

к О.Т. 12. 2001  
Варшавский

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

§1. Одной из наиболее актуальных для военного строительства в современной России является проблема перехода её военной организации на профессиональную основу, точнее, на контрактный принцип комплектования этой организации при сохранении в необходимом количестве военно-обученного резерва. Как показывает опыт, в частности, 201-й мотострелковой дивизии, дислоцированной в Таджикистане и полностью укомплектованной военнослужащими - “контрактниками”, несмотря на известную региональную специфику, этот принцип комплектования не только снимает большую часть общеизвестных социальных проблем, характерных для комплектования по призыву, но и существенно повышает боеспособность воинских частей и соединений.

В июле 2001 года новая концепция кардинального совершенствования системы комплектования военной организации РФ рядовым и младшим командным составом, а также экономически целесообразная программа перехода к предложенной системе, разработанные специалистами ИЭПП, были доложены Президенту РФ. По его указанию эти предложения рассмотрены Советом Безопасности РФ и некоторыми заинтересованными правительственными структурами, а также Академией военных наук РФ. Поступили отзывы. И теперь есть возможность обсудить не только предложенную программу, но и спектр суждений о ней, а главное, – есть возможность уточнить эти предложения на правительственном уровне, подготовить доклад Президенту РФ и приступить к решению одной из важнейших проблем нашего общества.

**§2. Основные выводы, которые следуют из анализа поступивших критических материалов и из новых проработок, могут быть сформулированы так:**

предложенная концепция действительно позволяет перейти к рациональному сочетанию контрактной и призывной систем в рамках действующей Конституции РФ, снять основные возражения, выдвигавшиеся прежде против отмены призыва на 2 года и перехода к контрактной системе комплектования военной организации РФ рядовым и младшим командным составом, обеспечить достаточный уровень боеспособности ВС РФ мирного времени и создание мобилизационного резерва;

ни в одном из отзывов (даже отрицательных!) нет опровержения реализуемости или доказательств ошибочности предложенного варианта решения проблемы; отмечаются только отдельные недостатки этого варианта программы, говорится о необходимости уточнения отдельных положений и, якобы, **непримлемых для государства затратах**;

особые сомнения практически во всех отзывах высказаны по поводу предложенных сжатых **сроков** реализации полного перехода на контрактный принцип комплектования военной организации РФ.

Ни в одном из отзывов нет конкретных предложений об иных, альтернативных способах решения рассматриваемой проблемы в достаточно короткие сроки.

**§3.** Представляется целесообразным сконцентрироваться на главных сторонах проблемы, структурировав доклад так, чтобы в нём последовательно были рассмотрены следующие вопросы:

Какие исходные данные, заложенные в программу, могут быть уточнены сейчас или подлежат уточнению в дальнейшем?

Что изменится в самой программе и её экономических характеристиках при уточнении исходных данных и при учёте конструктивных предложений по её улучшению?

Как соотносятся расходы на рекомендуемое решение данной проблемы с другими дополнительными расходами в сфере военного строительства?

И последнее – насколько всё же реальны предложенные сроки и к чему может привести затяжка решения рассмотренной проблемы?

**§4. Исходные данные.** При разработке программы перехода к новой системе комплектования специалисты ИЭПП опирались на данные, опубликованные в конце 2000 года, в частности, па то, что в ВС РФ служат 1200 тыс. человек, что это количество военнослужащих намечено сократить к 2005 году на 365 тысяч.

Однако, как показали официальные отзывы на наши предложения и некоторые публикации в СМИ, эти данные следует уточнить. В начале текущего года военнослужащих в ВС РФ ориентировочно было не 1200, а 1365 тыс. человек, а значит, после их сокращения на названную выше величину в ВС РФ останется около 1 миллиона военнослужащих.

Кроме того, соотношение между количеством лиц рядового и младшего командного состава (с одной стороны) и офицеров, прапорщиков и мичманов (с другой стороны) в

современных ВС РФ также не такое, как называлось ранее. Соответственно, начинать процесс реформирования системы комплектования военной организации РФ рядовым и младшим командным составом придётся не с 800 тыс. человек, как мы считали ранее, а с 676 тыс. человек и завершать его не 600, а 542 тыс. человек.

Но меняет ли это существо предложения и общую оценку программы? Уточнённые расчёты, основные результаты которых приведены ниже при обсуждении экономических показателей, свидетельствуют: нет, не меняет. Более того, как будет показано, предлагаемая программа при уточнённых исходных данных оказывается легче реализуемой, чем в предварительном расчётном варианте.

При экономической оценке реализуемости наших предложений мы исходили из ожидавшегося роста ВВП России порядка 4% в год. Сейчас уже ясно, что этот уровень будет превышен до величины порядка 5,5%. Такое существенное уточнение исходных данных способствует успешной реализации концепции, и этим следует воспользоваться. Исключительно важным уточнением исходных данных являются сведения о повышении уровня денежного довольствия военнослужащих в период 2002 – 2004 годов. Такое повышение намечено Правительством, одобрено Президентом РФ и встречает понимание в Федеральном Собрании РФ.

Кроме того, следует отметить специфику использования в качестве исходных данных материалов социологических опросов. Результаты такого рода исследований очень чувствительны ко многим факторам нашей жизни. А поэтому использовать в расчётах данные ВЦИОМ, соответствующие маю 2001 года, надо крайне осторожно, переносить их с нынешней ситуации на какую-либо дальнюю перспективу некорректно, о чём будет также сказано ниже – при обсуждении вопроса о сроках решения проблемы.

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

На основе данных, приведённых в отзыве 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. Назовём 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 объёма 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 расчётного 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	8265	7140	6586	6586	28577
служащих по контракту	6059	6566	6889	7173	7173	27801
<b>Суммарные расходы (СР0)</b>	<b>14896</b>	<b>14831</b>	<b>14029</b>	<b>13759</b>	<b>13759</b>	<b>56378</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 военнослужащих. Вместе с тем резко увеличивается разрыв в денежном довольствии контрактников и младших офицеров.

**В этих условиях рассчитывать на существенное увеличение количества контрактников не приходится.**

3) Останется нерешённым ряд иных проблем, таких как:

военная проблема перехода к профессиональной военной организации и повышение на этой основе способности войск и сил флота решать задачи обеспечения военной безопасности и борьбы с терроризмом,

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.

## **§6. 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.

3) Если руководствоваться только финансово-экономическими показателями, то, как это и было показано на предварительном этапе обоснования предлагаемой нами концепции, переход к ней можно было бы начинать в 2002 году. Оттянув основные мероприятия внутри двухлетнего периода преобразований на конец этого периода, можно было бы завершить переход к 2004 году. Но это потребует очень большого объёма организаторской деятельности. Многие организационные трудности ясны были заранее, некоторые выявились в ходе дальнейшей проработки. Большинство ведомств и органов власти к преодолению этих трудностей не готовы.

Поэтому рекомендуется следующий замысел 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, 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 изменённой системе комплектования (тыс. чел.)

Категории военнослужащих	На конец 2001	2002		2003		2004		2005	
		1п /г	2п /г	1 п /г	2п /г	1п /г	2п /г	1п /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

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

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

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

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

Представленные в таблице исходные данные о намечаемом уровне денежного довольствия лейтенанта, командира взвода свидетельствуют, что такой рост денежного довольствия 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.

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	6059	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	2758	0	3867
<b>Суммарные расходы (СР2)</b>	<b>14896</b>	<b>15225</b>	<b>16358</b>	<b>22509</b>	<b>28493</b>	<b>82585</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>22509</b>	<b>40198</b>	<b>94290</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.

Выше говорилось также о том, что в 2005 году следует повысить денежное довольствие также и другим категориям военнослужащих. Но тогда, в соответствии с действующим законодательством, вырастут и пенсии. Если это будет осуществлено, то расходы возрастут ещё больше. Об этом свидетельствуют результаты расчётов, обозначенные в таблице как СР3.

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

Имеет смысл назвать разницу между соответствующими расходами в предлагаемом и опорном вариантах расходами на изменение системы комплектования (Риск). Далее они обозначаются с индексом, соответствующим индексу суммарных расходов (СР), и представлены в таблице 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	394	1220	5992	14734	22340
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	394	2329	8750	14734	26207
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	394	2329	8750	26439	37912

Отношение РискЗ к расходам на национальную оборону / к расходам на содержание ВС РФ / к росту денежного довольствия, %		0,2	1,1	4,1	12,3	-----
		0,3	1,8	6,6	20	
		1,7	4,6	14	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 известно, именно 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, и тогда дополнительных выплат, связанных с изменением системы комплектования, не потребуется 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 посылно для экономики России.**

При этом важно напомнить, что, если планируемое сейчас Правительством РФ повышение уровня денежного довольствия военнослужащих осуществляется **в интересах**

**решения их социально-экономических проблем, то наше предложение направлено на комплексное решение военных, демографических, социальных и иных проблем, связанных с комплектованием военной организации.**

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

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

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

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

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

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

организации РФ по контракту рядовыми при незначительном увеличении денежного довольствия этой категории военнослужащих.

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

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

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

Особый вопрос – о связи сроков с финансированием преобразований. Как следует из таблицы 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 нет никакой необходимости в разработке специальной федеральной целевой программы для того, чтобы выполнить мероприятия, связанные с изменением системы комплектования ВС РФ и всей военной организации.

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.

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 ~~за~~ 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.