

Концепция 3002
Проект.

Уважаемый Владимир Владимирович!

Более года тому назад по заданию Союза правых сил специалисты Института экономики переходного периода (ИЭПП) с привлечением экспертов Академии проблем военной экономики и финансов (АПВЭФ) и с использованием данных, полученных посредством социологического исследования ВЦИОМ, разработали проект новой концепции реформирования системы комплектования военной организации РФ. Основные идеи этой концепции были доложены Вам и затем проанализированы специалистами Совета Безопасности РФ. В дальнейшем предложенная концепция получила распространение в СМИ и нашла положительный отклик среди большинства граждан России.

В середине 2001 года концепция была доработана с учётом поступивших замечаний, в том числе из Совета Безопасности, усилена новыми обоснованиями и в августе официально представлена Вам за подписью Е.Т. Гайдара.

В соответствии с Вашими поручениями Совету Безопасности и Правительству РФ работа над концепцией продолжилась на более высоком уровне. 7 декабря прошлого года состоялось совещание в Правительстве, сформулировавшее ряд принципиально важных выводов. Главный из них, как нам кажется, состоит в том, что пришла пора приступить к практическим действиям, предусмотрев на это целенаправленные ассигнования уже в 2003 году. Опираясь на эти выводы, а также на анализ последних событий в быстро меняющейся военно-политической ситуации, имеет смысл подвести предварительные итоги работы над концепцией, конкретизировать нерешённые проблемы и уточнить приоритеты.

1. Для решения проблемы комплектования военной организации РФ на общегосударственном уровне создана Межведомственная рабочая группа (МРГ) при Совете Безопасности РФ. В качестве её рабочего органа предполагается использовать Временную рабочую группу (ВРГ), созданную при ГОМУ Генштаба. В ВРГ вошли представители так называемых «силовых» структур, правительственных органов и неправительственных организаций (Академии военных наук РФ и ИЭПП). Это позволяет надеяться на достаточно широкий охват всех аспектов реформирования и выработку оптимального решения, но при обязательном условии, что будет

обеспечена гласность работы этих групп, учёт всех мнений и аргументов, научная обоснованность и доказательность.

2. Широкую поддержку и понимание в среде специалистов нашла идея перехода не к исключительно контрактной системе, о которой прежде было так много разговоров, а к видоизменённой смешанной системе: добровольное комплектование регулярных войск (сил) по контракту + краткосрочный призыв для подготовки к службе по контракту или к пребыванию в резерве. Это предложение отражено в протоколе правительственного совещания, а также в документах упомянутой выше ВРГ, приступившей разработке «Федеральной целевой программы перехода к комплектованию воинских должностей преимущественно военнослужащими, проходящими военную службу по контракту». Полагаем, что этот принцип следовало бы объявить в Вашем ежегодном послании Федеральному Собранию Российской Федерации.

Однозначного суждения о сроке службы пока нет. Многие специалисты поддерживают наше предложение о 6 – 8 месяцах, другие требуют не менее 1 года. Это могло бы стать одним из первоочередных вопросов, выносимых на обсуждение в Научном совете при Совете Безопасности.

3. Вашим указом намечено увеличение денежного довольствия контрактникам, прежде всего сержантам, к которому мы предлагали приступить, не дожидаясь разработки федеральной целевой программы реформирования, с 2002 года.

Повышение пока оказалось меньшим, чем рекомендованные нами 500 руб./мес. Для сержантов, имеющих в подчинении личный состав, оно превысило 300 рублей, для рядовых контрактников составило всего лишь около 70 рублей. Этого явно мало. Но, как нам известно, Правительством РФ намечается повышение денежного довольствия всем военнослужащим в середине года. Государственной Думой рассматривается по этому вопросу соответствующий законопроект, внесенный Вами. Он принят в первом чтении и готовится к рассмотрению во втором чтении.

Для закрепления обязательности доведения денежного довольствия контрактника до уровня, при котором военная организация становилась бы конкурентоспособным работодателем, и поддержания такого уровня впредь внесена

соответствующая поправка. Надеемся на её поддержку в том числе и с Вашей стороны.

4. Наиболее проблемным в настоящее время является вопрос о сроках реформирования. В документе, который рассматривался на заседании ВРГ при ГОМУ сказано: «Подготовка и осуществление этого перехода, как показывает мировой опыт военного строительства, требуют привлечения значительных интеллектуальных, организационных, финансовых, материально-технических ресурсов, продолжительного (10 – 11 лет) времени и полной государственной поддержки.»

Всё правильно. Только где точка отсчёта? Надо признать, что в России этой проблемой мы занимаемся не менее 10 лет. Численность контрактников уже превышала 300 тысяч человек. В последние годы она снижается, но не потому, что плох принцип добровольной службы, а потому, что его плохо осуществляли. После 2005 года ожидается очередная неблагоприятная волна демографических процессов. И вместе с тем именно после 2005 года намечается интенсивное поступление в армию и на флот новейших вооружений. Кому их осваивать?

Так что лимит времени, по нашему мнению, исчерпан. По совокупности всех факторов следует начать переход к новой системе комплектования с 2003 года. И завершить её в основном в 2005 году.

5. Проблемным оказалось и экономическое обоснование предлагаемой реформы. Как показали наши военно-экономические оценки, на разумное проведение предложенной реформы нужны отнюдь не фантастические суммы, а такие, какие сейчас для России вполне посильны. Конечно, сказанное справедливо лишь в одном случае: если к посчитанным нами суммам не присовокуплять совсем другие статьи расходов, не латать под этим «флагом» все прорехи военного хозяйства.

Судя по выступлениям некоторых военачальников, получается так. Если солдат служит по призыву, то и технику можно годами не ремонтировать, и боевой подготовкой не заниматься. А как станет армия контрактной, то подавай все виды обеспечения на уровне стандартов НАТО.

Полагаем, что о недопустимости такой интерпретации проблемы расходов на изменение системы комплектования следовало бы сказать в Вашем бюджетном

послании (предложения будут нами подготовлены), а конкретные методики и результаты расчётов по обоснованию реформы системы комплектования должны быть предметом рассмотрения всё того же Научного совета при Совете Безопасности. Независимую экспертизу могло бы осуществить Отделение экономики РАН.

6. Конечно же, такое широкое обсуждение может вызвать негативную реакцию тех, кто хотел бы спрятать свою некомпетентность за щитом секретности. В этой связи докладываем Вам, что уже несколько лет в России нарушается Федеральный закон № 5485-1 «О государственной тайне».

В этом законе о необходимости засекречивания военных расходов в федеральном бюджете говорится единственный раз в абзаце 8 пункта 4 статьи 5. Но действие пункта 4 распространяется только на сведения в области разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности.

Когда сторонники избыточного засекречивания готовили Указ Президента РФ №61 от 24 января 1998 года, которым объявлен перечень сведений, отнесенных к государственной тайне, то пунктом 49 этого перечня к секретным были отнесены все сведения о расходах федерального бюджета, связанных с обеспечением безопасности РФ (кроме обобщённых показателей). Но, во-первых, степень обобщения не установлена, а во-вторых, и это главное, если формулировки указа и закона расходятся, то руководствоваться следует законом. Так сказано в нашей Конституции.

Принятый в РФ подход к засекречиванию сведений не соответствует правовым нормам большинства цивилизованных государств. Более того, Россия обязана выполнять и, по некоторым данным, выполняет свои обязательства перед международными организациями (ООН, ОБСЕ) об открытости военных расходов. В таком случае наше Правительство скрывает эти сведения только от своих граждан.

По той же причине, скорее всего, не выполняются требования статьи 272 Бюджетного кодекса. Форма представления отчётных данных не соответствует формату утверждённого бюджета и, более того, меняется от квартала к кварталу. Сведения об исполнении расходов на содержание вооружённых сил (несекретное приложение № 41 к закону о бюджете 2001 года) в отчётах оказались секретными. Отчёты о расходах различных силовых структур военной организации РФ

представлены с сокращениями по отношению к утверждённому бюджету и не унифицированы. Расходы на содержание военнослужащих, прикомандированных к другим ведомствам и организациям, и вовсе выведены из-под контроля, хотя по закону такое прикомандирование производится только в интересах обороны и безопасности государства.

Неупорядоченная отчётность затрудняет гражданский контроль над военными расходами в РФ не меньше чем гипертрофированное засекречивание.

Кроме того, для достоверного обоснования концепции военной реформы представляется полезным иметь для контроля и сводную информацию о количественном составе всех военнослужащих, включая прикомандированных. Оценочно количество прикомандированных превышает 400 тысяч человек, расходы на их содержание весьма весомы. И если надо искать средства на совершенствование системы комплектования военной организации РФ, то обходить эту категорию военнослужащих не следует.

В целом на примере подготовки к осуществлению реформы системы комплектования военной организации России и, в дальнейшем, всестороннего, в том числе гражданского контроля за ходом этой реформы следовало бы продемонстрировать нашим гражданам, что российская Власть о них думает, с ними считается, о них заботится и ничего от них не скрывает.