ינואר 1996, עמ' 9
14. פ' קוזמין, "ייעוד, מטרות והרכב של כוחות היבשה", חשיבה צבאית, גיליון מיוחד, יולי 1992
15. קוושנין, עמ' 518
16. קומסומולסקאיה פרודה, 18 באוקטובר 1997, עמ' 7
17. פ' קוזמין, "ייעוד, מטרות והרכב של כוחות היבשה", חשיבה צבאית, גיליון מיוחד, יולי 1992
18. קוושנין, עמ' 531

צבא רוסיה נחוש להפוך
לצבא של המאה ה-21,
המבוסס על טכנולוגיות
מתקדמות ועל אמצעי
לחימה מהדור החדש

