

*В. ЦЫМБАЛ,
доктор технических наук, профессор,
заведующий лабораторией военной экономики
Института экономики переходного периода,*

*Н. КАРДАШЕВСКИЙ,
научный сотрудник Института
экономики переходного периода*

МНОГОУРОВНЕВЫЙ АНАЛИЗ ПРОБЛЕМ ПРИЗЫВА НА ВОЕННУЮ СЛУЖБУ В РОССИИ

Среди тех экономических преобразований, которые проводились в России после 1991 г., одним из наименее успешных оказалась реформа системы комплектования военной организации государства личным составом. В ноябре 1992 г. Президент и Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами (ВС) РФ подписал постановление Правительства № 918 “О мероприятиях по поэтапному переходу к комплектованию ВС РФ военнослужащими в добровольном порядке по контракту”. Сроки перехода не были установлены, но подразумевалось, что он будет осуществлен быстро. Комплектование ВС РФ преимущественно на контрактной основе началось с шумом, однако вскоре прекратилось по двум важнейшим причинам: во-первых, из-за низкой оплаты ратного труда в условиях бюджетного недофинансирования и, во-вторых, из-за серьезных потерь в Чечне. Весной 1996 г. был подписан новый документ — Указ Президента, направленный на достижение той же самой цели, но уже к конкретному сроку — к 2000 г. И точно так же этот явно популистский указ не был подкреплён действиями правительства.

7 августа 2002 г. несколько видоизмененную целевую установку реформы системы комплектования утвердил новый Президент РФ в “Основах государственной политики РФ по военному строительству на период до 2010 г.”. По контракту предполагалось комплектовать воинские части постоянной готовности и несущие боевое дежурство, а призыв сохранить, но только для подготовки мобилизационного ресурса (резерва). 25 августа 2003 г. постановлением Правительства РФ на период до 2008 г. была утверждена федеральная целевая программа (ФЦП). Однако при ее выполнении цель, предусмотренная “Основами”, будет достигнута лишь отчасти: по контракту укомплектуют только воинские части постоянной готовности, а срок призыва сократят до 1 года, что заведомо превышает 6-месячный период, необходимый, как свидетельствует практика, для первоначальной подготовки военнослужащего (солдата, матроса) по большинству военно-учетных специальностей.

В то же время западные государства все интенсивнее сокращают сроки призыва или отказываются от него вообще. США и Канада сделали это давно; в Европе совсем недавно Италия стала уже 12-й стра-

ной, отменившей призыв. Что же касается России, то, подводя итоги фактическим изменениям в системе комплектования военной организации РФ за 13 лет, прошедших после первой постановки рассматриваемой стратегической цели реформирования, можно отметить следующее. Из состава “силовых” структур, которые в совокупности именуется военной организацией России, полностью на добровольный принцип комплектования по контракту перешло только Главное управление исполнения наказаний (ГУИН), ранее подведомственное МВД, впоследствии Минюсту. В ближайшее время ожидается переход на контракт всех военнослужащих Пограничной службы ФСБ. При этом руководство Минобороны РФ (основной “потребитель” призываемых и руководитель сети военкоматов) по-прежнему настаивает на оптимальности сохранения в ВС РФ смешанного комплектования (по призыву и по контракту) во всех воинских частях, кроме частей постоянной готовности. Такова же, судя по публикациям в СМИ, позиция руководства МВД и некоторых других “силовиков”, в ведомствах которых имеется личный состав, проходящий службу по призыву.

Говоря об “оптимальности” смешанного комплектования, военачальники чаще всего утверждают: они и рады бы иметь в ВС РФ только контрактников, но у государства для этого не хватает средств. Никакие обоснования “оптимальности” не публикуются. Скорее всего их (в строгом смысле этого слова) просто нет. В то же время многие молодые граждане РФ и их семьи определяют свое отношение к военной службе исходя из собственных интересов и соответствующего им понимания “оптимальности”: от военной службы уклоняются. Кроме того, призывным контингентом недовольны военачальники, а уровень боеспособности многих воинских частей и соединений довольно низок.

На рисунке 1 показана динамика численности военнослужащих рядового и младшего командного состава (РМКС) в военной организации России: очевидно снижение абсолютной численности военнослужащих по призыву. При этом максимальное значение численности военнослужащих по контракту было достигнуто в 1995 г. в результате выполнения упоминавшегося постановления 1992 г.

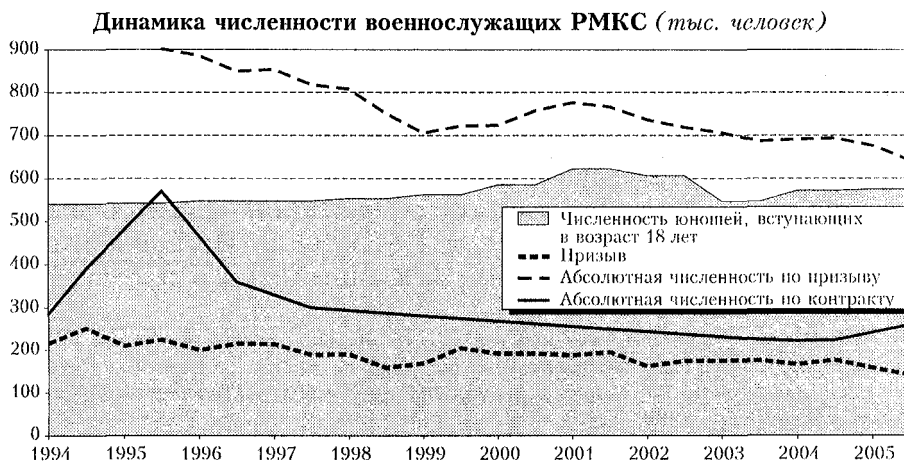


Рис. 1

Полный ответ на вопрос об экономической возможности и целесообразности перехода армии на контрактную основу должна дать специализированная ветвь экономической науки — военная экономика. И действительно, в США, например, таким обоснованием занимался в 1960–1970-е годы М. Фридмен, а в справочнике¹ по военной экономике, которым пользуются специалисты во всем мире, есть глава под названием “The Economics of Military Manpower”, содержащая теоретические подходы к проблеме комплектования военной организации государства личным составом. Наша же военная экономика, храня верность принципам, господствовавшим в условиях предельно милитаризованной экономической системы СССР, игнорирует эти темы, о чем свидетельствует, скажем, содержание учебника, рекомендованного Генштабом для военных академий и университетов. Там аналога упомянутой главы нет, а под военной экономикой понимается “специфическая военно-хозяйственная система, которая охватывает производство, распределение, обмен (обращение) и потребление оружия и других предметов военного назначения, материально обеспечивая функционирование Вооруженных Сил, поддержание обороноспособности государства в соответствии с его военной доктриной”². Заметим, что о солдатах здесь ничего не говорится.

“Гражданская” российская экономическая наука в основном держится в стороне от рассматриваемой проблемы. На русский язык был переведен не упомянутый англоязычный справочник, а, например, книга Х. Зайделя и Р. Теммена, в которой после бесспорного утверждения, что именно “потребности являются побудительным мотивом экономической деятельности”, далее потребность в безопасности поставлена рядом с потребностью в любви, уважении и самореализации. А затем делается бездоказательное утверждение: “Эти потребности не рассматриваются экономической теорией, поскольку их нельзя удовлетворить с помощью товаров и услуг”³.

Возможно, взаимосвязь экономической теории с любовью и является проблематичной, но не учитывать необходимость анализа услуг по обеспечению военной и иной безопасности нельзя, особенно в России, где есть не только армия и органы безопасности, но и беспрецедентно большое количество охранников и телохранителей, где общество крайне болезненно воспринимает все: и издержки призыва, и безобразия в самой армии, и нищенский уровень жизни военнослужащих.

Рассматриваются соответствующие проблемы лишь небольшим количеством отечественных специалистов. В частности, за все прошедшие годы можно отметить публикации, подготовленные в Институте социологии РАН⁴, в ИМЭМО РАН, при котором создан исследовательский центр, связанный также и с партией

¹ Handbook of Defense Economics / Ed. by K. Hartley and T. Sanler. Series: Handbooks in Economics. Amsterdam: Elsevier, 1955.

² Военная экономика: теория и актуальные проблемы / Под ред. А.И. Пожарова. М.: Воениздат, 1999. С. 15.

³ Зайдель Х., Теммен Р. Основы учения об экономике. М.: Дело ЛТД, 1994. С. 8.

⁴ См.: Смирнов А. Россия: на пути к профессиональной армии (опыт, проблемы, перспективы). М.: Центр общечеловеческих ценностей, 1998.

“Яблоко”⁵. Анализ французского опыта применительно к российским реалиям можно найти в специальном выпуске работ Военного университета⁶. Экономические аспекты реформы системы комплектования исследуются лабораторией военной экономики в Институте экономики переходного периода⁷ и обсуждаются на заседаниях ученых советов как указанного института, так и ЦЭМИ РАН. Однако руководством Минобороны все эти разработки, как правило, игнорируются.

Следует отметить и доклад, с которым 22 декабря 2004 г. выступили в Высшей школе экономики Р. Емцов и М. Локшин⁸. Нам кажется полезной публикация основных результатов, полученных ими, в этом номере “Вопросов экономики”. Заметим, что они рассматривают экономические аспекты призыва главным образом *на уровне индивидуума и первичной ячейки общества — семьи*.

Излагаемые в нашей статье результаты последних исследований, выполненных в лаборатории военной экономики ИЭПП, дают представление о данной проблеме *на ином уровне экономического анализа, а именно на уровне государства (его военной организации) и общества*. В связи с этим военная организация рассматривается нами как государственная структура, в которой решаются задачи военной безопасности граждан, общества и самого государства и расходуются значительные экономические ресурсы. Чаще всего говорится о расходах федерального бюджета. Однако помимо бюджетных средств в распоряжение военной организации попадают на время призыва (сейчас это два года) трудоспособные граждане, которые используются в военном деле без должной оплаты. Лишь применительно к тем гражданам, которые идут служить добровольно по контракту (их принято называть контрактниками), можно говорить, что они, сделав свой выбор на рынке труда, получают за этот труд устраивающее их вознаграждение.

Как и в любой иной сфере, мы вправе рассматривать результаты деятельности военной организации (эффективность обеспечения военной безопасности) и сопоставлять их с соответствующими затратами. При подобном сопоставлении возникают некоторые сложности. Во-первых, в рамках постепенного перехода от одной системы комплектования (по призыву) к другой (по контракту) мы должны учитывать динамику этого перехода и ее влияние как на эффективность, так и на затраты. И эффективность, и затраты являются не просто числами, а функциями времени. Во-вторых, на них оказывают воздействие экономические, демографические и иные факторы. В-третьих, многие расходы связаны с текущими процессами комплектования, а другие, например, пенсии бывшим военнослужащим проявляются намного позже.

⁵ См.: Арбатов А., Ромашкин П. “Яблоко”: оборона и безопасность России. М.: Комиссия РДП “Яблоко”, 2004.

⁶ За профессиональную армию: Идеи Шарля де Голля и их развитие в XX веке // Российский военный сборник. Вып. 14. М.: Военный университет, 1998.

⁷ См., например: Проблемы и практика перехода военной организации России на новую систему комплектования / Под ред. Е. Гайдара, В. Цымбала // Научные труды. Вып. № 75Р. М.: ИЭПП, 2004.

⁸ Емцов Р., Локшин М. Информация о семинаре в ГУ-ВШЭ — http://hse.ru/temp/2004/12_22_seminar.shtml.

Результаты анализа реформы системы комплектования военной организации России⁹

Вариант Министерства обороны

Вариант реформы, предлагаемый Министерством обороны (“вариант МО”), выбран при имитационном моделировании в качестве опорного. Он предполагает выполнение следующих мероприятий:

– реализацию ФЦП (перевод ряда соединений и воинских частей численностью около 125 тыс. человек на контрактный принцип комплектования) за 2004–2007 гг.;

– в соответствии с заявлениями министра обороны дальнейший перевод всех сержантских должностей на контракт по завершении ФЦП. Если темп роста количества контрактников останется прежним, это должно произойти за последующие 4 года (до 2011 г.);

– сокращение срока службы по призыву до 1 года с 2008 г.

Ниже на рисунке 2 представлена графическая иллюстрация “варианта МО”, но в масштабе всей военной организации РФ, а не только ВС РФ, поскольку сеть военных комиссариатов обеспечивает призыв для всех “силовиков”, а не только для МО. На графике виден процесс планируемого наращивания доли контрактников, что, в свою очередь, снижает численность военнослужащих по призыву. Небольшие “провалы” общей численности (2008–2009 гг., а также после 2017 г.) обусловлены демографическими факторами.

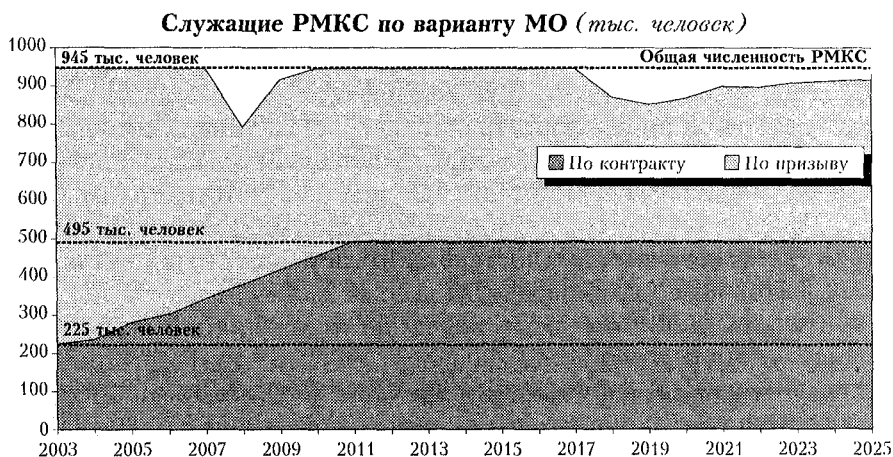


Рис. 2

На рисунке 3 показана долгосрочная динамика численности призыва, а также требуемой величины пополнения должностей по контракту в результате выполнения заявленных мероприятий, предусмотренных вариантом МО при наличии ограничений, связанных с

⁹ Подробные результаты анализа с использованием имитационного математического моделирования изложены в публикациях авторов данной статьи, доступных в электронном виде на сайте ИЭПП в разделе “Военная реформа” (www.iет.ru). В статье же представлены выборочные результаты по наиболее важным показателям эффективности реформы системы комплектования.

демографическими факторами. Следует отметить, что существо проблемы комплектования военной организации РФ лицами, желающими получить высшее образование, не меняется от того, как она будет решаться после 2007 г.: за счет отмены отсрочек для большинства студентов или за счет их призыва после окончания вуза, но на должности РМКС. И в том, и в другом случае продолжительность службы называется одинаковой — 12 месяцев.

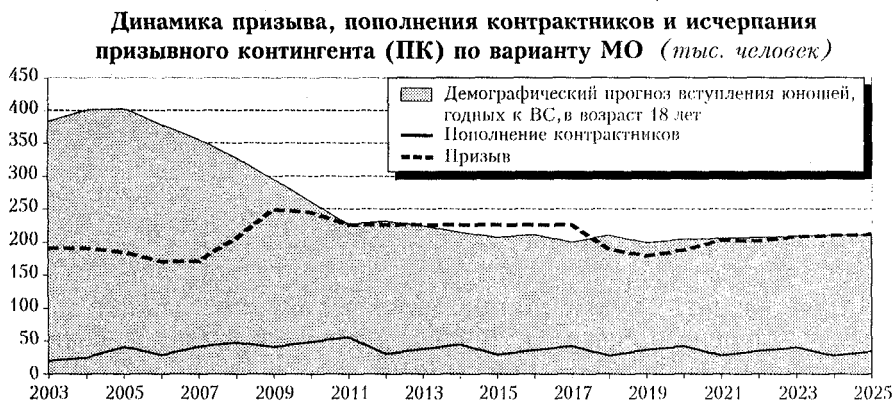


Рис. 3

Как видно из рисунка, реализация заявленного варианта Минобороны ведет к серьезным негативным последствиям в системе призыва, а именно: требуемая численность призыва на один год будет превышать число юношей, вступающих в возраст 18 лет и годных по состоянию здоровья к военной службе. Одной из главных причин этих последствий является недостаточный для сокращения срока службы по призыву темп перевода войск на контрактный принцип комплектования.

Возможности улучшения варианта МО

Наличие математической модели комплектования военной организации РФ позволило специалистам ИЭПП проанализировать различные альтернативные варианты реформы системы комплектования, отличающиеся друг от друга ключевыми параметрами: сроками начала и темпами активизации ФЦП, сроками перевода на контракт регулярных войск, а также сроками службы по призыву. Из всех рассмотренных вариантов были выделены три наиболее перспективных, краткое описание которых дано на рисунке 4. Помимо этого на данном рисунке указан и упоминавшийся вариант Минобороны, обозначенный индексом “МО”.

Первый из выделенных вариантов — рациональный вариант “МО (рац.)” — представляет собой модификацию варианта МО, основной целью которой является ускорение темпов перевода войск на контракт после реализации ФЦП с тем, чтобы к 2012 г. выйти на необходимую (по показателям военной эффективности) численность контрактников.

Оставшиеся два варианта характеризуются максимально возможным ускорением перевода войск на контракт, то есть принятием таких дополнительных мер начиная с 2006 г., чтобы к 2008 г. выйти на необходимую численность контрактников. Это, в свою очередь, позволит

Рассматриваемые варианты¹⁰

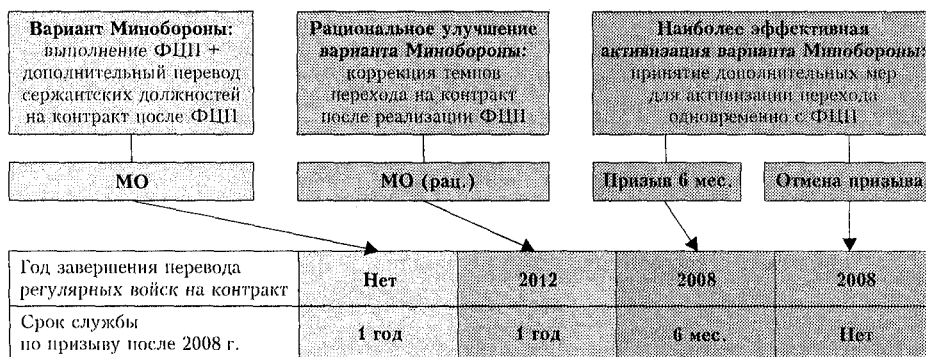


Рис. 4

сократить срок службы, а точнее сказать, обучения военной специальности до 6 месяцев (вариант с индексом — “Призыв на 6 мес.”) или полностью отменить службу по призыву как таковую (вариант с индексом — “Отмена призыва”). В последнем случае взамен военнослужащих по призыву будут приглашены волонтеры¹¹ с целью обучения и отбора из них наиболее достойных для заключения контракта. Заметим, что 6 месяцев службы-обучения важны не только для 18-летних юношей, вступающих в состав призывного контингента, но и для тех, кого хотят призвать на 1 год после окончания вуза, что будет крайне неэффективным (с экономической точки зрения) использованием потенциала граждан, получивших высшее образование. (Даже в царское время, когда был введен “всесословный” призыв, лица с высшим образованием служили только 6 месяцев.)

Численность служащих по контракту в соответствии с ФЦП и вариантами последующих действий (тыс. человек)

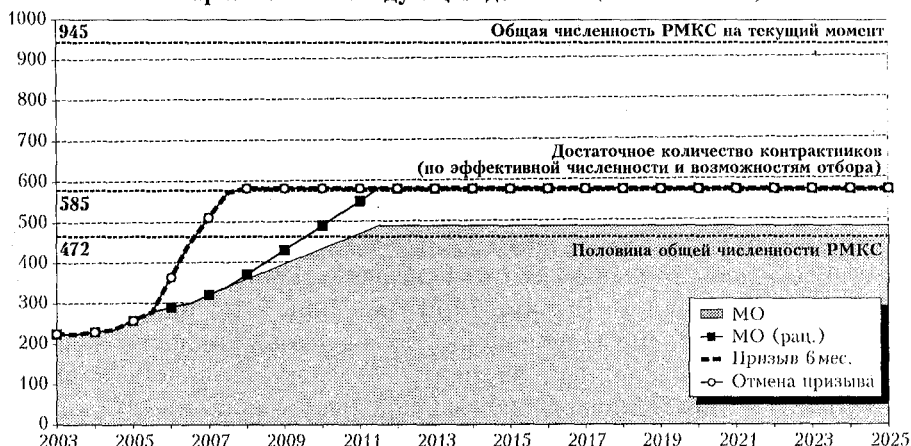


Рис. 5

¹⁰ В уже опубликованных трудах авторов указанные варианты имели иные индексы и обозначались как В1-0, В1-2_(12), В2-2_(6) и В2-2_(0) соответственно.

¹¹ Волонтеры — лица, идущие служить, а точнее, обучаться военному делу добровольно за деньги (в модели на период 6 месяцев), но еще не подписавшие долгосрочного контракта.

Иллюстрацией различия между рассматриваемыми вариантами может служить рисунок 5, где показана динамика одного из ключевых параметров реформы — численности военнослужащих по контракту в военной организации. Помимо этого на рисунке выделена уже упоминавшаяся численность контрактников, необходимая и достаточная по показателям военной эффективности для завершения перевода войск на контракт. Из рисунка видно, что варианты с отменой призыва и с сохранением призыва на 6 месяцев “требуют” одной и той же численности контрактников. Смысл соответствующих показателей военной эффективности рассматривается ниже.

Далее на графиках показана динамика изменения ключевых характеристик исследуемых вариантов.

Первая группа таких показателей характеризует *оценки военной эффективности*.

На рисунке 6 отражено долгосрочное влияние проводимых преобразований на величину призыва. На графике также представлены демографические данные прогноза вступления юношей в возраст 18 лет. Напомним, что этот возрастной контингент составляет львиную долю призыва при нынешней системе комплектования. Если же будут внесены поправки в законодательство, то, как уже отмечалось, принципиально ничего не изменится: этих же юношей призовут пятью годами позже — после окончания ими вузов. А в течение переходных пяти лет Минобороны будет черпать кадры из накопленного призывного контингента (юношей призывного возраста, годных к военной службе и не прошедших службу по призыву).



Рис. 6

Из рисунка видно, что скорректированный вариант МО предпочтительнее исходного варианта МО. Но и сокращение срока службы до 6 месяцев оказывается вполне приемлемым несмотря на значительное расхождение величины призыва и демографических показателей, поскольку набираться призванные будут все из того же призывного контингента. А вот изменение назначения призыва — только для обучения военной специальности, то есть на 6 месяцев, или еще и для самой службы как таковой (в общей сложности на 12 месяцев с отбы-

ванием второго полугодия службы в строевой части), — делает отношение граждан к призыву совершенно различным.

На рисунке 7 отражена динамика численности призывного контингента. С экономической точки зрения важность данного показателя определяется тем, что он характеризует численность молодого трудоспособного населения, не прерывавшего свою образовательную и трудовую деятельность. В этой связи все альтернативные варианты выглядят предпочтительнее варианта МО, в том числе и вариант с переходом на 6 месяцев, так как призыв на 6 месяцев не влечет за собой столь негативных последствий для карьеры юноши, как призыв на 1 год и более.

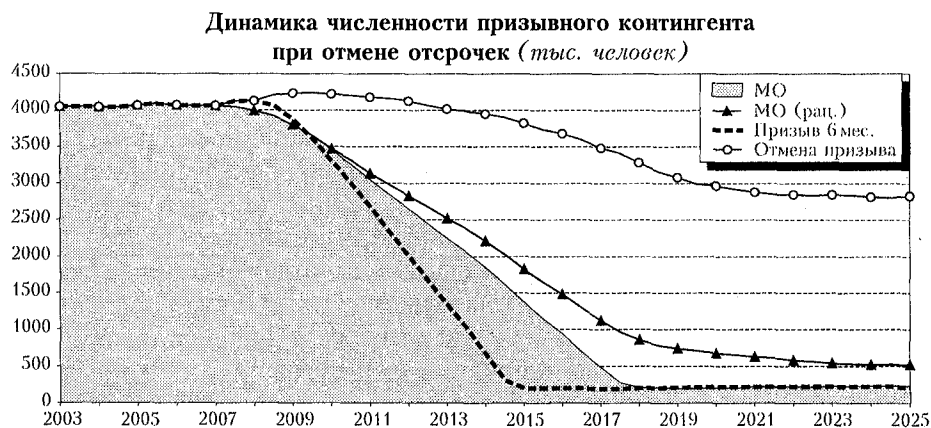


Рис. 7

Для агрегирования показателей военной эффективности используется так называемая эффективная численность военнослужащих РМКС. Под ней понимается сумма их количеств, соответствующих той или иной продолжительности службы (с шагом в полгода) и возрасту, “взвешенных”, то есть умноженных на соответствующий коэффициент боеспособности. На этой основе рассчитывается эффективная численность регулярных войск и мобилизационного ресурса.

В свою очередь, указанный коэффициент боеспособности является функцией от срока службы и возраста военнослужащего. Ниже на рисунке 8 показана эта зависимость.

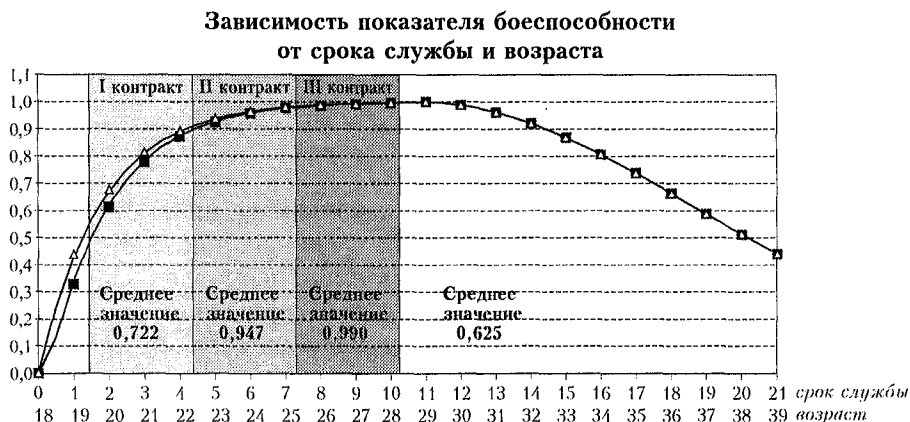


Рис. 8

Данная зависимость получена на основе экспертных оценок. Так, боеспособность военнослужащего, отслужившего 6 месяцев, составляет около 10% боеспособности военнослужащего, отслужившего более 5 лет. При моделировании считалось, что военнослужащий РМКС может заключить контракты общим сроком до 10 лет. После этого он либо уходит из военной организации, либо продолжает служить, но уже в ином качестве, например, как прапорщик.

На втором участке графика отражено снижение боеспособности в силу возрастного несоответствия психофизиологических параметров военнослужащих требованиям, которые предъявляются к ним на должностях РМКС в регулярных войсках.

На рисунке показаны две линии. Нижняя линия соответствует боеспособности военнослужащего, проходящего службу в данный момент, а верхняя — военнослужащего, уже отслужившего этот срок. Поэтому первые коэффициенты применяются для оценки эффективной численности РМКС, а вторые — для оценки мобилизационного ресурса первой категории (МР1).

На рисунке 9 отражена динамика эффективной численности с учетом указанных выше коэффициентов.

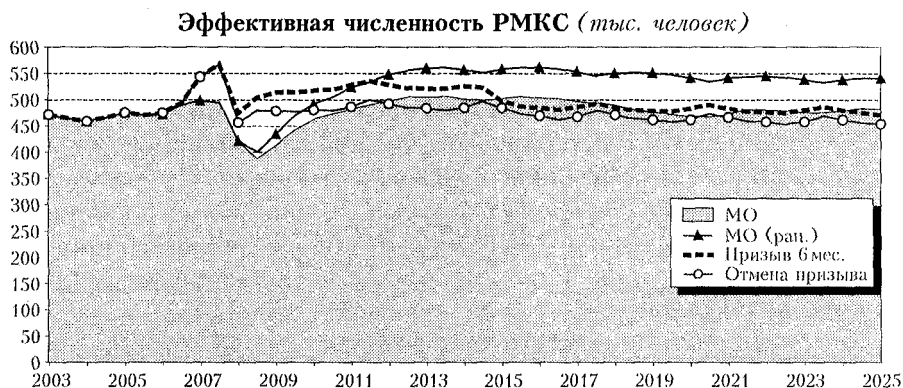


Рис. 9

В любом из рассматриваемых вариантов боеспособность военнослужащих РМКС по завершении реформы будет не хуже той, которая существует на момент начала реформирования и на текущий момент, то есть около 470 тыс. человек “эталонных” бойцов. Этот уровень является необходимым и достаточным. Заметим, что никакого серьезного приращения военной эффективности увеличение продолжительности службы до 12 месяцев (по сравнению с 6) не дает. Не существенна разница по данному показателю и между способами подготовки к контрактной службе: через 6-месячный принудительный призыв или через приглашение на обучение волонтером.

Иная ситуация складывается, если ее оценивать по другому показателю — численности мобилизационного ресурса первой категории (МР1). Другими словами, это численность запаса, куда попадают лица, отслужившие по призыву, и лица, отслужившие по контракту. Они остаются в составе ресурса до тех пор, пока им не исполнится 35 лет.

Динамика данного показателя в абсолютном выражении, а также динамика эффективной численности этого ресурса с учетом показателей боеспособности показана на рисунке 10.

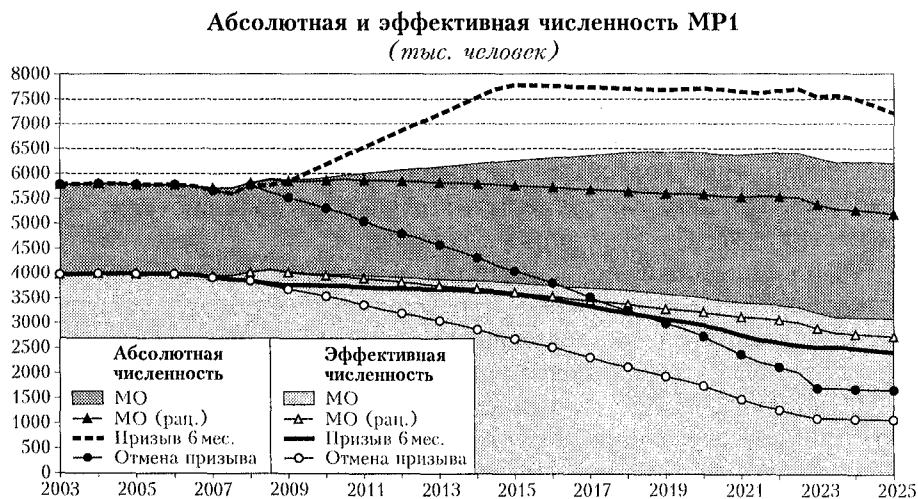


Рис. 10

Моделирование подтвердило теоретически возможное временное увеличение абсолютной численности мобилизационного ресурса в варианте сокращения призыва до 6 месяцев до уровня *выше 7,5 млн человек*. При полной отмене призыва численность мобилизационного ресурса, или военно-обученного резерва, наоборот, сократится *до 1,5 млн с нынешних расчетных 5 млн*. С точки зрения влияния на мобилизационный ресурс полный отказ от призыва является провальным. Допустимо это или нет — вопрос не военно-экономический, а военно-политический.

Ко второй группе показателей, которые следует рассматривать при комплексном анализе реформ, надо отнести *экономическую оценку суммарных расходов*. Ключевым элементом этой группы являются расходы федерального бюджета, связанные с переходом на новую систему комплектования и ее дальнейшим поддержанием, включая пен-



Рис. 11

сионное обеспечение лиц РМКС, которые будут профессионально служить в военной организации России (ВО РФ) до ухода на пенсию, а затем в течение многих лет получать военную пенсию.

Первый “слой” включает наиболее важные и необходимые расходы на содержание РМКС. К ним относятся денежное довольствие, продовольственное и вещевое обеспечение, транспортные расходы и медицинское обслуживание, в частности, компенсация за санаторно-курортное лечение. Ключевым элементом этого блока является денежное довольствие, которое в 2005 г. было увеличено и приблизилось к уровню средней заработной платы по стране.

Следующий вид расходов — расходы на жилье. Они включают в себя расходы на переоборудование казарм в общежития, выделение денег на поднаем семейным контрактникам, а также ежегодные перечисления в накопительно-ипотечную систему жилищного обеспечения военнослужащих.

Завершающие “слои” — расходы на выходное пособие и пенсии военнослужащим, а также дополнительные расходы, выделяемые только на период реализации ФЦП.

Оценивая расходы по варианту, предлагаемому Минобороны, отметим, что после 2012 г. ежегодные суммарные расходы на содержание РМКС в ВО РФ составят в среднем 120 млрд руб.

На рисунке 12 показаны дополнительные расходы, которые понадобятся при осуществлении других вариантов, в сопоставлении с расходами по варианту МО и с расходами в рамках прежних требований к общей численности военной организации.

Разностные показатели суммарных расходов по сравнению с вариантом МО (млрд руб. в год)

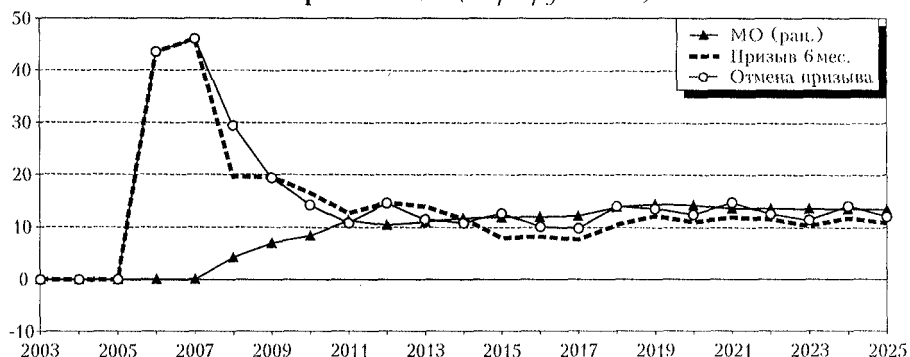


Рис. 12

Очевидно, наиболее предпочтительные варианты большего ускорения перехода на контракт требуют увеличения дополнительных расходов между 2006 и 2011 годами. После 2012 г. дополнительные расходы по всем вариантам сблизятся и составят ежегодно в среднем 10–15 млрд руб. С точки зрения доли от объемов всех расходов на национальную оборону превышение расходов на реализацию рассмотренных вариантов составит менее 4%, что посылно для бюджета. Если учитывать расходы на правоохранительную деятельность, то есть расходы всей военной организации РФ, то дополнительно они составят не более 2%.

Таким образом, полученный результат ставит под сомнение заявления министра обороны о непосильных для бюджета расходах на военную реформу.

Результаты социально-экономического анализа реформы системы комплектования на уровне общества

Если попытаться произвести социально-экономическую оценку эффективности реформы, то к позитивным для общества переменам в результате проведения реформы системы комплектования надо отнести следующие.

1. Рост доходов военнослужащих. Это доходы военнослужащих РМКС, проходящих службу по контракту, с учетом дополнительных надбавок, а также дополнительная командирская надбавка офицерам, прапорщикам и мичманам, которую следует ввести одновременно с надбавками лицам РМКС.

2. Доходы семей, а значит, и общества, которые военнослужащие-контрактники получают в виде жилья. Это жилье, приобретаемое по государственным жилищным сертификатам, жилье, которое будет получено через накопительно-ипотечную систему, и деньги на поднаем жилья семейными контрактниками.

Негативные последствия для общества при нерациональном проведении реформы также довольно весомы. Они включают:

1. Потери семей и общества в целом из-за принудительного призыва трудоспособных юношей на военную службу. Это учет так называемых недополученных доходов, то есть тех денег, которые военнослужащий мог бы заработать “на гражданке”, если бы его не призвали на военную службу. Методика расчета данного показателя опирается на значение средней зарплаты (СЗП) по стране и на коэффициент отношения зарплаты лиц призывного возраста к СЗП. Согласно социологическим данным, он равен в РФ приблизительно 70%. Применение такого рода показателей обосновано как зарубежными, так и отечественными экономистами. С ростом СЗП растут и недополученные доходы.

2. Расходы общества на противоправное уклонение граждан от военной службы. В методике расчета данного показателя учтено не только влияние количества призываемых, но и сокращение численности призывного контингента. Оценка расходов на противоправный “откуп”, или, иначе говоря, на услуги криминальных структур, по сравнению с результатами журналистского расследования 2002 г.¹² была скорректирована с учетом оценок Фонда ИНДЕМ. К сожалению, официальных данных Генеральной прокуратуры по этой проблеме нет.

Заметим, что оценки последних двух показателей сходны с теми, которые упоминаются Р. Емцовым и М. Локшиным. Отличие только в уровнях рассмотрения соответствующих расходов: в их расчетах на микроуровне (семьи), в наших расчетах — на макроуровне (общество).

¹² Ходорыч А. Белый билет по-черному // Коммерсантъ-Деньги. 2002. 14 мая. № 17–18 (372–373).

На рисунке 13 представлена долгосрочная динамика потерь общества из-за принудительного призыва, равных, как отмечалось выше, сумме упущенных доходов. Для вариантов с отменой призыва и набором волонтеров этот показатель можно считать альтернативной стоимостью, учитывающейся индивидами при решении пойти служить волонтером. Для отражения негативности изучаемого явления динамика потерь показана в отрицательной области.

Расходы (потери) общества из-за принудительного призыва в ВО РФ (млрд руб.)

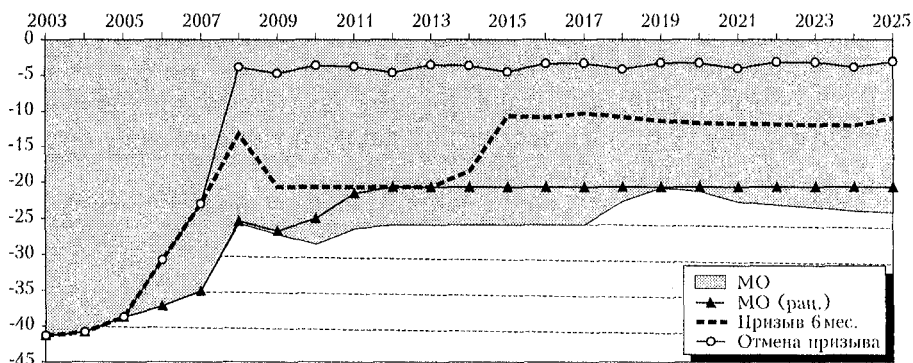


Рис. 13

За счет уменьшения количества призываемых все исследованные варианты проходят выше линии, соответствующей варианту Минобороны. Наименьший (по абсолютному значению) уровень потерь общества достигается при сокращении срока службы до 6 месяцев или полной отмене службы по призыву.

На рисунке 14 показана возможная динамика расходов общества на противоправный “откуп” (она же — динамика доходов криминальных структур в системе призыва). На данном графике наблюдается большее расхождение между рассматриваемыми вариантами, чем на предыдущих. Отстаиваемый Генштабом вариант не способен решить проблему коррупции в системе призыва. Доходы криминальных структур будут расти. Лишь в 2016–2018 гг. можно прогнозировать

Расходы общества из-за противоправного уклонения граждан от военной службы (млрд руб.)

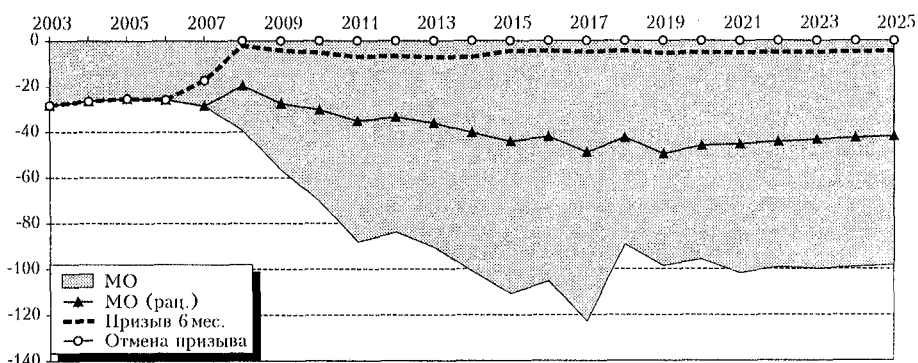


Рис. 14

вать их снижение, но в силу влияния демографических процессов, а не благодаря решению проблем в системе призыва.

Наиболее благоприятны в этом смысле варианты с переходом на 6 месяцев или с полной отменой службы по призыву. В них за счет изменения как срока, так и назначения службы произойдет резкий спад расходов в 2008 г. Полная ликвидация коррупции, естественно, возможна лишь в случае отмены самой службы по призыву.

Итак, для варианта, отстаиваемого представителями Минобороны, в среднем по завершении реформы (после 2012 г.) расходы общества составят *около 125 млрд руб. в год*. Если также учесть полученные Р. Емцовым и М. Локшиным выводы о том, что большая часть этих расходов ложится на плечи бедных слоев населения, ни о каком положительном в социальном плане эффекте такого сценария реформы не может быть и речи. Осуществление данного варианта еще больше усугубит неравенство в обществе.

Еще одним подтверждением данного вывода может служить результирующий показатель — сальдо доходов и расходов, динамика которого представлена на рисунке 15.

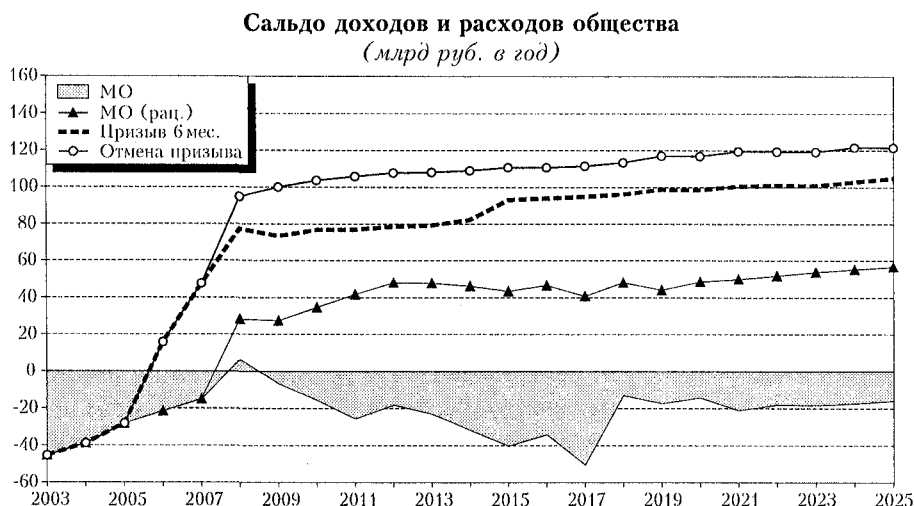


Рис. 15

На рисунке отчетливо видно *отрицательное сальдо* в варианте Минобороны почти на всем интервале времени. По остальным вариантам график находится в положительной области, то есть большее денежное довольствие и обеспечение жильем способны компенсировать упущенные доходы и возможные расходы общества на противоправное освобождение от службы.

Выводы и рекомендации, вытекающие из многоуровневого анализа проблемы

1. Макроэкономический анализ социально-экономических последствий реформы системы комплектования военной организации РФ

подтверждает полученные на микроуровне результаты Р. Емцова и М. Локшина. Действительно, если ситуация кардинальным образом не изменится, негативные последствия будут очень высоки и в большей степени затронут бедные слои населения.

2. С точки зрения военной эффективности большинство рассмотренных вариантов ускорения перехода на контракт лучше того, который отстаивается сейчас руководством Минобороны. В большей степени это демонстрируют варианты с ускорением ФЦП и переходом на 6-месячный призыв, предназначением которого будет только начальное обучение контрактников и резервистов. Поэтому следует использовать возможность поддержания высокой обороноспособности страны не за счет количества военнослужащих и воинских частей (соединений), а за счет выучки и оснащенности войск. По показателям абсолютной и эффективной численности мобилизационного резерва вариант полного отказа от призыва является наихудшим.

3. В финансовом плане произошедшее в 2005 г. повышение уровня денежного довольствия контрактников и приближение его к средней зарплате по стране позволяет обойтись незначительными доплатами, делающими службу по контракту привлекательной. Учитывая, что расходы на денежное довольствие оказываются основным видом расходов, заявления министра обороны и других должностных лиц военной организации РФ о непосильности расходов, которые якобы требуются для перевода всех регулярных войск на исключительно добровольный принцип комплектования, ошибочны. Суммарно требующиеся дополнительные расходы составляют единицы процентов от нынешних суммарных расходов на военную организацию РФ, а поэтому вполне посильны для российской экономики. Темпы их роста намного ниже темпов роста военных расходов в РФ и оценочных расходов граждан на противоправный “откуп” от военной службы путем получения незаконных отсрочек и освобождений.

4. Согласно анализу социально-экономических последствий, вариант, отстаиваемый руководством Минобороны, является для общества наихудшим по всем показателям главным образом потому, что не устраняет основу для деятельности криминальных структур, занимающихся противоправным предоставлением отсрочек и освобождений. Другие варианты (с активизацией реформы системы комплектования) характеризуются позитивными последствиями для общества. Наиболее благоприятны из них варианты с сокращением срока службы до 6 месяцев или с полной отменой службы по призыву.

Итак, с точки зрения комплексного учета всех показателей наиболее предпочтительным представляется вариант немедленного ускорения ФЦП с сохранением призыва не более чем на 6 месяцев — только для подготовки к службе по контракту и поддержания мобилизационного ресурса. В перспективе можно будет полностью отказаться от призыва, если отпадет военно-стратегическая и политическая необходимость поддерживать высокую численность мобилизационного резерва.