

конец 2001 г.

**Ответ на новые глобальные вызовы –  
профессиональная военная организация России**

f

Трагические события 11 сентября радикальным образом изменили геополитическую и военно-политическую ситуацию в мире. Человечеству брошен беспрецедентный по дерзости, цинизму и жестокости вызов со стороны террористов. Цивилизованный мир, к которому относится Россия, должен дать адекватный, в том числе и военный, ответ терроризму. Российская армия уже не может оставаться прежней. **Руководство Российской Федерации обязано модернизировать Вооруженные силы РФ и приспособить их к решению новых задач по пресечению агрессии и актов международного терроризма, осуществлению точно адресованного и неотвратимого возмездия.**

**Для этого России нужна профессиональная армия.**

Незавершенность военной реформы значительно снижает боеготовность Вооруженных сил России.

При нынешней системе комплектования армии и флота между военнослужащими закономерно возникают так называемые неуставные отношения (известные в обществе как “дедовщина”), что ведет к унижению человеческого достоинства солдат и к преступности в воинских рядах.

Одновременно в обществе складывается негативное отношение к военной службе. Уклонение от призыва на военную службу становится массовым явлением, нередки случаи самовольного оставления частей.

Качественный состав призывников низок.

Низким является также качественный состав резерва – мобилизационного ресурса личного состава. В случае войны профессиональная армия мирного времени, как правило, нуждается в подкреплении, и возникает необходимость призыва резервистов. Это общая закономерность для всех крупных военных держав в современном мире. **Поэтому, какой бы малой ни казалась нам вероятность войны, стране нужен военно-обученный резерв.**

Разговоров о необходимости радикальной военной реформы было много. Времени на размышления больше нет. Без перехода военной организации РФ на качественно новый уровень и профессиональную основу невозможно обеспечить военную безопасность страны.

**Пришла пора переходить к делам.**

**Реформировать военную организацию РФ следует на основе сочетания двух принципов – добровольной военной службы и обязательного выполнения гражданами своего конституционного долга по защите Отечества.**

## **Концепция изменения системы комплектования**

Решение о проведении реформ должно быть принято безотлагательно.

1. В ближайшее время (в конце 2001 года, либо в самом начале 2002 года) **следует принять политическое решение** и придать ему самостоятельное значение, огласив и разъяснив его в очередном послании Президента РФ Федеральному собранию. Суть данного решения состоит в следующем:

- **Вооружённые Силы, другие войска, воинские формирования и органы, решающие задачи обеспечения военной и государственной безопасности, – все структуры, которые принято сейчас называть военной организацией РФ, – с 2003 года начинают безотлагательный переход на новую систему комплектования (срок реализации 3 года);**

- Осенний призыв на военную службу 2002 года станет **последним призывом на два года**, осуществляемым в соответствии с ныне действующим законодательством РФ;

- Руководство страны должно специально обратиться к военнослужащим, которые последний раз в истории Российской армии призываются на два года. В этом обращении необходимо подчеркнуть, что они выполняют важнейшую историческую миссию, обеспечив переход к новой системе, и поэтому заслуживают **особого уважения, благодарности и награды**. Российское государство должно отметить завершение их службы специальным почетным знаком и предоставлением **денежного вознаграждения и льгот**, которые впредь будут предоставляться всем военнослужащим, завершающим службу по контракту.

2. В дальнейшем **все виды воинских частей и соединений армии и флота**, а также других войск, которые обеспечивают решение задач сдерживания агрессии, пресечения вооружённого сепаратизма и терроризма, несут боевое дежурство, находятся в повышенной боевой готовности, решают иные военные задачи, **следует комплектовать (пополнять) личным составом, в том числе рядовым и младшим командным составом (в первую очередь, сержантским) только на добровольной основе**. Укомплектованные таким образом войска и силы далее именуется **регулярными**.

К добровольной военной службе будут привлекаться граждане РФ из военно-обученного резерва или из числа лиц, прослуживших в военной организации не менее 6 месяцев, с учётом их аттестации и подтверждения классности по военно-учётной специальности.

После трёх лет добросовестной службы “контрактник” поощряется открытием накопительного счёта. Целями расходования накопленных средств могут быть либо частичная

оплата обучения в вузе, либо, после завершения службы, – возможность приобретения жилья по ценам, характерным для средней полосы России.

Для выполнения вспомогательных и иных работ, не требующих обязательной принадлежности их исполнителя к категории военнослужащих, в регулярные войска и на флот будут набираться гражданские лица, имеющие необходимые невоенные специальности.

Продолжительность и условия прохождения службы (работы), взаимные обязательства сторон должны оговариваться в контрактах.

**3. Вместе с тем, все военнообязанные граждане России должны быть подготовлены к выполнению конституционного долга по защите Отечества от военной агрессии, к защите граждан от военного терроризма.**

Для этого все военнообязанные граждане РФ, не имеющие освобождений и отсрочек по призыву и не заявившие о своём желании проходить альтернативную военную службу, начиная с осени 2003 года, будут призываться в центры подготовки военно-обученного резерва на срок 6 – 8 месяцев в зависимости от соответствующей их способностям и наклонностям военно-учётной специальности. В течение этого времени они будут выполнять следующие задачи:

- получение военной специальности в центрах подготовки военно-обученного резерва,
- охрана и техническое обслуживание резервного вооружения, военной техники и имущества.

Таким образом, в стране будет регулярно возобновляться военно-обученный резерв. **Наличие такого резерва, а также запасов хорошо охраняемого и исправного вооружения, военной техники и имущества, само по себе станет дополнительным сдерживающим фактором, снижающим вероятность агрессии и терроризма.**

Лица призывного возраста, заявившие о невозможности для них взять в руки оружие, привлекаются к альтернативной гражданской службе для выполнения таких работ, характер которых позволит им в случае отражения агрессии оказывать необходимую невоенную помощь вооружённым защитникам Отечества.

**4. Соответствующие поправки к закону о воинской обязанности и военной службе, а также к другим законам и правовым нормам, определяющим принципиально новый порядок прохождения военной службы в РФ, должны быть приняты в 2002 году.**

При разработке новой законодательной базы могут быть сохранены все существующие сейчас отсрочки для учащейся молодёжи предоставлена возможность выбора варианта прохождения военной службы по призыву (6 месяцев единовременно или два раза по 3 месяца), а для всех граждан, овладевших военно-учётной специальностью в РОСТО, срок службы в соответствующем центре подготовки резерва может быть сокращён до 3 месяцев.

**Вопрос об уклонении от военной службы теряет свою актуальность при столь существенном сокращении её срока, изменении её содержания и условий прохождения.**

Если будет принято политическое решение о начале перехода к новой системе комплектования с 2003 года, то весенний призыв в 2003 году можно будет не проводить вообще, а **осенний призыв 2003 года станет первым призывом, осуществляемым только в центры подготовки военно-обученного резерва на новой правовой базе.**

5. Необходимая сеть центров подготовки военно-обученного резерва для всей военной организации РФ создаётся в течение ближайших двух лет на базе

- **существующих учебных воинских частей** (учебных центров, отрядов, школ, комбинатов, команд, флотских экипажей и полуэкипажей) и соединений,
- **подлежащих сокращению** боевых и “кадрированных” воинских частей, баз хранения и некоторых военно-учебных заведений, которые в настоящее время избыточно готовят офицерские кадры.

При этом руководящий и преподавательский состав существующих военных учебных заведений не должен быть ущемлён в своём социальном и служебном положении. Более того, кадры преподавателей и инструкторов должны быть поставлены в привилегированное положение, поскольку на них ляжет всесторонняя подготовка как тех граждан, которые будут состоять в резерве, так и тех, которые пожелают продолжить воинскую службу по контракту сразу же после выпуска из центров подготовки резерва.

6. Одновременно в течение первых двух лет после принятия политического решения о переходе на добровольческий принцип комплектования военной организации РФ должно быть осуществлено минимально необходимое **преобразование инфраструктуры военных гарнизонов**, в которых намечена постоянная дислокация регулярных войск и сил флота, а также **центров подготовки резерва.**

7. В период преобразования системы комплектования военной организации РФ, то есть после прекращения призыва военнообязанных на два года и постепенного (по мере развёртывания центров) увеличения призыва для подготовки военно-обученного резерва, должна быть осуществлена **перестройка деятельности военных комиссариатов**, приспособления их к работе по новой системе комплектования.

8. Размер оплаты профессионального воинского труда должен соответствовать оплате труда государственного служащего с учётом специфики и опасностей, присущих военной службе. Вместе с тем, **денежное довольствие даже рядового контрактника должно превышать уровень средней заработной платы в стране.**

Как показали расчёты, расходы на переход к предложенной, новой системе комплектования ВС РФ сравнительно невелики и вполне посильны для российской экономики. Распределение расходов по годам реформирования не даёт пиковых нагрузок, в частности на 2003 год.

После 2004 – 2005 годов интенсивность повышения денежного довольствия военнослужащих-профессионалов может быть снижена; оно будет меняться в дальнейшем в соответствии с изменением оплаты труда всех государственных служащих и уровнем средней заработной платы в стране. Образовавшийся ресурс денежных средств пойдёт на пополнение накопительных счетов.

9. Для успешного осуществления политического решения Президента РФ потребуется соответствующая межведомственная целевая программа.

Её оперативную разработку можно поручить межведомственной рабочей группе, которую целесообразно создать при Совете Безопасности РФ. Представляется целесообразным привлечь в состав межведомственной рабочей группы представителей общественных объединений, занимающихся рассмотрением общественно значимых аспектов проблемы комплектования военной организации и условий прохождения воинской службы.

Следует скоординировать изменение системы комплектования с планами военного строительства и незамедлительно

- решить вопросы дислокации регулярных войск и сил, а также центров подготовки резерва,
- уточнить планы строительства Вооружённых Сил,
- скорректировать уставы, наставления и другие нормативные документы.

Одновременно целесообразно поручить Министерству финансов РФ совместно с Главным финансово-экономическим управлением (Главным управлением военного бюджета и финансирования) МО РФ, Управлением военно-экономического анализа и экспертиз МО РФ, соответствующими органами других ведомств, входящих в военную организацию РФ, разработать перспективный финансовый план осуществления данной реформы на период до 2005 года и включить соответствующие расходы в проект федерального бюджета на 2003 год.

10. Не менее важной представляется разъяснительная работа, пропаганда достоинств новой системы комплектования военной организации РФ, её преимуществ для различных категорий населения РФ.

## **Материалы обоснования замысла и программы действий**

Вопросы, которые предстоит решить при переходе на новую систему комплектования военной организации РФ, затрагивают интересы не только Российского государства, общества и большинства его граждан, их военной безопасности, но и интересы международных организаций, а также многих государств. Статус великой державы, обладающей ядерным оружием, не только почётен, но и ко многому обязывает. Деграция военной организации России беспокоит наших союзников и может спровоцировать наших врагов.

Из множества вопросов следует выделить главные:

Каковы количественные параметры и динамика перехода?

Как выглядит предложенный вариант комплектования в сопоставлении с альтернативными?

Каких расходов потребует тот или иной вариант и почему предлагаемый вариант представляется наиболее предпочтительным?

Каковы нефинансовые факторы (положительные и отрицательные), учёт которых представляется обязательным при сопоставлении вариантов?

Можно ли рассчитывать на поддержку предложенного, рекомендуемого варианта и каково ожидаемое противодействие?

#### **1. Исходные данные о намеченном сокращении численного состава**

В настоящее время фактические сведения о количественном составе военной организации РФ считаются секретными. Однако регулярно появляются публикации, в том числе со ссылками на официальные источники, в которых эта информация раскрывается. Это позволяет строить правдоподобные системы исходных данных и выполнять экономические расчёты. Кроме того, заметим следующее. По свидетельству А.А. Кокошина, в бытность его заместителем министра обороны он столкнулся с тем (далее цитируется), что “данные кадровых, финансовых, организационно-мобилизационных и тыловых органов существенно расходились”. Более того, “расхождения составляли иногда более 130 тысяч человек”, а “расхождения между отчётными данными, направляемыми в центр, и фактическим использованием средств по отдельным направлениям составляли 25 и более процентов”.

Казалось бы, для целей обоснования предложений по изменению принципов комплектования военной организации РФ достаточно знать ориентировочные опубликованные сведения, поскольку далее в расчётах используются заведомо менее точные данные о будущем уровне оплаты воинского труда, привлекательности службы и т.д. Но в то же время всегда важно знать, насколько чувствительны выводы и рекомендации, вытекающие из расчётов, к их вариациям. Поэтому при обосновании данной концепции расчёты выполнялись для двух систем исходных данных (СИД). Первая из этих систем соответствует публикациям, относящимся к

концу прошлого года, когда Совет безопасности РФ рассматривал вопрос о сокращении военной организации, и соответствующим ведомствам было выгодно показать, что она и так малочисленна. Эта система обозначается СИД-1. Вторая (СИД-2) была обнародована в середине 2001 года, когда формировалась бюджетная заявка на 2002 год, и тем же ведомствам надо было обосновать значительный объём запрашиваемых средств.

Расчёты по расходам средств, необходимых для перехода к новой системе комплектования военной организации РФ, выполнялись главным образом на примере главной компоненты военной организации – Вооружённых Сил РФ.

В СИД-1 исходная численность ВС РФ в 2001 году принималась равной 1200 тыс. человек, в СИД-2 – 1365 тыс. человек, из них лиц рядового и младшего командного состава (РМКС), соответственно, 800 и 687 тысяч человек.

**Состояние, к которому намечено прийти в 2004 году**, если руководствоваться решениями, одобренными Советом Безопасности РФ и утверждёнными Президентом РФ, определяется сокращением общей численности до 835 тысяч человек по СИД-1 и до 1 млн. человек по СИД-2. Количество лиц рядового и младшего командного состава сократится, соответственно, до 600 и до 542 тыс. Эти данные приведены в таблице 0.

Таблица 0

Параметры	СИД-1	СИД-2
Общее количество военнослужащих	835	1000
Количество офицеров, прапорщиков и мичманов	235	458
Общее количество лиц рядового и младшего командного состава	600	542

В настоящее время, судя по публикациям, скорее всего, сокращение военной организации РФ будет реализовываться в соответствии с СИД-2. Поэтому ниже приводятся результаты расчётов, соответствующие именно этой системе исходных данных. Результаты расчётов по СИД-1 были использованы лишь для характеристики устойчивости полученных выводов и рекомендаций.

Следует отметить как важный отправной момент следующее. Из общего количества лиц, проходящих военную службу по призыву, четвертая часть (в среднем) не может считаться полностью боеготовым составом, поскольку новобранцы проходят курс начальной подготовки (в учебных воинских частях или по месту службы), осваивают основы армейской (флотской) жизни и так далее, а военнослужащие, завершающие службу, перед демобилизацией готовятся к ней. Некоторая часть личного состава несёт службу по охране резервной военной техники и имущества, участвует в их техническом обслуживании, выполняет другие вспомогательные функции, то есть тоже находится не в составе регулярных войск (сил). Из этого обстоятельства следует важный концептуальный вывод: **количество военнослужащих, проходящих службу по призыву, может быть заменено на ¼ часть меньшим количеством военнослужащих,**

проходящих службу по контракту, естественно, при достаточно продолжительной службе по контракту (более 2 лет в среднем). И эта замена может считаться **равноценной в смысле боевых возможностей войск и сил постоянной боевой готовности**, которые являются основой регулярных войск и сил военной организации.

Мобилизационный ресурс призыва на военную службу (с учётом действующего законодательства, демографических факторов и сложившихся стереотипов отношения к военной службе, а также масштабов уклонения от призыва) оценивается в настоящее время величиной до 200 тысяч человек в каждый призыв или 400 тысяч человек в год, из них для ВС РФ – около 130 тысяч в каждый призыв.

## **2. Сопоставляемые варианты перехода к профессиональной военной организации**

Количество лиц рядового и младшего командного состава по категориям военнослужащих (сколько по контракту и сколько по призыву) в опубликованных информационных материалах не детализировано. Однако, прежде всего, **в этой детализации состоит различие сопоставляемых вариантов**. Всего было рассмотрено более 10 вариантов. Часть этого множества вариантов рассматривалась в интересах обоснования концепции (именно с них начинается нумерация вариантов), часть – для проверки устойчивости получаемых рекомендаций к вариациям исходных данных, часть – для оценки сроков и некоторых нестандартных предложений по изменению системы комплектования.

Их рассмотрение целесообразно начать с варианта, который в дальнейшем назван опорным и нумеруется первым.

**Вариант 1.** Сохраняется действующая правовая база и система призыва на 2 года. Переход к комплектованию ВС РФ исключительно на контрактной основе откладывается на дальнюю перспективу. Количество военнослужащих рядового и младшего командного состава, проходящих службу по контракту, поддерживается на достигнутом уровне. Количество военнослужащих, проходящих службу по призыву, равномерно сокращается до установленного уровня. Соответственно сокращается и количество лиц, призываемых на военную службу. Фактически этот вариант отстает до последнего времени руководством Минобороны.

**Вариант 2.** С 2002 года (или, поскольку время для этого в 2001 году уже упущено, с 2003 года) призыв на военную службу прекращается полностью. Ранее призванные военнослужащие дослуживают установленные сроки службы. В соответствии с этим и с параметрами 2004 года постепенно увеличивается количество лиц рядового и младшего командного состава, служащих по контракту. При этом динамика изменения общей численности остаётся такой же, как в варианте 1. Условно этот вариант можно было называть фрагментом политической платформы партии “Яблоко”. Однако в последнее время политсовет этой партии отказался от категорического настаивания на варианте перехода к исключительно контрактной системе комплектования. Поэтому вариант 2 остаётся просто как расчётный.

**Вариант 3 – предлагаемый.** Ранее призванные военнослужащие дослуживают установленные сроки. В 2003 году начинается призыв на краткосрочную службу – обучение в



центрах подготовки резерва с постепенным достижением той численности, которую способны обучать существующие учебные воинские части (ориентировочно до 60 тысяч человек одновременно) и созданные новые учебные центры. Далее все они будут именоваться центрами подготовки резерва. По мере наращивания их сети, если это потребует, призыв может увеличиваться (ориентировочно до 150 тысяч человек для СИД-2). Ранее в расчётах для СИД-1 это увеличение принималось равным 200 тысяч человек. Однако, это количество, судя по новым данным ГОМУ ГШ ВС РФ, не является обязательным для поддержания военно-обученного резерва на уровне около 5 миллионов человек. Количество лиц, проходящих службу по контракту, также постепенно увеличивается до требуемого уровня.

Схематически динамика изменения численности по полугодиям каждого года, а также среднегодовой численности рядового и младшего командного состава военной организации в период 2001 – 2005 годов на примере Вооружённых Сил РФ для СИД-2 и начала преобразований по варианту 3 в 2003 году представлена ниже в таблицах.

Таблица 1  
Расчётное (условно соответствующее планируемому Правительством РФ) изменение численности рядового и младшего командного состава (тыс. чел.) по полугодиям и годам

Категории военнослужащих	На конец 2001	2002		2003		2004		2005	
		1 п/г	2 п/г	1 п/г	2 п/г	1 п/г	2 п/г	1 п/г	2 п/г
		В среднем		В среднем		В среднем		В среднем	
Служащие 2 года по действующей системе	526	526	458	458	392	392	392	392	392
Служащие по контракту	150	150	150	150	150	150	150	150	150
Общее количество лиц рядового и младшего командного состава	676	687	614	614	542	542	542	542	542
		492		425		392		392	
		150		150		150		150	
		642		575		542		542	

Комментарии:

1) Система комплектования считается до 2006 года неизменной, сохраняющей призыв на два года службы.

2) Сокращение общей численности в соответствии с утверждёнными планами достигается путём равномерного уменьшения количества лиц, призываемых на военную службу, по сравнению с количеством увольняемых в период до 2004 года.

Таблица 2  
Вариант 2. Изменение численности военнослужащих различных категорий (тыс. чел.)

Категории военнослужащих	На конец 2001	2002		2003		2004		2005	
		1 п/г	2 п/г	1 п/г	2 п/г	1 п/г	2 п/г	1 п/г	2 п/г
		В среднем		В среднем		В среднем		В среднем	
Служащие 2 года по Действующей системе	526	526	458	458	343	229	114	0	0
Служащие по контракту	150	150	150	150	199	313	428	542	542
Общее количество лиц РМКС в войсках	676	676	608	608	542	542	542	542	542
		492		401		172		0	
		150		174		370		542	
		642		575		542		542	

Комментарии:

Представленный вариант сформирован на базе опорного (варианта 1). Концептуальной особенностью его является использование в качестве исходных данных снижающейся численности служащих 2 года по действующей системе комплектования (строки, выделенные двойной рамкой). Сохранение неизменной динамики требуемого общего количества лиц РМКС обеспечивается за счёт увеличения численности контрактников.

В результате реализации представленного варианта переход к полностью контрактной системе комплектования РМКС предполагается завершить к 2005 году.

Таблица 3  
Вариант 3. Предлагаемое изменение численности военнослужащих различных категорий (тыс. чел.)

Категории военнослужащих	На конец 2001	2002		2003		2004		2005	
		1 п/г	2 п/г	1 п/г	2 п/г	1 п/г	2 п/г	1 п/г	2 п/г
		В среднем		В среднем		В среднем		В среднем	
Служащие 2 года по действующей системе	<b>526</b>	526	458	458	344	229	115	0	0
		<b>492</b>		<b>401</b>		<b>172</b>		<b>0</b>	
Служащие 6-8 месяцев в Центрах подготовки резерва	<b>0</b>	0	0	34	89	127	142	142	
		<b>0</b>		<b>17</b>		<b>108</b>		<b>142</b>	
Служащие по контракту	<b>150</b>	150	150	164	224	300	400	400	
		<b>150</b>		<b>157</b>		<b>262</b>		<b>400</b>	
Общее количество лиц РМКС	<b>676</b>	676	608	542	542	542	542	542	542
		<b>642</b>		<b>575</b>		<b>542</b>		<b>542</b>	

Таким образом,

- первый вариант относит переход к добровольному принципу комплектования на “потом”;
- второй вариант предполагает начать его немедленно и сделать абсолютным;
- третий вариант является компромиссными.

И всё дело обоснования сводится к поиску рациональной степени этого компромисса.

### 3. Расчётные исходные данные для финансово-экономической оценки сопоставляемых вариантов реформирования

Таблица 4  
Исходные данные о финансово-экономических параметрах содержания военнослужащих

Параметры / Годы	2001	2002	2003	2004	2005	Расходы за 2002-2005 годы
Денежное довольствие рядового контрактника, руб./мес.	<b>1527</b>	1809	1988	2146	2146	-----
Рост выплачиваемого денежного довольствия контрактнику по сравнению с 2001 годом, руб./мес.	<b>0</b>	282	461	619	619	-----
Рост общего объёма выплат всем контрактникам по сравнению с 2001 годом, млн. руб.	<b>0</b>	508	830	1114	1114	<b>3566</b>
Денежное довольствие лейтенанта командира взвода, руб./мес.	<b>2369</b>	3689	4525	4797	4797	-----

Отношение размеров денежного довольствия: контрактника и лейтенанта, командира взвода	0,64	0,49	0,44	0,45	0,45	-----
---------------------------------------------------------------------------------------	------	------	------	------	------	-------

Сведения о размерах денежного довольствия рядового контрактника и лейтенанта, командира взвода, а также об их соотношении, приведены в качестве важной иллюстрации экономического положения этих категорий военнослужащих.

Невыплачиваемые расходы на содержание одного контрактника по данным ГОМУ считались равными 1839 руб./мес., а расходы на содержание лиц, проходящих службу по призыву, – 1400 руб./мес.

#### 4. Результаты оценки расходов на осуществление опорного варианта

Исходя из данных об изменении численности, представленных в таблице 1 и финансово-экономических исходных данных, представленных в таблице 4 при намеченных планах повышения уровней денежного довольствия военнослужащих, получим оценки, которые приведены в таблице 5.

Таблица 5

Оценка расходов на содержание лиц рядового и командного состава в опорном варианте (млн. рублей)

Расходы на содержание / Годы	2001	2002	2003	2004	2005	Расходы за 2002-2005 годы
Призванных по действующей системе	8837	8266	7140	6586	6586	28578
Служащих по контракту	6059	6566	6889	7173	7173	27801
Суммарные расходы (СР0)	14896	14832	14029	13759	13759	56379

Выводы по результатам военно-экономического анализа опорного варианта:

1) Запланированные Правительством РФ дополнительные расходы на увеличение денежного довольствия, составляющие, как известно, за 4 года свыше 200 млрд. рублей, позволят лишь отчасти решить острейшие социально-экономические проблемы военнослужащих, главным образом офицеров, прапорщиков и мичманов.

2) Дополнительные расходы на рядовых и сержантов (старшин) - контрактников составляют ежегодно и в целом (см. таблицу 2) около 2% от общей суммы дополнительных расходов на увеличение денежного довольствия всех военнослужащих. Вместе с тем резко увеличивается разрыв в денежном довольствии контрактников и младших офицеров.

3) Несмотря на повышение денежного довольствия военнослужащих его уровень для рядового контрактника остаётся существенно более низким чем уровень средней начисленной

заработной платы в РФ. А ведь именно с ней сравнивает свои притязания молодой человек, решающий вопрос о поступлении на контрактную службу. Для справки отметим, что в настоящее время она превышает 3500 рублей в месяц. Сопоставляя эту величину с выплатами, предусмотренными первой строкой таблицы 2, а заодно сопоставляя условия жизни и степень риска, можно смело утверждать: **в этих условиях рассчитывать на существенное увеличение количества контрактников не приходится.**

3) Останется нерешённым также ряд иных проблем, таких как:

сугубо военная проблема повышения способности войск и сил флота решать задачи обеспечения военной безопасности и борьбы с терроризмом, которое возможно только на основе перехода к профессиональной военной организации, роста боевой выучки каждого военнослужащего и слаженности подразделений, экипажей, боевых групп;

социально-демографическая проблема призыва на военную службу в мирное время, связанная с предстоящим сокращением призывного контингента, отсутствием желания служить в нынешних условиях и, соответственно, с уклонениями от службы,

специфическая проблема неуставных взаимоотношений при одновременном прохождении этой службы военнослужащими различных сроков призыва.

##### **5. Финансово-экономическая оценка предлагаемого варианта**

В настоящее время, после многочисленных публикаций и обсуждений нет смысла останавливаться на всём множестве вариантов, которые были нами проанализированы. Ограничимся констатацией следующих положений:

1) **Независимо от исходных данных, которые закладывались нами по численностям, уровням денежного довольствия и срокам проведения преобразований системы комплектования, вариант смешанного комплектования с сохранением призыва на существенно сокращённый срок (6 – 8 месяцев) является экономически более предпочтительным, чем вариант 2 полного отказа от призыва и комплектования военной организации РФ исключительно контрактниками. Этот вариант по сравнению с опорным и предлагаемым вариантами требует наибольших затрат. Кроме того, он не решает проблему поддержания на необходимом уровне военно-обученного резерва.**

2) **Экономически целесообразный период перехода на новую систему комплектования равен двум годам (сроку службы ранее призванных военнослужащих) независимо от времени начала преобразований.**

Эта программа отражает **основные положения новой концепции комплектования**

военной организации РФ, а именно:

1) перевод **регулярных войск и сил флота исключительно на контрактный принцип комплектования с возложением только на них основных военных задач: предотвращения и отражения агрессии, нанесения агрессору и вооружённым террористам такого точно адресованного и дозированного возмездия, которое вынудит их отказаться от продолжения военных действий;**

2) **сокращение срока призыва на военную службу до 6 – 8 месяцев и изменение предназначения этой службы: для подготовки молодёжи к службе по контракту и поддержания в стране необходимой численности военно-обученного резерва.**

В качестве дополнительных комментариев к таблице 3 отметим следующее:

1) Увеличение численности контрактников на 14 тыс. человек во втором полугодии 2003 года предлагается осуществить за счёт наиболее достойных военнослужащих, которые завершат двухгодичную службу в первом полугодии (*их вербовка на новых, предлагаемых условиях отчасти должна быть проведена по месту службы*) и ранее отслуживших (*их вербовку должны провести работники военкоматов*).

2) Дальнейшее увеличение численности контрактников на 60 тыс. человек в первом полугодии 2004 года можно будет осуществить из трёх источников пополнения: а) отслуживших 2 года срочной службы в 2003 году, б) обученных и аттестованных центрами подготовки резерва к концу 2003 года, в) лиц, ранее отслуживших в ВС РФ.

3) Аналогичные три источника пополнения должны быть использованы во втором полугодии 2004 года для того, чтобы к началу 2005 года комплектование ВС РФ контрактниками в расчётной численности 400 тыс. человек было завершено.

К этому же времени на полную расчётную производительность обучения должны выйти все центры подготовки военно-обученного резерва. После 2005 года основным источником пополнения регулярных войск и сил флота контрактниками станут центры подготовки военно-обученного резерва.

Методический подход к финансово-экономическому анализу предложенного варианта сохранён таким же, как и при анализе опорного варианта. Изменились только некоторые **исходные данные**. Они представлены ниже в таблице 6.

Таблица 6

Параметры/Годы	2001	2002	2003	2004	2005	Расходы за 2002-2003 годы
Предлагаемое денежное довольствие контрактника, руб./мес.	1527	2027	2527	2947	3600	
Рост предлагаемого денежного довольствия контрактника по сравнению с 2001 годом, руб. мес.	0	500	1000	1420	2073	

Превышение предлагаемого роста выплачиваемого денежного довольствия контрактнику по сравнению с планируемым ростом = дополнительные выплаты. руб./мес.	0	218	539	801	1454	-----
Рост предлагаемого общего объёма выплат всем контрактникам по сравнению с 2001 годом. млн. руб.	0	900	1884	4464	9950	17198
Денежное довольствие лейтенанта, командира взвода. руб./мес.	2369	3689	4525	4797	5625	-----
Отношение размеров денежного довольствия: контрактника и лейтенанта, командира взвода	0,64	0,55	0,56	0,61	0,64	-----

Приведём некоторые комментарии к этим исходным данным, связанные с реализацией предложенной концепции изменения системы комплектования:

1) Несмотря на то, что основная часть мероприятий по изменению системы комплектования должна пройти после 2002 года, дополнительные выплаты контрактникам предлагается осуществить, начиная с 2002 года. Это не требует больших расходов, но будет свидетельствовать о реальности замыслов военной реформы и привлечёт в ряды контрактников молодежь.

2) Несмотря на то, что у государства нет никаких юридических обязательств перед военнослужащими, которые своей двухгодичной службой по призыву обеспечат экономически рациональный переход к новой системе комплектования, мы считаем целесообразным поощрить их материально. Для этого в расчёты расходов были заложены выплаты увольняемым после двухгодичной службы по призыву. Они считались равными дополнительным выплатам контрактникам (см. третью информационную строку таблицы б) и распространялись на продолжительность службы в период перехода на новую систему комплектования.

Основная совокупность параметров, использованных в расчётах, а именно таким является предложенное ступенчатое нарастание денежного довольствия контрактников, не является эвристической. Она опирается на результаты социологического опроса, выполненного специалистами ВЦИОМ. В ходе опроса выяснялось согласие лиц призывного возраста поступить на контрактную службу при определённом уровне денежного довольствия. Главные результаты оценок ВЦИОМ представлены в таблице 7.

Таблица 7

Результаты социологического опроса граждан РФ, выполненного в мае 2001 года

Размер оплаты – в рублях в месяц на руки, в мирное время	Количество мужчин в возрасте 18-28 лет, согласных служить по контракту при такой оплате (тыс. человек, округлённо, минимальная оценка)	Из них количество лиц, уже прошедших службу в армии (тыс. человек, округлённо, минимальная оценка)
2000	100	25
3000	400	150
4000	900	400

5000	2 000	1000
------	-------	------

Дополнительно отметим следующее. Для наращивания численности нынешних 150 тыс. человек контрактников, служащих в ВС РФ, до 400 тысяч, то есть ещё на 250 тысяч при конкурсе 2 человека на место необходимо выплачивать порядка 3200 руб./мес. Но для того, чтобы укомплектовать контрактниками также и другие войска, количество вербуемых, а значит, объём выплат в перспективе следует увеличить. Поэтому нами предлагается поднять денежное довольствие контрактников до уровня 3600 руб./мес. в ценах 2001 года. Заметим, что в мае 2001 года, когда проводился опрос населения РФ экспертами ВЦИОМ, средняя начисленная заработная плата в РФ по данным Госкомстата была равна 3054 рубля. Следовательно, **отношение достаточного уровня выплат контрактнику к средней зарплате составляло 1,18. Это значение может служить ориентиром для последующего нормирования, например, округлённым значением 1,2.** Аналогичные уровни соотношений между денежным довольствием и зарплатой используются в других государствах современного мира и, главное, дают положительный эффект.

Представленные в таблице исходные данные о намечаемом уровне денежного довольствия лейтенанта, командира взвода свидетельствуют, что предлагаемый рост денежного довольствия рядового контрактника является допустимым. С другой стороны, представляется целесообразным не нарушать сложившиеся пропорции в оплате воинского труда, в связи с чем в наших расчётах на 2005 год заложено предложение несколько увеличить (на 828 руб./мес.) денежное довольствие офицеров и вернуться к тому отношению уровней денежного довольствия, которое представлено в последней строке таблицы 5 для 2001 года и равно 0,64. Но это предложение, скорее всего, не понадобится внедрять, поскольку в настоящее время на завершающей стадии рассмотрения находится законопроект, предусматривающий более значительное повышение денежного довольствия офицерам. Законопроект внесен Президентом РФ и поддержан Государственной Думой РФ в первом чтении.

Исключительно важно, на наш взгляд, чтобы при заключении новых контрактов и корректировке ранее заключённых юридически строго было оговорено обязательство государства выдержать график повышения денежного довольствия в 2003 - 2005 годы.

Приведенные выше исходные данные позволили осуществить финансово-экономические расчёты, результаты которых представлены в таблице 8. Они являются **оценкой расходов на осуществление предлагаемого варианта** изменения численности в соответствии с правительственными планами повышения уровней денежного довольствия военнослужащих и предлагаемыми дополнительными выплатами военнослужащим.

Таблица 8

Финансово-экономические оценки предложенного варианта реформирования системы комплектования ВС РФ

(млн. руб.)

Расходы на содержание / Годы	2001	2002	2003	2004	2005	Расходы за 2002-2005 годы
Призванных по действующей системе	8837	8266	6737	2890	0	17893
Призванных на 6 месяцев	0	0	286	1814	2386	4486
Служащих по контракту	6059	6959	8226	15047	26107	56339
Суммарные расходы (СР1)	14896	15225	15249	19751	28493	78718
Предлагаемые выплаты увольняемым после двухгодичной службы по призыву	0	0	1109	3130	0	4239
Суммарные расходы (СР2)	14896	15225	16358	22881	28493	82957
Предлагаемые дополнительные выплаты офицерам, прапорщикам, мичманам и военным пенсионерам	0	0	0	0	11705	11705
Суммарные расходы (СР3) с учётом выплат увольняемым после двухгодичной службы по призыву, офицерам, прапорщикам, мичманам и военным пенсионерам	14896	15225	16358	22881	40198	94662

Первые 4 информативные строки таблицы 8 характеризуют расходы на содержание лиц рядового и командного состава при осуществлении перехода на новый принцип комплектования. Результаты расчётов отличаются от тех, которые представлены в таблице 3, во-первых, вводом новой строки, отражающей появление новой категории военнослужащих – призванных на 6 месяцев. Во-вторых, в связи с ростом количества контрактников и одновременным ростом их денежного довольствия возрастают расходы на содержание лиц рядового и младшего командного состава при сохранении прежней общей численности. Эти расходы слабо компенсируются уменьшением расходов на содержание уменьшающегося количества лиц, служащих по призыву.

Заметим, что строка СР1 характеризует расходы на переход к новой системе комплектования не полностью, поскольку в нашей концепции предлагается проявить социальную справедливость по отношению к военнослужащим, которые своей двухгодичной службой обеспечат преобразование системы комплектования. Дополнительные выплаты увольняемым военнослужащим, рассчитанные по мере их увольнения по полугодиям 2003 и 2004 годов, в осреднённом виде отражены в таблице 8. Возросшие по этой причине расходы обозначены как СР2. Пояснения к результатам расчётов, обозначенные в таблице как СР3, даны ниже.

#### 6. Сопоставительные оценки расходов на изменение системы комплектования ВС РФ рядовым и младшим командным составом

Имеет смысл назвать разницу между соответствующими расходами в предлагаемом и опорном вариантах расходами на изменение системы комплектования (Риск). Далее они



обозначаются с индексом, соответствующим индексу суммарных расходов (СР), и представлены в таблице 9.

Таблица 9  
(млн. руб.)

Расходы / Годы	2001	2002	2003	2004	2005	Расходы за 2002-2005 годы
Планируемые Правительством РФ дополнительные расходы на увеличение денежного довольствия всех военнослужащих	0	23600	50200	62600	62600	199000
Расходы на предлагаемое изменение системы комплектования (Риск1 = СР1 – СР0)	0	393	1220	5992	14734	22339
Отношение Риск1 к расходам на национальную оборону / к расходам на содержание ВС РФ / к росту денежного довольствия, %	0	0,2 0,3 1,7	0,6 0,9 2,4	2,8 4,5 9,6	6,9 11,1 24	-----
Расходы на предлагаемое изменение системы комплектования (Риск2 = СР2 – СР0)	0	393	2329	9122	14734	26578
Отношение Риск2 к расходам на национальную оборону / к расходам на содержание ВС РФ / к росту денежного довольствия, %	0	0,2 0,3 1,7	1,1 1,8 4,6	4,1 6,6 14	6,9 11,1 24	-----
Расходы на предлагаемое изменение системы комплектования (Риск3 = СР3 – СР0)	0	393	2329	9122	26439	38283
Отношение Риск3 к расходам на национальную оборону / к расходам на содержание ВС РФ / к росту денежного довольствия, %	0	0,2 0,3 1,7	1,1 1,8 4,6	4,1 6,6 14	12,3 20 42	-----

Можно ли считать приведенные выше величины расходов приемлемыми? Ответ на этот вопрос зависит от того, с чем сравнивать эти расходы.

Представляется логичным сопоставить их с общим уровнем расходов, например в 2001 году, на национальную оборону ( $P_{но} = 214788$  млн. руб.), с расходами на содержание ВС РФ в этом же 2001 году ( $P_c = 132691$  млн. руб.), а также с общим уровнем уже намеченного Правительством РФ повышения денежного довольствия, значение которого (по состоянию на 20.10.2001 года) приведено в верхней информативной строке таблицы 9.

Из анализа вычисленных относительных величин следует, что расходы на изменение системы комплектования можно признать приемлемыми. Вплоть до 2005 года эти расходы компенсируются ожидаемым ростом средств, которые традиционно отводятся на содержание военной организации. Она, в свою очередь, зависит от роста ВВП и соответствующего роста общей суммы расходов федерального бюджета.

Что касается расходов в 2005 году, то в них основную долю составили дополнительные выплаты офицерам, прапорщикам и мичманам, а также и военным пенсионерам. Однако, как уже было отмечено, в 2005 году намечено вывести уровень денежного довольствия

военнослужащих на уровень оплаты труда государственных служащих и даже превзойти его. В таком случае, скорее всего, рост денежного довольствия офицеров, прапорщиков и мичманов, а также военных пенсионеров превысит рекомендуемую нами величину. Дополнительные выплаты им, связанные с изменением системы комплектования, не потребуются вовсе.

Так что резонно говорить только о дополнительных расходах за период непосредственных преобразований системы комплектования, то есть с 2002 по 2004 год. В сумме за 3 года они составят 11473 млн. рублей, а ежегодно, в среднем, не превысят 2% от годовых расходов на национальную оборону.

В целом из анализа приведённых расчётных данных следует: по величине дополнительных расходов **осуществление предложенной концепции** изменения системы комплектования военной организации РФ рядовым и младшим командным составом **вполне посильно для экономики России.**

При этом важно напомнить, что, если планируемое сейчас Правительством РФ повышение уровня денежного довольствия военнослужащих осуществляется **в интересах решения их социально-экономических проблем**, то наше предложение направлено на **комплексное решение военных, демографических, социальных и иных проблем**, связанных с комплектованием военной организации.

За ссылками на обременительность этих расходов, на их неподъёмность для экономики страны скрываются, как можно предположить, совершенно иные мотивы сохранения прежней системы комплектования.

#### **7. Сроки реформирования системы комплектования**

Вопрос о сроках реформирования системы комплектования военной организации РФ рядовым и младшим командным составом сложен, в нём много аспектов. Что касается финансово-экономического аспекта, то здесь аргументация ответа может опираться на количественные оценки, приведенные выше.

**Но начинать разговор о сроках следует всё же не с экономических, а с организационных аспектов. Именно на неподготовленность к реформе, на необходимость тщательной подготовки к ней ссылаются все её противники. Однако следует напомнить, что говорить о новизне рассматриваемой проблемы по меньшей мере странно. Уже почти 10 лет о ней не только говорят. В Минобороны несколько лет существовало специально созданное в 1992 году Управление военной реформы. Выполнено большое количество исследований как государственными исследовательскими организациями, по заказу силовых ведомств, так и научной общественностью, в частности, руководством Академии**

**военных наук РФ. Президент РФ (ещё предыдущий) ставил задачу перехода на контрактный принцип комплектования, указом устанавливал сроки. Они истекли, и резонно спросить: На что было потрачено время и средства? Где соответствующие проработки? Почему не был найден рациональный вариант решения этой проблемы, и всё обставляется так, как будто начинается заново?**

Заметим, что в отзывах на наши предложения не было количественных оценок того, какие именно подготовительные операции следует осуществить и сколько понадобится на это времени.

Если говорить, в частности, о законодательной базе, то прохождение традиционных этапов законотворческого процесса, как показывает опыт, может быть ускорено, и на принятие первоочередных законов (поправок к действующим законам) понадобится не более полугода. Но надо ли ждать завершения этого, законотворческого процесса, если по данным ВЦИОМ 83% россиян считают целесообразным начать переход к профессиональной армии незамедлительно? Более того, имеется достаточное количество граждан РФ, лично готовых служить в военной организации РФ по контракту рядовыми при незначительном увеличении денежного довольствия этой категории военнослужащих.

Реформирование может быть начато в рамках действующего законодательства. Призывать или не призывать на военную службу – вопрос, относящийся к компетенции Президента РФ. Он вполне может объявить о начале реформ и не призывать на действительную военную службу сроком на 2 года, начиная с любого момента времени, как только переход на новую систему комплектования будет подготовлен.

Если процесс не затягивать, то даже конец 2001, а тем более первое полугодие 2002 года можно было бы использовать для подготовки перехода к новой системе комплектования:

- разработки законодательной базы;
- уточнения структуры военной организации;
- расширения сети учебных воинских частей и создания новых центров подготовки резерва.

Особый вопрос – о связи сроков с финансированием преобразований. Как следует из таблицы 9, расходы на изменение системы комплектования растут постепенно. Содержательно они укладываются в рамки действующего бюджетного классификатора: частично должны войти в подраздел «Строительство и содержание Вооружённых Сил» раздела «Национальная оборона», частично - в раздел «Расходы на проведение военной реформы». Бюджетополучатели – традиционные. Поэтому с финансовой точки зрения нет

**никакой необходимости в разработке специальной федеральной целевой программы. Возможно, она понадобится только для решения организационных проблем.**

Сказанное означает, что сторонники **переноса начала реформ** на более поздние сроки (после разработки нормативной базы и федеральной целевой программы) фактически не имеют оснований для своей политической позиции. Более того, настаивая сейчас на проведении эксперимента для проверки концепции в масштабах 1 дивизии, на что по оценкам Генштаба потребуется ориентировочно 500 млн. рублей, они противоречат сами себе. Если для одной дивизии все расходы можно профинансировать в рамках действующей бюджетной классификации, без отдельно финансируемой программы, то почему этого же нельзя сделать для всех дивизий?

Не является основанием и такой, например, довод, как стремление изменить пропорции военных расходов в пользу расходов на оснащение ВС РФ вооружением и военной техникой. Безусловно, оснастить вооружённые силы современным оружием необходимо. Но значит ли это, что его следует отдавать в руки лиц, не заинтересованных профессионально в его высококлассном освоении на долгие годы, в непрерывном совершенствовании воинского мастерства? Персональный компьютер и другие достижения научно-технической мысли в составе экипировки бойца 21-го века - уже не вымысел фантастов. Но такая экипировка эффективна только в руках профессионала. Интенсивное перевооружение ВС РФ согласно планам военного строительства начнётся после 2005 года. Следовательно, реформу системы комплектования ВС РФ, в результате которой регулярные войска и силы флота будут укомплектованы исключительно контрактниками, которые впоследствии станут профессионалами, следует закончить именно к этому сроку.

Заслуживает внимания и другой вопрос, связанный со сроками: можно ли осуществить изменение системы комплектования неторопливо, не за 2 года, а за на более длительный период? Оказывается, такое растягивание нецелесообразно не только по экономическим показателям. **Растянуть продолжительность периода реформирования на срок более двух лет юридически недопустимо.** Не может быть двух категорий одновременно призываемых лиц: на 2 года и на 6 месяцев! В любом случае проведения предложенной реформы уложиться надо в 2 года.

Из числа других оснований к отказу от предложенной нами концепции остановимся на сомнениях в достаточной привлекательности службы по контракту. Высказываемые на этот счёт суждения опровергаются не только оценками ИЭПП и данными ВЦИОМ, но и недавним опытом Минюста РФ. После передачи ГУИН из МВД РФ в Минюст РФ там с 1 января 1999 года **осуществлён полный переход всех сотрудников уголовно-исполнительской системы**

(УИС) на контрактный принцип комплектования. С тех пор функции конвоирования осуществляют около 15 тыс. человек, служащих в УИС по контракту при средней зарплате всего лишь 1500 рублей в месяц. Руководство УИС планирует увеличить зарплату в 1,5 – 2 раза для предотвращения утечки кадров и уверено в достаточности такого объёма выплат.

## **8. Неденежные аспекты сравнения вариантов комплектования**

*8.1. Отвлечение части личного состава ВС РФ на охрану резервной военной техники и имущества, их техническое обслуживание.*

Выполнение этой функции неизбежно при всех вариантах реформирования. Возложение её только на воинов-профессионалов нецелесообразно, поскольку для них более важно заниматься боевым дежурством, поддержанием боеготовности войск (сил) и другими видами военной деятельности. В этом смысле второй из рассматривавшихся выше вариантов наименее рационален. При соответствующей организации призывов, а затем учебного процесса и службы лиц, которые будут призваны на 6 - 8 месяцев, эта проблема может быть решена с минимальным отвлечением профессиональных военных из регулярных войск и сил флота.

*8.2. Поддержание численного состава военно-обученного резерва.*

Первый и третий варианты практически равноценны. Вторым является неудовлетворительным. При таком переходе к профессиональной армии (и флоту), который предусмотрен в этом варианте, постепенно численность мобилизационного резерва в стране снизится, оценочно, с нынешних 5 – 6 миллионов до 500 – 600 тысяч человек. Это недопустимо с точки зрения отражения агрессии и ведения войны, как бы ни мала была её вероятность.

**Кроме того, мобилизационный резерв является фактором, сдерживающим агрессию и снижающим вероятность развязывания войны.**

*8.3. Адаптивность к изменениям внешней и внутренней обстановки.*

Наличие двух составов военно-обученного резерва:

а) офицерского состава – из числа студентов, которые заканчивают вузы, имеющие военные кафедры;

б) рядового и младшего командного состава – из числа лиц, прошедших обучение в центрах подготовки резерва,

позволит, при необходимости, комплектовать в период мобилизационного развёртывания боеспособные соединения и части, разумно сочетая в них основную, сугубо профессиональную и резервную компоненты.

В мирное время наличие значительного военно-обученного резерва позволит гибко реагировать на военно-технические изменения военных угроз и потребности антитеррористических действий, отбирая по конкурсу для службы по контракту именно тех специалистов, которые имеют действительно необходимую специальность.

**В этом смысле третий вариант, предусматривающий расширение сети подготовки военно-обученных специалистов, является наиболее предпочтительным. При этом, кроме того, становится естественной совместная служба и решение военных задач военнослужащими разного возраста, включая ситуацию, когда начальник по возрасту моложе подчинённого. Как свидетельствует опыт войн, эти навыки необходимы в период мобилизационного развёртывания и реформирования войск во время войны.**

#### *8.4. Организационные аспекты.*

Комплектование регулярных войск военнослужащими, проходящими военную службу только по контракту, из состава существующего резерва и лиц, которые будут проходить военную службу по призыву в период до конца 2003 года, должно быть осуществлено в соответствии с **тремя скоординированными планами**: сокращения численности военной организации РФ, постепенного сокращения количества лиц, проходящих службу по призыву, постепенного наращивания сети центров подготовки военно-обученного резерва и количества лиц, прошедших в них обучение и службу.

Для осуществления предлагаемой концепции комплектования ВС РФ важно, что её осуществление начнётся не с нуля. Вопрос о переходе на добровольный принцип комплектования ставился неоднократно, учебные воинские части имеются и функционируют, следует только увеличить их количество и “пропускную способность”. Особого внимания в третьем (четвёртом) варианте потребует организация охраны резервной техники и имущества, а также их обслуживания, например, вахтовым методом.

**Организационными мерами должны быть охвачены все вопросы реформирования, даже кажущиеся мелкими.** В частности, нельзя превратить денежное поощрение военнослужащих, которые будут увольняться со службы по призыву, в нерациональную трату (прогуливание) средств или даже в добычу для криминального мира. Представляется, что эти средства лучше отправлять, например, почтовым переводом по месту призыва или по месту будущего проживания увольняемого военнослужащего (до востребования).

Таким образом, **предлагаемая система перехода в организационном отношении несколько сложнее других вариантов, но не требует проведения совершенно новых, не прорабатывавшихся ранее мероприятий.**

#### *8.5. Возможность распространения предложенной концепции на всю военную организацию РФ.*

Реформирование военной организации РФ затронет все её компоненты, особенно те, которые комплектуются сейчас, как и ВС РФ, на смешанной основе: служащими по контракту и служащими по призыву. Тем более, что система комплектования опирается на единую сеть военных комиссариатов.

Оценим некоторые параметры. Общие расходы на всю военную организацию, составляющие в ФБ-2001 сумму порядка 266 миллиардов рублей (22,3% расходной части бюджета или 3,4% ВВП), естественно, превышают расходы на содержание ВС РФ, но доля ВС РФ в них является основной – около 80%. Однако “нормативы” расходов определены не по компонентам военной организации, а по разделам расходной части бюджета: на национальную оборону, как уже отмечалось, - 3,5% ВВП, на правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства, где сосредоточены расходы большинства других войск, воинских формирований и органов, - 1,6% ВВП. Сопоставляя эти финансовые показатели с численным составом, можно полагать, что **основная рекомендация о целесообразности принятия новой концепции, обоснованная для ВС РФ, может быть распространена также и на всю военную организацию РФ в целом.**

#### *8.6. Соответствие Конституции РФ и законодательной базе.*

В предлагаемую концепцию органично вписываются два вида службы, связанные с выполнением конституционного долга (статья 59 Конституции РФ) по защите Отечества:

для большинства граждан – **военная служба по призыву**, заметим, что после 2003 года это будет кратковременная служба, в ходе которой принимается присяга и достигается минимально необходимая степень готовности к дальнейшей добровольной службе, а также к военным действиям при отражении агрессии;

для тех граждан, убеждения или вероисповедание которых не позволяет им нести военную службу, – **альтернативная гражданская служба**. При этом указанные граждане, выполняя общественно полезные работы, одновременно должны приобретать навыки оказания невоенной помощи вооружённым защитникам Отечества в случае агрессии или актов терроризма. К категории целесообразных сфер прохождения альтернативной службы могут быть отнесены медицина, санитарная и экологическая деятельность, пожарная охрана, ликвидация последствий катастроф природного и техногенного характера, некоторые виды строительных работ и т.д.

### **9. Предварительная оценка предлагаемого варианта молодёжью**

Для уточнения отдельных положений разрабатываемой концепции было выполнено изучение отношения молодежи к предлагаемым новациям. С этой целью специалистами ИЭПП было проведено анкетирование, в котором участвовали студенты, обучающиеся в столичных и провинциальных вузах (как имеющих военные кафедры, так и не имеющих их).

**Существенное развитие и, главное, убедительное обоснование получили эти оценки при опросе общественного мнения и обработке его результатов специалистами ВЦИОМ.** Репрезентативный характер выборки ВЦИОМ позволил распространить результаты опроса 1602 человек на всё мужское население РФ 18-28 лет, составляющее, согласно данным Госкомстата, в настоящее время 11815 тыс. человек. Отметим, что невоеннообязанные в этом сегменте лиц, опрошенных ВЦИОМом, составили 13 %.

Результаты обработки суждений опрошенных мужчин о рациональной и в то же время привлекательной величине дополнительных выплат военнослужащим, которые будут проходить службу по контракту, изложены выше.

Обработка ответов на другие вопросы, заданные анкетиремым, позволила получить следующие основные результаты:

а) намеренно варьировавшийся вопрос о переходе военной организации на профессиональную основу дал однозначно положительный ответ о поддержке этого предложения большинством опрошенных; более конкретно, ситуация такова:

– девять десятых (90%) опрошенных ответили “определенно да” и “скорее да” на вопрос “нужна ли России профессиональная армия, которая комплектовалась бы на контрактной основе”;

– четыре пятых (83 %) опрошенных поддержали предложение “осуществить в России переход к профессиональной военной организации, что означало бы, что регулярные войска будут комплектоваться военнослужащими, которые проходят военную службу в добровольном порядке”;

– три четверти (76 %) опрошенных мужчин 18-28 лет выразили мнение, что “следует реформировать регулярные войска и другие силы, обеспечивающие безопасность страны в мирное время так, чтобы они комплектовались только в добровольном порядке (по контракту)”.

б) большинство опрошенных среди различных видов подготовки граждан к выполнению конституционного долга по защите Отечества в случае отражения агрессии наиболее предпочтительной считают краткосрочную службу в центрах подготовки резерва (71 % по оценке ИЭПП и 75 % по оценке ВЦИОМ), и только 6 % выступают за сохранение нынешней срочной службы по призыву в течение 2-х лет; среди самых



**молодых (18-19 лет) краткосрочную службу по призыву на 6 месяцев предпочли бы нынешней службе по призыву в течение 2 лет 67 % опрошенных.**

**в) среди других стимулов, которые могли бы сделать службу по контракту привлекательной, названы**

**льготы для поступления в вуз; их назвали 49 % опрошенных студентов (данные ИЭПП) и 75% всех опрошенных (данные ВЦИОМ);**

**лицензия на ведение охранной деятельности; в пользу этого стимула высказались 35% студентов и около 75% всех опрошенных.**

Отмечались также такие стимулы как получение какой-либо полезной дополнительной специальности, льготы по квартплате, возможность получения надбавки к обычной гражданской пенсии, содействие решению жилищной проблемы (об этом высказались 92 % лиц, опрошенных ВЦИОМом); студентами отмечалась необходимость повысить роль моральных стимулов;

**г) в числе дополнительных функций, которые следовало бы возложить на центры подготовки военно-обученного резерва, кроме приобретения знаний и практических навыков по основной военно-учётной специальности, молодые люди по данным ИЭПП назвали следующее:**

обучение приёмам рукопашного боя (76 %),

обучение вождению автомобиля, мотоцикла (69 %),

овладение основами компьютерной грамотности (57 %);

обучение плаванию, основам альпинизма, парашютному спорту (до 50%);

**д) на вопрос, следует ли предоставить льготы лицам, прошедшим обучение в центрах подготовки резерва, для поступления в вуз или в процессе обучения, ответ “нет” дали 43 % опрошенных (по данным ИЭПП).**

В числе форм предоставления такой льготы названы следующие. поступление в вуз без экзаменов (по результатам собеседования), без конкурса, сдача только одного (профильного) экзамена, снижение проходного балла или добавление дополнительного балла к итоговой сумме оценок, повышенная стипендия;

**е) большинство опрошенных считали необходимым предоставить каждому студенту право выбора варианта краткосрочной военной подготовки к защите Отечества. Среди рациональных вариантов обучения названы:**

6 месяцев после поступления в вуз, 6 месяцев после окончания вуза, два периода обучения по 3 месяца во время студенческих каникул, учёба в РОСТО и 3 месяца службы во время студенческих каникул;

ж) в подавляющем большинстве случаев опрашиваемые (в выборке ИЭПП участвовали лица обоего пола) высказались за разрешение учёбы в центрах подготовки военнообученного резерва девушкам (89 %).

Все эти пожелания могут быть реализованы в рамках предложенной концепции.

#### **10. Вызовет ли предложенный план поддержку в обществе?**

В основной массе населения – да. Это в равной мере можно сказать в отношении молодёжи (как желающей служить в военной организации РФ, так и не желающей этого), в отношении командного состава армии и флота, которые смогут больше внимания уделить выполнению сугубо военных задач, в отношении работников военных комиссариатов и многих-многих других граждан РФ, не говоря уж о солдатских матерях.

Поскольку одновременно с переходом к добровольной службе по контракту предполагается повысить уровень денежного довольствия офицеров, прапорщиков и мичманов, а значит и пенсионеров, то и их поддержка несомненна.

Достоинства предложенного плана, обеспечивающего профессионализм регулярных воинских формирований и одновременно с этим подготовку военно-обученного резерва, практически исключая такие явления как “дедовщина” (и всё это при разумных расходах!), по нашему мнению, очевидны для большинства россиян и будут ими поддержаны.

#### **11. Будут ли возражения против предложенной концепции и противодействие ей?**

В них тоже можно не сомневаться. Явные возражения последуют от тех, кто выступает против любого увеличения военных расходов, даже на разумные реформы, лоббируя интересы иных бюджетополучателей.

Менее откровенно будут возражать те, кто привык получать в своё распоряжение безропотных и неприхотливых подчинённых, готовых на выполнение любых приказаний – лишь бы дотерпеть до демобилизации. Не понравится этот план и тем, кому трудно будет направить воина-профессионала на строительство начальственной дачи, кто мог “списать” на лиц, служащих по призыву и не вникающих в свои права, те или иные материальные или финансовые ресурсы.

Завуалировано, без явного отторжения предложенного варианта комплектования военной организации РФ, могут проявиться иные формы неприятия:

озабоченность по поводу якобы слишком высоких темпов проведения реформы,

пожелания отсрочить её начало и растянуть этапы настолько, чтобы сроки завершения преобразований стремились к “никогда”,

ссылки на опыт других государств, где что-то делалось и делается иначе, и замалчивание опыта тех стран (например, Франции), где осуществляется нечто похожее.

Собственно говоря, публичные нападки на концепцию уже начались, хотя, излагая собственные воззрения на рациональное изменение системы комплектования, авторы критических замечаний всё чаще вынужденно признают полезность основных принципов предложенной концепции. И тогда множество возражений сужается до двух: “нет денег” и “не надо торопиться”.

В целом, говоря о позиции лиц, которые возражают, а могут и противодействовать реформе, заметим: не на им подобных опиралась Россия в критические периоды своей истории. Реформа нужна народу, нужна государству. И уж если возможности позволяют осуществить реформу, тянуть с её проведением нельзя!

Кроме того, в последнее время начал действовать и такой фактор как всё более широкое использование воинских формирований РФ в миротворческой и антитеррористической деятельности, в том числе, под эгидой международных организаций, что повышает уровень экономической заинтересованности и престижность военной службы.

Как для военных специалистов, так и на бытовом уровне становится всё более понятным, что и в миротворческой и в антитеррористической деятельности эффективно участвовать могут только воины-профессионалы.

Создавшиеся социально-политические и военно-экономические условия следует обязательно и незамедлительно использовать, взяв за основу предлагаемый вариант изменения системы комплектования военной организации РФ рядовым и младшим командным составом. Тем самым удастся не только снять многие негативные проявления нынешнего кризисного состояния военной организации, но и создать **кадровые предпосылки** для повышения боевых возможностей войск и сил флота, обеспечения обороноспособности страны и международной безопасности.

И наоборот, попытки оттянуть реформирование системы комплектования военной организации РФ на период после 2005 года и растянуть его надолго не только подрывают прогрессивную идею перехода к профессиональной военной организации, не только разрушают кадровую составляющую, но и ставят под угрозу срыва материальную составляющую боевого потенциала. Эти попытки затрудняют процесс рационального и своевременного перераспределения средств, вложения их в сферы НИОКР и производства эффективного оружия и военной техники. В конечном итоге опять-таки пострадают обороноспособность страны и международная безопасность.

Общий вывод: Окно возможностей перевода военной организации РФ на профессиональную основу в период до 2004 - 2005 годов уникально.

Эта уникальность определяется следующими основными факторами:

1) начавшимся заметным подъёмом российской экономики, ростом военно-экономических возможностей государства,

2) сохранением в стране такой социально-экономической ситуации, когда служба по контракту будет экономически привлекательна для молодёжи даже при постепенном повышении денежного довольствия, а также при минимальных уровнях удовлетворения бытовых нужд.

Кроме того, в последнее время начал действовать и такой фактор как всё более широкое использование воинских формирований РФ в миротворческой и антитеррористической деятельности, в том числе, под эгидой международных организаций, что повышает уровень экономической заинтересованности и престижность военной службы.

Как для военных специалистов, так и на бытовом уровне становится всё более понятным, что и в миротворческой и в антитеррористической деятельности эффективно участвовать могут только воины-профессионалы.

Создавшиеся социально-политические и военно-экономические условия следует обязательно и незамедлительно использовать, взяв за основу предлагаемый вариант изменения системы комплектования военной организации РФ рядовым и младшим командным составом. Тем самым удастся не только снять многие негативные проявления нынешнего кризисного состояния военной организации, но и создать предпосылки для повышения боевых возможностей войск и сил флота, обеспечения обороноспособности страны и международной безопасности.

**К чему же сводятся в таком случае наши предложения? Какими должны быть первоочередные мероприятия?**

1. Подготовить раздел (проект) в ежегодное обращение Президента РФ к Федеральному Собранию с изложением согласованного замысла концепции изменения системы комплектования и принципов, на основе которых будет действовать рабочая группа представителей федеральных государственных органов и общественных организаций РФ. Задача рабочей группы - к середине 2002 года подготовить концепцию реформирования, а к концу года - соответствующую ей федеральную целевую программу.

2. Создать рабочую группу решением Правительства РФ, обеспечить её работу, в том числе, предоставлением прав на получение достоверной информации. Работу проводить только на общественных началах с кратковременным откомандированием, при необходимости, членов группы в распоряжение её руководителя.

3. Подготовить раздел (проект) в бюджетное послание Президента РФ с поручением к Правительству РФ (заинтересованным министерствам и ведомствам) о выделении

необходимых ассигнований в федеральном бюджете на 2003 год для развёртывания неотложных работ по изменению системы комплектования и о планировании соответствующих расходов в перспективном финансовом плане на период до 2005 года.

4. Немедленно приступить к разработке необходимой законодательной базы, для чего в январе 2002 года подготовить и провести совещание депутатов Государственной Думы (из заинтересованных фракций и комитетов) и представителей Правительства РФ. По результатам совещания скорректировать планы законотворческой работы в 2002 году.

**Реализация этих предложений положит начало процессу реформирования системы комплектования уже в 2002 году, подготовит финансирование некоторых мероприятий с 2003 года, а далее его можно будет осуществлять в соответствии с разработанной и утверждённой к тому времени федеральной целевой программой.**