

К 07.12.2001

Вариант

**“Кардинальное совершенствование  
системы комплектования военной организации России –  
проблема безотлагательная и решаемая”  
(тезисы выступления на заседании Правительства РФ)**

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

Подведём некоторые промежуточные итоги. К чему мы пришли? Что уже прояснилось?

**Во-первых**, выяснилось, что переход к исключительно контрактной системе комплектования военной организации РФ **нерационален**. Рациональным является **сохранение смешанной системы комплектования, но при условии её радикального видоизменения**, предусматривающего сохранение призыва на существенно сокращённый срок только для подготовки военно-обученного резерва и комплектования регулярных войск и сил только на контрактной основе из числа военно-обученных и положительно аттестованных резервистов. На этот счёт подписаны два рабочих документа:

1) совместное решение ряда управлений Министерства обороны (ГОМУ Генерального Штаба, Главного управления военного бюджета и финансирования, Управления военно-экономического анализа и экспертиз), Академии военных наук РФ и ИЭПП;

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

**Во-вторых**, также единым оказалось представление о том, что **проблема комплектования военной организации РФ является общенародной и должна решаться на федеральном государственном уровне как межведомственная при обязательном участии представителей общественных организаций.**

Вместе с тем выяснились **значительные разногласия** в понимании актуальности рассматриваемой проблемы и, соответственно, сроков её практического решения, а также в оценке требуемых затрат.

На данном совещании представляется полезным ещё раз вкратце остановиться на **двух возможных вариантах действий (или бездействия) в период 2002 – 2005 годов по проблеме комплектования военной организации РФ:**

первый вариант, который всё ещё отстаивает ГОМУ, когда действующая сейчас система призыва будет сохраняться, а решение проблемы откладывается на неопределённое будущее;

второй вариант, предлагаемый нами, когда проблема решается в ближайшие годы.

Соответственно, будут доложены полученные нами оценки затрат на решение данной проблемы. На этой основе предлагается принять конкретные решения Правительства РФ и приступить к их осуществлению.

#### ◀ **Опорный вариант сокращения численности ВС РФ без изменения системы комплектования в период до 2006 года**

На основе данных Генерального Штаба ВС РФ изменение среднегодовой численности (в тысячах человек) рядового и младшего командного состава при сохранении существующей системы комплектования – в основном по призыву, в период 2002 - 2005 годов будет иметь ориентировочно такой вид, который представлен в таблице 1. Назовем это опорным вариантом и оценим расходы на его осуществление

В расчётах мы руководствовались сведениями, полученными из Минфина РФ, о планируемом росте денежного довольствия – см. таблицу 2. В дополнение к этим исходным данным учтены объявленные руководством ГОМУ Генштаба ВС РФ сведения о невыплачиваемых расходах на содержание военнослужащих (обмундирование, питание, проживание в казарме и т.д.).

Таблица 1

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

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

Комментарии:

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

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

Таблица 2

Исходные данные о финансово-экономических параметрах содержания военнослужащих

Параметры / Годы	2001	2002	2003	2004	2005	Расходы за 2002-2005 годы
Денежное довольствие рядового контрактника, руб./мес.	1527	1809	1988	2146	2146	*****
Рост выплачиваемого денежного довольствия контрактнику по сравнению с 2001 годом, руб./мес.	0	282	461	619	619	*****
Рост общего объема выплат всем контрактникам по сравнению с 2001 годом, млн. руб.	0	508	830	1114	1114	3566
Денежное довольствие лейтенанта, командира взвода, руб./мес.	2369	3689	4525	4797	4797	*****
Отношение размеров денежного довольствия: контрактника и лейтенанта, командира взвода	0,64	0,49	0,44	0,45	0,45	*****

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

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

Результаты оценки расходов на осуществление опорного расчетного варианта изменения численности, соответствующего планам Правительства РФ, при намеченных планах повышения уровней денежного довольствия военнослужащих приведены в таблице 3.

Таблица 3

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

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

#### Выводы по результатам военно-экономического анализа опорного варианта:

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

2) Дополнительные расходы на рядовых и сержантов (старшин) - контрактников

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

3) Несмотря на повышение денежного довольствия военнослужащих его уровень для рядового контрактника остаётся существенно более низким чем уровень средней начисленной заработной платы в РФ. А ведь именно с ней сравнивает свои притязания молодой человек, решающий вопрос о поступлении на контрактную службу. Для справки отметим, что в настоящее время она превышает 3500 рублей в месяц. Сопоставляя эту величину с выплатами, предусмотренными первой строкой таблицы 2, а заодно сопоставляя условия жизни и степень риска, можно смело утверждать: **в этих условиях рассчитывать на существенное увеличение количества контрактников не приходится.**

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

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

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

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

## **◀ Предлагаемый вариант перехода на новую систему комплектования военной организации РФ в период до 2005 года с одновременным запланированным сокращением численности**

В данном докладе нет смысла останавливаться на всём множестве вариантов, которые были нами проанализированы. Ограничимся констатацией следующих положений.

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

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

Рекомендуемый нами вариант должен соответствовать следующему замыслу действий  
объявить о новой концепции необходимо в послании Президента РФ к Федеральному Собранию РФ в 2002 году, а возможно ещё и в специальном обращении к народу;

указания о планировании перехода к новой системе комплектования военной организации РФ и его финансово-экономическом обеспечении должны быть даны в бюджетном послании 2002 года; эти указания должны быть учтены в 2002 году при разработке федерального бюджета на 2003 год и перспективного финансового плана на 2003 – 2005 годы.

Конкретные мероприятия в рамках федеральной целевой программы, связанные с переходом на новую систему комплектования, следует осуществить в течение 2003 и 2004 годов, завершив этот переход полностью в 2005 году.

Именно такой вариант преобразования системы комплектования военной организации РФ, отобранный нами из совокупности рассмотренных вариантов в качестве наиболее рационального, положен в основу доклада. Начинать разговор об этом варианте следует, естественно, с изложения рекомендуемой программы изменения численности и категорий военнослужащих в рамках уже докладывавшейся концепции.

Таблица 4

Предлагаемое изменение численности и категорий лиц рядового и младшего командного состава, соответствующее измененной системе комплектования (тыс. чел.)

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

Эта программа отражает основные положения новой концепции комплектования военной организации РФ, а именно:

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

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

В качестве комментариев к таблице 4 отметим также следующее:

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

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

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

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

Методический подход к финансово-экономическому анализу предложенного варианта сохранён таким же, как и при анализе опорного варианта. Изменились только исходные данные. Они представлены ниже в таблице 5.

Таблица 5

<b>Параметры / Годы</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>Расходы за 2002-2005 годы</b>
Предлагаемое денежное довольствие контрактника, руб./мес.	1527	2027	2527	2947	3600	
Рост предлагаемого денежного довольствия контрактника по сравнению с 2001 годом, руб./мес.	0	500	1000	1420	2073	
Превышение предлагаемого роста выплачиваемого денежного довольствия контрактнику по сравнению с планируемым ростом = дополнительные выплаты, руб./мес.	0	218	539	801	1454	
Рост предлагаемого общего объёма выплат всем контрактникам по сравнению с 2001 годом, млн. руб.	0	900	1884	4464	9950	17198
Денежное довольствие лейтенанта, командира взвода, руб. мес	2369	3689	4525	4797	5625	-----
Отношение размеров денежного довольствия контрактника и лейтенанта, командира взвода	0,64	0,55	0,56	0,61	0,64	-----

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

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

2) Несмотря на то, что у государства нет никаких юридических обязательств перед военнослужащими, которые своей двухгодичной службой по призыву обеспечат экономически рациональный переход к новой системе комплектования, мы считаем целесообразным поощрить их материально. Для этого в расчёты расходов были заложены выплаты увольняемым

после двухгодичной службы по призыву. Они считались равными **дополнительным выплатам** контрактникам (см. третью информационную строку таблицы 5) и распространялись на продолжительность службы в период перехода на новую систему комплектования.

Основная совокупность параметров, использованных в расчётах, а именно таким является предложенное ступенчатое нарастание денежного довольствия контрактников, не является эвристической. Она опирается на результаты социологического опроса, выполненного специалистами ВЦИОМ. В ходе опроса выяснялось согласие лиц призывного возраста поступить на контрактную службу при определённом уровне денежного довольствия. Главные результаты оценок ВЦИОМ представлены в таблице 6.

Таблица 6

Результаты социологического опроса граждан РФ, выполненного в мае 2001 года

Размер оплаты – в рублях в месяц на руки, в мирное время	Количество мужчин в возрасте 18-28 лет, согласных служить по контракту при такой оплате (тыс. человек, округлённо, минимальная оценка)	Из них количество лиц, уже прошедших службу в армии (тыс. человек, округлённо, минимальная оценка)
2000	100	25
3000	400	150
4000	900	400
5000	2 000	1000

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

Представленные в таблице исходные данные о намечаемом уровне денежного довольствия лейтенанта, командира взвода свидетельствуют, что предлагаемый рост денежного довольствия рядового контрактника является допустимым. С другой стороны,

представляется целесообразным не нарушать сложившиеся пропорции в оплате воинского труда, в связи с чем в наших расчётах на 2005 год заложено предложение несколько увеличить (на 828 руб./мес.) денежное довольствие офицеров и вернуться к тому отношению уровней денежного довольствия, которое представлено в последней строке таблицы 5 для 2001 года и равно 0,64. Но это предложение, скорее всего, не понадобится внедрять, поскольку в настоящее время на завершающей стадии рассмотрения находится законопроект, предусматривающий более значительное повышение денежного довольствия офицерам. Законопроект внесен Президентом РФ и поддержан Государственной Думой РФ в первом чтении.

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

Приведенные выше исходные данные позволили осуществить финансово-экономические расчёты, результаты которых представлены в таблице 7. Они являются **оценкой расходов на осуществление предлагаемого варианта** изменения численности в соответствии с правительственными планами повышения уровней денежного довольствия военнослужащих и **предлагаемыми дополнительными выплатами** военнослужащим.

Таблица 7

Финансово-экономические оценки предложенного варианта реформирования системы комплектования ВС РФ

(млн. руб.)

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

Первые 4 информативные строки таблицы 7 характеризуют расходы на содержание лиц рядового и командного состава при осуществлении перехода на новый принцип комплектования. Результаты расчётов отличаются от тех, которые представлены в таблице 3, во-первых, вводом новой строки, отражающей появление новой категории военнослужащих –

призванных на 6 месяцев. Во-вторых, в связи с ростом количества контрактников и одновременным ростом их денежного довольствия возрастают расходы на содержание лиц рядового и младшего командного состава при сохранении прежней общей численности. Эти расходы слабо компенсируются уменьшением расходов на содержание уменьшающегося количества лиц, служащих по призыву

Заметим, что строка СР1 характеризует расходы на переход к новой системе комплектования не полностью, поскольку в нашей концепции предлагается проявить социальную справедливость по отношению к военнослужащим, которые своей двухгодичной службой обеспечат преобразование системы комплектования. Дополнительные выплаты увольняемым военнослужащим, рассчитанные по мере их увольнения по полугодиям 2003 и 2004 годов, в осреднённом виде отражены в таблице 7. Возросшие по этой причине расходы обозначены как СР2. Пояснения к результатам расчётов, обозначенные в таблице как СР3, даны ниже.

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

Имеет смысл назвать разницу между соответствующими расходами в предлагаемом и опорном вариантах **расходами на изменение системы комплектования (Риск)**. Далее они обозначаются с индексом, соответствующим индексу суммарных расходов (СР), и представлены в таблице 8.

Таблица 8  
(млн. руб)

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

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

Представляется логичным сопоставить их с общим уровнем расходов, например в 2001 году, на национальную оборону ( $P_{но} = 214788$  млн. руб), с расходами на содержание ВС РФ в этом же 2001 году ( $P_{с} = 132691$  млн. руб), а также с общим уровнем уже намеченного Правительством РФ повышения денежного довольствия, значение которого (по состоянию на 20.10.2001 года) приведено в верхней информативной строке таблицы 8.

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

Что касается расходов в 2005 году, то в них основную долю составили дополнительные выплаты офицерам, прапорщикам и мичманам, а также и военным пенсионерам. Однако, как уже было отмечено, в 2005 году намечено вывести уровень денежного довольствия военнослужащих на уровень оплаты труда государственных служащих и даже превзойти его. В таком случае, скорее всего, рост денежного довольствия офицеров, прапорщиков и мичманов, а также военных пенсионеров превысит рекомендуемую нами величину. Дополнительные выплаты им, связанные с изменением системы комплектования, не потребуются вовсе.

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

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

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

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

#### ◀ **Сроки реформирования системы комплектования**

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

Но начинать разговор о сроках следует всё же не с экономических, а с организационных аспектов. Именно на неподготовленность к реформе, на необходимость тщательной подготовки к ней ссылаются все её противники. Однако следует напомнить, что говорить о новизне рассматриваемой проблемы по меньшей мере странно. Уже почти 10 лет о ней не только говорят. В Минобороны несколько лет существовало специально созданное в 1992 году Управление военной реформы. Выполнено большое количество исследований как государственными исследовательскими организациями, по заказу силовых ведомств, так и научной общественностью, в частности, руководством Академии военных наук РФ. Президент РФ (ещё предыдущий) ставил задачу перехода на контрактный принцип комплектования, указом устанавливал сроки. Они истекли, и резонно спросить: На что было потрачено время и средства? Где соответствующие проработки? Почему не был найден рациональный вариант решения этой проблемы, и всё обставляется так, как будто начинается заново?

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

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

### **Реформирование может быть начато в рамках действующего законодательства**

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

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

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

Особый вопрос – о связи сроков с финансированием преобразований. Как следует из таблицы 8, расходы на изменение системы комплектования растут постепенно. Содержательно они укладываются в рамки действующего бюджетного классификатора: частично должны войти в подраздел «Строительство и содержание Вооружённых Сил» раздела «Национальная оборона», частично - в раздел «Расходы на проведение военной реформы». Бюджетополучатели – традиционные. Поэтому с финансовой точки зрения нет никакой необходимости в разработке специальной федеральной целевой программы. Возможно, она понадобится только для решения организационных проблем

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

Не является основанием и такой, например, довод, как стремление изменить пропорции военных расходов в пользу расходов на оснащение ВС РФ вооружением и военной техникой. Безусловно, оснастить вооружённые силы современным оружием необходимо. Но значит ли это, что его следует отдавать в руки лиц, не заинтересованных профессионально в его высококлассном освоении на долгие годы, в непрерывном совершенствовании воинского мастерства? Персональный компьютер и другие достижения научно-технической мысли в

составе экипировки бойца 21-го века - уже не вымысел фантастов. Но такая экипировка эффективна только в руках профессионала. Интенсивное перевооружение ВС РФ согласно планам военного строительства начнётся после 2005 года. Следовательно, реформу системы комплектования ВС РФ, в результате которой регулярные войска и силы флота будут укомплектованы исключительно контрактниками, которые впоследствии станут профессионалами, следует закончить именно к этому сроку.

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

Из числа других оснований к отказу от предложенной нами концепции остановимся на сомнениях в достаточной привлекательности службы по контракту. Высказываемые на этот счёт суждения опровергаются не только оценками ИЭПП и данными ВЦИОМ, но и недавним опытом Минюста РФ. После передачи ГУИН из МВД РФ в Минюст РФ там с 1 января 1999 года осуществлён полный переход всех сотрудников уголовно-исполнительской системы (УИС) на контрактный принцип комплектования. С тех пор функции конвоирования осуществляют около 15 тыс. человек, служащих в УИС по контракту при средней зарплате всего лишь 1500 рублей в месяц. Руководство УИС планирует увеличить зарплату в 1,5 – 2 раза для предотвращения утечки кадров и уверено в достаточности такого объёма выплат

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

Эта уникальность определяется следующими основными факторами:

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

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

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

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

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

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

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

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

*Со своей стороны, ИЭПП готов предоставить помещение конференц-зала для еженедельных встреч членов рабочей группы, а также минимально необходимые средства оргтехники для оформления документов.*

3. Подготовить раздел (проект) в бюджетное послание Президента РФ с поручением к Правительству РФ (заинтересованным министерствам и ведомствам) о выделении необходимых ассигнований в федеральном бюджете на 2003 год для развёртывания

неотложных работ по изменению системы комплектования и о планировании соответствующих расходов в перспективном финансовом плане на период до 2005 года.

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

*Со своей стороны, специалисты ИЭПП уже приступили к такой деятельности и представили предложения, в частности, в законопроект о повышении денежного довольствия военнослужащих. Законопроект находится в стадии подготовки ко второму чтению.*

**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.**