

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

НАУЧНЫЕ ТРУДЫ
№ 39Р

Э.Ватолкин, Е.Любошиц, Е.Хрусталёв, В.Цымбал

**Реформа системы комплектования
военной организации России
рядовым и младшим командным составом**

Под редакцией Е.Гайдара и В.Цымбала

**Москва
2002**

Институт экономики переходного периода
Основан в 1992 году
Учредитель: Академия народного хозяйства при Правительстве
Российской Федерации

Директор: Е.Т.Гайдар

Работа посвящена проблеме радикального преобразования системы комплектования военной организации России рядовым и младшим командным составом. Представлены концепция такой реформы и различные варианты её осуществления. Разработана методология научного обоснования реформы. На основе экспертных оценок, финансово-экономических расчётов, выполненных для каждого варианта, определён оптимальный вариант реформирования. Показаны роль и место предложенной концепции в общей стратегии военной реформы.

Выпускающий редактор – Н.Главацкая
Компьютерный дизайн – А.Астахов

ISDN-5-93255-066-X

Лицензия на издательскую деятельность Серия ИД № 02079 от 19 июня 2000 года
103918, Москва, Газетный пер., 5
Тел. (095) 229-6413, Fax (095) 203-8816
E-mail - root@iet.ru Web Site - <http://www.iet.ru>

© **Институт экономики переходного периода, 2002.**

Содержание

Введение

1. Концепция изменения системы комплектования военной организации РФ рядовым и младшим командным составом
2. Отправные условия и методология обоснования концепции и программы перехода к новой системе комплектования
 - 2.1. Исходные данные о намеченном сокращении численного состава
 - 2.2. Политические взгляды и сопоставляемые варианты
 - 2.3. Анализ отношения лиц призывного возраста к проблеме комплектования
 - 2.4. Зарубежный опыт использования различных систем комплектования
 - 2.5. Методология обоснований
3. Формализация расчётных вариантов и их финансово-экономическая оценка
 - 3.1. Методика финансово-экономической оценки вариантов
 - 3.2. Формализация представления динамики изменения численности личного состава.....
 - 3.3. Формализация данных о расходах на содержание военнослужащих...
 - 3.4. Расчёт дополнительных выплат увольняемым военнослужащим срочной службы, а также офицерам, прапорщикам, мичманам и военным пенсионерам
 - 3.5. Расчёт суммарных расходов на реализацию рассматриваемых вариантов
 - 3.6. Расчёт показателей, используемых для сравнения финансово-экономических параметров различных вариантов.....
4. Комплексная оценка и обоснование рекомендуемой программы перехода к новой системе комплектования
 - 4.1. Комплексная оценка опорного варианта
 - 4.2. Краткий анализ множества компромиссных вариантов.
 - 4.3. Комплексная оценка предлагаемого варианта.
 - 4.4. Сроки реформирования системы комплектования...
 - 4.5. Сравнение неформализуемых аспектов различных вариантов комплектования
 - 4.6. Оценка предлагаемого варианта молодёжью
 - 4.7. Отношение в обществе к предлагаемому варианту реформирования .
 - 4.8. Группы противодействия предложенной концепции
5. Замечания к предложенной концепции и комментарии к ним.
6. Роль и место предложенной концепции в общей стратегии военной реформы.

Заключение.

Приложение 1. Решение совещания, проведенного в ГОМУ ГШ ВС РФ

Приложение 2. Совместное заявление по итогам заседания Объединённого политического совета «Яблоко» и СПС

Приложение 3. Фрагмент протокола совещания у Председателя Правительства РФ от 7.12.2001г. №МК-П4-42.

Приложение 4. Анализ варианта реформирования, предусматривающего призыв на 1 год...

Литература

Введение

Предлагаемый вниманию читателей очередной выпуск научных трудов ИЭПП продолжает обсуждение одной из актуальнейших проблем военного строительства, но дискуссия развернулась главным образом в средствах массовой информации. В то же время остаётся "за кадром" научная обоснованность обсуждаемых вариантов реформирования российской армии.

Первая волна общественного интереса к указанной проблеме пришлась на конец 80-х – начало 90-х годов, когда возникла потребность в реформировании: вначале Вооружённых сил СССР, затем Объединённых вооружённых сил СНГ, потом России.

Вторая волна интереса к указанной проблематике пришлась на середину 90-х годов и завершилась заведомо неосуществимым указом Президента РФ о переходе на контрактный принцип комплектования всей военной организации России с 2000 года. На деле проблема только обострилась /1, 11, 12, 17, 18, 19, 21/.

Начало третьей волны обозначилось публикациями в №№ 8 и 14 «Независимого военного обозрения» полтора года тому назад. В первой из опубликованных тогда статей /2/ говорилось о необходимости сокращения численности военной организации и переходе к исключительно контрактному принципу комплектования. Во второй статье /4/ и в её подробном изложении в /3/ эти идеи существенно модифицировались. Была показана целесообразность перевода основной (регулярной) части военной организации РФ на профессиональную основу с одновременной заменой двухгодичной службы по призыву 6-месячной службой-обучением военнообязанных граждан в центрах подготовки резерва.

Подтвердила рациональность принципов, лежащих в основе предложенной концепции, также и статья С. Миронова в «Независимой газете» /16/, содержащая анализ зарубежного опыта реализации схожих концепций в условиях других государств.

Появившиеся в СМИ возражения против сокращения численности военной организации РФ вскоре были опровергнуты самой жизнью. В конце 2000 года последовали решения Совета Безопасности РФ и Верховного главнокомандующего, на основании которых были разработаны конкретные планы сокращения численности.

Это изменило постановку задачи. Основным вопросом стал вопрос о том, чтобы сокращения не подорвали обороноспособность страны, чтобы снижение боевых возможностей регулярных войск (сил) вследствие сокращения их численности было компенсировано ростом боеспособности за счёт профессионализма военнослужащих.

Политическую инициативу в осуществлении предложенной концепции комплектования военной организации РФ проявил Союз правых сил. Руководство этой партии организовало проведение необходимых социологических исследований силами ВЦИОМ и комплексных научных обоснований, выполненных в ИЭПП. Соответствующие предложения были направлены Президенту РФ и по его поручению рассмотрены заинтересованными органами государственной власти. Развернулась дискуссия, в ходе которой уточнялись детали концепции и крепла аргументация.

Тем временем реальная ситуация с комплектованием военной организации РФ обострялась. Об этом свидетельствует, в частности, количество и качество призывного контингента в весеннем и осеннем призывах 2001 года /20, 9/. Поэтому явных противников реформы системы комплектования военной организации РФ рядовым и младшим командным составом (РМКС) в настоящее время осталось мало. Всё чаще раздаются иные возражения: реализация концепции полного перехода на принцип добровольной службы по контракту упирается, прежде всего, в финансовые возможности государства, в некоторые внеэкономические факторы, а также в сроки.

В августе концепция комплектования военной организации РФ и рекомендуемая программа ее реализации от имени директора ИЭПП Е.Т.Гайдара были направлены Президенту РФ. Содержание концепции легло в основу первого раздела настоящего издания. Остальные

разделы по существу содержат методологию обоснования и собственно обоснование этой концепции. В приложениях содержатся некоторые документы по итогам обсуждения предлагаемого варианта реформирования в различных ведомствах.

16.11.2001 года Президент РФ принял решение о начале поэтапного перехода "к комплектованию армии на контрактной основе" и поручил разработать до 2004 года соответствующую федеральную целевую программу (ФЦП).

Председатель Правительства РФ 20.11.2001 года подписал распоряжение о начале организационной работы, а 7.12.2001 года провёл совещание с обсуждением концептуальных подходов к решению рассматриваемой проблемы. Мнение Генерального штаба ВС РФ по рассматриваемому вопросу содержалось в докладе А.В.Квашнина. С несколько иным подходом к решению проблемы на этом совещании выступил Е.Т.Гайдар. Главный результат совещания в Правительстве РФ, если говорить кратко, сводится к двум утверждениям:

1) необходимо переходить к практическим действиям, уточнив концепцию реформы уже в 2002 году и заложив в бюджет 2003 года ассигнования, необходимые для развёртывания реформы;

2) за основу следует принять концепцию, в рамках которой предусматривается "приоритетное комплектование соединений и частей постоянной готовности военнослужащими, поступившими на военную службу в добровольном порядке", а призыв следует сохранить "для подготовки и накопления военнообученных мобилизационных ресурсов в соединениях и частях сокращённого состава и учебных центрах". Более подробный фрагмент протокола этого совещания приведен в приложении 3.

Предстоит значительная работа по воплощению в жизнь принятых решений, и некоторым вкладом в неё может стать данная публикация. Кроме того, понимая, что изменение системы комплектования военной организации РФ – лишь малая часть военной реформы, авторы изложили в этом выпуске также и своё видение целей реформы, а на этой основе – роли и места проблемы комплектования в общей совокупности проблем, которые должны быть решены при проведении военной реформы.

Настоящая работа отражает результаты коллективного труда сотрудников лаборатории военной экономики ИЭПП. Вместе с тем может быть отмечен и преимущественный вклад авторов в отдельные разделы: Э.Ватолкина – в раздел 3 и приложение 3-д, Е.Любошица – в разделы 1 и 4, Е.Хрусталёва – в разделы 4 и 5, В.Цымбала – в разделы 2, 6 и приложение 3-д.

Авторы считают своим долгом выразить глубокую признательность депутатам Государственной Думы РФ Б.Е.Немцову и Э.А.Воробьёву за творческое участие в обсуждении основных результатов, за ценные замечания, которые помогли в поиске рациональных путей улучшения различных вариантов и в выборе среди них оптимального. В значительной мере были полезны также советы президента Академии военных наук РФ М.А.Гареева и президента Академии проблем военной экономики и финансов (АПВЭФ) С.Ф.Викулова. Весьма ценным было взаимодействие со специалистами аппарата Правительства РФ, Минфина РФ и ГОМУ Генерального штаба ВС РФ, аппарата Совета безопасности РФ.

Практическое решение исследуемой проблемы ещё впереди. Уточнённые обоснования, безусловно, понадобятся. Поэтому ссылки на полезное взаимодействие, достигнутое в прошлом, рассматриваются авторами ещё и как заявка на будущее сотрудничество.

1. Концепция изменения системы комплектования военной организации РФ рядовым и младшим командным составом

Вступив в XXI век, мы вынуждены отметить, что разрядка не стала глобальным и самопроизвольно протекающим процессом, что военные угрозы – реальность, а развитие средств и способов вооружённой борьбы не только достигло невиданного ранее уровня, но и интенсивно продолжается. Это подтвердили и трагические события 11 сентября 2001 года, которые 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. Перед руководством Российской Федерации стоит важнейшая задача модернизации Вооружённые силы РФ, всей военной организации государства и приспособления их к решению новых задач по пресечению возможной агрессии и актов международного терроризма, осуществлению, при необходимости, точно адресованного и неотвратимого возмездия.

Незавершённость военной реформы значительно снижает боеготовность военной организации России. При нынешней системе комплектования армии и флота между военнослужащими 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. Качественный состав призывников низок. Нередки случаи самовольного оставления частей.

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 сейчас вероятность войны, стране нужен военно-обученный резерв.

Без перехода военной организации РФ на качественно новый уровень и профессиональную основу невозможно обеспечить военную безопасность страны. Время дискуссий о необходимости проведения военной реформы прошло. Решение о её проведении должно быть принято безотлагательно, и столь же безотлагательно предприняты следующие шаги, необходимые для её реализации:

- В ближайшее время необходимо 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, – начинают переход к преимущественно добровольному принципу комплектования по контракту (срок реализации – 2—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 последними будут призваны на два года. В этом обращении необходимо подчеркнуть, что они выполняют важнейшую историческую миссию, обеспечивая переход к новой системе, и поэтому заслуживают особого уважения, благодарности и награды. Российское государство должно отметить завершение их службы специальным почётным знаком и предоставлением денежного вознаграждения и льгот, которые впредь будут предоставляться всем военнослужащим, завершающим службу по контракту.

- 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 целевого накопительного счёта, средства которого должны направляться либо на частичную оплату обучения в вузе, либо, после завершения достаточно продолжительной службы, на приобретение жилья по ценам 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.

- Вместе с тем, все военнообязанные граждане России должны быть подготовлены к выполнению конституционного долга по защите Отечества от военной агрессии и актов 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.

- 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 первом полугодии 2002 года.

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 Российской оборонной спортивно-технической организации (РОСТО), срок службы в соответствующем центре подготовки резерва может быть сокращён до 3 месяцев.

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

Если будет принято политическое решение о начале перехода к новой системе комплектования с 2003 года, то весенний призыв 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.

- 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.

- Одновременно в течение первых двух лет после принятия политического решения о переходе на добровольный 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.

- 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.

- Размер оплаты профессионального воинского труда должен соответствовать оплате труда федерального государственного служащего с учётом специфики и опасностей, присущих военной службе. Соответствующие надбавки должны гарантировать конкурентоспособность военной организации РФ по сравнению с другими работодателями. Как показали расчёты, расходы на переход к предлагаемой системе комплектования ВС РФ в этом случае сравнительно невелики и вполне посильны для российской экономики. Распределение расходов по годам реформирования можно сделать таким, чтобы избежать пиковых нагрузок, в частности на 2003 год.

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

- Для успешного осуществления политического решения Президента РФ потребуются соответствующая программа. Её оперативную разработку можно поручить межведомственной рабочей группе, которую целесообразно создать при Совете Безопасности РФ.

Одновременно военному руководству государства предстоит:

- решить вопросы дислокации регулярных войск и сил, а также центров подготовки резерва,

- уточнить планы строительства Вооружённых Сил,

- скорректировать уставы, наставления и другие нормативные документы,

– поручить Министерству финансов РФ совместно с Главным финансово-экономическим управлением МО РФ, Управлением военно-экономического анализа и экспертиз МО РФ, соответствующими органами других ведомств, входящих в военную организацию РФ, оперативно разработать перспективный финансовый план осуществления данной реформы и включить соответствующие расходы в проект федерального бюджета на 2003 год.

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

2. Отправные условия и методология обоснования концепции и программы перехода к новой системе комплектования

Изложенная в предыдущем разделе концепция новой системы комплектования явилась результатом многоплановой работы, включающей в себя анализ и обобщение отечественного и зарубежного опыта, теоретических исследований и практических рекомендаций, эвристических догадок и обстоятельных научных обоснований. Именно они представляются главными в настоящей работе. Однако изложить методологию и результаты научных обоснований невозможно, не охарактеризовав хотя бы вкратце исходные данные и положения, на которых базировались последующие выкладки и расчёты.

Ситуация усугубляется тем, что рассматриваемая проблема, с точки зрения методологии, весьма сложна. 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. Деградация военной организации России беспокоит наших союзников и может спровоцировать наших врагов. Поэтому проблема комплектования военной организации РФ должна решаться на добротной научной основе, с использованием проверенных исходных данных и с учётом разнообразных интересов всех заинтересованных сторон.

Из множества задач, которые предстоит решить, выделим главные:

- определение количественных параметров и динамики перехода к новой системе комплектования;
- определение военно-экономических и иных (положительных и отрицательных) показателей, учёт которых представляется обязательным при сопоставлении вариантов;
- сравнение различных параметров предложенного варианта комплектования с альтернативными;
- оценка предпочтительности предлагаемого варианта;
- оценка поддержки обществом рекомендуемого варианта и ожидаемого противодействия ему.

Естественное желание дать научно обоснованные ответы на эти вопросы предопределяет необходимость начать с формализации описания проблемы и разработки методологии её решения.

2.1. 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, якобы секретная информация раскрывается, что 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, 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 иметь ориентировочные 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 си-

стем исходных данных (СИД). Одна из этих систем соответствует публикациям, относящимся к концу 2000 года, когда Совет безопасности РФ рассматривал вопрос о сокращении военной организации, и соответствующим ведомствам было выгодно показать, что она и так малочисленна. Другая 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 соответствии с информацией конца 2000 года исходная численность ВС РФ в 2001 году принималась равной 1200 тыс. человек, а по данным середины 2001 года – 1365 тыс. человек. Варианты расчётов, учитывающие различие в использованной исходной информации, были выполнены в 2001 году. Их результаты были опубликованы на начальном этапе выполненного исследования и в данных материалах не приводятся.

Исходные данные в дальнейших расчётах скорректированы на численность курсантов военных училищ, нахимовцев и суворовцев, которые в данном исследовании были выведены из рассмотрения. В систематизированном и формализованном виде исходные данные по численному составу и динамике его изменения приведены ниже в разделе 3.

Численность, к которой намечено прийти в 2004 году, если руководствоваться решениями, одобренными Советом Безопасности РФ и утверждёнными Президентом РФ, определяется ее сокращением до 835 тысяч человек (СИД-1) и до 1 млн. человек (СИД-2).

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

Так же важно отметить 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. Менее эффективной становится военная служба и непосредственно перед демобилизацией. 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 всего этого следует важный концептуальный вывод: **количество военнослужащих, проходящих службу по призыву, может быть заменено меньшим количеством военнослужащих, проходящих службу по контракту, по крайней мере, на четверть**, естественно, при достаточно продолжительной службе по контракту (более 3 лет в среднем). И эта замена может считаться **равноценной в смысле боевых возможностей войск и сил постоянной 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.

2.2. Политические взгляды и сопоставляемые варианты

Как уже отмечалось, планы реформирования системы комплектования небезразличны большинству граждан России, а, следовательно, и общественным объединениям граждан, партиям, движениям. Абстрагироваться от политической "окраски" той или иной концепции невозможно. Тем более что именно социальная напряжённость в обществе, возникающая

вследствие осуществления принятой концепции, является одним из главных критериев при отборе рационального варианта реформ. Однако и преувеличивать её значение нельзя.

Отметим следующее. С точки зрения общих принципов нашей Конституции важно, что Россия объявила себя демократическим государством (статья 1) и гарантировала всем своим гражданам ряд прав и свобод (глава 2). Есть и обязанности, прежде всего (статья 59) – защищать Отечество. Однако, поскольку для мирного времени функция военной защиты Отечества не характерна, то в политическом плане к принудительному призыву на военную службу в мирное время можно относиться по-разному. В то же время бесспорным представляется иное: каждый дееспособный гражданин должен быть подготовлен к защите Отечества, даже если он сам не заботится об этом.

Для полноты политико-правовой картины рассмотрим ещё энциклопедическое определение понятия "крепостное право". Это, как известно, "прикрепление крестьян к земле и подчинение административной и судебной власти феодала". Если заменить слова "к земле" на "к военной организации", а слово "феодала" на обобщённое понятие "командования", то можно построить далеко идущую систему аналогий, свидетельствующую не в пользу принудительной службы по призыву. Те, кто её защищает, сами в большинстве случаев стали военнослужащими добровольно и вошли в категорию "командование". С точки зрения социальной справедливости немаловажно и то, что практикуемый сейчас призыв на военную службу затрагивает, прежде всего, выходцев из малоимущих семей и является для них дополнительным оброком или налогом. Поэтому именно сторонники демократических идеалов оказываются в первых рядах тех граждан России, кто требует перехода к добровольной системе комплектования военной организации.

Если отойти от политических оценок к практике военного строительства, то можно признать, что соотношение между количеством лиц рядового и младшего командного состава по категориям военнослужащих (служащих по контракту и по призыву) **составляет главное различие предлагаемых вариантов военной реформы.**

Всего в процессе обоснований предлагаемой концепции исследователями ИЭПП было проанализировано несколько десятков вариантов. Часть из этого множества вариантов рассматривалась в интересах обоснования предлагаемой концепции и программы преобразований (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. Наиболее интересные из вариантов представлены в разделе 3.

Анализ вариантов целесообразно начать с того, который в дальнейшем назван опорным, а также с альтернативного ему, названного исключительно контрактным. Заметим также, что на данном этапе исследований и обоснований рассматривался период до 2005 года. Ведь после 2005 года ожидается кризис призыва, обусловленный демографическими факторами: снижением численности молодых людей призывного возраста, что резко усложнит проведение реформ. Кроме того, после 2005 года предполагается поступление в войска новейшего оружия 21-го века, освоение и применение которого потребует качественно иного личного состава.

Вариант 1 – опорный. В течение ближайших нескольких лет сохраняется действующая правовая база и система призыва на 2 года. Переход к комплектованию ВС РФ 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 отстаивается до последнего времени руководством Минобороны.

Вариант 2 – исключительно контрактный. С 2002 года, как это казалось возможным в 2001 году, или с 2003 года, поскольку время в 2001 году было упущено, призыв на во-

енную 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 руководство этой партии не стабильно в своём понимании военной реформы: то отказывается от категорического настаивания на варианте перехода к исключительно контрактной системе комплектования, то возвращается к нему вновь. Поэтому вариант 2 остаётся в исследовании просто как расчётный, предельно противоположный первому.

Множество рассматриваемых компромиссных вариантов, один из которых должен быть предложен для внедрения. Ранее призванные военнослужащие дослуживают установленные сроки. С первого года начала реформ (например, с 2003, но оценивались и другие варианты) меняется законодательство о призыве и 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 (ЦПР). 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.

Динамика изменения численности по полугодиям каждого года, а также среднегодовой численности РМКС военной организации в рассматриваемый период до 2005 года на примере Вооружённых Сил РФ представлена ниже в таблицах раздела 3.

Резюмируя особенности рассматриваемых вариантов, отметим, что:

– первый вариант относит переход к добровольному принципу комплектования на “потом”; он считается априори неприемлемым, поскольку не решает острейшую социально-экономическую проблему призыва на 2 года и службу в условиях часто наблюдаемых правонарушений («дедовщины»);

– второй вариант предполагает немедленный и абсолютный переход к добровольному принципу комплектования; однако в этом случае проблема подготовки военно-обученного резерва существующими методами и средствами не решается;

– рекомендуемый вариант должен решать указанные выше проблемы наилучшим способом с точки зрения военно-экономических показателей; его предстоит найти среди множества компромиссных вариантов.

В таком случае процедура обоснования может быть сведена, главным образом, к поиску рациональной степени этого компромисса.

2.3. Анализ отношения лиц призывного возраста к проблеме комплектования

В обосновании рациональной концепции реформирования системы комплектования одним из важнейших являются вопросы реализуемости: Пойдут ли на военную службу молодые люди добровольно? На каких условиях? Как они вообще относятся к идее реформ? Знать ответы на эти вопросы необходимо со всех точек зрения, прежде всего – с финансово-экономической.

С целью получения ответов на эти вопросы был проведен социологический опрос. Для подготовки научно-обоснованной социологической анкеты в ИЭПП был выполнен анализ расходов на содержание военнослужащих, в частности уровня оплаты воинского труда на рынке труда в России.

Финансово-экономические оценки по состоянию на май 2001 года дали следующие результаты.

Расходы на содержание одного военнослужащего рядового и младшего командного состава на основе данных, опубликованных ГОМУ ГШ РФ, в среднем равны:

16800 рублей в год (1400 руб./мес.) - для служащего по призыву;

40400 рублей в год (3370 руб./мес.) - для служащего по контракту.

При этом в указанных расходах на содержание учитываются не только оклады по воинской должности, установленные приказом Министра обороны № 475 от 7.10.2000 года, не только оклады по воинскому званию, но и различные надбавки, стоимость обмундирования и т.п. Для справки укажем, что оклады по должности солдат, матросов, сержантов и старшин, проходящих службу по контракту, составляют от 502 до 618 руб./мес., оклады по званию от 252 до 312 руб./мес., а надбавки в сумме приближаются к окладу по должности.

Однако уже во время проведения этого анализа появились основания считать, что фактически расходы на контрактников в период реформирования будут более значительными. В соответствии с принятым Правительством РФ решением, которое было одобрено на совещании членов Совета Безопасности РФ 11 мая 2001 года, денежное довольствие всех военнослужащих (главным образом офицеров, но также и лиц рядового и младшего состава, служащих по контракту) в предстоящие годы возрастет. Например, для командира отделения – сержанта, проходящего службу по контракту, этот рост предположительно выглядел в мае 2001 года следующим образом: от уровня начисляемого денежного довольствия около 1900 руб./мес. оно поднимется с 1 июля 2002 года до уровня 3086 руб./мес., а затем с 1 января 2004 года – до уровня 3298 руб./мес. К выдаче на руки за вычетом налогов это составит ориентировочно 2776 руб./мес. с 1 июля 2002 года и 2869 руб./мес. с 1 января 2004 года.

Для обоснования требуемых расходов на достойное содержание военнослужащего-профессионала, который будет проходить службу по контракту в 2004 году и в последующие годы, можно воспользоваться следующими данными, рассматривая их в качестве ориентиров:

а) Ранее существовавшей нормой федерального закона о статусе военнослужащих, в соответствии с которой должностной оклад солдат и матросов, проходящих военную службу по контракту, не должен быть меньше пяти минимальных размеров оплаты труда (МРОТ), а по званию – не меньше половины оклада по должности.

Поскольку после 1.07.2001 года значения МРОТ установлено на уровне 300 руб./мес., получаем, что оценочное значение суммарного оклада денежного содержания этой категории военнослужащих должно превысить 2250 руб./мес.;

б) Действующими положениями закона о статусе военнослужащих, в котором сейчас записано, что «оклады денежного содержания военнослужащих повышаются Правительством РФ в порядке и сроки, которые предусмотрены для федеральных государственных служащих».

Исходя из значений окладов государственных служащих нижних уровней иерархии (специалист II категории – 500-700 рублей, специалист I категории - 700-900 рублей, специалист-эксперт – 1500-1600 рублей), а также руководствуясь правилами учёта надбавок этим специалистам при расчёте фондов оплаты их труда (см. Указ Президента РФ № 310 от 1997 года в редакции от 1.03.2000 года), получаем оценку денежного содержания военнослужащего, проходящего службу по контракту и приравненного в оплате труда к государственным служащим нижних уровней иерархии, в диапазоне от 1200 до 3600 (среднее значение 2400) руб./мес.

в) Размерами номинальной средней заработной платы в РФ на одного работающего в 2000 году, которая по данным Госкомстата РФ составила 2391 руб./мес.

г) Официальными данными о среднедушевом доходе на одного члена семьи, равном 2243 руб./мес.,

д) величиной прожиточного минимума в РФ по состоянию на 4-й квартал 2000 года:

на одного трудоспособного – 1406 руб./мес.; а на среднестатистическую семью, состоящую из трёх человек, – 3855 руб./мес.

Полагая, что молодые военнослужащие, которые придут на военную службу по контракту в период до 2005 года, не все сразу обзаведутся семьями, можно руководствоваться средним значением этих двух значений прожиточного минимума, равным 2600 рублей.

Приведённые данные позволяют «нащупать» размеры рационального значения расходов на содержание воинов-профессионалов в РФ, соответствующего экономическим возможностям страны и уровню заработка работников.

Иногда для установления таких ориентиров обращаются к зарубежному опыту высокоразвитых государств (см. следующий раздел), но, к сожалению, получаемые при этом оценки далеки от нашей реальности. В данном исследовании такие ориентиры не использовались.

Реализуемость предложенной концепции по отношению к военнослужащим рядового и младшего командного состава в значительной степени зависит от тех минимальных пороговых размеров выплат, которые будут достаточными для согласия молодёжи служить по контракту. Предварительную оценку этих параметров молодёжью выполнили специалисты ИЭПП в Москве и АПВЭФ в Ярославле, подробное исследование – специалисты ВЦИОМ. Оценивалась величина дополнительных выплат к тем, ориентировочно равным 1400 руб./мес., которые сейчас расходуются в среднем на каждого военнослужащего, служащего по призыву, то есть на его питание, обмундирование, проживание в казарме и т.п.

Репрезентативный характер выборки ВЦИОМ позволил распространить результаты опроса 1602 человек на всё мужское население РФ 18-28 лет, составляющее, согласно данным Госкомстата РФ, в настоящее время 11815 тыс. человек. Отметим, что невоеннообязанные в этом сегменте лиц, опрошенных ВЦИОМ, составили 13 %. Из общей численности около 12 миллионов россиян в возрасте от 18 до 28 лет количество тех, которые готовы пойти на службу по контракту, представлены в таблице 2.1.. В третьем столбце этой таблицы содержится чрезвычайно ценная для нашего исследования информация о количестве граждан рассматриваемой категории, которые могут приступить к службе по контракту практически сразу, без переподготовки в учебных центрах или при ускоренном обучении в них.

Таблица 2.1.

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

Источник: данные ВЦИОМ

Заслуживают внимания и другие результаты опроса общественного мнения. Несмотря на то, что, по оценкам ВЦИОМ, почти 5 миллионов человек (40%) в принципе не хотели бы служить в военной организации РФ в мирное время ни при каком уровне выплат, большинство опрошенных (67%) одобрительно относится к предложенной концепции сокращения военной службы по призыву до 6-8 месяцев, а 83% поддерживают переход регулярных войск (сил) исключительно на профессиональную основу.

Исходя из необходимости гарантированного укомплектования на контрактной основе войск (сил) постоянной готовности рядовым и младшим командным составом требуемой численности, и учитывая целесообразность создания конкурсных условий для отбора таких лиц на уровне не ниже 2 человек на место, можно предложить следующую стратегию повышения денежного довольствия контрактников:

1) постепенно повышать денежное довольствие в среднем ежегодно приблизительно на 500 руб./мес. (в ценах 2001 года);

2) оформлять контракт так, чтобы лицам, которые будут его подписывать, *гарантировалось* это ежегодное повышение расходов на их содержание до 2004 года, и чтобы впоследствии уровень выплат был увязан с оплатой труда федеральных государственных служащих РФ. Конечно же гарантии предстоящего повышения денежного довольствия должны быть отражены не только в контрактах лиц, вербуемых в 2003 – 2004 годах, но и внесены в контракты ранее завербованных, нужных военной организации, дабы предотвратить их демобилизацию.

Таким образом, можно принять для финансово-экономических оценок, что расходы на содержание контрактников состоят из: постоянной части расходов на различные виды довольствия, которая незначительно превышает аналогичные расходы на содержание служащего по призыву, а также денежного довольствия, которое должно ежегодно возрастать, чтобы обеспечить экономическую привлекательность такой службы, количественный и качественный рост этой категории военнослужащих. Кроме того, в дальнейших расчётах затрат (см. раздел 3) для их упрощения принималось, что нормы расходов на содержание тех, кто служит по призыву, не будут зависеть от продолжительности и места службы.

Рассмотрим вопрос о достоверности экспертных оценок, полученных специалистами ВЦИОМ, в части, касающейся размера оплаты воинского труда граждан, служащих на должностях рядового и младшего командного состава по контракту. Во-первых, следует отметить, что она косвенно подтверждается практикой.

В настоящее время, когда этот уровень оплаты составляет приблизительно всего лишь 2000 рублей, тем не менее, удалось удержать в ВС РФ около 150 тыс. человек контрактников РМКС. По данным ВЦИОМ резерв такого рода лиц составляет более 100 тыс. человек. Другое дело, что значительная часть этого резерва может быть признана непригодной к военной службе.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что заметной оказалась доля лиц, имеющих высшее образование, которые в силу некоторых обстоятельств не вписались в новую экономическую ситуацию в России по месту нынешнего проживания и в принципе готовы 3 года за сумму, превышающую 3500 руб./мес., послужить контрактниками. Для технически сложных военно-учётных специальностей привлечение таких лиц на военную службу было бы очень привлекательным делом, особенно в сложный переходный период проведения военной реформы.

В целом распределения размеров желательных выплат, полученных в экспертных оценках ИЭПП и в опросах ВЦИОМ, близки, что позволяет сделать вывод о правомочности использования в исследовании полученного распределения размера требуемых выплат. Этот же вывод может быть распространён на остальные оценки, характеризующие качественное отношение молодёжи к добровольной военной службе по контракту и к подготовке военно-обученного резерва, о чем будет сказано ниже.

2.4. Зарубежный опыт использования различных систем комплектования

В интересах выполняемого исследования представляется целесообразным кратко проанализировать системы комплектования военных организаций различных стран, обладающих мощными вооружёнными силами, которые оснащены современными вооружениями и военной техникой.

Великобритания. Вооружённые силы Великобритании комплектуются исключительно на добровольной основе. Комплектование рядовым составом осуществляется за счёт вербовки добровольцев по контрактам в возрасте от 17,5 до 30 лет. Добровольцы, прошедшие медицинскую комиссию и отборочные тесты, направляются для прохождения военной подготовки в учебные центры родов войск (сил) вооружённых сил, а затем распределяются по соединениям и частям как на территории страны, так и за её пределами.

Младший командный состав видов вооружённых сил готовится, как правило, на курсах сержантов. Однако при наличии положительной аттестации командования возможно присвоение сержантских званий военнослужащим, имеющим соответствующее образование и успешно сдавшим экзамены по общеобразовательным и специальным дисциплинам.

Основу военнообученного резерва вооружённых сил Великобритании составляют лица в возрасте 20-50 лет, прошедшие службу в регулярных вооружённых силах. Главное предназначение резерва – доукомплектование соединений и частей до штатов военного времени и развёртывания новых воинских формирований по мобилизации.

Германия. Комплектование вооружённых сил ФРГ личным составом осуществляется на основании закона о воинской повинности. Военнообязанными в мирное время являются все мужчины в возрасте 18-45 лет рядового состава и до 60 лет, имеющие офицерские и унтер-офицерские звания.

В соответствии с конституцией призыву на действительную военную службу сроком на 10 месяцев подлежат все военнообязанные мужчины в возрасте 18-28 лет. Лица, отказывающиеся от несения действительной военной службы, привлекаются к принудительным работам («альтернативной службе») продолжительностью 13 месяцев в гражданских учреждениях.

Общая численность ежегодного призыва составляет около 200 тысяч человек.

Комплектование вооружённых сил осуществляется по смешанному принципу: путём призыва на действительную военную службу военнообязанных, а также добровольцами по контракту (от 2 до 5 лет) и профессиональными кадровыми военнослужащими, служащими до наступления установленного предельного возраста. Военнослужащие срочной службы составляют 45% от общей численности вооружённых сил; добровольцы и кадровые военные – 55%.

Призывники, военнослужащие по контракту и кадровые военные одного срока призыва проходят общую начальную подготовку по единой программе в течение первых трёх месяцев. После начального обучения военнослужащие направляются в боевые подразделения, где проходят полную специальную подготовку и несут службу. Рядовые по желанию могут продолжать обучение на различных курсах в целях получения унтер-офицерского звания.

Китайская Народная Республика. В соответствии с законом всеобщая воинская обязанность сочетается с добровольной службой, однако, основным способом комплектования вооружённых сил является призыв для прохождения обязательной военной службы.

По существующему положению все граждане КНР мужского пола в возрасте 18-35 лет являются военнообязанными. Поскольку численность мужчин призывного возраста значительно превышает численность мобилизационного контингента, то с учётом непростой экономической ситуации в стране наблюдается высокая конкуренция среди желающих быть призванными на действительную военную службу. В этой ситуации переход на профессиональные вооружённые силы даже не планируется.

Турция. Комплектование турецкой армии осуществляется по смешанному принципу: как на основе закона о всеобщей воинской повинности, так и на контрактной основе. Примерно 30% общей численности вооружённых сил составляют добровольцы, а 70% – призываются.

В соответствии с законодательством военнообязанными в мирное время считаются мужчины в возрасте 20-45 лет. Унтер-офицерским составом срочной службы вооружённые силы Турции комплектуются из числа наиболее грамотных солдат, прошедших кратковременную подготовку (3-4 месяца) на специальных курсах при соединениях и частях. По истечении срока действительной службы унтер-офицеры по желанию могут оставаться на сверхсрочную службу.

В настоящее время общий призывной контингент составляет около 490 тысяч человек. Из этого числа в вооружённые силы призывается примерно 300 тысяч человек, осталь-

ные официально откупаются от призыва, что даёт государственной казне ежегодно 20-25 миллионов долларов.

Япония. Комплектование сил самообороны личным составом осуществляется по добровольному принципу. На военную службу принимаются лица мужского пола в возрасте 18-25 лет, а также в ограниченном количестве и женщины. Ежегодный набор добровольцев в силы самообороны составляет свыше 22 тысяч человек.

Рядовой состав из числа принятых на военную службу направляется в учебные части, отряды и школы, где он проходит в зависимости от специальности курс начальной (3-6 месяцев) и повышенной (5-50 недель) военной подготовки, после завершения которой личный состав распределяется по боевым частям и подразделениям.

Соединённые Штаты Америки. Комплектование вооружённых сил США осуществляется на добровольной основе. На действительную военную службу принимаются годные по состоянию здоровья и уровню профессиональной подготовки граждане мужского и женского пола в возрасте 17-35 лет.

Воинские звания военнослужащим от рядового до капрала присваиваются автоматически по истечению выслуги в предыдущем звании, при условии добросовестного выполнения служебных обязанностей и соблюдения дисциплинарных норм. В отдельных случаях очередные воинские звания могут присваиваться досрочно. Воинские звания в диапазоне сержант – главный сержант вида вооружённых сил присваиваются на основании рекомендаций специальных отборочных комиссий.

Франция. Комплектование вооружённых сил Франции осуществляется за счёт призыва на военную службу (в соответствии с законом о всеобщей воинской национальной повинности сроком до 4 месяцев) и набора добровольцев по краткосрочным (16-24 месяца) и долгосрочным (3-5 лет) контрактам.

На действительную военную службу в качестве добровольцев принимаются граждане в возрасте 18-32 лет, а на учёбу для получения военной специальности и в унтер-офицерские школы – с 17 лет. Контракты могут продлеваться рядовыми в течение 15 лет, унтер-офицерами – до предельного возраста или при общей выслуге 21 год.

По имеющимся сведениям, Франция в настоящее время заканчивает переход к контрактной системе комплектования своих вооружённых сил, оставив призыв лишь для подготовки военнообученного резерва.

В целом результаты этого анализа зарубежного опыта в данном исследовании использовались только для ориентировки на безбрежном поле возможных подходов к решению проблемы, без явного влияния на методологию и результаты обоснований.

2.5. Методология обоснований

Попытка формализованного описания рассматриваемой проблемы (см. 2.1) с учётом исходных данных (см. 2.2 и 2.3), отечественного и международного опыта (2.4), а также эмпирических предложений (идей) привела к результату, схематически представленному в таблице 2.2. Она нуждается хотя бы в кратких комментариях.

Изучаемую нами динамику системы комплектования военной организации РФ можно передать с помощью некоторой совокупности изменяющихся во времени величин. Тогда в соответствии с традициями теории управления будем считать, что формализованное «состояние» системы в каждый момент времени выражается в виде некоторого «вектора состояния». Прежде всего, в этом векторе учитывается динамика изменения численности различных категорий военнослужащих, отчасти – динамика распределения военных расходов.

Другая группа переменных величин характеризует «вектор управления». Это те величины, которыми можно управлять, приближая фактическое состояние к желаемому. К компонентам вектора управления в рассматриваемой задаче относятся размеры денежного довольствия для различных категорий военнослужащих, нефинансовые стимулы, а также законодательные нормы военной службы.

Кроме них приходится учитывать внешние (по отношению к рассматриваемой системе) предсказуемые и случайные воздействия на неё.

Качество переходных процессов, происходящих в системе, выражается не одним, а совокупностью критериальных характеристик (показателей), которые перечислены в нижнем левом углу таблицы 2.2. Только часть из них может быть представлена в числовом виде, остальные являются нечётко выражаемыми понятиями.

Нельзя сказать, что в совокупности этих показателей главными являются финансово-экономические. Наверное, обороноспособность страны важнее, актуальнее и снятие социально-экономической напряжённости. И, тем не менее, в данном исследовании наиболее пристальному анализу подверглась экономическая сторона проблемы. Причина в следующем.

Вопрос о переходе к контрактной системе комплектования не нов. И провал предыдущей попытки перехода был обусловлен, прежде всего, экономическими причинами. Как справедливо отмечено в Концепции национальной безопасности РФ, «реализация национальных интересов России возможна только на основе устойчивого развития экономики». А в интервью, реализованном через Интернет 6 марта 2001 года, Президент РФ отметил, что «движение в направлении полностью профессиональной армии» является правильным, но «вопрос, конечно, в сроках. А сроки зависят от экономических возможностей государства».

Ещё одна существеннейшая особенность проблемы состоит в том, что к ней не применима классическая трактовка ситуации с постановкой задачи, при которой считается, что существует некое лицо (физическое или юридическое), которое принимает решение (ЛПР), и это лицо может сформулировать критерий или хотя бы выбрать его из перечня критериев, если исследователь предложит на рассмотрение ЛПР такой перечень. В нашем случае ситуация иная. Управляет происходящими процессами некоторая совокупность государственных органов и общественных организаций, которую мы можем обозначить термином система принятия и осуществления управленческих решений (СПОУР). Входящие в СПОУР субъекты, начиная с Президента РФ и кончая Комитетом солдатских матерей или даже плохо организованной совокупностью избирателей - электоратом, руководствуются не всегда совпадающими представлениями о качестве состояния и управления системой.

И, тем не менее, несмотря на все особенности исследуемой проблемы, некоторое «наилучшее» решение всё-таки можно найти.

Таблица 2.2.

Укрупнённые компоненты, характеризующие состояние подсистемы РМКС		Возможности формализованного описания	
Хос (t), чел. Хрк (t), чел. Хрп (t), чел.	офицеры, контрактники, служащие по призыву	Динамический вектор состояния $x(t)$	Вектор
Вос (t) руб/чел.мес Врк (t) руб/чел.мес Врп (t) руб/чел.мес	удельные расходы на содержание 1 военно-служащего по категориям (не выплачиваемые)		
Уос (t) руб/чел.мес Урк (t) руб/чел.мес Урп (t) руб/чел.мес	денежное довольствие (выплачиваемое)		
призывной возраст сроки службы, отсрочки, освобождения. ...	законодательные параметры военной службы	управления $u(t)$	
...а (15 - 18) а (19 -22) ...	демографические параметры и прогнозы	Предсказуемые внесистемные параметры и воздействия $p(t)$	Случайные возмущения $e(t)$
ВВП(t), РФБ(t), РНО(t), РПД(t), ...	Макроэкономические и внутривполитические параметры и прогнозы		
ВУ _i (t), ...	Внешнеполитические параметры, военные угрозы		
Требования к военнослужащим	Развитие военного дела и военной техники, систем "человек-техника"		
Показатели и критерии (К)		Их характеристика	
1) К1 = Vбг (Т) - показатели боевых возможностей; 2) К2 = Нсп (Т) – социально-политическая напряжённость в обществе; 3) К3 = РФБ-лс (Т); РФБ-лс (за период) - расходы ФБ; 4) К4 = МР(Т) - мобилизационный ресурс в перспективе; 5) К5 – электорат; 6) К6 – поддержка / противодействие различных политических сил; 7) К7 – сроки решения проблемы.		Многокритериальность, Плохая формализуемость, Отсутствие ЛПР - действует система принятия и осуществления решений (СПОУР)	

Ближайшая по форме и математически строго формулируемая задача - задача вариационного исчисления. Известны ее многочисленные разновидности применительно к поиску управленческих решений. Но если сопоставить эти возможности с фактическими потребностями рассматриваемой проблемы (естественно, без выхолащивания её содержания), то оказывается, что в нашем случае невозможны ни такая строгая в математическом смысле (или хотя бы близкая) постановка задачи, как в вариационном исчислении, ни поиск её решения известными методами.

При выполнении данной работы была осуществлена попытка использовать обратную постановку вариационной задачи, опираясь на опыт её применения для оптимизации сложных военно-технических систем. При обратной постановке управление выбирается исходя из соображений, выходящих за пределы рассматриваемой задачи, и далее считается заданным, а ищется тот критерий оптимальности, для которого это управление является оптимальным. Как правило, оказывается, что таких критериев-функционалов много. Решение обратной вариационной задачи неоднозначно. В тех случаях, когда множество решений удаётся найти, появляется возможность проверить: входит ли интересующий нас критерий оптимальности в это множество. Если входит, то задача решена, если не входит, то приходится улучшать априорно принятое управление и повторять решение обратной вариационной задачи.

Заметим, что решение обратной вариационной задачи, как правило, оказывается чрезвычайно трудоёмким, а поэтому и непопулярным делом.

В данном случае используется только постановка, а не полное решение обратной вариационной задачи. При этом отмеченное свойство неоднозначности предлагается обратить из математической трудности в достоинство и использовать для решения многокритериальной прикладной задачи в случае, когда единственного ЛПР нет (ни физического, ни юридического), а согласовывать постановку и решение задачи приходится с совокупностью лиц, образующих систему, введенную выше в рассмотрение, - СПОУР.

Поскольку правомочность такого подхода строго не доказана, воспользуемся термином «гипотеза». Сформулируем нашу **гипотезу** следующим образом:

- Для любой функции управления, имеющей вид $u(t)$, или даже для функции вида $u(t,x)$ существует хотя бы один функционал $K(u)$ такой, что при данном управлении он достигает экстремального значения

$$K^* = \text{opt } K(u) \text{ по } u(t,x) .$$

- Для любого допустимого, удовлетворяющего всем ограничениям, управления $u(t,x)$ при его варьировании имеется возможность наблюдать соответствующие вариации функционала $K(u)$, а если он выражен множеством показателей, то наблюдать изменения каждого из них.

- СПОУР в состоянии определять благоприятные направления варьирования функции управления, а субъекты СПОУР - достигать при этом консенсуса.

- Даже если интуитивно понимаемые критерии различных субъектов СПОУР не одинаковы, но обладают свойством податливости, гибкости в разумных пределах, то отыскание компромиссного управленческого решения по этому множеству критериев осуществимо.

Тогда, в рамках данной гипотезы, правомочен и может быть использован следующий метод поиска «оптимального» управленческого решения, который предлагается назвать **методом неявной оптимизации**.

Метод предусматривает один подготовительный этап, а затем множество циклически повторяющихся итерационных этапов решения.

На подготовительном этапе выбирается некоторое управление

$u_0(t,x,y)$ – начальное приближение решения в классе допустимых, которое и рассматривается в исходном виде – без вариаций.

Оба вида вариаций, используемые в дальнейшем, вначале считаются равными нулю:

$v_k(t,x,y) = 0$ – вариация, улучшающая управление;

$v_j(t, x, y) = 0$ – тестовая вариация.

Обнуляются и «счётчики» количества итераций:

$k = j = 0$.

Варьируемое управление полагается равным начальному:

$u_{kj}(t, x, y) = u_0(t, x, y)$;

После этого можно приступить к итерационной процедуре:

1) $u_{kj} = u_{kj} + v_k$;

2) $u_{kj} = u_{kj} + v_j$; $j = j + 1$;

3) расчёт хода управляемого процесса $x_{kj}(t, u_{kj})$ и соответствующих показателей $K_{kj}(t, u_{kj})$;

4) накопление K_{kj} ;

5) задание тестовых вариаций $v_j(t, x)$; переход к п.2;

6) выработка совместно с субъектами СПОУР суждения о рациональном значении улучшающей вариации v_k или об отказе от попыток дальнейшего улучшения управления - тогда переход к п.7;

при невыполнении этого условия - переход к п.1 и повторение вычислений для улучшенного управления;

7) оформление значения функции u_k в качестве найденной рациональной u_k^* , а также соответствующих ему значений функции x_k^* и всех компонент функционала K_{kj}^* .

Результат: находим управление $u^*(t, x)$, соответствующее компромиссу с точки зрения совокупности лиц, входящих в СПОУР. Это решение можно трактовать как обеспечивающее достижение многокритериальной оптимальности.

Принципиальная особенность: Вид «оптимизируемых» таким образом функционалов K_i и их зависимость от управления $u(t, x)$ не выявляются по крайней мере для субъектов СПОУР. Этой особенностью и определяется название метода.

Иное дело, что для исследователя выявление хотя бы одного из видов комплексного функционала - критерия оптимальности может представлять интерес как с научной, познавательной, так и с практической точки зрения. Практическая польза от знания критерия, оптимальность которого достигается, состоит в возможности исследовать чувствительность найденного решения к некоторым исходным параметрам и внешним воздействиям, а главное, - получить инструмент для оперативного уточнения найденного решения (при незначительном изменении исходных данных) и выдачи соответствующих рекомендаций субъектам СПОУР в ходе дальнейшего научного сопровождения действий по осуществлению найденного решения.

Но и в этой деятельности от СПОУР не требуется обязательно согласиться с критерием оптимальности, который выявит исследователь.

3. Формализация расчётных вариантов и их финансово-экономическая оценка

3.1. Методика финансово-экономической оценки вариантов

3.1.1. Описание методики.

Вариант перехода задаётся динамикой среднегодовой численности военнослужащих всех категорий по годам за рассматриваемый период. В большинстве вариантов это 2002 - 2005 годы. Для рядового и младшего командного состава численность задаётся средней по полугодиям (в соответствии с принятым порядком призыва и увольнения – 2 раза в год).

В качестве **опорного** варианта для обоснования предложений по изменению системы комплектования Вооружённых сил РФ личным составом принят вариант 1 (см. раздел 2), планируемый на период 2002-2005 годы в соответствии с ранее принятыми решениями Совета безопасности и Правительства РФ. Все остальные варианты так или иначе сопоставляются с опорным.

Военнослужащий каждой категории в расчётах характеризуется среднегодовыми расходами на его содержание.

Каждому варианту реформы даётся финансово-экономическая оценка путём определения ежегодных суммарных расходов, включающих расходы на содержание всех военнослужащих каждой категории, предложенных выплат увольняемым из числа РМКС, а также, при необходимости, дополнительных выплат офицерам, прапорщикам, мичманам (ОПМ) и военным пенсионерам (ВП). На основании этих расчётов (по укрупнённым категориям военнослужащих) затем подсчитываются ежегодные суммарные расходы на всех военнослужащих и за период в целом.

Полученные оценки альтернативных вариантов сопоставляются с оценкой опорного варианта, а в некоторых случаях ещё и друг с другом. Результаты такого сопоставления позволяют упорядочить варианты по величине отклонения от опорного варианта.

Алгоритмы проведения расчётов для финансово-экономической оценки вариантов детализированы, в основном, до уровня отдельных операций и, как правило, не требуют описания. Необходимые в отдельных случаях пояснения даются непосредственно в соответствующих таблицах.

3.1.2. Этапы работы по сравнительной финансово-экономической оценке

- 1) Формирование вариантов системы комплектования ВС РФ личным составом.
- 2) Подготовка исходных данных по расходам на содержание военнослужащих различных категорий.
- 3) Расчёты выплат увольняемым и дополнительных выплат ОПМ и ВП.
- 4) Расчёты суммарных расходов на реализацию принятых к рассмотрению вариантов.
- 5) Расчёты показателей, используемых для сравнительной финансово-экономической оценки.

Дальнейшее изложение материала выполнено в соответствии с перечисленными этапами представленной методики.

3.2. Формализация представления динамики изменения численности личного состава

Содержание варианта системы комплектования по численности военнослужащих различных категорий определяется набором исходных данных. Специфическим параметром является год начала перехода на новую систему комплектования.

В данном исследовании, как сказано в разделе 2, рассмотрены две версии системы исходных данных (СИД-1, СИД-2), отражающие различные взгляды на перспективу системы комплектования по общей численности военнослужащих и её структуре. На фоне принятых СИД исследовались различные варианты систем комплектования. Перечень и содержание этих систем (на начало и конец периода интенсивных сокращений) представлены в таблице 3.1.

Таблица 3.1

Варианты систем исходных данных по численности военнослужащих

Категории военнослужащих	Параметры	Единица измерен.	СИД-1, годы		СИД-2, годы	
			2001	2004	2001	2004
Общая численность военнослужащих	численность	тыс. чел.	1267	835	1267	1000
Офицеры, прапорщики и мичманы (ОПМ)	численность	тыс. чел.	591	235	591	458
	доля в общей численности	%	47	28	47	46
Лица РМКС, проходящие службу по контракту и по призыву, в том числе контрактники	численность	тыс. чел.	676	600	676	542
	доля в общей численности	%	53	72	53	54
	численность (неизменная)	тыс. чел.	150	150	150	150

Система версии СИД-1 ориентирована на радикальное сокращение общей численности военнослужащих и существенное перераспределение долей в общей численности в пользу РМКС. СИД-2 менее радикальна и в силу многих причин считается далее приемлемой для военной организации. Поэтому далее в качестве основной системы принята версия СИД-2.

Для исследования влияния на финансово-экономические показатели различных вариантов такого параметра как время начала перехода на новую систему комплектования выбраны дискретные значения этого параметра T_H : 2002, 2003 и 2004 годы. Перечень вариантов, рассмотренных в настоящем исследовании, представлен в таблице 3.2.

Таблица 3.2

№ вар.	Содержание	СИД	Начало T_H
1	Опорный. Соответствует действующей системе комплектования, предусматривающий службу по призыву в течение двух лет и поддержание количества контрактников	2	2003
2	Предусматривает исключительно контрактную службу для лиц РМКС	2	2003
3	Варианты 3-5 предусматривают: а) прекращение призыва на 2 года б) сохранение призыва на 6 месяцев для службы и обучения в центрах подготовки резерва в) восполнение РМКС в необходимом количестве контрактниками	2	2002
4		2	2003
5		2	2004
6	То же, что и в Варианте 4, но поддержание численности РМКС на необходимом уровне осуществляется за счёт контрактников, а поддержание общей численности военнослужащих – за счёт снижения численности ОПМ	2	2003
1-1	Аналогично Варианту 1	1	2003
2-1	Аналогично Варианту 2	1	2003
4-1	Аналогично Варианту 4	1	2003

3.2.1. Варианты 1 и 1-1.

Исходные данные по численности военнослужащих различных категорий для вариантов 1 и 1-1 представлены в таблицах 3.3 и 3.4.

Таблица 3.3

Вариант 1. Планируемое изменение численности военнослужащих различных категорий (тыс. чел.)

№ строки	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	
1	Служащие 2 года по	526	526	458	458	392	392	392	392	
2	действующей системе		492		425		392		392	
3	Служащие	150	150	150	150	150	150	150	150	
4	по контракту		150		150		150		150	
5	Общее количество лиц РМКС в войсках	676	676	608	608	542	542	542	542	
6			642		575		542		542	
7	Офицеров, прапорщиков и мичманов	591	554		506		458		458	

8	Общая численность военнослужащих	1267	1196	1081	1000	1000
---	----------------------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Примечания:

1) Фоном выделены данные, соответствующие СИД, и фактическая численность на начало исследуемого периода. Невыделенные значения строк (5-8) определены методом интерполяции, считая, что зависимость численности от времени близка к линейной.

2) Строки, выделенные двойной рамкой, содержат исходные данные, отражающие концептуальную особенность варианта

3) Значения невыделенных строк (1,2) определены как разность соответствующих ячеек строк (5,6 и 3,4).

Аналогичный формат принят и для таблиц других вариантов.

Таблица 3.4

Вариант 1-1. Планируемое изменение численности военнослужащих различных категорий (тыс. чел.)

Категории военнослужащих	№ стр	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	1		526	488	488	450	450	450	450	450
	2	526	507		469		450		450	
Служащие по контракту	3		150	150	150	150	150	150	150	150
	4	150	150		150		150		150	
Общее количество лиц РМКС в войсках	5		676	638	638	600	600	600	600	600
	6	676	657		619		600		600	
Офицеров, прапорщиков и мичманов	7	591	466		353		235		235	
Общая численность военнослужащих	8	1267	1123		979		835		835	

Представленные в таблицах 3.3 и 3.4 расчётные системы комплектования до 2006 года считаются неизменными.

Сокращение общей численности достигается путём уменьшения количества призываемых по сравнению с количеством увольняемых в период до 2004 года.

Численность контрактников для обоих вариантов принималась одинаковой, неизменной по годам.

Общая численность военнослужащих, в рамках каждой версии СИД, считается достаточной для обеспечения возможности решения задач ВС РФ.

При формировании альтернативных вариантов эта численность сохраняется неизменной в рамках одной СИД. По возможности сохраняется неизменной и численность общего количества лиц РМКС.

3.2.2. Расчёт динамики снижения численности лиц РМКС в результате увольнения военнослужащих, отслуживших два года (далее используется для альтернативных вариантов)

Для формирования исходных данных по численности военнослужащих различных категорий для альтернативных вариантов необходимо сначала рассчитать динамику снижения в результате увольнения численности лиц РМКС отслуживших два года. Такие расчёты, выполненные для трёх групп альтернативных вариантов, отличающихся началом перехода к новой системе комплектования в рамках версии СИД-2, представлены в таблицах 3.5, 3.6, 3.7, а для группы вариантов в версии СИД-1 - в таблице 3.8.

Таблица 3.5

Расчёт исходных данных по динамике убывания численности служащих 2 года для варианта 3, в котором переход на новую систему комплектования начинается с 2002 года (в рамках версии СИД-2) (тыс. чел.)

	№	2002	2003	
--	---	------	------	--

	стр оки		1п/г	2п/г	1п/г	2п/г		
			В среднем		В среднем			
			4	5	6	7		
1 (нумерация столбцов)	2	3					8	9
Служащие 2 года лица РМКС по действующей системе (опорный вариант) см. таблицу 3.3	1	526	526	458	458	392	392	392
	2		492	425				
Количество увольняемых $X_{3j} = X_{14}/4$ $j = 4, \dots, 7$	3	0	132	131	132	131	0	0
Служащие 2 года РМКС по действующей системе (для варианта 3) $X_{4j} = X_{14} - \sum X_{3j-1}$ $j = 4, \dots, 7$	4	526	526	394	263	131	0	0
	5		460	197				

Примечание: Здесь и далее индексы при переменных – номера строк и столбцов.

Таблица 3.6

Расчёт исходных данных по численности служащих 2 года для вариантов 2, 4, 6, в которых переход на новую систему комплектования осуществляется с 2003 года (в рамках версии СИД-2) (тыс. чел.)

Категории военнослужащих	№ стр оки	2001	2002	2003		2004		2005
				1п/г	2п/г	1п/г	2п/г	
				В среднем		В среднем		
1 (нумерация столбцов)	2	3	4	5	6	7	8	9
Служащие 2 года лица РМКС по действующей системе (опорный вариант) см. таблицу 3.3	1	526	492	458	392	392	392	392
	2			425	392			
Количество увольняемых $X_{3j} = X_{15}/4$; $j = 5, \dots, 8$	3	0	0	115	114	115	114	0
Служащие 2 года РМКС по действующей системе (для вариантов 2, 4, 6) $X_{4j} = X_{15} - \sum X_{3j-1}$; $j = 5, \dots, 8$	4	526	492	458	343	229	114	0
	5			401	172			

Таблица 3.7

Расчёт исходных данных по численности служащих 2 года для варианта 5, в котором переход на новую систему комплектования осуществляется с 2004 года (в рамках версии СИД-2) (тыс. чел.)

Категории военнослужащих	№ стр оки	2002	2003	2004		2005		2006
				1п/г	2п/г	1п/г	2п/г	
				В среднем		В среднем		
1 (нумерация столбцов)	2	3	4	5	6	7	8	9
Служащие 2 года лица РМКС по действующей системе (опорный вариант) см. таблицу 3.3	1	492	425	392	392	392	392	392
	2			392	392			
Количество увольняемых $X_{3j} = X_{15}/4$; $j = 5, \dots, 8$	3	0	0	98	98	98	98	
Служащие 2 года РМКС по действующей системе (для варианта 5) $X_{4j} = X_{15} - \sum X_{3j-1}$; $j = 5, \dots, 8$	4	492	425	392	294	196	98	0
	5			343	147			

Таблица 3.8

Расчет исходных данных по численности служащих 2 года для вариантов 2-1, 4-1, в которых переход на новую систему комплектования осуществляется с 2003 года (в рамках версии СИД-1) (тыс. чел.)

Категории военнослужащих	№ стр оки	2001	2002	2003		2004		2005
				1п/г	2п/г	1п/г	2п/г	
				В среднем		В среднем		
1 (нумерация столбцов)	2	3	4	5	6	7	8	9
Служащие 2 года РМКС по действующей системе (опорный вариант) см. таблицу 3.4	1	526	507	488	450	450	450	450
	2			469	450			
Количество увольняемых $X_{3j} = X_{15}/4$; $j = 5, \dots, 8$	3	0	0	122	122	122	122	0
Служащие 2 года РМКС по действующей системе	4			488	366	244	122	

(для вариантов 2-1, 4-1) $X_{4j} = X_{15} - \sum X_{3,j-1}; j = 5, \dots, 8$	5	526	507	427	183	0
--	---	-----	-----	-----	-----	---

Рассчитанные в таблицах 3.5 – 3.8 значения увольняемых и динамика снижения численности РМКС будут использованы в расчётах соответствующих альтернативных вариантов.

3.2.3. Вариант 2

Это, как уже было сказано, вариант радикального отказа от призывной системы комплектования РМКС с переходом на систему комплектования полностью на контрактной основе. Исходные данные по динамике численности военнослужащих в рассматриваемый период представлены в таблице 3.9.

Таблица 3.9
Вариант 2. Изменение численности военнослужащих различных категорий (тыс. чел.)

Категории военнослужащих	№ строки	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	1	526	526	458	458	343	229	114	0	0
	2		492		401		172		0	
Служащие по контракту	3	150	150	150	150	199	313	428	542	542
	4		150		174		370		542	
Общее количество лиц РМКС в войсках	5	676	676	608	608	542	542	542	542	542
	6		642		575		542		542	
Офицеров, прапорщиков и мичманов	7	591	554		506		458		458	
Общая численность военнослужащих	8	1267	1196		1081		1000		1000	

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), рассчитанные в таблице 3.6. Сохранение неизменной динамики требуемого общего количества лиц РМКС (строка 6) обеспечивается за счёт увеличения численности контрактников (строки 3 и 4). Этим определяется алгоритм расчета численности контрактников, пояснений к которому, по-видимому, не требуется.

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

3.2.4. Варианты 3, 4, 5

В этих вариантах, в отличие от варианта 2, в переходный период присутствуют лица РМКС трёх категорий: контрактники и служащие по призыву либо 2 года, либо 6 месяцев. При этом лица, ранее призванные на 2 года по действующей системе, дослуживают этот срок, давая возможности военной организации перестроиться на новую систему комплектования. Главным назначением службы лиц, призванных на 6 месяцев, станет обучение, приобретение военной специальности. По окончании этой службы они пополнят ряды мобилизационного резерва, а некоторые из них (изъявившие желание и положительно аттестованные) продолжат службу, но уже по контракту.

Исходные данные по динамике численности военнослужащих в рассматриваемый период представлены в таблицах 3.10, 3.11, 3.12.

Таблица 3.10
Вариант 3. Изменение численности военнослужащих различных категорий (тыс. чел.)

Категории военнослужащих	№ стр оки	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	1	526	526	394	263	131	0	0	0	0
	2		460		197		0		0	
Служащие по контракту	3	150	150	150	150	165	225	300	400	400
	4		150		157		262		400	
Общее количество лиц РМКС в войсках	5	676	676	608	608	508	454	414	400	400
	6		642		558		434		400	
Призванные на 6 месяцев в учебные центры	7	0	0	0	0	34	88	128	142	142
	8		0		17		108		142	
Общее количество лиц РМКС в ВС РФ	9	676	676	608	608	542	542	542	542	542
	10		642		575		542		542	
ОПМ	11	591	554		506		458		458	
Общая численность	12	1267	1196		1081		1000		1000	

Таблица 3.11
Вариант 4. Изменение численности военнослужащих различных категорий
(тыс. чел.)

Категории военнослужащих	№ стр оки	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	1	526	526	458	458	343	229	114	0	0
			492		401		172		0	
Служащие по контракту	2	150	150	150	150	165	225	300	400	400
			150		157		262		400	
Общее количество лиц РМКС в войсках	3	676	676	608	608	508	454	414	400	400
			642		558		434		400	
Призванные на 6 месяцев в учебные центры	4	0	0	0	0	34	88	128	142	142
			0		17		108		142	
Общее количество лиц РМКС в ВС РФ	5	676	676	608	608	542	542	542	542	542
			642		575		542		542	
ОПМ	6	591	554		506		458		458	
Общая численность	7	1267	1196		1081		1000		1000	

Таблица 3.12
Вариант 5. Изменение численности военнослужащих различных категорий
(тыс. чел.)

Категории военнослужащих	№ стр оки	На конец 2001	2002	2003		2004		2005		2006
				1 п /г	2 п /г	1 п /г	2 п /г	1 п /г	2 п /г	
				В среднем		В среднем		В среднем		
Служащие 2 года по действующей системе	1	526	492	458	392	392	294	196	98	0
				425		343		147		
Служащие по контракту	3	150	150	150	165	225	300	400	400	400
				157		262		400		
Общее количество лиц РМКС в войсках	5	676	642	608	508	454	414	400	400	400
				558		434		400		
Призванные на 6 месяцев в учебные центры	7	0	0	0	34	88	128	142	142	142
				17		108		142		
Общее количество лиц РМКС в ВС РФ	9	676	642	608	542	542	542	542	542	542
				575		542		542		
ОПМ	11	591	554	506		458		458		458
Общая численность	12	1267	1196	1081		1000		1000		1000

Варианты представленной группы сформированы на базе опорного (варианта 1). Их концептуальными особенностями является:

1. Использование в качестве исходных данных по численности лиц, служащих 2 года по действующей системе комплектования тех значений, которые рассчитаны в соответствующих этим вариантам таблицах 3.5, 3.6, 3.7.

2. Нарастивание численности призванных в учебные центры подготовки на 6 месяцев до уровня 142 тыс. чел. достаточного, по мнению военных, для поддержания необходимой численности резерва, предлагается сделать постепенно, чтобы дать возможность нарастить производительность центров подготовки резерва.

Принятые установки по исходным данным (строки, выделенные двойными рамками) делает возможным расчёт численности контрактников.

3.2.5. Вариант 6

Как уже было сказано выше, этот вариант проработан на случай возникновения финансовых проблем с реализацией варианта 4. Тем более что в процессе согласования варианта 4 военные специалисты высказывали озабоченность, что лица, призванные на 6 месяцев, фактически в войска не попадут. Численность лиц РМКС в войсках в этом варианте предлагается пополнять за счёт дополнительного набора контрактников. Интуитивно представляется, что вариант 6, в котором такой дополнительный набор контрактников был бы осуществлён за счёт сокращения численности офицеров, может оказаться дешевле. Это представлялось необходимым оценить.

Исходные данные по динамике численности военнослужащих в рассматриваемый период представлены в таблице 3.13.

Таблица 3.13

Вариант 6. Изменение численности военнослужащих различных категорий (тыс. чел.)

Категории военнослужащих	№ стр оки	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	1	526	526	458	458	343	229	114	0	0
	2		492		401		172		0	
Служащие по контракту	3	150	150	150	150	199	313	428	542	542
	4		150		174		370		542	
Общее количество лиц РМКС в войсках	5	676	676	608	608	542	542	542	542	542
	6		642		575		542		542	
Призванные на 6 месяцев в учебные центры	7	0	0	0	0	34	88	128	142	142
	8		0		17		108		142	
Общее количество лиц РМКС в ВС РФ	9	676	676	608	608	576	630	670	684	684
	10		642		592		650		684	
ОПМ	11	591	554		489		350		316	
Общая численность	12	1267	1196		1081		1000		1000	

Динамика снижения численности служащих 2 года по действующей системе (строка 2) и динамика нарастания численности призванных на 6 месяцев (строка 8) остаются такими же, как и для варианта 4.

В отличие от последнего в данном варианте в строке 6 "Общее количество лиц РМКС в войсках" эксперты, выдвинувшие вариант, хотели видеть значения численностей, которые в варианте 4 находились в строке 10 таблицы 3.4 "Общее количество лиц РМКС в ВС РФ". Поскольку, как уже отмечалось, призванные на 6 месяцев в регулярные войска (силы) не попадают, численность лиц РМКС в войсках, согласно строке 6 таблицы 3.4, снизится до 400 тыс. чел., что, по мнению экспертов, может оказаться недостаточной. Далее алгоритм расчё-

та численности контрактников (строка 4) при известных значениях строк 2 и 6 дополнительных пояснений не требует.

Возрастание численности контрактников (строка 4) компенсируется снижением численности офицеров (строка 11) таким образом, чтобы сохранить неизменной динамику общей численности военнослужащих (строка 12).

3.2.6. Варианты 2-1 и 4-1

Комментарии к порядку формирования и расчётам исходных данных по численности, относящиеся к варианту 2 (таблица 3.9) и варианту 4 (таблица 3.11), полностью применимы к аналогичным данным для вариантов 2-1 и 4-1, представленным в таблицах 3.14 и 3.15. Отличия только в СИД.

Таблица 3.14

Вариант 2-1. Изменение численности военнослужащих различных категорий (тыс. чел.)

Категории военнослужащих	№ строки	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	1	526	526	488	488	366	244	122	0	0
	2		507		427		183		0	
Служащие по контракту	3	150	150	150	150	234	356	478	600	600
	4		150		192		417		600	
Общее количество лиц РМКС в войсках	5	676	676	638	638	600	600	600	600	600
	6		657		619		600		600	
ОПМ	7	591	466		353		235		235	
Общая численность	8	1267	1123		972		835		835	

Таблица 3.15

Вариант 4-1. Изменение численности военнослужащих различных категорий (тыс. чел.)

Категории военнослужащих	№ строки	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	1	526	526	488	488	366	244	122	0	0
	2		507		427		183		0	
Служащие по контракту	3	150	150	150	150	200	268	350	458	458
	4		150		175		309		458	
Общее количество лиц РМКС в войсках	5	676	676	638	638	566	512	472	458	458
	6		657		602		492		458	
Призванные на 6 месяцев в учебные центры	7	0	0	0	0	34	88	128	142	142
	8		0		17		108		142	
Общее количество лиц РМКС в ВС РФ	9	676	676	638	638	600	600	600	600	600
	10		657		619		600		600	
ОПМ	11	591	466		353		235		235	
Общая численность	12	1267	1123		972		835		835	

3.3. Формализация данных о расходах на содержание военнослужащих

3.3.1. Исходные данные к варианту 1

Данные о среднегодовых расходах на содержание военнослужащих рассматриваемых категорий, представленные в таблице 3.16, базируются на действующих и планируемых документах, что позволило использовать их как при исследовании опорного варианта, так и при исследовании альтернативных вариантов.

Таблица 3.16

Планируемые размеры денежного довольствия и невыплачиваемого содержания

военнослужащих для опорного варианта (средние по категориям и годам)
(руб.)

Категории военнослужащих	№ строки	2001	2002	2003	2004	2005
Невыплачиваемое содержание призванного в месяц	1	1400	1400	1400	1400	1400
Содержание призванного в течение года	2	16800	16800	16800	16800	16800
Невыплачиваемое содержание контрактника в месяц	3	1839	1839	1839	1839	1839
Денежное довольствие контрактника в течение года	4	1527	1809	1988	2146	2146
Содержание контрактника в течение года	5	40392	44776	45924	47820	47820
Невыплачиваемое содержание ОПМ в месяц	6	1839	1839	1839	1839	1839
Денежное довольствие ОПМ в месяц	7	3519	5654	7166	7640	7640
Содержание офицера ОПМ в течение года	8	64296	89916	108060	113748	113748

Примечания:

1) Данные строки 7 соответствуют "среднему" представителю военнослужащих категории "Офицеры, прапорщики и мичманы", (в смысле уровня расходов на его содержание), в качестве такового принят "Командир батальона".

2) Размер невыплачиваемого содержания ОПМ принят равным аналогичному показателю для контрактника.

3.3.2. Исходные данные к альтернативным вариантам

Данные, принятые для исследования альтернативных вариантов и представленные в таблице 3.17. отличаются от соответствующих данных для опорного варианта только размером денежного довольствия контрактников (строка 4). Денежное довольствие контрактника принято на уровне, рекомендованном по результатам опроса ВЦИОМ, что позволяет рассчитывать на возможность набора необходимого количества контрактников. Ориентация на размер денежного довольствия контрактника, принятый в предыдущем варианте (Таблица 3.16, строка 4), делает проблему комплектования ВС РФ рядовым и младшим командным составом на контрактной основе практически неразрешимой.

Таблица 3.17

Размеры денежного довольствия и невыплачиваемого содержания военнослужащих
(средние по категориям и годам) для альтернативных вариантов
(руб.)

Категории военнослужащих	№ стр	2001	2002	2003	2004	2005
Невыплачиваемое содержание служащего по призыву в месяц	1	1400	1400	1400	1400	1400
Содержание служащего по призыву в течение года.	2	16800	16800	16800	16800	16800
Невыплачиваемое содержание контрактника в месяц	3	1839	1839	1839	1839	1839
Денежное довольствие контрактника в месяц	4	1527	2027	2527	2947	3600
Содержание контрактника в течение года	5	40392	46392	52392	57432	65268
Невыплачиваемое содержание ОПМ в месяц	6	1839	1839	1839	1839	1839
Денежное довольствие ОПМ в месяц	7	3519	5654	7166	7640	7640
Содержание ОПМ в течение года	8	64296	89916	108060	113748	113748

Примечание:

Категория "служащий по призыву" в строках 1 и 2 охватывает в данном случае, как призванных на 2 года и дослуживающих в период 2002-2004 годов, так и призванных на 6 месяцев.

3.4. Расчёт дополнительных выплат увольняемому военнослужащим срочной службы, а также офицерам, прапорщикам, мичманам и военным пенсионерам

Расчёты соответствующих выплат, представленные в таблицах настоящего раздела, выполнены по разработанным алгоритмам, реализующим следующие концептуальные положения предложенной новой системы комплектования:

1) Сумма выплаты увольняемому должна начисляться с учетом превышения предложенного денежного довольствия контрактника над планируемыми в будущем, которое увольняемый прослужил в период перехода на новую систему комплектования.

2) Доплаты к денежному довольствию офицеров (прапорщиков, мичманов) и, соответственно, доплаты военным пенсионерам, возможно, придётся начать с 2005 года. Единая для всех сумма доплаты должна начисляться так же, как и в первом случае, с учётом превышения предложенного денежного довольствия контрактника над планируемым, но при этом отношение размеров предлагаемого денежного довольствия контрактника и лейтенанта с учетом доплаты в 2005 году, не должно быть ниже уровня 2001 года.

3.4.1. Расчёт выплат увольняемым после завершения двухгодичной службы

Расчёт размера выплат и алгоритм расчёта приведены в таблице 3.18, 3.19, 3.20.

Таблица 3.18

Расчёт размера выплат увольняемым с 2002 года

Наименования данных	Единица измерения	№ стр. оки	2001	2002		2003		2004	2005
				1 п/г	2 п/г	1 п/г	2 п/г		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Денежное довольствие контрактника (ДД), плановое, см. табл. 3.16, стр. 4	руб./мес.	1	1527	1809		1988		2146	2146
ДД контрактника, предложенное, см. табл. 3.17, стр. 4	руб./мес.	2	1527	2027		2527		2947	3600
Превышение предложенного ДД над плановым, $Y_{3j} = Y_{2j} - Y_{1j}$ $j = 4, \dots, 10$	руб./мес.	3	0	218		539		801	1454
Выплаты каждому увольняемому за прослуженный месяц в данном году $Y_{4j} = Y_{3j}$ $j = 6, 8$	руб./мес.	4	0	218		539		0	0
Количество месяцев в данном году, которые прослужил уволенный в данном полугодии	мес.	5	0	6	12	6	12	0	0
Выплаты каждому уволенному в данном полугодии года $Y_{6j} = Y_{46} * Y_{5j}$ $j = 5, 6$ $Y_{6j} = Y_{46} * Y_{56} + Y_{48} * Y_{5j}$ $j = 7, 8$	руб.	6	0	1308	2616	5850	9084	0	0
Количество увольняемых за период, см. таблицу 3.5, строку 3	тыс. чел.	7	0	132	131	132	131	0	0
Выплаты всем увольняемым за период $Y_{8j} = Y_{6j} * Y_{7j}$ $j = 5, \dots, 8$	млн. руб.	8	0	173	343	772	1190	0	0
Выплаты всем увольняемым за год	млн. руб.	9	0	516		1962		0	0

Таблица 3.19

Расчет размера выплат увольняемым с 2003 года

Наименования данных	Единица измерения	№	2001	2002	2003		2004		2005
					1 п/г	2 п/г	1 п/г	2 п/г	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Денежное довольствие контрактника (ДД), плановое, см. табл. 3.16, стр. 4	руб./мес.	1	1527	1809	1988		2146		2146
ДД контрактника, предложенное, см. табл. 3.17, стр. 4	руб./мес.	2	1527	2027	2527		2947		3600
Превышение предложенного ДД над плановым, $Y_{3j} = Y_{2j} - Y_{1j}$ $j = 4, \dots, 10$	руб./мес.	3	0	218	539		801		1454
Выплаты каждому увольняемому за прослуженный месяц в данном году $Y_{4j} = Y_{3j}$ $j = 7, 9$	руб./мес.	4	0	0	539		801		0
Количество месяцев в данном году, которые прослужил уволенный в	мес.	5	0	0	6	12	6	12	0

данном полугодии									
Выплаты каждому уволенному в данном полугодии года $Y_{6j} = Y_{47} * Y_{5j}$ j = 6, 7 $Y_{6j} = Y_{47} * Y_{57} + Y_{49} * Y_{5j}$ j = 8, 9	руб.	6	0	0	3234	6468	11274	16080	0
Количество увольняемых за период, см. таб. 3.5, стр. 3.	тыс. чел.	7	0	0	115	114	115	114	0
Выплаты всем увольняемым за период $Y_{8j} = Y_{6j} * Y_{7j}$ j = 6, ..., 9	млн. руб.	8	0	0	372	737	1297	1833	0
Выплаты всем увольняемым за год	млн. руб.	9	0	0	1109		3130		0

Таблица 3.20

Расчет размера выплат увольняемым с 2004 года

Наименования данных	Единица измерения	№ стр	2002	2003	2004		2005		2006
					1п/г	2п/г	1п/г	2п/г	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Денежное довольствие контрактника (ДД), плановое, см. табл. 3.16, стр. 4	руб./мес.	1	1809	1988	2146		2146		2146
ДД контрактника, предложенное, см. табл. 3.17, стр. 4	руб./мес.	2	2027	2527	2947		3600		3600
Превышение предложенного ДД над плановым, $Y_{3j} = Y_{2j} - Y_{1j}$ j = 4, ..., 10	руб./мес.	3	218	539	801		1454		1454
Выплаты каждому увольняемому за прослуженный месяц в данном году $Y_{4j} = Y_{3j}$ j = 7, 9	руб./мес.	4	0	0	801		1454		0
Количество месяцев в данном году, которые прослужил уволенный в данном полугодии	мес.	5	0	0	6	12	6	12	0
Выплаты каждому уволенному в данном полугодии года $Y_{6j} = Y_{47} * Y_{5j}$ j = 6, 7 $Y_{6j} = Y_{47} * Y_{57} + Y_{49} * Y_{5j}$ j = 8, 9	руб.	6	0	0	4806	9612	18336	27060	0
Количество увольняемых за период, см. таб. 3.7, стр. 3.	тыс. чел.	7	0	0	98	98	98	98	0
Выплаты всем увольняемым за период $Y_{8j} = Y_{6j} * Y_{7j}$ j = 6, ..., 8	млн. руб.	8	0	0	471	942	1797	2652	0
Выплаты всем увольняемым за год	млн. руб.	9	0	0	1413		4449		0

3.4.2. Расчёт дополнительных выплат офицерам, прапорщикам и мичманам и военным пенсионерам

Расчёт размера выплат и алгоритм расчёта приведены в таблицах 3.21, 3.22.

Таблица 3.21

Расчёты ежемесячных дополнительных выплат офицерам, прапорщикам, мичманам и военным пенсионерам, начиная с 2005 года

Наименования данных	Единица измерения	№ стр	2001	2002	2003	2004	2005
1	2	3	4	5	6	7	8
Денежное довольствие контрактника (ДД), плановое, см. табл. 3.16, стр. 4	руб./мес.	1	1527	1809	1988	2146	2146
ДД контрактника, предложенное, см. табл. 3.17, стр. 4	руб./мес.	2	1527	2027	2527	2947	3600
Превышение предложенного ДД над плановым,	руб./мес.	3	0	218	539	801	1454

$Y_{3j} = Y_{2j} - Y_{1j}$ Предлагаемая (предварительная) доп. выплата ОПМ $Y_{48} = Y_{38}$	$j = 4, \dots, 8$ руб./мес.	4					1454
Денежное довольствие лейтенанта, плановое	руб./мес.	5	2369	3689	4525	4797	4797
ДД лейтенанта с учетом предлагаемой (предварительной) доп. выплаты с 2005 года $Y_{6j} = Y_{4j} + Y_{5j}$	$j = 4, \dots, 8$ руб./мес.	6	2369	3689	4525	4797	6251
Отношение размеров предлагаемого ДД контрактника к ДД лейтенанта с учетом доп. выплат с 2005 года $Y_{6j} = Y_{2j}/Y_{6j}$	$j = 4, \dots, 8$	7	0,64	0,55	0,56	0,61	0,58
Требуемое отношение по сравнению со стр.4 (см. п 2 начала подраздела 4.4.)		8	0,64	0,55	0,56	0,61	0,64
Уточнённое предлагаемое ДД лейтенанта $Y_{9j} = Y_{2j}/Y_{8j}$	$j = 4, \dots, 8$ млн. руб.	9	2369	3689	4525	4797	5625
Сумма ежемесячных дополнительных выплат ОПМ $Y_{10j} = Y_{9j} - Y_{5j}$	$j = 4, \dots, 8$ руб./мес.	10	0	0	0	0	828

Таблица 3.22

Расчёты общих дополнительных выплат офицерам, прапорщикам, мичманам и военным пенсионерам, начиная с 2005 года

Наименования данных	Единица измерения	№ строки	Группа вариантов 1 (с СИД-2 без варианта 6)	Группа вариантов 2 Вариант 6	Группа вариантов 3 Варианты с СИД-1
1	2	3	4	5	6
Ежемесячная доп. выплата ОПМ (см. таблицу 3.21, строка 10)	руб./мес.	1	828	828	828
Ежемесячная доп. выплата ВП $Y_{1j} = 0,6 * Y_{1j}$	$j = 4, \dots, 6$ руб./мес.	2	497	497	497
Численность ОПМ (см. таблицы 3.3, 3.13, 3.4, строка 6)	тыс. чел.	3	458	316	235
Дополнительные выплаты ОПМ $Y_{4j} = 12 * Y_{1j} * Y_{3j}$	$j = 4, \dots, 6$ млн. руб.	4	4551	3140	2335
Численность ВП (исходные данные)	тыс. чел.	5	1200	1200	1200
Дополнительные выплаты ВП $Y_{6j} = 12 * Y_{2j} * Y_{5j}$	$j = 4, \dots, 6$ млн. руб.	6	7154	7154	7154
Общие дополнительные выплаты ОПМ и ВП $Y_{7j} = Y_{4j} + Y_{6j}$	$j = 4, \dots, 6$ млн. руб.	7	11705	10294	9489

3.5. Расчёт суммарных расходов на реализацию рассматриваемых вариантов

В таблице 3.23 на примере варианта 4 представлена сводная таблица, характеризующая алгоритм вычисления суммарных расходов на содержание военнослужащих по категориям и в целом. Аналогичные таблицы использовались для расчётов по другим вариантам

Таблица 3.23 (сводная)

Вариант 4. Расчёт суммарных расходов на содержание военнослужащих

ЧИСЛЕННОСТЬ		2001	2002	2003	2004	2005	02...05
Призванные на 2 года по действующей системе	тыс. чел.	526	492	401	172	0	
Служащие по контракту	тыс. чел.	150	150	157	262	400	
РМКС в войсках	тыс. чел.	676	642	558	434	400	
Призванные на 6 месяцев	тыс. чел.	0	0	17	108	142	
РМКС в ВС РФ	тыс. чел.	676	642	575	542	542	
ОПМ	тыс. чел.	591	554	506	458	458	
Общая численность военнослужащих	тыс. чел.	1267	1196	1081	1000	1000	
СОДЕРЖАНИЕ							
1служащего по призыву на 2 года и на 6 месяцев	руб./год	16800	16800	16800	16800	16800	

1 контрактника (невыплачиваемое)	руб./мес.	1839	1839	1839	1839	1839	
ДД 1 контрактника.	руб./мес.	1527	2027	2527	2947	3600	
Содержание 1 контрактника	руб./мес.	3366	3866	4366	4786	5439	
Содержание 1 контрактника	руб./год	40392	46392	52392	57432	65268	
1 ОПМ (невыплачиваемое)	руб./мес.	1839	1839	1839	1839	1839	
ДД 1 ОПМ (комбат)	руб./мес.	3519	5654	7166	7640	7640	
Содержание 1 ОПМ	руб./год	64296	89916	108060	113748	113748	
СУММАРНЫЕ РАСХОДЫ							
На призванных по действующей системе	млн. руб.	8837	8266	6737	2890	0	17893
На призванных на 6 месяцев	млн. руб.	0	0	286	1814	2386	4486
На контрактников	млн. руб.	6059	6959	8226	15047	26107	56339
Суммарные расходы на РМКС (СР1)	млн. руб.	14896	15225	15249	19751	28493	78718
Выплаты увольняемым	млн. руб.	0	0	1109	3130	0	4239
Суммарные расходы СР1+увольняемым (СР2)	млн. руб.	14896	15225	16358	22881	28493	82957
Доп. выплаты ОПМ и ВП с 2005 года	млн. руб.	0	0	0	0	11705	11705
Суммарные расходы СР2+дополнительные выплаты ОПМ и ВП (СР3)	млн. руб.	14896	15225	16358	22881	40198	94662
На ОПМ без дополнительных выплат	млн. руб.	37999	49813	54678	52097	52097	208685
На ОПМ с учётом дополнительных выплат	млн. руб.	37999	49813	54678	52097	63802	220390
Суммарные расходы на всех (СР4) (СР3+ОПМ и ВП без дополнительных выплат)	млн. руб.	52895	65038	71036	74978	92295	303347

Таблица 3.23
Суммарные расходы на содержание военнослужащих для вариантов 1, 2, 3, 4
(млн. руб.)

	2001	2002	2003	2004	2005	За период 2002-2005
Вариант 1						
Призванные на 2 года по действующей системе	8837	8266	7140	6586	6586	28578
Служащие по контракту	6059	6566	6889	7173	7173	27801
Суммарные расходы на РМКС (СР0)	14896	14832	14029	13759	13759	56379
Офицеры, прапорщики и мичманы	37999	49813	54678	52097	52097	208685
Суммарные расходы на всех военнослужащих (СР00)	52895	64645	68707	65856	65856	265064
Вариант 2						
Призванные на 2 года по действующей системе	8837	8266	6737	2890	0	17893
Служащие по контракту	6059	6959	9116	21250	35375	72700
Суммарные расходы на РМКС (СР1)	14896	15225	15853	24140	35375	90593
Выплаты увольняемым	0	0	1109	3130	0	4249
Сумм расходы с учетом выплат увольняем (СР2)	14896	15225	16962	27270	35375	94832
Дополнительные выплаты ОПМ	0	0	0	0	11705	11705
Суммарные расходы с учётом выплат ОПМ (СР3)	14896	15225	16962	27270	47080	106537
На ОПМ без дополнительных выплат	37999	49813	54678	52097	52097	208685
На ОПМ с учётом дополнительных выплат	37999	49813	54678	52097	63802	220390
Суммарные расходы на всех военнослужащих (СР4)	52895	65038	71640	79367	99177	315222
Вариант 3						
На призванных по действующей системе	8837	7728	3310	0	0	11038
На призванных на 6 месяцев	0	286	1814	2386	2386	6872
На контрактников	6059	7655	14146	22973	26107	70881
Суммарные расходы на РМКС (СР1)	14896	15669	19270	25359	28493	88791
Выплаты увольняемым	0	516	1962	0	0	2478
Суммарные расходы (СР2)	14896	16185	21232	25359	28493	91269
Дополнительные выплаты ОПМ и пенсионерам	0	0	0	0	11705	11705
Суммарные расходы (СР3)	14896	16185	21232	25359	40198	102974
На ОПМ без дополнительных выплат	37999	49813	54678	52097	52097	208685

На ОПМ с учётом дополнительных выплат	37999	49813	54678	52097	63802	220390
Суммарные расходы на всех военнослужащих (СР4)	52895	65998	75910	77456	92295	411659
Вариант 4						
Призванные на 2 года по действующей системе	8837	8266	6737	2890	0	17893
Призванные на 6 месяцев	0	0	286	1814	2386	4486
Служащие по контракту	6059	6959	8226	15047	26107	56339
Суммарные расходы на РМКС (СР1)	14896	15225	15249	19751	28493	78718
Выплаты увольняемым	0	0	1109	3130	0	4239
Суммарные расходы с учетом выплат увольняемым (СР2)	14896	15225	16358	22881	28493	82957
Дополнительные выплаты ОПМ	0	0	0	0	11705	11705
Суммарные расходы с учётом выплат ОПМ (СР3)	14896	15225	16358	22881	40198	94662
На ОПМ без дополнительных выплат	37999	49813	54678	52097	52097	208685
На ОПМ с учётом дополнительных выплат	37999	49813	54678	52097	63802	220390
Суммарные расходы на всех военнослужащих (СР4)	52895	65038	71036	74978	92295	303347

Таблица 3.25

Суммарные расходы на содержание военнослужащих для варианта 5
(млн. руб.)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	За период 2002- 2006
Вариант 5							
На призванных по действующей системе	8837	8266	7140	5762	2470	0	23638
На призванных на 6 месяцев	0	0	0	286	1814	2386	4486
На контрактников	6059	6959	7859	10453	18732	26107	70110
Суммарные расходы на РМКС (СР1)	14896	15225	14999	16501	23016	28493	98234
Выплаты увольняемым	0	0	0	1413	4449	0	5862
Суммарные расходы (СР2)	14896	15225	14999	17914	27465	28493	104096
Дополнительные выплаты ОПМ и пенсионерам	0	0	0	0	11705	11705	23410
Суммарные расходы (СР3)	14896	15225	14999	17914	39170	40198	127506
На ОПМ без дополнительных выплат	37999	49813	54678	52097	52097	52097	260782
На ОПМ с учётом дополнительных выплат	37999	49813	54678	52097	63802	63802	284192
Суммарные расходы на всех (СР4)	52895	65038	69677	70011	91267	92295	388288

Таблица 3.26

Суммарные расходы на содержание военнослужащих для вариантов 6,1-1,2-1,4-1
(млн. руб.)

	2001	2002	2003	2004	2005	За период 2002-2005
Вариант 6						
Призванные на 2 года по действующей системе	8837	8266	6737	2890	0	17893
Призванные на 6 месяцев	0	0	286	1814	2386	4486
Служащие по контракту	6059	6959	9116	21250	35375	72700
Суммарные расходы на РМКС (СР1)	14896	15225	16139	25954	37761	95079
Выплаты увольняемым	0	0	1109	3130	0	4239
Сумм расходы с учетом выплат увольняемым (СР2)	14896	15225	17248	29084	37761	99318
Дополнительные выплаты ОПМ	0	0	0	0	10294	10294
Суммарные расходы с учётом выплат ОПМ (СР3)	14896	15225	17248	29084	48055	109612
На ОПМ без дополнительных выплат	37999	49813	52841	39812	35944	178410
На ОПМ с учётом дополнительных выплат	37999	49813	52841	39812	46238	188704
Суммарные расходы на всех военнослужащих	52895	65038	70089	68896	83999	288022

(СР4)						
Вариант 1-1						
На призванных по действующей системе	8837	8518	7879	7560	7560	31517
На контрактников	6059	6566	6889	7173	7173	27801
Суммарные расходы на РМКС (СР0)	14896	15084	14768	14733	14733	59318
На ОПМ	37999	41901	38145	26731	26731	133508
Суммарные расходы на всех военнослужащих (СР00)	52895	56985	52913	41464	41464	192826
Вариант 2-1						
На призванных по действующей системе	8837	8518	7173	3074	0	18766
На призванных на 6 месяцев	0	0	0	0	0	0
На контрактников	6059	6959	10059	23949	39161	80128
Суммарные расходы на РМКС (СР1)	14896	15477	17233	27023	39161	98894
Выплаты увольняемым	0	0	1184	3337	0	4521
Суммарные расходы (СР2)	14896	15477	18417	30360	39161	103415
Дополнительные выплаты ОПМ	0	0	0	0	9489	9489
Суммарные расходы (СР3)	14896	15477	18417	30360	48650	112904
На ОПМ без дополнительных выплат	37999	41901	38145	26731	26731	133508
На ОПМ с учётом дополнительных выплат	37999	41901	38145	26731	36220	142997
Суммарные расходы на всех военнослужащих (СР4)	52895	57378	56562	57091	75381	246412
Вариант 4-1						
На призванных по действующей системе	8837	8518	7174	3074	0	18766
На призванных на 6 месяцев	0	0	286	1814	2386	4486
На контрактников	6059	6959	9169	17746	29893	63767
Суммарные расходы на РМКС (СР1)	14896	15477	16629	22634	32279	87019
Выплаты увольняемым	0	0	1184	3337	0	4521
Суммарные расходы (СР2)	14896	15477	17813	25971	32279	91540
Доп. выплаты ОПМ и пенсионерам с 2005 года	0	0	0	0	9489	9489
Суммарные расходы (СР3)	14896	15477	17813	25971	41768	101029
На ОПМ без дополнительных выплат	37999	41901	38145	26731	26731	133508
На ОПМ с учётом дополнительных выплат	37999	41901	38145	26731	36220	142997
Суммарные расходы на всех военнослужащих (СР4)	52895	57378	55958	52702	68499	234537

3.6. Расчёт показателей, используемых для сравнения финансово-экономических параметров различных вариантов

Для удобства сопоставительного анализа итоговые суммарные расходы на содержание всех военнослужащих, подсчитанные для всех рассмотренных вариантов, сведены в таблицу 3.27. В последующих таблицах приведены результаты подсчётов некоторых соотношений, используемых для выстраивания предпочтений среди рассмотренных вариантов новой системы комплектования.

Таблица 3.27
Суммарные расходы на содержание всех военнослужащих
(млн. руб.)

№ вар.	2001	2002	2003	2004	2005	2006	За период 2002-2006
1	52895	64645	68707	65856	65856	65856	330920
2	52895	65038	71640	79367	99177	99177	414399
3	52895	65998	75910	77456	92295	92295	403954
4	52895	65038	71036	74978	92295	92295	395642
5	52895	65038	69677	70011	91267	92295	388288
6	52895	65038	70089	68896	83999	83999	372021
11	52895	57666	54516	43264	43264	43264	241974
21	52895	57378	56562	57091	75381	75381	321793
41	52895	57378	55958	52702	68499	68499	303036

Таблица 3.28

Прирост суммарных расходов на содержание военнослужащих по сравнению с 2001 г.
(млн. руб.)

№ вар.	2001	2002	2003	2004	2005	2006	За период 2002-2006
1	0	11750	15812	12961	12961	12961	66445
2	0	12143	18745	26472	46282	46282	149924
3	0	13103	23015	24561	39400	39400	139479
4	0	12143	18141	22083	39400	39400	131167
5	0	12143	16782	17116	38372	39400	123813
6	0	12143	17194	16001	31104	31104	107546
11	0	4771	1621	-9631	-9631	-9631	-22501
21	0	4483	3667	4196	22486	22486	57318
41	0	4383	3063	-193	15604	15604	38561

Таблица 3.29
Превышение СР над СР0
(млн. руб.)

№ вар.	2002	2003	2004	2005	2006	За 2002-2006
2	393	2933	13511	33321	33321	83479
3	1353	7203	11600	26439	26439	73034
4	393	2329	9122	26439	26439	64722
5	393	970	4155	25411	26439	57368
6	393	1382	3040	18143	18143	41101
11	-6979	-14191	-	-	-	-
			22592	22592	22592	88946
21	-7267	-12145	-8765	9525	9525	-9127
41	-7267	-12749	-	2643	2643	-
			13154			27884

Таблица 3.30
Отношение прироста СР к СР0
(%)

№ вар.	2002	2003	2004	2005	2006	За 2002-2006
2	0,6	4,3	20,5	50,6	50,6	25,2
3	2,1	10,5	17,6	40,1	40,1	22,1
4	0,6	3,4	13,9	40,1	40,1	19,6
5	0,6	1,4	6,3	38,6	40,1	17,3
6	0,6	2	4,6	27,5	27,5	12,4
11	-10,8	-20,7	-34,3	-34,3	-34,3	-26,9
21	-11,2	-17,7	-13,3	14,5	14,5	-2,8
41	-11,2	-18,6	-20	4	4	-8,4

Таблица 3.31
Отношение прироста СР к общему уровню
расходов на национальную оборону
(%)

№ вар.	2002	2003	2004	2005	2006	За 2002-2006
2	0,2	1,4	6,3	15,5	15,5	7,8
3	0,6	3,4	5,4	12,3	12,3	6,8
4	0,2	1,1	4,2	12,3	12,3	6
5	0,2	0,5	1,9	11,8	12,3	5,3
6	0,2	0,6	1,4	8,4	8,4	3,8
11	-3,2	-6,6	-10,5	-10,5	-10,5	-8,3
21	-3,4	-5,7	-4,1	4,4	4,4	-0,8
41	-3,4	-5,9	-6,1	1,2	1,2	-2,6

Общий уровень расходов на национальную оборону 214788 млн. руб.

Таблица 3.32
Отношение прироста СР к общему уровню
расходов на содержание ВС РФ
(%)

№ вар.	2002	2003	2004	2005	2006	За 2002-2006
2	0,3	2,2	10,2	25,1	25,1	12,6
3	1	5,4	8,7	19,9	19,9	11
4	0,3	1,8	6,9	19,9	19,9	9,8
5	0,3	0,7	3,1	19,2	19,9	8,6
6	0,3	1	2,3	13,7	13,7	6,2
11	-5,3	-10,7	-17	-17	-17	-13,4
21	-5,5	-9,2	-6,6	7,2	7,2	-1,4
41	-5,5	-9,6	-9,9	2	2	-4,2

Уровень расходов на содержание ВС РФ 132691 млн. руб.

4. Комплексная оценка и обоснование рекомендуемой программы перехода к новой системе комплектования

Кроме изложенной выше финансово-экономической оценки каждый вариант реформы системы комплектования оценивался также (отчасти количественно, отчасти качественно) и по другим показателям. Такая всесторонняя оценка вариантов позволила не только обосновать выбор наилучшего варианта среди многих возможных, но и повысить доказательность этого выбора в процессе итерационного обсуждения различных вариантов с представителями системы государственного управления, которая была обозначена в методологическом разделе аббревиатурой СПОУР. В качестве органов власти, в которых проходили рабочие совещания, можно назвать Минфин и Минэкономразвития, аппарат Совета Безопасности и аппарат Административного управления Правительства РФ, Генеральный штаб. Среди персоналий можно было бы упомянуть руководителей многих ведомств, депутатов Государственной Думы. То, как шла отработка обоснований, отчасти можно увидеть из письменных и устных критических выступлений в адрес предложенной концепции и ответных комментариев разработчиков концепции – см. раздел 5.

Результаты рассмотрения множества вариантов, наибольшая часть которых представлена в предыдущем разделе, позволили сделать некоторые выводы, а также осуществить поиск наилучшего решения, соответствующего процедуре неявной оптимизации.

Во-первых, в результате анализа выяснилось, что переход к исключительно контрактной системе комплектования военной организации РФ нерационален. Существенно лучшим является сохранение смешанной системы комплектования, но при условии её радикального видоизменения, предусматривающего сохранение призыва на сокращённый срок и изменение предназначения службы по призыву - только для подготовки военно-обученного резерва и комплектования регулярных войск (сил) на контрактной основе из числа военно-обученных и положительно аттестованных резервистов. На этот счёт подписаны три документа:

1) совместное решение уполномоченных специалистов, представлявших ряд управлений Министерства обороны (ГОМУ Генерального Штаба, Главного управления военного бюджета и финансирования, Управления военно-экономического анализа и экспертиз), 27 ЦНИИ МО, а также Академии военных наук РФ и ИЭПП;

2) совместное заявление объединённого политического совета фракций «Яблоко» и СПС в Государственной Думе РФ, инициировавших рассмотрение этой проблемы;

3) решение совещания, состоявшегося 7 декабря 2001 года в Правительстве РФ.

Подробное изложение согласованных формулировок содержится в приложениях.

Во-вторых, также единым оказалось представление о том, что проблема комплектования военной организации РФ является не только общегосударственной, но и общенародной, что она должна решаться на федеральном государственном уровне как межведомственная при обязательном участии представителей общественных организаций, что программа осуществления необходимых мероприятий должна получить ранг федеральной.

Вместе с тем в ходе дискуссий с представителями Генерального штаба выяснились значительные разногласия в понимании актуальности рассматриваемой проблемы, в том, какие критерии являются приоритетными, и, соответственно, в определении сроков её практического решения. Некоторые разногласия возникли также и в оценке требуемых затрат.

Как оказалось, особенно спорным является представление о ближайших мероприятиях, о содержании возможных действий (или бездействия) в период 2002 – 2005 годов по проблеме комплектования военной организации РФ:

Брать ли за основу первый вариант, который всё ещё отстаивает ГОМУ, когда действующая сейчас система призыва до 2006 года будет сохраняться неизменной, а решение проблемы откладывается на неопределённое будущее?

Или всё-таки следует уделить первоочередное внимание социальной проблеме, позаботиться о качественном составе военнослужащих и взять за основу вариант, предлагаемый нами, когда проблема решается в ближайшие годы.

Перейдем к детальной характеристике вариантов комплектования военной организации.

4.1. Комплексная оценка опорного варианта

Напомним, что опорный вариант предполагает сокращение численности ВС РФ без изменения системы комплектования в период до 2006 года. Динамика численности в этом варианте представлена в таблице 3.3, а динамика расходов на содержание военнослужащих – в сводной таблице 3.23.

К1) Боевые возможности ВС РФ будут снижаться вследствие сокращения численности, которое будет происходить без компенсации его возможным ростом качества призывников. Надежд на то, что Государственная Дума отменит действующие отсрочки и освобождения, нет. Вскоре начнётся снижение численности молодёжи призывного возраста, не уменьшается уровень молодёжной преступности, беспорядочности. Всё это может ещё в большей степени повлиять на дисциплину и правопорядок в войсках. Предусмотренное повышение денежного довольствия контрактникам РМКС крайне мало (см. ниже п.3), что не позволяет рассчитывать не только на рост, но даже на сохранение численности контрактников, заложенное в расчётах. В итоге снизится боеспособность войск (сил).

К2) Социально-экономическая напряжённость в обществе будет возрастать в силу причин, которые указаны в п.1, а также распространения негативного отношения к службе, свойственного сейчас молодёжи, на граждан зрелого возраста. Лица, служившие в армии в течение последних 10-ти лет и ощутившие на себе деградацию военной организации, будут распространять негативное отношение на подрастающее поколение и оказывать такое же воздействие на органы власти и общественные организации. И в самой военной организации сохраняется база для «дедовщины», выражающаяся в одновременном прохождении службы по призыву военнослужащими различных сроков призыва.

К3) Выводы по результатам военно-экономического анализа опорного варианта в целом также негативны:

К3.1) 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.

К3.2) Дополнительные расходы на рядовых и сержантов (старшин) - контрактников составляют ежегодно и в целом 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.

К3.3) 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. Сравнивая эту величину с предусмотренными выплатами, значения которых показаны в таблице 3.16, и сопоставляя условия жизни и степень риска, можно утверждать: в этих условиях рассчитывать на существенное увеличение количества контрактников не приходится.

К4) Мобилизационный ресурс количественно будет сохраняться, а качественно снижаться, поскольку в резерв будут уходить воины, отслужившие без желания и мало чему научившиеся за время службы.

К5) Рост социально-экономической напряженности в обществе негативно отразится на отношении электората на очередных выборах к лицам, не предпринимаящим реальных

шагов для реформирования российской армии.

К6) В этих условиях нежелательное политическое влияние могут получить силы экстремистского толка.

К7) Неясность со сроками только усугубит действие негативных факторов, перечисленных выше.

Краткая характеристика варианта, противоположного опорному Изменение численности военнослужащих по этому варианту показано в таблице 3.9 (вариант 2), а финансово-экономические показатели – в сводной таблице 3.23. Этот вариант безусловно способствует и росту боевых возможностей ВС РФ, и снижению социально-политической напряжённости. Он может обеспечить поддержку электоратом демократических сил, он обозначает кратчайшие сроки реформирования. И его можно было бы поддержать, если бы не два негативных момента: постепенное снижение военно-обученного резерва и существенные расходы за крайне короткий период.

Специалисты партии «Яблоко» правы в том, что проблему поддержания военнообученного резерва можно решить и другим путём, без сохранения службы по призыву. Известен опыт США и некоторых других государств. Но дело в том, что это дорогостоящие способы, осуществление которых потребует значительных средств.

4.2. Краткий анализ множества компромиссных вариантов

Компромиссных вариантов, находящихся между первыми двумя, было рассмотрено много. В данной публикации нет смысла останавливаться на всём множестве вариантов, которые были нами проанализированы. Ограничимся констатацией следующих положений:

а) Независимо от исходных данных, которые закладывались нами по численности, уровню денежного довольствия и срокам проведения преобразований системы комплектования, вариант смешанного комплектования с сохранением призыва на существенно сокращённый срок является экономически более предпочтительным, чем вариант полного отказа от призыва и комплектования военной организации РФ исключительно контрактниками.

б) Экономически целесообразный период перехода на новую систему комплектования равен двум годам (сроку службы ранее призванных военнослужащих) независимо от времени начала преобразований. Это и является основанием для того, чтобы предусмотреть вознаграждение лиц, которые своей добросовестной службой будут способствовать проведению реформы.

В следующем параграфе дана характеристика наилучшего варианта, который в предыдущем разделе пронумерован как вариант 4, а далее по тексту именуется и как предлагаемый вариант.

4.3. Комплексная оценка предлагаемого варианта

Динамика численности приведена в таблице 3.11, а финансово-экономическая оценка в таблице 3.23. Многие другие варианты, например 3, 5, 6 (см. таблицу 3.2 и другие, соответствующие этим вариантам) демонстрируют, что происходит при варьировании условий реформы, характерных для варианта 4, и путей её осуществления.

Имеет смысл пояснить некоторые детали предлагаемого варианта как комментарии к таблице 3.11. В частности, как показал опыт доклада этих материалов в различных инстанциях и различным специалистам, в пояснениях нуждаются следующие положения:

1) Увеличение численности контрактников на 15 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) отслу-

живших 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.

Остановимся на критериальных показателях, свойственных этому варианту:

К1) Боевые возможности регулярных войск (сил) несомненно возрастут по сравнению с первым вариантом, прежде всего потому, что служить в них будут исключительно контрактники, причём не менее 3 лет. Можно предполагать, что срок службы основной массы военнослужащих РМКС в среднем составит ориентировочно 6 лет (такова сложившаяся практика продления контрактов). При хорошо поставленном предварительном обучении, при нормальных условиях дальнейшей службы будет сформирован контингент высококлассных специалистов. Некоторые из них после трёх сроков службы по 3 года и положительной аттестации могут пройти курс дополнительного обучения и перейти в категорию военных профессионалов, лиц, сделавших военное дело своей профессией. В положительную сторону изменится и отношение к вверенному оружию и военной технике, возрастет уровень безопасности обращения с нею.

К2) Социально-политическая напряжённость в обществе при сокращении срока службы до минимального, который необходим для первоначального обучения (6 – 8 месяцев), безусловно будет снята. Вместе с тем, в такой службе будет реализована конституционная обязанность граждан быть готовыми к защите Отечества.

Снятию социальной напряжённости будут способствовать и те военнослужащие, которые вернутся к гражданской жизни после пребывания на контрактной службе, если им будет предоставлена возможность накопить за время службы некоторую сумму целевых денежных средств и получить некоторые льготы для получения образования или кредита на решение жилищной проблемы. В период реформирования положительную социальную роль должны сыграть и предлагаемые дополнительные выплаты увольняемым, отслужившим 2 года.

К3) Финансово-экономическая оценка предлагаемого варианта свидетельствует о том, что он, как отмечалось, требует меньших затрат по сравнению со вторым вариантом даже при учёте дополнительных выплат и, с другой стороны, не является непосильным грузом для экономики России. Более того, хотя основная часть мероприятий по изменению системы комплектования должна пройти после 2002 года, дополнительные выплаты контрактникам в предлагаемом варианте планируется осуществлять, начиная с 2002 года. Это не требует больших расходов, но будет свидетельствовать о реальности замыслов военной реформы и привлечёт в ряды контрактников молодежь.

Отметим следующее. Для наращивания численности контрактников, служащих в ВС РФ до 400 тысяч, то есть ещё на 250 тысяч (при конкурсе 2 человека на место) необходимо денежное довольствие на уровне 3200 руб./мес. Но для того, чтобы укомплектовать контрактниками также и другие войска, количество вербуемых, а значит, и объём выплат в перспективе следует увеличить. Поэтому нами предлагается поднять денежное довольствие контрактников до 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, т.е. отношение достаточного уровня выплат контрактнику к средней зарплате составляло 1,18. Это значение может быть принято как нормативное. Аналогичные уровни соотношений между денежным довольствием и зарплатой используются в других государствах.

Представленные в предыдущем разделе данные о намечаемом размере денежного довольствия лейтенанта, командира взвода свидетельствуют, что предлагаемый рост денежного довольствия рядового контрактника является допустимым. С другой стороны, целесообразно не нарушать сложившиеся пропорции в оплате воинского труда, в связи с чем в наших расчётах на 2005 год несколько увеличено (на 828 руб./мес.) денежное довольствие офицеров, что позволит вернуться к тому отношению уровней денежного довольствия, которое представлено в таблице 3.21 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 выдерживать график повышения денежного довольствия в 2003 - 2005 годы.

Приведенные выше исходные данные и сформулированные предложения позволили выполнить финансово-экономические расчёты, результаты которых представлены в предыдущем разделе. 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. Особая важность этих расчётов вынуждает выделить их отдельную таблицу (таблица 4.1).

Таблица 4.1
Финансово-экономическая оценка предложенного варианта реформирования системы комплектования ВС РФ (млн. руб.)

Расходы на содержание	Годы					Расходы за 2002-2005 годы
	2001	2002	2003	2004	2005	
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

В таблице 4.2. представлена разница между соответствующими расходами в предлагаемом и опорном вариантах, которую мы назовем расходами на изменение системы комплектования (Риск).

Таблица 4.2
(млн. руб.)

Расходы на содержание	Годы					Расходы за 2002-2005 годы
	2001	2002	2003	2004	2005	
Планируемые Правительством РФ дополнительные расходы на увеличение денежного довольствия всех военнослужащих	0	23600	50200	62600	62600	199000

Расходы на предлагаемое изменение системы комплектования (Риск1 =CP1 – CP0)	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 =CP2 – CP0)	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 =CP3 – CP0)	0	393	2329	9122	26439	38283
Отношение Риск3 к расходам на национальную оборону / к расходам на содержание ВС РФ / к росту денежного довольствия, %		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 том 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 строке таблицы 4.2.

Из такого сравнения следует, что расходы на изменение системы комплектования можно признать приемлемыми. Вплоть до 2005 года эти расходы компенсируются ожидаемым ростом средств, которые традиционно выделяются на содержание военной организации. Он, 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 довести уровень денежного довольствия военнослужащих до уровня 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, т.е. дополнительные выплаты, связанные с изменением системы комплектования, для них не потребуются.

Таким образом можно 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.

Кроме того 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, социальных и иных проблем, связанных с комплектованием военной организации.

К4) Рассматривая проблему с точки зрения сохранения мобилизационных ресурсов, отметим, что в предлагаемом варианте она не только решается так же, как и в варианте 1, но и обеспечивает более высокий уровень подготовки военнообученного резерва, поскольку через центры подготовки пройдет не часть военнослужащих, а все без исключения. Для начала развёртывания новой системы комплектования достаточна имеющаяся сейчас пропускная способность учебных воинских частей (порядка 60 тыс. человек). Поскольку сфера подготовки резерва и сфера службы в регулярных войсках оказываются разобщёнными, наращи-

вание сети центров подготовки резерва может осуществляться по отдельным планам. Демографические спады численности призывников перестают быть угрозой для боеготовности военной организации.

К5) Данные опроса ВЦИОМ косвенно свидетельствуют и о поддержке электоратом тех представителей выборных органов власти, которые поддержат переход к новой системе комплектования военной организации. К этому же выводу приводят и отголоски дискуссии, развернувшейся в СМИ.

К6) Предлагаемая система в принципе не должна вызвать явного противодействия со стороны различных политических сил (кроме крайне экстремистских), поскольку она компромиссна: контрактная служба становится основой военной организации и, вместе с тем, сохраняется призыв. Для альтернативной гражданской службы появляется осмысленное предназначение, и, главное, она перестанет быть «лазейкой» для уклонения от выполнения конституционного долга граждан.

К7) **Вопрос о сроках** реформирования системы комплектования, как показал опыт обсуждения и согласования предложенной концепции, перестал быть одним из равносильных критериев и, по всей видимости, он **оказывается сейчас главным**. Поэтому ему будет посвящён самостоятельный раздел.

4.4. Сроки реформирования системы комплектования

Начинать разговор о сроках следует не с экономических, а с организационных аспектов, поскольку на неподготовленность к реформе, на необходимость тщательной подготовки к ней ссылаются сейчас все основные её противники. Однако следует напомнить, что говорить о новизне рассматриваемой проблемы по меньшей мере странно. В Минобороны с 1992 года действовало специально созданное Управление военной реформы. Было выполнено большое количество исследований как государственными исследовательскими организациями по заказу силовых ведомств, так и научной общественностью, в частности Академией военных наук РФ. Президент РФ (ещё предыдущий) ставил задачу перехода на контрактный принцип комплектования в начале 90-х годов, а в середине 90-х указом устанавливал сроки перехода. Они истекли, и возникает резонный вопрос: На что было потрачено время и средства? Где соответствующие проработки? Почему не был найден рациональный вариант решения этой проблемы?

Заметим, что в отзывах на наши предложения назывался срок перехода на контрактный принцип комплектования, превышающий 10 лет, но 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 законодательного процесса, как показывает опыт, может быть ускорено, и на принятие первоочередных законов (поправок к действующим законам) понадобится не более полугода. 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 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 приведенных выше расчётов, расходы на изменение системы комплектования растут посте-

пенно. 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. Она понадобится, скорее всего, 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. 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 не за 2 года, а за на более длительный период? Оказывается, такое растягивание нецелесообразно не только по экономическим показателям. Растягивать период 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 время проведения реформы не должно превышать 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.

В заключение отметим, что представившаяся возможность перевода военной организации РФ на профессиональную основу в период до 2004 - 2005 годов уникальна.

Эта уникальность определяется следующими основными факторами:

- 1) начавшимся 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.

4.5. Сравнение неформализуемых аспектов различных вариантов комплектования

Представленные выше материалы обоснования предложенной концепции и программы перехода к новой системе комплектования укладывались в рамки формализованного ме-

тодического подхода. Но реальная проблема заведомо сложнее любой формализации, поэтому ниже излагаются некоторые вспомогательные материалы, дополняющие основные обоснования.

4.5.1. 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. 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 (сил). Особенно справедливо это по отношению к тем военно-учётным специальностям, для которых срок обучения заведомо меньше 6 месяцев. Они могли бы после 2-3 месяцев учёбы и принятия присяги нести службу, связанную с охраной, обслуживанием баз хранения. Стимулом для них могло бы стать получение документа, удостоверяющего их готовность к выполнению подобного рода работ в гражданской сфере.

4.5.2. 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 предлагаемый вариант, предусматривающий расширение сети подготовки военно-обученных специалистов, является наиболее предпочтительным.

В то же время в регулярных войсках станет 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 переформирования войск во время войны.

4.5.3. 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 предлагаемом 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. Много примеров этому дала практика выплаты «боевых» надбавок участникам боевых действий в Чечне. Представляется, что дополнительные выплаты 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 проработывавшихся ранее мероприятий.

4.5.4. 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.

4.5.5. 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.

4.6. Оценка предлагаемого варианта молодёжью

Для уточнения отдельных положений разрабатываемой концепции изучалось отношение молодёжи к предлагаемым новациям. С этой целью, как уже отмечалось во втором разделе, было проведено специалистами ИЭПП анкетирование, в котором участвовали сту-

денты, обучающиеся в столичных и провинциальных вузах (как имеющих, так и не имеющих военных кафедр), а также опрос общественного мнения, выполненный ВЦИОМ.

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 и использованы в финансово-экономических оценках.

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

а) намеренно варьировавшийся вопрос о переходе военной организации на профессиональную основу дал однозначно положительный ответ о поддержке этого предложения большинством опрошенных:

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

– 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”;

– 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 в решении жилищной проблемы (об этом высказались 92% лиц, опрошенных ВЦИОМ); 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 назвали следующее (по данным ИЭПП):

– 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 предоставлять 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 (профиль-

ного) 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. 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) высказалось за разрешение учёбы в центрах подготовки военнообученного резерва девушкам (89%).

Практически все эти пожелания могут быть реализованы в рамках предложенной концепции.

4.7. Отношение в обществе к предлагаемому варианту реформирования

Для оценки поддержки в обществе предлагаемого варианта комплектования военной организации РФ рассмотрим его преимущества для различных категорий граждан.

Для военнообязанных граждан призывного возраста, военнослужащих, которые будут призваны после 2002 года на службу-обучение в центры подготовки резерва, и членов их семей

– Сокращение срока службы по призыву с 2 лет до 6 – 8 месяцев в зависимости от военной специальности.

– Сокращение военной службы по призыву с 2 лет до 3 месяцев для лиц, прошедших военную подготовку в Российской оборонной спортивно-технической организации (РОСТО), при наличии документа об овладении соответствующей военной специальностью и положительной аттестации во время службы-обучения в центре подготовки резерва.

– Предоставление возможности студентам высших учебных заведений, не имеющих военной кафедры, поэтапного прохождения военной службы-обучения в центре подготовки резерва в 2 срока по 3 месяца каждый в период каникул.

– Предоставление студентам высших учебных заведений при сохранении всех существующих для них отсрочек от военной службы возможности выбора варианта прохождения военной службы по призыву (6 месяцев одновременно, два раза по 3 месяца, 3 месяца после овладения военной специальностью в РОСТО).

– Преимущественно территориальный принцип комплектования центров подготовки резерва и предоставление возможности общения военнослужащих с членами их семей.

– Однородность состава лиц, проходящих службу-обучение, по сроку призыва; отсутствие старослужащих и «дедовщины» как явления.

– Обучение призванных на военную службу специально отобранными и подготовленными для этого командирами и инструкторами.

Для военнослужащих призыва 2001 и 2002 годов, двухлетний срок службы которых истечёт в период реформы, если она произойдёт до 2005 года

– Дополнительные выплаты каждому увольняемому при демобилизации в размере от 3234 рублей (при увольнении в первом полугодии 2003 года) до 16080 рублей (при увольнении во втором полугодии 2004 года). Этот уровень выплат соответствует среднему уровню дополнительных выплат военнослужащим РФ, которые в период реформирования будут проходить службу по контракту.

– Льготные условия поступления в высшие учебные заведения после демобилизации.

Для лиц рядового и младшего командного состава, проходящих военную службу по контракту

– Постепенное увеличение денежного довольствия ориентировочно в среднем до 3600 рублей в месяц и полных расходов на содержание одного военнослужащего, проходящего службу по контракту, в среднем с 3370 рублей в месяц в 2001 году до 5000 рублей в месяц в 2004 году (в ценах 2001 года). В дальнейшем выплата надбавок, гарантирующих конкурентоспособность военной организации как работодателя на рынке труда.

– Обеспечение всех военнослужащих и членов их семей жильём в общежитиях или в служебных жилых помещениях.

– Открытие накопительных счетов для перспективных военнослужащих в основном сержантского (старшинского) состава, прослуживших более 3 лет.

– Льготные условия поступления в высшие учебные заведения после истечения срока контракта и демобилизации.

Для офицеров, прапорщиков и мичманов

– Ежегодное увеличение денежного довольствия в период реформирования, доведение и в дальнейшем поддержание денежного довольствия на уровне денежного обеспечения государственных служащих соответствующего ранга и категории.

– Получение в качестве подчинённых лиц, пришедших на военную службу добровольно, обученных в центрах подготовки и охваченных совокупностью стимулов, направленных на высококачественное выполнение воинского долга.

Для военных пенсионеров

– Ежегодное увеличение пенсий в соответствии с ростом денежного довольствия офицеров, прапорщиков и мичманов.

Для работодателей

– Сокращение в 4 раза периода отвлечения трудоспособного населения на военную службу по призыву.

– Приобретение лицами, прошедшими службу-обучение в центрах подготовки резерва, общественно полезных специальных знаний и навыков выполнения служебных обязанностей.

В целом, переход к новой системе комплектования принесёт в дальнейшем не только военные и социально-политические, но и в экономические выгоды. Достоинства предложенной концепции, обеспечивающей профессионализм регулярных воинских формирований и одновременно с этим подготовку военно-обученного резерва, практически исключают такие явления как “дедовщина”, казалось бы, очевидны для большинства россиян и будут ими поддержаны. Однако опыт общения с оппонентами разработанной концепции свидетельствует о том, что экономить время на её разъяснении, на доказательствах её достоинств крайне опасно.

В заключение можно сделать вывод, что основной массой населения концепция будет воспринята благосклонно, но при условии разъяснения ее преимуществ для всех категорий граждан.

4.8. Группы противодействия предложенной концепции

Явные возражения предлагаемому варианту реформирования 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.

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 пострадают обороноспособность страны и международная безопасность.

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.

5. Замечания к предложенной концепции и комментарии к ним

В ходе разработки и совершенствования новой системы комплектования военной организации рядовым и младшим командным составом в адрес разработчиков от специалистов по военной реформе, экономистов и руководителей заинтересованных организаций поступило большое количество критических замечаний. Все они внимательно изучались и анализировались. Ниже следуют наиболее значимые из высказанных замечаний в сопровождении наших комментариев. Следует отметить, что некоторые замечания из разных отзывов, по су-

ти, совпадают. В этом случае повторяющиеся замечания и комментарии к ним не приводились.

5.1. Замечание Совета Безопасности РФ

Предлагаемые сроки введения новой системы комплектования ВС РФ излишне оптимистичны, а ряд положений этой системы нуждается в дополнительной проработке.

Комментарий. Замечание о сроках заслуживает тщательного анализа и проработки, тем более что имеется много возможностей уточнить предлагаемую нами программу перехода на новую систему комплектования в смысле сдвига основных мероприятий и расходов на их проведение «вправо». Это может быть сделано как в пределах прежнего периода преобразований (2002 – 2004 годы), так и со сдвигом всего этого периода. Однако в любом случае представляется полезным, чтобы концептуальное решение о реализации предлагаемой системы и сроках её осуществления было принято в ближайшие месяцы, поскольку необходимо определённое время для подготовки к новой системе комплектования и включения соответствующих расходов в проект федерального бюджета на очередной финансовый год.

Вместе с тем, необходимо учесть, что каждый год отсрочки введения новой системы комплектования означает:

- соответствующее увеличение срока приведения всех частей и соединений ВС РФ в боеспособное (по современным требованиям) состояние;
- продолжение пребывания на службе лиц, прослуживших различные сроки по призыву со всеми негативными последствиями для военнослужащих («дедовщина»);
- усиление противостояния общества и государства по вопросу военной службы по призыву;
- продолжение эмиграции наиболее квалифицированных призывников и их родителей из-за неприемлемых условий военной службы по призыву в настоящее время.

Замечание о дополнительной проработке основных положений концепции и детализация программы мероприятий лишь в малой степени осуществимы силами специалистов ИЭПП. Требуется решение Правительства РФ о расширении круга специалистов, занимающихся решением этой проблемы в правительственных и неправительственных структурах.

5.2. Замечания Генерального штаба ВС РФ

(документ подписан начальником ГШ ВС РФ А.Квашниным 06.08.2001 г.)

5.2.1. Решение проблемы комплектования войск военнослужащими по контракту разработчик в основном видит в повышении им денежного довольствия до 3 тыс. руб. (т.е. на 1600 руб. больше, чем в настоящее время). Вместе с тем увеличение численности контрактников до указанного количества по целому ряду причин не реально. Кроме того, такое денежное довольствие в 2004 году уже не будет соответствовать моральным и физическим затратам военнослужащих за их воинский труд.

Комментарий. Замечание вызвано, предположительно, невнимательным прочтением наших предложений. На самом деле предложено постепенное повышение денежного довольствия «контрактникам», в результате чего к 2004 году ежемесячные затраты на содержание военнослужащего рядового и младшего командного состава, проходящего военную службу по контракту, составит 5 тыс. руб., из них около 3600 руб. составит денежное довольствие. Согласно опросу, проведённому ВЦИОМ, желающих на этих условиях проходить военную службу по контракту будет достаточно (около 2,5 млн. из 12 млн. граждан призывного возраста).

Кроме того, все финансовые расчёты проводились в ценах 2001 года, поэтому номинальная сумма денежного довольствия в 2004 году будет больше.

5.2.2. В настоящее время численность рядового и сержантского состава в ВС РФ 687 тыс. чел. Расходы на их содержание составляют 14630 млн. руб. в год. Планом строительства ВС РФ предусмотрено (к 2003 г.) сокращение этих должностей до уровня 542

тыс. чел. (13100 млн. руб. в год). Разработчиком предлагается комплектование ВС РФ до 2004 года осуществить 400-ми тыс. контрактников, следовательно, в центры подготовки военнообученного резерва необходимо будет направить 142 тыс. чел. в период (542 тыс. – 400 тыс. = 142 тыс.).

Предлагаемое количество военнослужащих по контракту (400 тыс.), с учётом повышения им денежного довольствия, и обучаемых военнослужащих по призыву в учебных центрах и войсках (в год составит 284 тыс.) приведёт к расходам на их содержание в 26556 млн. руб. (в 2 раза больше, чем при существующей системе комплектования).

Комментарий. Призыв на 6 месяцев два раза в год по 142 тыс. человек как раз и означает, что годовые расходы следует относить не к 284 тыс. человек, а к 142 тысячам. По приближённым расчётам, приведённым в наших материалах, к 2004 году увеличение затрат на содержание военнослужащих рядового и младшего командного состава составит 10,4 млрд. руб. По более точным данным ГШ ВС РФ это увеличение составит 13,5 млрд. руб. Дополнительные затраты составят всего 3,5 млрд. руб. (1,63% от расходов на национальную оборону в 2001 году), что, по нашему мнению, является приемлемым.

Более точные данные о количественном составе военнослужащих и планах его сокращения следует использовать для уточнения наших предложений, а не для отрицания концепции.

5.2.3. Вместе с тем, даже незначительное повышение денежного довольствия рядовому и сержантскому составу, проходящему военную службу по контракту, вызовет необходимость увеличения денежного довольствия офицерскому составу, что в представленных расчётах не учтено (командир взвода не должен получать денежного довольствия меньше, чем подчинённый ему солдат).

Комментарий. Вопрос об увеличении денежного довольствия офицерскому составу уже решён. В 2004 году денежное довольствие младших офицеров будет увеличено в 2 раза, старших – в 1,7, высших – в 1,4 раза (решение Совета Безопасности РФ от 11 мая 2001 года). В 2004 году на эти цели будет дополнительно израсходовано 55,8 млрд. руб., что более чем в 4 раза больше, чем дополнительные расходы, связанные с изменением системы комплектования ВС РФ рядовым и младшим командным составом.

Наличие связи между денежным довольствием военнослужащих различных категорий в соответствии с их иерархией учитывалось при разработке предлагаемой концепции как на первоначальном этапе, когда решение Правительства РФ о повышении денежного довольствия военнослужащим ещё не было принято, так и в дальнейшем. Предлагаемое повышение денежного довольствия контрактникам рядового и младшего командного состава не превосходит уровня денежного довольствия офицеров.

Согласно заключению Правительства Российской Федерации (исх. № 5237п-П4 от 5.09.2001) абсолютная сумма начисленного месячного денежного довольствия лейтенанта - командира взвода на 01.07.02 составит 4404 руб. и в дальнейшем будет повышена до 4689 руб. (за вычетом налогов - 4150 руб.). Это позволяет считать предложенное месячное денежное довольствие контрактника, возрастающее в 2005 году до 3600 руб./мес., вполне приемлемым. Командир взвода не будет получать меньше, чем его подчинённые.

Кроме того, отметим два момента:

а) положение о невозможности для подчинённого получать больше, чем начальник, верно в среднем, а не в каждом конкретном случае;

б) для лейтенанта-командира взвода его денежное довольствие - только первая ступень для дальнейшего существенного роста в соответствии с повышением воинского звания и продвижением по должности, в то время как денежное довольствие контрактника, хотя и может расти в зависимости от выслуги лет, должности и классности, но намного медленнее, чем у офицера.

5.2.4. В этих расчётах также не учтено, что сокращение сроков военной службы повлечёт за собой увеличение дополнительных финансовых и материальных расходов (вещевое

имущество солдатам и сержантам по призыву, на перевозки военнослужащих к местам военной службы и обратно, т.д.).

Комментарий. Срок службы вещевого имущества в большинстве случаев не изменится от того, сколько военнослужащих будут его носить. Затраты на стирку и дезинфекцию пренебрежимо малы. Выходное обмундирование рядовому и младшему командному составу, проходящему военную службу по призыву на 6 месяцев, можно не выдавать.

Утверждение о росте расходов на перевозки военнослужащих не корректно. Ситуация во многом является как раз обратной. Они заметно сократятся. Ведь вместо перевозки лиц весеннего и осеннего призывов (общей численностью до 260 тыс. человек при призыве на 2 года) к месту службы, либо вначале в учебные воинские части, а потом к месту службы, во втором полугодии потребуется доставить всего лишь 16 тыс. человек в центры подготовки резерва, то есть в те же учебные воинские части. И в последующие годы преобразований ситуация останется по сути такой же. А после 2004 года разница между перевозками $392:2 = 196$ тысяч тех, кто будет призван на 2 года (если сохранится нынешняя система), сначала в учебные воинские части, а затем к месту службы, и $142 \times 2 = 284$ тысяч тех, кто будет призываться на 6 месяцев и направляться только в центры подготовки резерва (если будет внедрена новая система), представляется далеко не очевидной даже по знаку.

После завершения перехода к новой системе комплектования количество перевозок военнослужащих к местам военной службы и обратно останется прежним (для ВС РФ – 284 тыс. перевозок в каждый призыв). Однако средняя дальность перевозок сократится, поскольку призыв по предлагаемой системе комплектования предполагается проводить по территориальному признаку.

5.2.5. Кроме выплат денежного довольствия рядовому и сержантскому составу, остро встанет вопрос материальных и социально-бытовых проблем.

На сегодняшний день около 50% сержантов и солдат, проходящих военную службу по контракту, не имеют жилья. Поэтому при увеличении численности этих военнослужащих в 2,6 раза потребуется обеспечивать жильём значительную её часть. Притом что сегодня более 100 тыс. офицеров и прапорщиков не имеет своих квартир, в ожидании которых они вынуждены жить в малогабаритных общежитиях и на частных квартирах, нередко выплачивая за это большую часть своего денежного содержания помимо выделяемых «квартирных». Приём же на контракт по месту жительства (т.е. имеющих своё жильё) может привести к созданию вооружённых формирований по национальному и территориальному признаку в субъектах Российской Федерации.

Комментарий. Вопрос об обеспечении жильём рядового и младшего командного состава, проходящего военную службу по контракту, действительно является наиболее сложным. Частично его можно решить переоборудованием казарм в общежития для контрактников хозяйственным способом.

Нельзя не учитывать и того, что сокращение численности ВС РФ на 27% в период с 2001 по 2003 годы не может не привести к сокращению количества зданий и сооружений и земельных участков, находящихся в распоряжении ВС РФ. Реализация этих ценностей может обеспечить финансирование создания необходимой инфраструктуры в войсках.

Проблема обеспечения военнослужащих - «контрактников» жильём, особенно применительно к начальному периоду становления новой системы комплектования, тоже искусственно обостряется. Опыт 201 мотострелковой дивизии и многих других воинских частей, уже укомплектованных лицами, служащими по контракту, свидетельствует о том, что проблема решается даже за пределами РФ путём переоборудования казарм в общежития.

Проблема известна, как и то, что она сложна. Она, безусловно, учитывалась при разработке концепции. Выработаны и некоторые предложения по её решению.

Предлагается на первых порах приглашать на контрактную службу, главным образом, лиц, не имеющих семей, переоборудовать для их проживания казармы в общежития (такой опыт в ВС РФ имеется), использовать иные высвобождающиеся объекты недвижимости,

находящейся в распоряжении ВС РФ. После трёх лет контрактной службы предлагается открывать накопительные счета с расчётом накопления на них за 20 лет сумм, достаточных для приобретения жилья в средней полосе России. Следует напомнить, что использование накопительных счетов для получения жилья согласно статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» предоставляется военнослужащим, имеющим общую продолжительность военной службы 10 лет и более.

Таким образом, решение жилищной проблемы переносится за 2008 год, и в этом смысле предлагаемый переход к контрактной системе ничем не будет отличаться от перехода на неё после 2008 года, который предлагается ГШ ВС РФ.

5.2.6. Сокращение срока военной службы военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, потребует увеличения призывного контингента, подлежащего призыву на военную службу. Так, предлагается каждые полгода в Центрах подготовки военнообученного резерва обучать по 142 тыс. военнослужащих по призыву, что в год составит 284 тыс. человек. В настоящее же время только для Вооружённых Сил ежегодно выделяется 250 – 260 тыс. человек. Увеличение количества призывных ресурсов в рамках действующего законодательства не представляется возможным, так как в настоящее время 88% граждан призывного возраста пользуются правом отсрочек от призыва на военную службу.

Вместе с тем, внесение изменений в действующее законодательство по отмене ряда отсрочек от призыва граждан на военную службу процесс длительный и прогнозировать сегодня успех в этом вопросе вряд ли возможно.

Комментарий. Кардинальное улучшение условий военной службы по призыву не может не привести к значительному сокращению количества уклоняющихся от этой службы в настоящее время. Кроме того, некоторые из существующих отсрочек можно отменить. Например, связанных с семейным положением. Что касается студентов, то освобождение от военной службы получают только те из них, которые смогут непосредственно после окончания вуза поступить в аспирантуру (ординатуру) и в срок защитить кандидатскую диссертацию. По этим причинам можно полагать, что не будет существенных затруднений с комплектованием центров подготовки резерва.

Необходимые изменения в действующее законодательство по отмене ряда отсрочек от призыва граждан на военную службу будут внесены одновременно с реализацией предложений, связанных с реформированием существующей системы комплектования ВС РФ.

При сохранении существующей системы комплектования ВС РФ рядовым и младшим командным составом количество уклоняющихся и добывающихся отсрочек и освобождений от службы по призыву будет неминуемо возрастать.

Принципиально важно то, что предложенная концепция до некоторой степени отделяет проблему комплектования регулярных войск (сил) от проблемы подготовки военнообученного резерва. Количество призывников будет определяться демографической ситуацией, экономическими возможностями, международной обстановкой, темпами перевооружения военной организации и её потребностями в военнообученных кадрах. 142 тыс. человек обучающихся в центрах подготовки резерва – не догматический норматив, а расчётная величина. Реальный контингент призываемых на 6-8 месяцев два раза в год будет уточняться при разработке бюджета на очередной финансовый год.

5.2.7. Реализация предложений Е.Т.Гайдара значительно снизит реальную укомплектованность не только ВС РФ рядовым и сержантским составом из-за нехватки призывных ресурсов (до 70%), но и поставит в такое же положение войска и воинские формирования других министерств и ведомств.

Комментарий. Реальная укомплектованность действительно снизится, если штаты и количество воинских частей и соединений останется прежним.

Но главным является не укомплектованность, а боеспособность. Она при реализации наших предложений практически не снизится, поскольку из двух лет службы первые несколько месяцев уходят на обучение и подготовку военнослужащего к несению службы, а

последние месяцы зачастую связаны в сознании военнослужащего с предстоящей демобилизацией. Отмеченные обстоятельства приводят к тому, что почти одну четвертую часть службы военнослужащий, призываемый на 2 года, не может считаться полностью боеготовым. При общей численности в 542 тыс. человек боеготовыми могут считаться в среднем 405 тыс. человек. Таким образом, боеготовность частей, состоящих из 542 тыс. военнослужащих, не превышает боеготовность войсковых частей, состоящих из 400 тыс. военнослужащих, проходящих военную службу по контракту.

5.2.8. На наш взгляд, данные предложения не полностью учитывают реальное экономическое положение страны на ближайшие 3 – 5 лет, а так же не охватывают весь комплекс проблем, связанных с прохождением военной службы контрактниками. Вместе с тем в перспективе сокращение срока военной службы по призыву представляется возможным, но только тогда, когда воинские должности солдат и сержантов будут укомплектованы военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, на 40–50%.

Комментарий. При подготовке данных предложений в достаточном объеме учитывалось прогнозируемое экономическое положение страны на ближайшие 10 лет.

Укомплектование частей и подразделений ВС РФ военнослужащими, проходящими военную службу как по контракту, так и по призыву, не обеспечит необходимое повышение боеспособности ВС РФ и будет способствовать сохранению неуставных отношений в войсках.

5.2.9. В настоящее время подготовлен доклад Президенту РФ о возможных вариантах, сроках и этапах перехода к комплектованию ВС и других войск исключительно военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, с прогнозной оценкой затрат на проведение необходимых мероприятий, в котором, кроме сокращения сроков службы военнослужащим по призыву, практически отражены все вопросы, изложенные в обращении Е.Т.Гайдара.

Данный проект предложений предусматривает разработку Программы перехода ВС и других войск на контрактную основу до 2005 года, однако было бы возможным эту работу завершить в 2003 году, с отражением в ней порядка перехода на систему комплектования войск рядовым и сержантским составом по контракту и сокращения сроков военной службы военнослужащими по призыву.

Комментарий. Согласно нашим предложениям в 2004 году переход ВС РФ на контрактную систему комплектования рядовым и сержантским составом будет завершён и этот переход экономически обоснован, причём прогноз оценки затрат не превышает 2-3 лет, а по проекту предложений ГШ ВС РФ в 2005 году ожидается только окончание разработки Программы перехода ВС и других войск на контрактную основу. Такая разница в сроках осуществления предлагаемой реформы делает наши предложения более предпочтительными. Кроме того, прогнозы, составленные специалистами ГШ ВС РФ на перспективу 8-10 лет, объективно менее точны, чем краткосрочные прогнозы в наших предложениях.

5.3. Замечания Министерства внутренних дел РФ, Главного командования внутренних войск

(документ подписан Главнокомандующим ВВ МВД РФ В.В.Тихомировым 07.08.2001 г.)

5.3.1. Как нам представляется, изложенные варианты перехода к профессиональной армии являются не вполне обоснованными, а расчёты сводной таблицы прямых расходов на осуществление предлагаемой концепции в 2002 – 2004 годах составлены исходя из субъективных показателей и значительно занижены.

Так, в расчётах указывается, что средние расходы на содержание одного военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, в 2001 году составляет 40,4 тыс. руб. в год, на военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, - 16,8 тыс. руб. в год, в то время как во внутренних войсках МВД России сегодня они составляют 57,4 тыс. руб. и 32,7 тыс. руб. на одного военнослужащего.

Комментарий. Расчёты выполнены для ВС РФ по данным ГОМУ ГШ ВС РФ и в них не учитывалась специфика ВВ МВД РФ.

Следует отметить, что для целей данного анализа важны не столько абсолютные величины расходов, сколько разница между расходами на содержание военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, и на содержание военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, а она приблизительно одинакова в МО РФ и в ВВ МВД РФ:

$40,4 - 16,8 = 23,6$ (тыс. руб.) в МО РФ;

$57,4 - 32,7 = 24,7$ (тыс. руб.) в ВВ МВД РФ.

5.3.2. В расчётах также не учтено увеличение расходов на создание учебных центров и реконструкцию существующих объектов капитального строительства.

Комментарий. Проблемы создания учебных центров и реконструкции существующих объектов капитального строительства должны быть решены при разработке планов по переводу внутренних войск на новую систему комплектования и подготовке предложений по финансированию планируемого перевода.

5.3.3. Замена военной службы по призыву призывом граждан на 6 месяцев для подготовки военно-обученного резерва с задачей получения только военной специальности будет сводиться к одиночной подготовке и качественного военнообученного резерва для выполнения задач в условиях военного времени страна не будет иметь.

Комментарий. По мнению экспертов, в течение длительного времени командовавших учебными дивизиями (в том числе генерала армии М.А.Гареева), обучение в течение 6 месяцев вполне достаточно для подготовки военнообученного резерва необходимого качества.

5.3.4. Полагаю, что предлагаемые Е.Т.Гайдаром меры по совершенствованию системы комплектования ВС РФ являются неприемлемыми, так как переход на 6 – 8 месячный срок военной службы приведёт к резкому снижению их боеготовности, качества подготовки военнообученных специалистов, прежде всего по особо дефицитным военно-учётным специальностям и воинским должностям, и к срыву выполнения специальных задач, возложенных на внутренние войска Федеральным законом «О внутренних войсках Министерства внутренних дел РФ».

Комментарий. Укомплектование войск только военнослужащими рядового и младшего командного состава, проходящими военную службу по контракту, обеспечит повышение боеспособности и боеготовности войск, поскольку данный контингент обучен и служит исключительно добровольно, по собственному желанию и призванию.

5.3.5. В настоящее время ГШ ВС РФ подготовлены детально проработанные и согласованные с нами предложения Президенту РФ о возможных вариантах, сроках и этапах перехода к комплектованию ВС и других войск исключительно военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, с прогнозом затрат на проведение необходимых мероприятий. До принятия по ним решения Президентом РФ вопросы перехода к профессиональной армии рассматривать нецелесообразно.

Комментарий. В случае, когда представляются несколько вариантов реформ, то рассматривать их целесообразно одновременно, чтобы выбрать для реализации наиболее эффективный. Возможно, что правильному выбору наилучшего варианта способствовала бы защита альтернативных предложений их разработчиками перед компетентными специалистами (экспертными советами).

5.4. Замечания Федеральной пограничной службы РФ

(документ подписан первым заместителем директора ФПС РФ Н.С.Резниченко 24.07.2001 г.)

5.4.1. Увеличение расходов на содержание военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, в полтора раза, как показывают результаты ежегодного мониторинга социально-экономического положения военнослужащих, не обеспечит переход к 2005 году к комплектованию личным составом исключительно на добровольной основе – по контракту.

Комментарий. Наши предложения предусматривают увеличение расходов на содержание военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, в 2,5 раза.

5.4.2. Предлагаемый вариант комплектования сохраняет призыв на военную службу «юношей из наиболее социально неблагополучных семей».

Комментарий. Военную службу по призыву будут обязаны проходить все граждане, пригодные к военной службе по состоянию здоровья. Вопрос об изменении законодательства, дающего право на отсрочки и освобождения от военной службы, должен решаться отдельно.

5.4.3. Принятые в обращении терминология и понятия (военнообязанные, резерв, регулярные войска и другие) не соответствуют федеральному законодательству и организационному строению ВС РФ.

Комментарий. Спор о терминах не имеет смысла. Термин регулярные войска введён вынужденно, чтобы обозначить особенность воинских формирований, которые будут комплектоваться на новых принципах.

5.5. Замечания Академии военных наук РФ

(документ подписан Президентом АВН РФ М.А.Гареевым 25.07.2001 г.)

Учитывая, что в России контрактная система комплектования частично уже существует, полный переход к контрактной системе комплектования ВС РФ представляется целесообразным осуществить в три этапа в течение 5-6 лет.

Комментарий. Следует согласиться с этапностью перехода к новой системе комплектования ВС РФ рядовым и сержантским составом, однако, сроки осуществления этапов могут быть значительно сокращены, а, кроме того, многие мероприятия могут выполняться одновременно. Тогда 5-6 лет, предлагаемые АВН РФ, приближаются к 2-3 годам, обоснованным в наших предложениях.

5.6. Замечания Главного организационно-мобилизационного управления ГШ ВС РФ

(обобщено по материалам публикаций в средствах массовой информации)

5.6.1. Предложение об увеличении количества контрактников в ВС РФ с нынешних 150 тыс. человек до 400 тыс. человек нереалистично. Об этом якобы свидетельствует то, что «в последние годы число профессионалов из числа солдат и сержантов ежегодно сокращается на 1,5%. Тенденцию не исправляет и повышенное денежное содержание, выплачиваемое профессионалам в горячих точках».

Комментарий. Ссылка на опыт последних лет, когда уровень денежного довольствия контрактников составлял в среднем менее 2000 руб./мес. некорректна, поскольку в предлагаемой концепции предусматривается существенное повышение уровня денежного довольствия и ряд льгот, отсутствующих в настоящее время. По данным социологического опроса ВЦИОМ количество желающих пойти на контрактную службу при уровне денежного довольствия до 3000 рублей в месяц к 2004 году и 3600 рублей в дальнейшем заведомо превосходит потребности в них ВС РФ и всей военной организации РФ. Это позволит производить набор контрактников на конкурсной основе.

5.6.2. ... 3000 рублей в 2004 году никак не будут соответствовать моральным и физическим затратам военнослужащего.

Комментарий. Приведенные выше данные ВЦИОМ свидетельствуют о том, что потенциальные контрактники, в том числе люди, уже отслужившие в ВС РФ и имеющие представление о военной службе, оценивают ситуацию иначе. Правительство РФ, разрабатывавшее предложение о повышении денежного довольствия военнослужащим в ближайшие годы, также сочло достаточным повысить уровень денежного довольствия контрактникам ориентировочно до такой же величины. Особенность предлагаемой нами концепции состоит в том, что контрактникам предлагается и гарантируется государством не фиксированный уровень, а

привлекательная динамика роста денежного довольствия, а также предоставление неденежных привилегий.

5.6.3. Для организации подготовки тех же 142 тысяч призывников необходимо будет отвлечь из боевых частей до 40 тысяч специалистов. В войсках останутся только 360 тысяч сержантов и солдат, части и подразделения будут не укомплектованы.

Комментарий. Для подготовки военнообученного резерва ни в коем случае не следует привлекать сержантов и солдат из состава регулярных войск и сил, сокращая при этом численность боевых частей. По нашему мнению, обучение в центрах подготовки резерва должны проводить преподаватели (офицеры) и инструктора (прапорщики и мичманы).

По данным ГШ ВС РФ в 2004 году в ВС РФ будет 542 тыс. солдат (матросов) и сержантов (старшин), а офицеров, прапорщиков и мичманов - 458 тыс. (соотношение 1,18 : 1), что явно не соответствует общепринятым нормам. При таком соотношении имеются достаточные возможности привлечения офицеров, прапорщиков и мичманов к обучению в центрах подготовки резерва военнослужащих, проходящих военную службу по призыву.

Все преподаватели и инструктора должны иметь опыт службы в регулярных войсках и силах, а затем получить специальную педагогическую подготовку.

5.6.4. Хотелось бы обратить внимание на "спешку" в реализации предлагаемых мероприятий.

Комментарий. Незамедлительность изменения системы комплектования ВС РФ рядовым и младшим командным составом обусловлена низкой боеспособностью войск. Кроме того, как утверждает начальник ГОМУ ГШ ВС РФ "уже с 2006 года число призывников будет сильно уменьшаться и к 2010-2012 годам снизится до 55%. Следовательно, необходимы меры по совершенствованию всей системы комплектования".

Подготовленный специалистами ГШ ВС РФ перечень таких мер известен. Он включает сохранение двухлетнего срока службы по призыву, сокращение количества отсрочек и освобождений от военной службы, ограничение количества учебных заведений, студенты которых будут иметь право на отсрочки.

Такое «совершенствование» системы комплектования приведёт к дальнейшему значительному увеличению количества уклонений от военной службы по призыву, снижению боеспособности войск, существенному усилению противоречий между обществом и государством по вопросу военной службы по призыву. Из этого можно сделать вывод, что рассматриваемые проблемы при существующей и "усовершенствованной" системе комплектования в принципе не могут быть решены. Незамедлительное, не позднее 2005 года, введение предлагаемой системы комплектования рядовым и младшим командным составом обеспечит решение назревающей проблемы, обусловленной изменением демографической ситуацией, позволит качественно повысить боеспособность войск и увеличить после 2005 года долю средств на НИОКР и закупки новейших вооружений, по сравнению с долей средств, расходовемых на содержание ВС РФ.

5.6.5. Всем «носителям идей» не мешало бы ознакомиться с опытом государств, уже перешедших или переходящих на контрактную систему комплектования.

Комментарий. Разработчики концепции перехода к новой системе комплектования ВС РФ рядовым и младшим командным составом использовали опыт перехода к профессиональной армии ряда стран. Например, предлагаемые нами темпы перехода укладываются в нормативы проведения военной реформы во Франции, где план военной реформы принят в 1996 году, а полный переход на профессиональные Вооружённые Силы будет завершён в 2002 году. В той же Франции наряду с частями постоянной готовности действует система военного призыва населения на 4-6 месяцев. Проведением военной реформы во Франции непосредственно руководит её Президент.

В России военная реформа проводится с 1991 года. Уже в 1992 году было образовано Управление военной реформы в составе ГШ ВС РФ. Однако после десяти лет реформ только

15% (от общей численности ВС РФ) военнослужащих рядового и младшего командного состава проходит военную службу по контракту и их численность постепенно сокращается.

В соответствии с неспешной концепцией перехода к профессиональной армии, предлагаемой ГШ ВС РФ, до 2005 года никаких реальных преобразований в армии и на флоте не предусматривается, конкретные сроки завершения этого перехода - не определены.

5.6.6. ГШ ВС РФ в своих разработках был ограничен заданными финансовыми ресурсами, а разработчики ИЭПП исходили из общих оценок возможностей федеральных бюджетов на планируемые годы.

Комментарий. Замечание не вполне корректно. Минобороны РФ участвовало в разработке планов повышения денежного довольствия всех военнослужащих, в том числе рядового и младшего командного состава, проходящего военную службу по контракту.

Общий объём дополнительных ассигнований, направленных на повышение денежного довольствия военнослужащих в 2002-2004 годах, намного превышает объём средств, необходимых для перехода на контрактную систему при одновременном сокращении срока службы по призыву. По-видимому, этот вариант просто не рассматривался разработчиками планов.

5.6.7. В работе не учтены региональные особенности набора контрактников по месту их вербовки и региональные особенности их дальнейшего проживания по месту службы.

Комментарий. Расчёт проведён по обобщённым данным стоимости содержания рядового и младшего командного состава, проходящего военную службу как по контракту, так и по призыву, которые взяты из материалов интервью начальника ГОМУ ГШ ВС РФ (см., например, Независимое военное обозрение, № 38, 24-30.03.2001).

Предполагалось, что осреднённые данные учитывают надбавки к денежному довольствию контрактникам, которые применяются в различных регионах (северные и др.). По нашему мнению, на этапе разработки концепции допустимо пользоваться указанными обобщёнными данными. Что касается вербовки, то методика опросов ВЦИОМ такова, что ими были охвачены практически все регионы РФ.

5.7. Замечания Заместителя Комитета по обороне Государственной Думы А.Арбатова (по материалам публикации в «Московском комсомольце» 25.10.2001 г.)

5.7.1. Инициатива СПС состоит в том, чтобы перевести военнослужащих на 6-месячный срок службы, а остальных набирать по контракту. По этому предложению в каждый призыв необходимо набирать 800 тыс. человек.

Комментарий. Утверждение не соответствует действительности. Предлагается все войска, обеспечивающие боеготовность, комплектовать рядовым и младшим командным составом, проходящим военную службу по контракту. В ВС РФ в таких войсках будет служить по контракту 400 тыс. человек, что позволит существенно повысить боеспособность этих войск. Призыв на 6-8 месяцев осуществлять в центры подготовки резерва, которые предназначены для подготовки военнообученного резерва, в том числе к службе по контракту, а также для охраны и технического обслуживания резервных ВВТ. В ВС РФ в ЦПР с 2003 г. два раза в год будет призываться ориентировочно по 140 тыс. человек.

5.7.2. Первый результат такой «реформы» – отмена отсрочек и поголовный призыв всех: годных, негодных, слепых, хромых, наркоманов, судимых и т.п.

Комментарий. Отмены отсрочек не потребуются, за исключением некоторых, связанных, например, с семейными обстоятельствами. Можно ожидать, что из-за сокращения срока службы по призыву и значительного улучшения её условий резко сократится число «уклонистов».

5.7.3. Сокращение срока службы по призыву не устраним неуставные отношения («дедовщину»).

Комментарий. В настоящее время основной причиной «дедовщины» является различие в сроках призыва. Однородный состав военнослужащих в ЦПР исключит эту причину.

Особый подбор постоянного состава ЦПР (преподавателей – офицеров и инструкторов – прапорщиков) должен обеспечить устранение других причин для неуставных отношений.

5.7.4. Мы так и не поняли, что имеет в виду Немцов и его соратники, когда говорят о реформе нашей обороны, каковы их взгляды на текущую и необходимую военную доктрину, структуру и состав Вооружённых Сил, программу обеспечения вооружением и техникой, принципы финансирования.

Комментарий. В действительности у СПС есть система взглядов на все вопросы военной реформы. В данном же случае сформулированы предложения по отдельному, конкретному фрагменту военной реформы. При необходимости СПС может предоставить материалы по всем аспектам военной реформы.

5.8. Замечание молодёжной организации СПС

Предложение может ухудшить ситуацию с призывом для учащейся молодёжи.

Комментарии. При обсуждении различных вариантов концепции были выработаны предложения по её дальнейшему совершенствованию. В представленном варианте концепции никакие права и льготы, которые действуют в настоящее время в отношении студентов и молодых учёных, не будут ущемлены при переходе к новой системе комплектования военной организации РФ. Сведения, подтверждающие это, представлены ниже путём последовательного сопоставления положений действующей нормативной базы и предлагаемой концепции.

1. Положения действующего закона «О воинской обязанности и военной службе». Статья 38. Срок военной службы для военнослужащих, проходящих военную службу по призыву или по контракту

Срок военной службы устанавливается:

- для военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, - 24 месяца;
- для военнослужащих, окончивших государственные, муниципальные или имеющие государственную аккредитацию по соответствующим направлениям подготовки (специальностям) негосударственные образовательные учреждения высшего профессионального образования, проходящих военную службу по призыву, - 12 месяцев.

Предлагаемые изменения. Устанавливается единый для всех категорий военнообязанных граждан срок, не превышающий 6-8 месяцев, для обучения воинским специальностям в Центрах подготовки резерва (мобилизационного и к службе по контракту), охраны резервного ВВТ и имущества, выполнения регламентных работ на резервном ВВТ.

2. Положения действующего закона. Статья 23. Граждане, освобождаемые от призыва на военную службу либо не подлежащие призыву на военную службу:

От призыва на военную службу освобождаются граждане: имеющие ученую степень кандидата наук или доктора наук.

Изменения не предлагаются.

3. Положения действующего закона. Статья 24. Отсрочка от призыва граждан на военную службу:

Право на получение отсрочки от призыва на военную службу имеют также граждане обучающиеся по очной форме обучения в государственных, муниципальных или имеющих государственную аккредитацию по соответствующим направлениям подготовки (специальностям) негосударственных образовательных учреждениях начального профессионального, среднего профессионального или высшего профессионального образования, - на время обучения.

В предложениях отсрочка не отменяется. Студенту предоставляется право выбора желательного для него варианта прохождения службы по призыву:

- а) 6 месяцев в течение обучения в ВУЗе или после его окончания;
- б) два периода обучения по 3 месяца во время студенческих каникул;
- в) учёба в РОСТО и 3 месяца во время студенческих каникул.

4. Другие положения действующего законодательства.

Право на указанную отсрочку от призыва на военную службу предоставляется не более двух раз (для получения профессионального образования данного и более высокого уровня в любых двух из указанных типов образовательных учреждений).

– граждане имеют право на отсрочку для получения профессионального образования в случае повторного поступления в образовательные учреждения профессионального образования данного уровня, а также в случаях однократного использования академического отпуска или однократного перевода в другое образовательное учреждение профессионального образования данного уровня, если ранее указанная отсрочка им предоставлялась не более одного раза;

– получающие послевузовское профессиональное образование по очной форме обучения в государственных, муниципальных или имеющих государственную аккредитацию по соответствующим направлениям подготовки (специальностям) негосударственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования и научных учреждениях, имеющих лицензии на ведение образовательной деятельности по образовательным программам послевузовского профессионального образования, - на время обучения и защиты квалификационной работы;

– которым это право дано на основании указов Президента Российской Федерации.

Справочно. Указами Президента РФ от 03.04.97 N 282, от 11.11.98 N 1356 установлено следующее.

С целью сохранения научного потенциала Российской академии наук и в соответствии со статьей 24 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" предоставлено право на отсрочку от призыва на военную службу:

– отдельным представителям талантливой молодежи (до 500 человек ежегодно) из числа выпускников государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, поступившим непосредственно по окончании образовательного учреждения на работу на условиях полного рабочего дня по специальности в научные учреждения Российской академии наук, на период работы в этих научных учреждениях, а также поступившим непосредственно после окончания образовательного учреждения высшего профессионального образования в аспирантуру и после завершения обучения с отрывом от производства принятым на работу в научные учреждения Российской академии наук, - на период обучения в аспирантуре и работы в этих научных учреждениях.

– поступившим на работу по специальности непосредственно по окончании образовательных учреждений высшего профессионального образования на условиях полного рабочего дня в государственные организации, перечень которых определяется Правительством Российской Федерации, - на время этой работы.

Никакие изменения этих положений в концепции не предлагаются.

Общий вывод: На период непосредственных преобразований (до 2005 года) отсрочки и освобождения отменять нецелесообразно. После внедрения новой системы комплектования целесообразно пересмотреть список отсрочек и освобождений и увязать их с условиями прохождения альтернативной гражданской службы.

6. Роль и место предложенной концепции в общей стратегии военной реформы

Изменение системы комплектования военной организации РФ рядовым и младшим командным составом – только часть общей военной реформы, осуществляемой в России.

Военная реформа в каждой стране – явление трудное и многоплановое по той простой причине, что этим термином обозначается коренное преобразование всей военной системы государства, проводимое по решению высших органов государственной власти и включающее в себя комплекс политических, экономических, правовых, военных, военно-технических, социальных и иных мер. В период реформирования обычно преобразуются (со-

вершенствуются) военная организация государства, органы управления, оборонное производство и другие компоненты военной системы.

Замысел военной реформы должен разрабатываться, а затем и осуществляться политическими органами и деятелями совместно с военными органами и специалистами. Это определяется не только давно известным положением о том, что война является продолжением политики насильственными средствами, но и тем, что мир (прекращение войны, если она велась, или предотвращение войны) – является сломом (подавлением) политики, ведущей к войне, с помощью различных средств, в том числе и военной силы. Если при этом для слома агрессивной политики используется демонстрация военной силы, то такая политическая стратегия получила самостоятельное наименование как стратегия силового сдерживания.

Именно поэтому равно плохи две крайности: и такая, когда военную реформу планируют и осуществляют военные без политиков, и противоположная ей, когда политики действуют без учёта знаний и опыта военных специалистов. Более того, обороноспособность страны – забота всенародная, поэтому военная реформа должна проходить при неослабном гражданском контроле, с участием общественных организаций. Особенно важно это по отношению к проблеме комплектования военной организации государства личным составом. Не может считаться нормой положение, при котором вопрос о том, например, должна ли военная служба быть обязательной для всех граждан мужского пола даже в мирное время, решается группой граждан, которые сами выбрали её в качестве своей профессии добровольно.

С экономической точки зрения военная реформа – не только трудное, но ещё и дорогое дело. Кроме всего прочего, экономический аспект военной реформы определяется тем, что военные расходы составляют значительную часть федерального бюджета, а значит, являются “лакомым куском” для многих ведомств, для некоторых должностных лиц, а в широком понимании – и для всех граждан, так или иначе связанных с проблемой военной безопасности. Радикальное изменение военной сферы затрагивает экономические интересы широчайшего круга лиц. Многие организации и граждане не желают перемен, явно или скрыто препятствуют им. Действуют и внешние факторы, поскольку далеко не всем в мире нужна сильная Россия. О многотрудности перемен свидетельствует даже очень краткий исторический экскурс.

Назрела военная реформа ещё в СССР. Доверив преобразование армии, являющееся функцией всего государства, представителям военных ведомств, бывший Президент СССР М.С.Горбачёв уже этим обрёк военную реформу на провал. Любые попытки сократить численность, особенно высшего командного состава, пресекались, любые усилия упорядочить распределение льгот и привилегий оборачивались их ростом.

Точно так же поступили руководители новых государств, образовавшихся на территории СССР после его распада. Поговорили о реформировании Вооружённых сил бывшего СССР, об облике Объединённых вооружённых сил СНГ, а завершились разговоры расформированием этих сил и созданием пусть плохих и слабых, но своих. В это же время многие современные государства, например в Европе, пошли по пути всё более глубокой интеграции вооружённых сил, военной промышленности, стандартизации и унификации вооружений, руководствуясь при этом главным образом экономической выгодой.

Что можно сказать о военной реформе в современной России –государстве, ставшем правопреемником СССР по военно-стратегическим вопросам? Первый президент и одновременно первый Верховный главнокомандующий Вооружённых сил России Б.Н.Ельцин поручил военную реформу (дело государственного уровня) военному человеку - министру обороны и возглавляемому им министерству, а сам, следуя любимому принципу “сдержек и противовесов”, раздробил военную организацию государства на большое количество “силовых ведомств”, конкурировавших между собой в демонстрации преданности Верховному главнокомандующему.

Упоминание этих событий необходимо. Иначе как объяснить причины того, что вме-

сто продуманной системы мер по реформированию военной организации государства в России долгие годы происходила мучительная деградация этой организации, а заодно и оборонной промышленности, призванной оснащать армию и флот современным вооружением? Иначе как объяснить то, что многие семьи офицеров в современной России материально обеспечены хуже, чем население в среднем? Иначе как истолковывать многочисленные правонарушения, происшествия и трагедии в военной сфере?

Но дело не только в политических ошибках и некомпетентности должностных лиц. В основе событий, связанных с военной реформой, всегда лежала экономика.

В 1989 году, когда СССР впервые официально опубликовал сведения о своих военных расходах в соответствии со стандартной отчетностью перед ООН, стал очевидным явный перекос в распределении наших военных расходов. На содержание многочисленных Вооружённых сил тратилось менее 1/3 средств, а 2/3 шли на оснащение: закупки вооружения, строительство дорогостоящих военных объектов, НИОКР.

В этом смысле ломка старой военной машины, доставшейся от СССР, и строительство собственных Вооружённых сил России показались поначалу правильно ориентированными – на устранение указанных выше диспропорций распределения ассигнований. Высшее военно-политическое руководство страны заявило о первоочередном внимании к военному человеку, о переходе к малочисленной, но профессиональной военной организации государства.

Вторым приоритетом в военной реформе, как следовало из заявлений, должна была стать экономическая эффективность. Весной 1992 года был принят закон об обороне и Заявление Верховного Совета РФ об основах военной политики государства. Из прямых указаний Президента РФ и названных документов следовало, что главным качеством управления военным строительством должна стать военно-экономическая целесообразность, что главным инструментом управления будет оборонный бюджет, рассматриваемый (в силу его особой значимости) отдельно от общего федерального бюджета. Министерству обороны было поручено преобразовать бывшее Центральное финансовое управление в Главное управление военного бюджета и финансирования, а к концу 1992 года представить проект закона об оборонном бюджете. Предполагалось, что будет внедрена система планирования, программирования и разработки военного (оборонного) бюджета, аналогичная тому, как это происходит в большинстве высокоразвитых государств. Предполагалось, что у военных расходов будет научное обоснование. Однако такого проекта закона и таких бюджетных процедур никто в России так и не увидел. После печально знаменитых событий осени 1993 года Президенту РФ представили на утверждение специфический документ - Основы военной доктрины, из которого слово “бюджет” вообще было исключено. Смысл экономического обеспечения военной организации по замыслу военных авторов доктрины сводился к следующему: военное руководство должно определить, сколько средств ему надо, а дальше правительство должно профинансировать эти потребности.

Специалистов удивляла ситуация 1994 – 1997 годов: из послания в послание ежегодно Президент РФ говорил о важности бюджетного процесса в экономическом обеспечении военной организации; и точно так же из года в год Министерство обороны представляло заведомо невыполнимую бюджетную заявку, затем в бюджет попадала меньшая сумма, чем запрашивалось, а при исполнении бюджета Правительство сокращало и эту сумму.

Постепенно образовался иной, чем в СССР, перекос распределения средств: на содержание Вооружённых сил уходило до 85%, а на капитальные расходы только 15% военных расходов. Но поскольку численность военной организации снижалась гораздо медленнее, чем сокращалось её финансирование, то вместо обещанного роста обеспеченности военно-служащих происходило обратное - ускоренное обнищание армии и флота, ухудшение их оснащённости. Экономические правонарушения при отсутствии должного контроля за расходованием бюджетных средств тоже не заставили себя долго ждать. Проблема установления рациональной численности военной организации и рационального комплектования её

личным составом становилась всё более актуальной.

Публичные заявления высшего военно-политического руководства и его практические действия всё больше расходились. Как известно, после многочисленных публичных заявлений Президента РФ в 1996 году был подписан указ о переходе к комплектованию военной организации исключительно на контрактной основе с 2000 года. На практике для осуществления указа не было предпринято никаких шагов.

Напомним, что, начиная со второго квартала 1992 года, размер оплаты воинского труда был привязан к минимальному прожиточному уровню и к среднемесячной заработной плате по стране. Признавалось необходимым поддерживать гарантированную оплату воинского труда на уровне, позволяющем удовлетворять минимальные потребности военнослужащих, как особой категории граждан страны. Денежное довольствие в период применения данного подхода (второй квартал 1992 года – 1993 год) индексировалось с учетом темпов инфляции и было выше среднемесячной заработной платы.

С введением в действие Закона РФ “О статусе военнослужащих” в 1993 году денежное довольствие военнослужащих стало зависеть от минимальных размеров оплаты труда гражданских работников. Согласно первой версии данного закона, оклады по воинским должностям солдат и матросов, проходящих военную службу по контракту, не должны были быть меньше пяти минимальных размеров оплаты труда, а оклады по воинским званиям не могли быть менее половины воинских должностных окладов. Это положение первоначально (в 1993 – 1995 годах) соблюдалось, что позволяло поддерживать денежное содержание военнослужащих на уровне среднемесячной заработной платы в стране.

Но впоследствии законодательно закреплённый принцип построения системы денежного довольствия военнослужащих был нарушен. 1 апреля 1995 года минимальный размер оплаты труда был повышен в 1,7 раза, а оклады денежного довольствия военнослужащих – только в 1,3 раза. В дальнейшем повышение минимальной оплаты труда уже не сопровождалось ростом окладов денежного содержания военнослужащих.

Не удивительно, что в этих условиях начавшееся комплектование военной организации рядовым и младшим командным составом на контрактной основе, приближение её численности к рациональному уровню (400 – 500 тыс. контрактников) было торпедировано падением уровня денежного довольствия. Об этом свидетельствует, в частности, таблица 6.1, в которой показано соотношение определённых Правительством РФ и установленных законом РФ “О статусе военнослужащих” окладов денежного содержания солдат, проходящих службу по контракту, за период с 1992 по 1998 год.

Довершили разрушение процесса комплектования ВС РФ на контрактной основе затяжки выплат даже того скудного денежного довольствия, которое было установлено. К настоящему времени количество контрактников в ВС РФ понизилось до 150 тысяч, и почти половина из них – женщины, как правило, жёны военнослужащих.

Таблица 6.1
(в неденоминированных рублях)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Установлено	1370 (в среднем)	6500	110000	154000	316000	316000	316000
Следовало установить по закону	Выше прожиточного минимума (по мере его роста)	6500	110000	154000	474000	626100	626100

Из анализа таблицы 6.2 и влияния политики 1993 – 1998 годов на военную организацию РФ следует достаточно тривиальный вывод: если мы действительно хотим перейти к профессиональной военной организации РФ, то в основе перехода должен быть прочный финансово-экономический фундамент.

Только с приходом на пост министра обороны И.Д.Сергеева, а на пост секретаря Со-

вета Безопасности А.А.Кокошина замысел военной реформы в России обрёл некоторый вразумительный характер. основополагающий документ о военной политике РФ не был официально опубликован, но был доведен до сведения всех интересующихся. Схематически соответствующий этому документу замысел военной реформы и ход его выполнения представлены в таблице 6.2.

Реализации этого плана военной реформы помешало как внутреннее сопротивление реформам со стороны отдельных представителей военной организации, так и некоторые внутриэкономические и внешнеполитические факторы, в том числе:

- последствия экономического кризиса в России во втором полугодии 1998 года;
- осложнение военно-политических отношений с НАТО и США, особенно после событий в Югославии в 1999 году;
- боевые действия на территории России – в Дагестане и Чечне, которые начались в 1999 году и последствия которых ощущаются до сих пор.

В целом можно сказать, что время, отведенное на осуществление первого этапа военной реформы, прошло во многих отношениях не так как предполагалось. Что же удалось сделать, а что нет? Попробуем ответить на этот вопрос по порядку основных направлений намечавшейся деятельности, указанных в таблице 6.2.

Планирование военной реформы и, главное, оперативное управление реальным военным строительством долгое время оставалось на стадии дискутирования. В результате, к концу 2000 года стало ясным, что разработанные ранее планы нуждаются не только в пролонгировании на более дальнюю перспективу, но и в корректировке.

Структурные преобразования военной организации тоже не завершены, хотя и осуществлён переход от пяти видов Вооружённых сил РФ к четырём, расформированы Войска ПВО страны. Однако дальнейший шаг – переход к трёхвидовой структуре содержательно не определён.

Таблица 6.2

---1997	1998	1999	2000	Результаты	2001	2002	2003	2004	2005
Первый этап военной реформы					Второй этап военной реформы				
					Требуется				
Планирование военной реформы.					корректировка планов.				
Структурные преобразования.					Виды ВС: 5>...4>...?				
Достижение рациональной численности Вооружённых Сил.					1,5...1,2 млн. чел. в ВС РФ.				
Реструктуризация ВПК.					Не завершена				
Сохранение научно-технического и производственного потенциала.					Потенциал в критическом состоянии				
					Завершение структурных преобразований в военной организации РФ.				
					Рост качественных параметров: технической оснащённости, энерговооружённости, ресурсообеспеченности, профессионализма, мобильности, ... и т.д.				
					Создание нового научно-технического и производственного задела для перевооружения Вооружённых Сил.				

Осуществлена новая нарезка военных округов, единая для всего государства и его военной организации. Но и в её окончательном воплощении (в создании экономически целесообразной единой системы тылового, технического и иных видов обеспечения) выявились трудности.

Численность военной организации сокращена (в частности, ВС РФ – с 1,5 млн. человек до 1,2 миллиона, как было заявлено в конце 2000 года), но меньше, чем может сегодня позволить общество при достойном её содержании. В середине 2001 года выяснилось, что

фактически в ВС РФ не 1200, а 1365 тыс. человек. К тому же и намечавшийся уровень расходов на оборону (3,5% ВВП) обеспечить не удалось. Ничего не было сделано и для сокращения огромного количества военнослужащих, прикомандированных к невоенным ведомствам и организациям.

Не менее сложна ситуация и с реструктуризацией ВПК, в значительной степени разрушенного бесчисленными реорганизациями периода 1992 – 1996 годов. Многократно намечавшееся в этот период укрупнение предприятий ВПК выродилось в плохо управляемый процесс формальных мероприятий, а за счёт новых “дочерних” фирм количество исполнителей государственного оборонного заказа даже возросло. НИОКР и закупки вооружений хронически “недофинансировались” даже тогда, когда в целом военный бюджет удавалось пополнить. Научно-технический и производственный потенциал ВПК, который предполагалось сохранить, катастрофически снизился.

В 2001 году Правительством РФ подготовлены новые планы реструктуризации ВПК. К чему они приведут? Пока не ясно. Келейный характер обсуждения намеченных программ не позволяет сделать однозначный вывод.

И в самой военной организации РФ пока не всё стабилизировалось, но очевидно главное: процесс интенсивной деградации военной организации и, главное, разрушения экономики военной организации, приостановленный ещё в 1999 году, сменился подъёмом.

Вместе с тем достоверность таких оптимистических оценок ситуации затруднена излишней засекреченностью военных программ и расходов РФ. И с этим обстоятельством связано одно из важных направлений военной реформы. Степень засекреченности военно-финансовой сферы не соответствует ни здравому смыслу, ни Бюджетному кодексу РФ, ни закону о государственной тайне. Традиции регулярной публикации сведений о поступлении средств из федерального бюджета в Минобороны, заложенные И.Д.Сергеевым в начале его пребывания на посту министра, забыты. Общественность России фактически лишена возможности анализировать ход бюджетного процесса и осуществлять гражданский контроль по отношению к военной организации.

Завершая анализ итогов первого этапа военной реформы по плану, составленному в 1998 году, можно сказать, что переход к новому этапу, формально считавшемуся вторым, пришлось начинать с констатации незавершённости первого этапа и необходимости пересмотра как концепции, так и программы военной реформы.

Прежде всего, пересмотрена концептуальная база. Она укреплена двумя новыми документами: Концепцией военной безопасности и Военной доктриной. Оба содержат ряд полезных положений, но и, к сожалению, не лишены недостатков. Основное достоинство Концепции состоит в том, что приоритет в обеспечении безопасности страны отведен именно экономике. Однако это “парируется” существенным недостатком военной доктрины. В ней (как и в версии 1993 года) нет даже упоминания о военном бюджете и о необходимости военной организации РФ участвовать в бюджетном процессе в соответствии с Бюджетным кодексом РФ. Это заведомо усложняет процессы бюджетного планирования, обоснования бюджетной заявки, формирования и исполнения бюджета, и, следовательно, может негативно сказаться на самом военном строительстве. Положительным моментом в этом вопросе может считаться статья начальника Генштаба А.В.Квашнина в №6 журнала «Военная мысль» за этот год, в которой показано, что перспективная система планирования строительства ВС РФ должна в качестве завершающего этапа процедуры планирования рассматривать не утверждение каких-либо планов или программ, а формирование бюджета.

В 2000 и 2001 годах уточнены основные направления реформирования военной организации РФ в целом, утверждён План строительства и развития ВС РФ на 2001-2005 годы, планы строительства и развития всех так называемых «других войск», которые имеются в различных министерствах и ведомствах РФ. Разработаны также и такие документы как Программа социального обеспечения военного строительства РФ на период до 2010 года и Основы политики РФ в области развития оборонно-промышленного комплекса на период до 2010

года и дальнейшую перспективу. Важнейший документ, определяющий программу оснащения военной организации РФ вооружением и военной техникой на 2001 – 2010 годы, был утверждён только в самое последнее время.

Однако проанализировать разработанные документы и их обоснования из-за гипертрофированной засекреченности нельзя, но можно, опираясь на общие законы развития военного дела, на военную теорию, сформулировать основные положения рациональной стратегии военного строительства в РФ.

1. России нужна единая и эффективная военная организация.

2. Основные задачи военной организации РФ и пути их решения (см. таблицу 6.3) достаточно чётко формулируются и без указания какого-либо явного вероятного противника.

3. Технически для решения этих задач в первую очередь необходимо сохранять и развивать следующие средства: ядерное оружие, высокоинтеллектуальное (высокоточное) оружие, средства их информационного обеспечения и средства информационной войны.

4. Акцентирование военно-стратегических задач на сдерживании агрессии, как показали исследования, является экономически наиболее рациональным. Расходы на предотвращение войны в настоящее время заведомо меньше тех расходов на войну и того ущерба, которым чревата любая современная война.

5. Комплектование военной организации РФ в мирное время должно обеспечить добровольный приход на военную службу грамотных, нравственно и физически здоровых защитников Отечества, готовых освоить новейшие средства вооружённой борьбы, профессионально владеть ими и решать любые военные задачи. Вместе с тем стране необходим военно-обученный резерв её защитников как для восполнения состава воинов-профессионалов, так и для отражения агрессии (актов терроризма), если их масштабы превзойдут возможности регулярных войск и сил флота мирного времени.

Таблица 6.3

Условия	Основные задачи	Способы, силы и средства для их решения
В мирное время	Предотвратить агрессию и попытки силового принуждения извне, обеспечить высокий уровень боеготовности и боеспособности войск, а также парировать опасность развязывания гражданской войны и терроризма как внутри страны, так и в глобальном масштабе	Стратегия силового (ядерного и неядерного) сдерживания в комплексе политических, экономических, военных и иных мер. Эффективная боевая подготовка регулярных сил и мобилизационная подготовка резерва. ----- Стратегические силы и средства сдерживания, силы и средства сдерживания на ТВД (направлениях), силы и средства обеспечения государственной безопасности.
В случае развязывания войны (военных конфликтов, террора)	Отразить агрессию, минимизировать ущерб для населения и экономики и нанести агрессору (организаторам и исполнителям противоправных военных и террористических действий) такой ущерб, который заведомо превысит возможную выгоду от войны, сделает достижение целей агрессии (террора) невоз-	Традиционные и нетрадиционные формы и способы военных действий в комплексе политических, экономических и иных способов воздействия на агрессора. ----- Регулярные силы и средства военной организации РФ, мобилизационный резерв (по потребности), силы союзных государств и международных организаций (прежде всего, ООН).

	<p>возможным и заставит агрессора (организаторов террористических действий) пойти на их прекращение</p>	
--	---	--

В настоящее время военная организация РФ не в полной мере готова к выполнению указанных задач. Основными причинами такого положения являются: незавершённость военной реформы, несовершенство системы комплектования военной организации личным составом, неприемлемо низкое социальное положение военнослужащих, отставание от развитых государств в укомплектованности войск (сил флота) современным вооружением, несоответствие между численностью военной организации и уровнем её финансирования государством, слабый гражданский контроль.

Для решения всех этих проблем с экономической точки зрения необходимо совершенствование системы государственного управления военным строительством, а значит – совершенствование планирования, формирования и исполнения военного бюджета в рамках Бюджетного кодекса РФ, обеспечение рациональной транспарентности военных расходов государства и гражданского контроля над этими расходами. На наш взгляд, остро необходимо принять федеральный закон “О военных расходах”.

Генеральным направлением развития военной организации РФ должно стать превращение её Вооружённых Сил в Вооружённые Умы, для чего необходимо обеспечить поддержание и развитие научно-технического и технологического базиса самой военной организации и ВПК.

Но начинать следует с перехода на новый принцип комплектования военной организации личным составом.

Средства вооружённой борьбы, характерные для 21-го века, современные средства и способы обеспечения обороноспособности страны, государственной и международной безопасности могут быть эффективными только в руках профессионалов.

В заключение рассмотрим организационные аспекты проведения военной реформы в соответствии с задачами, которые в предстоящие годы будет решать военная организация РФ. Некоторые представления о намеченных уточнённых замыслах реформирования, сконструированные на основе обобщения открытых публикаций, представлены в таблице 6.4.

Таблица 6.4

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Далее	
Период 2001 – 2005 годов					Период 2006 – 2010 годов						
Выборы ГД, Президента РФ				Выборы ГД, Президента РФ							
Гарантированные Правительством РФ ассигнования на строительство и развитие военной организации РФ											
Доведение соотношения расходов (НИОКР + закупки ВВТ) / содержание ЛС от нынешних 30 %: 70 % до 40 % : 60 %					Доведение соотношения расходов (НИОКР + закупки ВВТ) / содержание ЛС от 40 % : 60 % до 50 % : 50 %						
Программа действий по формированию перспективного облика военной организации РФ, намеченная Советом безопасности РФ 27.09.2000 года											
План строительства ВС РФ, Планы строительства других войск, воинских формирований и органов											
Переход к трёхвидовой структуре ВС РФ (СВ, ВВС, ВМФ) + рода войск (ВДВ, РВСН, КВ и др.)											

По Сухопутным войскам - восстановление Главкомата СВ; - сохранение на каждом из стратегических направлений соединений и частей постоянной готовности; - улучшение качества комплектования войск (сил) личным составом; - создание объединённого Приволжско-Уральского военного округа							
Оптимизация системы подготовки кадров и военного образования							
Формирование и реализация единой технической политики в ВС и государстве. Создание единого заказчика							
Создание единого военно-научного комплекса							
Создание единой системы тылового обеспечения ВС, других войск, воинских формирований и органов							
Программа социального обеспечения военного строительства в РФ на период до 2010г							
Повышение окладов по ВД	Повышение окладов по ВЗ	Увеличение ДД военнослужащих выше уровня зарплаты ФГС					
Программа социальной адаптации военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и членов их семей							

В таблице 6.4 показано, что периоды планируемых работ у нас по-прежнему определяются циклами «пятилеток», в то время как реальная политическая жизнь, влияющая на военную реформу, определяется цикличность выборов, в первую очередь выборов Президента РФ – Верховного главнокомандующего Вооружёнными Силами.

Главный недостаток совокупности намеченных планов, если судить о них с позиций системности, - отсутствие чёткой расстановки приоритетов. По крайней мере, важность и первоочередность реформы системы комплектования военной организации рядовым и младшим командным составом настолько очевидны для общества, что подмена конкретных планов и сроков этой реформы словами «улучшение качества комплектования войск (сил) личным составом» выглядит крайне неубедительно, дезориентируя специалистов и общественность.

Наиболее правильным, на наш взгляд, было бы включение реформы комплектования военной организации РФ в планы военного строительства отдельным разделом, параметры которого должны быть сопряжены с соответствующими параметрами Программы социального обеспечения, с планами оптимизации системы подготовки военных кадров и другими самостоятельно разрабатываемыми программами и планами. Основные идеи предложенной новой концепции комплектования, равно как и предложенная программа изменения численности по основным категориям военнослужащих и финансово-экономические показатели вполне укладываются в рамки планов военного строительства и в другие программно-плановые документы.

Кроме того, не будет лишним отметить, что основные мероприятия перехода к новой системе комплектования удачно сочетаются и со сроками проведения выборов Президента РФ – Верховного главнокомандующего ВС.

Безусловно, полезным было бы сделать этот раздел планов военного строительства открытым (несекретным). Это обеспечило бы его поддержку обществом и повысило гаран-

тии осуществления, в частности, бесперебойность выделения средств в составе федерального бюджета и финансирования при его исполнении.

Заключение

1. Актуальнейшая проблема коренного преобразования системы комплектования военной организации РФ рядовым и младшим командным составом имеет рациональное, сильное для экономики и реализуемое решение.

Оценивая состояние рассматриваемой проблемы в настоящее время, следует констатировать важнейшее обстоятельство: с 16 ноября 2001 года, после принятия соответствующего политического решения Президентом РФ, проблема перешла в принципиально иную стадию – конкретизации и осуществления этого решения.

2. Разработанная методология решения этой проблемы позволяет выработать соответствующую концепцию преобразований и найти научно обоснованную, оптимальную программу осуществления предложенной концепции.

3. Предложенная концепция позволяет перейти к новой системе комплектования без ущерба для боевых возможностей регулярной компоненты военной организации РФ, обеспечить поддержание численности военно-обученного резерва, снять социальную напряжённость в обществе, свойственную нынешней системе призыва, и обеспечить поддержку населением курса на проведение демократических перемен.

4. Открывшиеся возможности для перевода военной организации РФ на профессиональную основу в период до 2005 года уникальны. Эта уникальность определяется следующими основными факторами:

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

- 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.

5. 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.

Все изложенное выше позволяет сформулировать предложения о том, какими должны быть первоочередные мероприятия:

1. Подготовить раздел (проект) в ежегодное обращение Президента РФ к Федеральному Собранию с изложением согласованного замысла предлагаемой концепции 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. Работу проводить только на общественных началах с кратковременным откомандированием, при необходимости, членов группы в распоряжение её руководителя.

2. Решением Правительства РФ обеспечить деятельность рабочей группы предоставлением прав на получение достоверной информации.

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 первой половине 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.

РЕШЕНИЕ

совещания, проведенного в Главном организационно-мобилизационном управлении ГШ ВС РФ с представителями Академии военных наук РФ, ИЭПП, Главного управления военного бюджета и финансирования МО РФ и Управления военно-экономического анализа и экспертизы МО РФ по выработке единого понимания проблемы перехода к комплектованию военной организации Российской Федерации рядовым и сержантским составом, проходящим военную службу по контракту

от 15.11.2001 года

Целью совещания ставилось:

- выработать наиболее рациональный подход к решению проблемы перехода к комплектованию Вооруженных Сил и других войск Российской Федерации рядовым и сержантским составом, проходящим военную службу по контракту;
- согласовать позиции сторон в определении оптимальных сроков реализации перехода, продолжительности и целей каждого этапа;
- определить основные мероприятия, проводимые на каждом этапе перехода и их ресурсное обеспечение;
- выработать единую методику финансово-экономического обоснования перехода и определения объемов финансирования каждого этапа.

При определении наиболее рационального варианта реформирования военной организации страны принимался тот механизм его реализации, который мог обеспечить возможность проведения комплекса программных исследований, подготовки всестороннего финансово-экономического обоснования предлагаемых мероприятий и их реализуемость в существующих экономических условиях.

В этой связи в ходе обсуждения возможных вариантов перехода были учтены не только позиции Минобороны России, АВН и ИЭПП, но и мнения других федеральных органов исполнительной власти.

Стороны согласны, что для подготовки столь глубоких финансово-экономических обоснований проводимых мероприятий необходимо не только выделение дополнительных финансовых средств, но и определенное время. Это также очевидно и из предложений, подготовленных АВН и ИЭПП, которые построены только на базе расходов, связанных с выплатой денежного довольствия.

В целом, признавая обоснованность постановки вопроса о необходимости ускорения перехода на контрактный способ комплектования военной организации Российской Федерации рядовым и сержантским составом и новом способе подготовки военно-обученного резерва, а также необходимость глубокого финансово-экономического обоснования этих мероприятий из-за абсолютной зависимости их от объемов финансирования и экономических возможностей нашего государства, совещание пришло к выводу:

1. Основной целью реформирования существующей системы комплектования военной организации Российской Федерации рядовым и сержантским составом считать создание такой системы комплектования войск и сил флота, функционирование которой могло бы обеспечить переход к преимущественному комплектованию соединений, воинских частей и организаций Вооруженных Сил и других войск военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, сохранив призыв граждан на военную службу для обеспечения возможности подготовки и накопления военно-обученных мобилизационных ресурсов, а также подготовки граждан для поступления на военную службу по контракту. При этом, законодательная и нормативно-правовая база прохождения военной службы должна обеспечивать такой уровень социальных и материальных гарантий гражданам, поступившим на военную

службу добровольно, при котором военная организация государства была бы конкурентоспособна по отношению к другим работодателям.

2. Переход к новой системе комплектования целесообразно осуществить поэтапно, согласовав продолжительность этапов с мероприятиями Плана строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации на период до 2010 года, утвержденного соответствующим указом Президента Российской Федерации.

3. На подготовительном этапе в течение 2002-2003 годов создать необходимые условия для перехода, при этом провести на федеральном уровне комплекс научно-исследовательских работ с обязательным учетом результатов уже проведенных в этой области НИР, подготовить финансово-экономическое обоснование проводимых мероприятий, провести практические эксперименты на базе ряда соединений и воинских частей, входящих в состав Вооруженных Сил и других войск, определить степень их боеспособности и истинные финансовые и материальные затраты на перевод и содержание соединения, воинской части такого состава.

4. На основании проделанной работы разработать и к исходу 2003 года утвердить соответствующую федеральную целевую программу, в которой определить конкретное содержание и сроки реализации исполнительного и завершающего этапов перехода, а также реальные объемы финансирования для их реализации.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

**Совместное заявление по итогам заседания
Объединённого политического совета «Яблоко» и СПС
От 19.11.2001 года**

Объединённый политический совет по поручению фракций “Яблоко” и СПС рассмотрел вопросы военной реформы, в первую очередь, вопросы изменения принципов комплектования Вооружённых Сил РФ и других воинских формирований.

На основе обстоятельного обсуждения этой проблемы «Яблоко» и СПС пришли к единому мнению:

– главным направлением преобразования принципов комплектования в качестве одного из важнейших направлений проведения военной реформы должен быть переход Вооружённых Сил, других войск и воинских формирований преимущественно на контрактный принцип;

– продвижение в этом направлении должно определяться по срокам и объёмам финансирования, исходя из реально имеющихся и прогнозируемых финансовых ресурсов. При этом у государства есть такие средства, и они не «перегрузят» федеральный бюджет, не нанесут ущерба другим его разделам и позволят реализовать это в ближайшие несколько лет (до 2005 года);

– вопрос подготовки войскового резерва при переходе на контрактный принцип комплектования Вооружённых Сил, других войск и воинских формирований решается за счёт призыва военнообязанных на 6-месячный срок (что постоянно предполагает наличие в Вооружённых Силах, других войсках и воинских формированиях около 25% призывников рядового и сержантского состава Вооружённых Сил);

– военнослужащие, прошедшие 6-месячный срок подготовки, должны стать основным источником для комплектования регулярных Вооружённых Сил, других войск и воинских формирований на контрактной основе;

– войсковой резерв также может поддерживаться за счёт включения в условия контракта лиц, проходящих военную службу по контракту, обязательства о нахождении в запасе в течение определённого срока после завершения военной службы. Дополнительным путём

может быть соответствующая подготовка военнослужащих других войск и воинских формирований (суммарная численность которых не уступает численности Вооружённых Сил);

«Яблоко» и СПС договорились о создании совместной рабочей группы для детальной проработки финансовых и организационных аспектов этой проблемы и согласования их с представителями заинтересованных ведомств исполнительной власти.

Справка. В начале 2002 года (спустя 2 месяца после подписания и опубликования указанного совместного заявления) руководство партии «Яблоко» публично отказалось от него и выступило против ранее согласованной концепции.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

Фрагмент протокола

совещания у Председателя Правительства РФ от 7.12.2001г. №МК-П4-42-пр

1. Минобороны, МВД, МЧС, ФПС, ФСЖВ, Минэкономразвития, Минфину России совместно с заинтересованными органами исполнительной власти и организациями разработать и до 15 марта 2002 г. представить основные положения концепции федеральной целевой программы перехода к комплектованию воинских должностей военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, предусматривающие приоритетное комплектование соединений и частей постоянной готовности военнослужащими, поступившими на военную службу в добровольном порядке, и по призыву для подготовки и накопления военнообученных мобилизационных ресурсов в соединениях и частях сокращённого состава и учебных центрах.

По основным направлениям планируемых мероприятий (денежное довольствие, материально-техническое обеспечение, жильё, социальные гарантии, обеспечение выполнения задач по предназначению) подготовить финансово-экономические обоснования, позволяющие оценить возможные затраты и, исходя из этого, временные рамки перехода Вооружённых Сил Российской Федерации и других войск на новые принципы комплектования. При этом исходить из возможных вариантов сокращения сроков военной службы по призыву: до 1,5 лет и до 1 года.

2. Минобороны России с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти провести в течение 2002-2003 годов комплекс научно-исследовательских работ и эксперимент на базе ряда соединений и воинских частей Вооружённых Сил Российской Федерации и других войск по переводу их полностью на добровольный способ комплектования.

На основе полученных результатов разработать с участием Минфина и Минэкономразвития России финансово-экономическое обоснование этапов такого перехода, а также определить степень влияния предлагаемых мер на уровень боевой способности войск (сил) и внести соответствующие предложения.

3. Минфину, Минэкономразвития, Минобороны России внести предложения по финансированию в 2003 году мероприятий по совершенствованию системы комплектования военнослужащими Вооружённых Сил Российской Федерации и других войск по разделу «Военная реформа».

4. Обсудить ход работы по совершенствованию системы комплектования военнослужащими военной организации Российской Федерации на совещании в Правительстве Российской Федерации в марте 2002 года.

Анализ варианта реформирования, предусматривающего призыв на 1 год

Помещаемые в данном приложении материалы иллюстрируют работоспособность предложенной методологии и одно из направлений её дальнейшего развития применительно к варианту, возникшему после подготовки основной части настоящей работы. Этот вариант появился как своеобразная трактовка последнего предложения в п.1 решения совещания в Правительстве РФ (см. Приложение 3). В оперативном порядке требовалось рассмотреть вариант, при котором срок службы составит ровно 1 год, а началом перехода на такой сокращённый срок военной службы станет 2004 год. Вопрос о том, целесообразно ли призывать дважды в год или один раз в год, возник параллельно с основным вопросом о новом варианте реформ по инициативе ряда депутатов Государственной думы РФ. И его тоже требовалось рассмотреть.

Результаты выполнения этого экспресс - задания в конспективном изложении представлены ниже по пунктам.

1. Призыв в Вооружённые Силы РФ, другие войска, воинские формирования и органы сроком на 1 год, если его осуществлять два раза в год, будет обладать тем же серьёзным недостатком, что и служба по призыву сроком на 2 года, – наличием в войсках и на флоте военнослужащих разных призывов. В сочетании со слабыми моральными и материальными стимулами к добросовестному несению военной службы, особенно рядовыми солдатами (матросами), младшим командным составом и младшими офицерами, это является основной причиной возникновения неуставных взаимоотношений и других правонарушений.

Для их устранения, как кажется некоторым депутатам, можно перейти к призыву на военную службу, который осуществлялся бы один раз в год. Однако такой переход повлечёт за собой практически полную утрату боеспособности соединений и воинских частей в период "смены" призванных военнослужащих, увеличение нагрузки на призывные комиссии, усложнение перевозок граждан к месту прохождения военной службы и т.д. Кроме того, следует отметить, что из призываемых два раза в год лиц рядового состава сейчас не все, а меньше половины призванных проходит квалифицированную подготовку к дальнейшей службе. Такова пропускная способность учебных воинских частей. Призыв один раз в год приведёт к тому, что такую подготовку получит менее четверти призванных. Подробная информация по данному вопросу содержится в комплекте документов, сопровождающих проект федерального закона № 151254-3 «О внесении изменений в статью 25 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», внесённого депутатами Государственной Думы А.Е.Баранниковым, В.Е.Коптевым, В.Н.Лысенко, В.О.Семёновым, А.В.Шишловым, и в отзывах на этот законопроект.

Поэтому в дальнейших оценках и расчётах представляется целесообразным рассматривать только такой вариант, при котором предлагаемый призыв сроком на 1 год производится дважды в год. Считалось, что в этом случае часть службы (до половины времени) будет проходить в учебных воинских частях (или в учебных подразделениях при регулярных воинских частях), вторая часть – в составе воинских частей и соединений регулярных войск (сил). Иными словами, только половину времени пребывания в военной организации каждый военнослужащий будет действительно участвовать в решении военных задач.

2. Рассмотрение предложенного варианта отдельно от остальных возможных вариантов бессмысленно. Его достоинства и недостатки могут быть выявлены только в сравнении. Всего рассмотрены следующие 4 варианта (нумерация их условна. Её первая цифра, кроме 9, отражает привязку к рассмотренным выше вариантам, вторая – последняя цифра со-

ответствует последней цифре года, до которого (включительно) анализируются варианты реформирования):

№ 16 – исходный или опорный, продолжающий вариант 1, при котором до 2006 года изменение системы комплектования военной организации РФ фактически только готовится, но не осуществляется. Численность личного состава убывает в соответствии с ранее установленными планами её сокращения. Расходы на содержание военнослужащих определяются ранее принятыми или декларированными решениями по состоянию на конец 2001 года;

№ 46 – предлагавшийся нами ранее (вариант 4); с началом реальных преобразований системы комплектования военной организации в 2003 году и с увеличением денежного довольствия военнослужащих до уровня, обеспечивающего конкурентоспособность военной организации как работодателя;

№ 56 – аналогичный предыдущему, но с отсрочкой начала реальных преобразований до 2004 года (как в варианте 5), чтобы учесть и этот аспект рекомендуемого нового варианта;

№ 96 – предлагаемый сейчас новый вариант, предусматривающий сохранение призыва на срок 1 год и начало перехода к такой продолжительности службы с 2004 года.

Общая численность личного состава и основные финансово-экономические исходные данные были одинаковыми для всех вариантов.

3. В качестве критериев при сопоставлении этих вариантов рассматривались в развитие раздела 3 следующие комплексные показатели:

1) «эффективная численность» (ЭЧ), под которой понималась суммарная численность военнослужащих рядового и младшего командного состава (РМКС) различных категорий военнослужащих, посчитанная с весовым коэффициентом, который учитывает физическую зрелость и жизненный (служебный) опыт военнослужащих каждой категории. Для этого были использованы сведения о зависимости производительности труда и физических возможностей граждан от возраста, содержащиеся, например, в книге Г.П.Шибанова – известного специалиста в области обеспечения жизнедеятельности военнослужащих и безопасности решения ими военных задач. Полагая, что призывной возраст в среднем соответствует 19 годам, можно связать продолжительность службы со средним возрастом. Тогда коэффициент возможностей военнослужащего срочной службы будет меняться в зависимости от её продолжительности приблизительно так, как показано в таблице П-1. Это позволяет рассчитать ЭЧ для совокупного состава РМКС.

Таблица 4-1

Срок, годы	0,5	1	1,5	2	Более 2
Коэффициент	0,62	0,70	0,79	0,86	1

2) расходы на содержание лиц РМКС по годам рассматриваемого периода (2002 – 2006 годы) и в целом за этот период; в интересах обеспечения сопоставимости результатов расчётов они выполнены в твёрдых расчётных ценах 2001 года;

3) социальная напряжённость в обществе, обусловленная сохранением принудительной службы в регулярных войсках и «дедовщиной»; этот показатель оценивается экспертным путём;

4) возможности по поддержанию мобилизационного резерва. Этот показатель может быть рассчитан на основании данных о демобилизации военнослужащих, интенсивность которой предполагается соответствующей каждому варианту, и пребывании демобилизованных в резерве первой категории, то есть до достижения 35-летнего возраста.

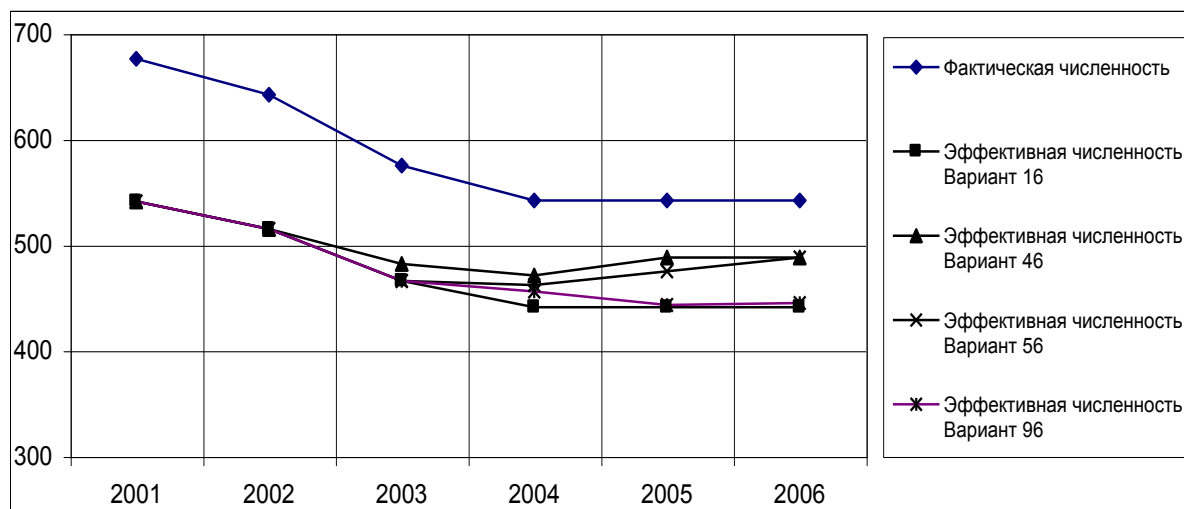
Методология сопоставления вариантов в основном принята такой же, которая применялась выше при обосновании предложений по реформе системы комплектования. Однако по сравнению с ранее выполненными расчётами в данном случае увеличен период рассмот-

рения основных показателей (не с 2002 по 2005 год включительно, а по 2006 год) и количественное выражение некоторых из них.

Таблица 4-2

Таблица 1. Эффективная численность рядового и младшего командного состава, (тыс. чел)

Годы	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Фактическая численность	676	642	575	542	542	542
Эффективная численность: Вариант 16	541	515	466	441	441	441
Эффективная численность: Вариант 46	541	515	482	471	488	488
Эффективная численность: Вариант 56	541	515	466	462	475	488
Эффективная численность: Вариант 96	541	515	466	456	443	445



4. Результаты расчётов свидетельствуют о следующем:

4.1. По критерию «эффективной численности» несомненными преимуществами обладает вариант, который предлагался нами ранее.

Это объясняется, во-первых, тем, что реформа в этом варианте начинается в 2003 году, когда количество лиц, призванных на 2 года, ещё сравнительно велико, и они своей службой позволяют сделать процесс реформирования (перехода к новой системе) менее напряжённым, чем при его начале в 2004 году. Во-вторых, и это обстоятельство является наиболее сильным, количество контрактников в ВС РФ в этом варианте наибольшее. Они учитываются с коэффициентом 1 и дают основной вклад в общую эффективную численность, показанную в таблице П-2.

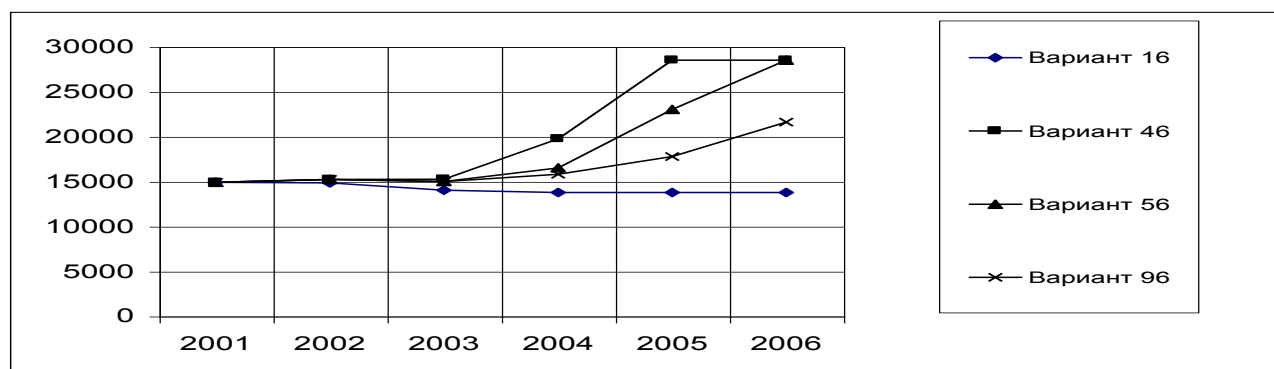
Представляется странным, на первый взгляд, что предлагаемый нами вариант 4 и его естественное продолжение в варианте 46, сулящий военной организации РФ наилучший состав укомплектованности и наибольшую эффективную численность, не поддерживается военным руководством. Действительно, вариант 96, предлагаемый Генштабом, поднимает относительную эффективную численность военнослужащих РМКС с нынешних 80% (в сопоставлении с реальной) всего лишь до 82%, в то время как предложенный нами вариант обеспечивает достижение 90% и позволяет избежать "провала" численности в 2003 году, которая возникнет при переносе начала преобразований позже 2003 года.

4.2. По критерию расходов на содержание военной организации первый из рассматриваемых вариантов (№16), естественно, не требует увеличения расходов на содержание контрактников (и в этом смысле является "наилучшим"), но именно он и наименее эффективен в военном смысле, а кроме того, как показали опросы общественного мнения, отторгается большинством россиян.

Таблица П-3 иллюстрирует величины суммарных годовых расходов на содержание всех категорий РМКС, а также общих расходов за период реформирования.

Таблица 4-3

Годы	2001	2002	2003	2004	2005	2006	02...06
Вариант 16	14896	14832	14029	13759	13759	13759	70138
Вариант 46	14896	15225	15249	19751	28493	28493	107211
Вариант 56	14896	15225	14999	16501	23016	28493	98234
Вариант 96	14896	15225	14999	15809	17782	21610	85425



Из этих расчётов следует, что, вариант, предлагаемый нами и предусматривающий полное разделение двух сфер:

а) военной службы в регулярных войсках (силах), осуществляемой только в добровольном порядке по контракту, и

б) службы по призыву, предполагающей обучение военно-учётной специальности, принятие присяги и выполнение некоторых вспомогательных функций (работ) в интересах военной организации, но обязательно вне частей и соединений постоянной боевой готовности, - является самым дорогостоящим из сравниваемых вариантов.

Но, напомним, как показали оценки, выполненные ранее, в том числе и Минфином РФ, требуемые на его осуществление расходы являются вполне приемлемыми для нынешнего состояния экономики России. Действительно, вариант, предусматривающий сокращение продолжительности военной службы до 1 года, потребует по сравнению с нынешними расходами на содержание РМКС за рассматриваемый 5-летний период преобразований более 15 млрд. рублей; но этот вариант, как показано выше, практически не повышает эффективную численность.

В нашем варианте расходы на содержание РМКС и сопутствующие дополнительные выплаты военнослужащим за тот же период времени возрастут по сравнению с нынешними на 37 млрд. руб. Но эти средства увеличат эффективную численность. Более того, они будут потрачены на спасение военной организации РФ, на прекращение деградации, характерной для нынешнего режима военной службы.

Разница между расходами на осуществление преобразований по этим двум вариантам составит около 22 млрд. рублей или менее 5,5 млрд. рублей в год. Эта величина соответствует всего лишь 2% от расходов на национальную оборону в 2001 году.

При этом военная организация РФ завершит реформу системы комплектования в 2005 году. Начиная с 2006 года, когда согласно планам военного строительства, начнётся поступ-

ление в войска новейшей военной техники и оружия, их будут осваивать военнослужащие, имеющие соответствующую подготовку, сделавшие свой выбор в пользу военной службы осознанно и добровольно.

В таблице П-4 и П-5 показаны результаты финансово-экономического сопоставления вариантов.

Таблицы П-4

Прирост суммарных расходов по сравнению с 2001 годом, (млн. руб.)

Годы	2001	2002	2003	2004	2005	2006	02...06
Вариант 46	0	393	1220	5992	14734	14734	37073
Вариант 56	0	393	970	2742	9257	14734	28096
Вариант 96	0	393	970	2050	4023	7851	15287

Отношение прироста к общему уровню расходов на нац. оборону, (%)

Общий уровень фактических* расходов на Национальную оборону в 2001 году

246712

Годы	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2002-2006
Вариант 46	0	0,16	0,49	2,43	5,97	5,97	15,03
Вариант 56	0	0,16	0,39	1,11	3,75	5,97	11,39
Вариант 96	0	0,16	0,39	0,83	1,63	3,18	6,2

* См. отчёт об исполнении бюджета 2001 года

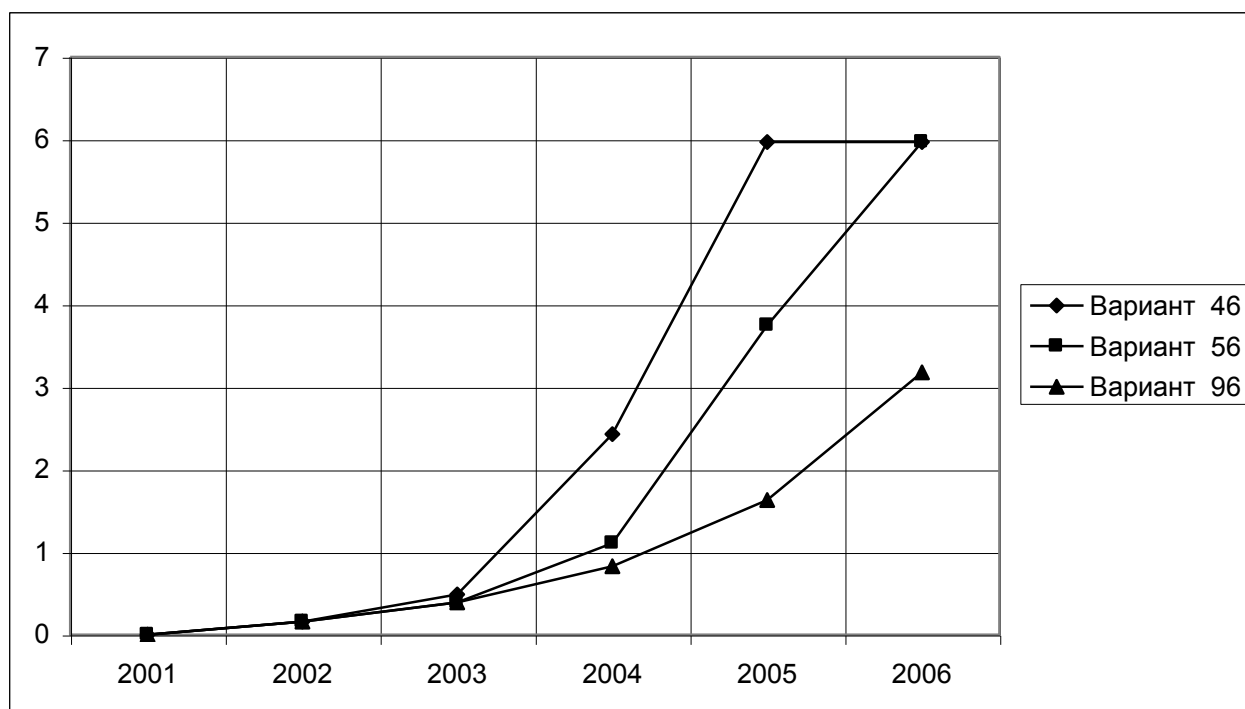


Таблица П-5

4.3. По критерию снижения социальной напряжённости предлагавшийся нами вариант был и остаётся наилучшим. Он предусматривает не только начало реформ с 2003 года, что очень важно для общества, но и увеличение выплат контрактникам (при необходимости, также и младшим офицерам), материальную компенсацию военнослужащим срочной службы, которые будут дослуживать в период преобразований и обеспечат успешное осуществление реформы.

Исключительно важно и то, что служба по призыву будет превращена главным образом в обучение военной специальности, сокращена до минимума и отделена от сферы регулярных войск (сил).

4.4. По критерию сохранения и поддержания военно-обученного резерва варианты приблизительно равноценны.

Комплексное рассмотрение вариантов и сопоставление по всем рассмотренным критериям не только подтверждает приоритет ранее предложенного нами варианта, но и делает его достоинства более очевидными.

5. Качественная оценка сложившейся ситуации и мотивов выдвижения рассматриваемого предложения. В дополнение к изложенным выше результатам сопоставления вариантов по формализованным критериям отметим следующее. Упорное отрицание некоторыми военными руководителями добровольного принципа комплектования военной организации рядовым и младшим командным составом, усилия, направленные на сохранение принудительного ратного труда, объясняются, судя по публикациям в СМИ, рядом причин, среди которых можно выделить следующие:

а) желание иметь в подчинении военнослужащих, готовых выполнять любые работы, никак не связанные с функциональными обязанностями, лишь бы эти работы позволяли дождаться завершения военной службы и благополучной демобилизации. Таких подчинённых можно без особого труда использовать в корыстных целях;

б) возложение на военнослужащих срочной службы работ, которые могли бы выполняться гражданскими работниками низкой квалификации. При неумении организовать соответствующий труд, оснастить работников орудиями труда и приспособлениями, а также обеспечить необходимое вознаграждение, соответствующие должности остаются вакантными. Сказывается также и неспособность организовать быт военнослужащих путём справедливого распределения между ними основных и вспомогательных должностных обязанностей;

в) огромный объём криминальных финансовых средств (по самой грубой оценке, опубликованной в СМИ, – сотни миллионов долларов), поступающих через работников призывных комиссий от призывников, которые незаконными способами пытаются уклониться от военной службы по призыву.

Главным, с экономической точки зрения, остаётся непривлекательность военной службы по контракту, поскольку денежное довольствие рядового контрактника в 2002 году (после всех планируемых повышений), как ожидается, не превысит 2500 руб./мес. и останется значительно ниже средней заработной платы по стране. Попутно отметим, что по той же причине значительная часть выпускников военных учебных заведений после получения образования отказывается служить на младших офицерских должностях и демобилизуются, а комплект офицеров младшего звена на 90% заполняется выпускниками гражданских ВУЗов, призываемыми в принудительном порядке. Если материальное положение военнослужащих не будет улучшено, то в недалёком будущем на добровольной службе останутся только некоторые категории старших офицеров и генералы;

Предложение сократить срок службы по призыву с 2 лет до 1 года не устраняет указанные выше предпосылки к правонарушениям, возникающим при существующей организации и прохождении военной службы, и не содержит экономически целесообразных мероприятий.

"Компромиссное" предложение высшего военного руководства о сокращении военной службы по призыву до 1 года и начале перехода к новой системе комплектования в 2004 году представляется необходимым отвергнуть. Реформу целесообразно начинать с 2003 года, а срок службы по призыву сократить до 6-8 месяцев.

Литература

1. А.Арбатов и др. «Яблоко» и Армия. – М.: ЭПИцентр, 1999. – 28 с.
2. А.Арбатов, П.Ромашкин. Государству следует определить рациональные контуры военной реформы. // Независимое военное обозрение, № 8, 3-16.03.2000.
3. П.Боград, Е.Любошиц, В.Цымбал. Будущее армии за контрактной системой. // Демократический выбор, № 26,27, 29.06 – 12.07.2000.
4. П.Боград, Е.Любошиц, В.Цымбал. Сокращение вооружённых сил неизбежно. // «НВО», № 14, 21-27.04.2000.
5. Э.А.Ватолкин, Е.Я.Любошиц, Е.Ю.Хрусталёв, В.И.Цымбал. Военная реформа: реформа системы комплектования военной организации России. – СПб.: Норма, 2001. – 36 с.
6. Военная экономика, Теория и актуальные проблемы. Под ред. А.И.Пожарова. – М.: Воениздат, 1999. – 320 с.
7. Э.А.Воробьёв, Е.Я.Любошиц, Е.Ю.Хрусталёв, В.И.Цымбал. Выбор за президентом. // Независимое военное обозрение, № 46, 14-21.12.2001.
8. М.Гликин. Юноши «косят» от армии, генералы – от реформы. // Общая газета, №50 (436), 13-19.12.2001.
9. А.Докучаев. Обеспечить обороноспособность России. // Красная звезда, №188, 6.10.2001.
10. Заключение Правительства Российской Федерации. Исх. № 5237п-П4 от 5.09.2001.
11. М.Клишин. Прогрессирующая деградация призывного контингента. // Независимое военное обозрение, №19, 31.05.1997.
12. А.Колединов, А.Смирнов. Служба по контракту зашла в тупик. // Независимая газета, №155 (приложение). 22.08.1996.
13. Е.Я.Любошиц, Е.Ю.Хрусталёв, В.И.Цымбал. Экономические аспекты и концепции перехода к профессиональным Вооружённым Силам России. // Экономико-политическая ситуация в России. – М.: ИЭПП, июль 2001 г., с. 22 – 25.
14. Е.Любошиц, В.Цымбал. Финансово-экономические аспекты военной реформы в Российской Федерации. / В сб. "Российская экономика в январе-сентябре 1998 года". - М.: ИЭПП, 1998. с.307-326.
15. Е.Маетная. Операция «Призыв»./ Интервью с А.Арбатовым. // Московский комсомолец, 25.10.2001.
16. Международная безопасность и обороноспособность государств. / Под общей редакцией О.К.Рогозина. – М.: Интерстамо, 1998. – 488 с.
17. С.Миронов. Военная реформа: призывники или контрактники? // Независимая газета, № 48, 21.03..2001.
18. В.Плотников. Реформа армии: проблема комплектования. // Военная мысль, №1, 1998.
19. С.Рогов. О проблемах комплектования Вооружённых Сил. // Независимая газета, №116 (приложение). 27.06.1996.
20. М.Уманов. Профессиональные грёзы. // Независимая газета, №200 (приложение). 22.08.1996.
21. О.Фаличев. Весенний призыв. // Красная звезда, № 63, 05.04.2001
22. Ю.Фёдоров. Проблемы и перспективы реформы ВС РФ. // Научные записки №7 Центра ПИР, 1998.
23. М.Ходарёнок. Военная реформа превратилась в хождение по кругу. // Независимое военное обозрение, № 4, 2-8.02.2001.
24. Г.Шибанов. Количественная оценка деятельности человека в системах человек – техника. –М.: Машиностроение, 1983. –263с.