

2002 +

**Финансово-экономическое обоснование  
проекта федерального закона «О внесении изменений и дополнений в  
некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с  
реформой системы комплектования военной организации»**

Представленный законопроект исходит из предположений о том, что готовность законодательной базы, привлекательность предлагаемых условий службы для контрактников и надбавки лицам, командующим ими, позволят начать наращивание численности контрактников в 2004 году, прежде всего в частях постоянной готовности и несущих боевое дежурство, по мере демобилизации военнослужащих, призванных весной 2002 года.

Расчёты показали, что сроки перехода на новую систему комплектования, заявленные в предложенной программе, являются рациональными и реальными. Предполагается, что на основе результатов укомплектования Вооружённых Сил контрактниками и при достижении их численности расчетного рубежа с 2006 года начнётся набор военнослужащих на 6-месячную службу. В случае непредвиденных затруднений с набором контрактников реальный срок перехода на сокращённый призыв будет определяться фактической возможностью достижения требуемой численности контрактников. Однако для целей финансово-экономического обоснования законопроекта можно ограничиться расчётами, относящимися к основному варианту программы перехода и к основному «потребителю» людских ресурсов – Вооружённым Силам РФ.

Хотя решение о реформе системы комплектования уже принято, в том числе в утверждённых Президентом РФ «Основах государственной политики Российской Федерации по военному строительству на период до 2010 года», для оценки уровня расходов целесообразно рассмотреть некоторый базовый вариант, условно говоря, «отказа от проведения реформы». В качестве такого принят вариант, обозначаемый ниже «В0», при котором численность лиц рядового и младшего командного состава (РМКС), служащих по контракту, остаётся неизменной. В расчётах принималось 150 тыс. человек. Остальные служат по призыву 2 года. Общая численность РМКС устанавливается на уровне 542 тыс. человек и считается одинаковой во всех вариантах. Все законы, принятые к настоящему времени, считаются действующими, подлежащими выполнению.

С базовым вариантом сопоставляются два других варианта реформирования.

Вариант «В1» соответствует концепции, разработанной в середине 2002 года Межведомственной рабочей группой, которая была создана при Генеральном штабе ВС РФ. Повышение количества лиц РМКС, проходящих службу по контракту, считалось в этом варианте равномерным по годам с темпом, при котором к 2011 году количество лиц, проходящих службу по контракту, превысит 50% общей численности. Законы РФ не меняются до 2011 года, а значит единственным действенным стимулом к привлечению на службу по контракту может быть предоставление жилья.

Вариант «В2» соответствует альтернативной концепции, жёстко привязанной к представляемому законопроект. В этом варианте основным экономическим стимулом считается уровень денежного довольствия (ДД), выводимый на величину, превышающую на 10% среднемесячную заработную плату в стране (СЗП). Проблема обеспечения жильём для контрактников категории РМКС решается посредством переоборудования казарм в общежития и предоставления выплат на наём жилья военнослужащим, имеющим детей. Кроме того, в целях сохранения баланса выплат рядовым контрактникам и их командирам, а также, для стимулирования командования и его заинтересованности в ускорении реформы, часть дополнительных выплат контрактникам распространяется на командирский состав в виде дополнительной командирской надбавки (ДКН). Конечной целью программы реформирования системы комплектования считалось достижение численности контрактников 400 тыс. человек, а численности военнослужащих, призванных на 6 месяцев

ФО-И (1)

для подготовки военно-обученного резерва – 142 тыс. человек. Темп и срок выхода на предельный уровень численности контрактников определялись численностью увольняемых в период двух предыдущих лет и количеством желающих поступить на контрактную службу. В расчётном варианте принималось, что стимулы окажутся достаточными для добровольного привлечения граждан на службу по контракту.

При сопоставлении вариантов и оценке финансово-экономических последствий принятия настоящего законопроекта были учтены следующие факторы:

1) повышение денежного довольствия военнослужащих в 2002 году уже осуществлено, а предусмотренное его дальнейшее повышение с 1 января 2003 года будет реализовано;

2) принято Распоряжение Правительства РФ от 22 июня 2002 года № 842-р «О проведении в 2002 – 2003 годах эксперимента по комплектованию воинских частей Вооруженных Сил РФ преимущественно военнослужащими, проходящими военную службу по контракту» в соответствии с которым, в том числе, предусматривается осуществление соответствующих расходов федерального бюджета в 2003 году;

3) в 2002 году произошел рост среднемесячной зарплаты в стране, что привело к изменению соотношения между денежным довольствием военнослужащих и СЗП, особенно в гражданской сфере; кроме того, в проекте Федерального бюджета на 2003 год представлены оценки как роста индекса потребительских цен, так и роста СЗП, что позволяет пролонгировать оценки на период до 2006 года включительно.

Опуская детали расчётов, приведём в таблице окончательные результаты сопоставления рассмотренных вариантов расходов в ценах 2002 года (млн. руб.).

Варианты и состав расходов	Годы		
	2004	2005	2006
Вариант В0 (Базовый) ДД	5629	5629	5628
Вариант В0 (Базовый) Жильё	10240	10240	10240
Вариант В0 (Базовый) Суммарные расходы	15869	15869	15868
Вариант В1 ДД	7573	8422	9271
Вариант В1 Жильё	10595	11401	11401
Вариант В1 Суммарные расходы	18169	19823	20673
Вариант В2 ДД	10147	16984	28592
Вариант В2 Жильё	391	2195	3433
Вариант В2 Дополнительная Командирская надбавка (ДКН)	211	427	856
Вариант В2 Суммарные расходы	10749	19606	32882
Разность расходов (В1-В0) по ДД	1944	2793	3643
Разность расходов (В1-В0) по Жилью	355	1161	1161
Разность расходов (В1-В0) суммарных	2300	3954	4804
Разность расходов (В2-В0) по ДД	4519	11355	22964
Разность расходов (В2-В0) по Жилью	-9849	-8046	-6807
Разность расходов (В2-В0) по ДКН	211	427	856
Разность расходов (В2-В0) суммарных	-5120	3737	17013
Разность расходов (В2-В1) по ДД	2574	8562	19321
Разность расходов (В2-В1) по Жилью	-10204	-9207	-7968
Разность расходов (В2-В1) по ДКН	211	427	856
Разность расходов (В2-В1) суммарных	-7419	-217	12209

Главным результатом сопоставительных расчётов следует считать разность бюджетных расходов на реализацию различных вариантов программы перехода.

В сопоставлении с базовым вариантом альтернативный вариант В2 требует дополнительно 15630 млн. рублей суммарных расходов за период 2004 – 2006 годов в ценах 2002 года. В расчёте на 1 год это составляет 1,7% от расходов на национальную оборону в 2002 году - вполне посильный уровень для экономики России.

Для конкурирующих вариантов В1 и В2 разность расходов за тот же период в ценах 2002 года не превысила 4,6 млрд. рублей (В1 дешевле) или около 0,5% от расходов на национальную оборону.

Содержательно разность определяется тем, что программа по варианту В2 требует больших расходов на денежное довольствие, но меньших расходов на обеспечение контрактников жильём, чем программа по варианту В1. Кроме того, вариант В2 имеет в своём составе расходы на выплаты офицерам, прапорщикам и мичманам дополнительной командирской надбавки, которая в варианте В1 не предусматривается.

В качестве главного комментария отметим следующее: программа по варианту В2 решает проблему реформирования в 2006 году, программа по варианту В1 не решает её даже в 2011 году.

Помимо вышеозначенных бюджетных последствий можно отметить также то, что принятие законопроекта позволит перенести дорогостоящие мероприятия (например, решение жилищных проблем контрактников) за 2006 год, когда ослабится груз обязательств перед офицерами, не имеющими жилья, и начнётся переход к накопительной системе обеспечения жильём.

#### Оценка предлагаемого законопроекта по критерию «эффективность / стоимость»

Такого рода оценка возможна по главному критерию, характеризующему необходимость реформы системы комплектования, - боеспособности войск (сил). Основные исходные данные для этого дают материалы экспертной оценки боеспособности военнослужащих различного срока службы, выполненной в 2002 году специалистами Главного управления боевой подготовки ВС РФ. В качестве «эталонного» воина принимался военнослужащий, прослуживший 2 года по призыву и ещё 3 года по контракту. В сопоставлении с ним, например, военнослужащий, отслуживший полгода оценивается по боеспособности относительной величиной 0,1, отслуживший 1 год – 0,5, отслуживший 2 года – 0,75. Известны также данные о возрастном снижении способности переносить значительные физические нагрузки и замедлении реакции человека, столь важных для рядового воина, после 35 лет. Заметим, что низкая оценка возможностей «новобранца» признана и на международном уровне. Эксперты ООН не включают их в «зачётную» численность личного состава при сопоставлении военных потенциалов государств.

На основании такого рода исходных данных можно вычислить средние оценки боеспособности военнослужащего того или иного срока службы и боеспособность смешанной группировки лиц различного срока службы.

Опуская промежуточные результаты, отметим, что при одинаковой общей штатной численности РМКС 542 тысячи человек эффективная численность при сопоставлении различных вариантов оказывается разной. Вариант В0 обеспечивает самую низкую эффективную численность – 281 тысячу человек, вариант В1 – около 300 тысяч в 2006 году, а вариант В2 – более 330 тысяч. Ещё более разительны преимущества варианта В2 при сопоставлении относительных величин, а именно удельной численности, под которой понимается отношение «эффективной» численности к «зачётной». Для варианта В0 этот показатель равен 49%, для варианта В1 – менее 60%, для варианта В2 – около 83% (превышение на вариантом В1 свыше 23%).

Эти оценки позволяют сделать однозначный вывод в пользу варианта В2 по критерию «эффективность / стоимость», поскольку рост удельной численности на 23% достигается при увеличении расходов (в долях общих расходов на национальную оборону) около 0,5%.

К оценке по главному критерию следует добавить другие: безусловное снижение социальной напряжённости, решение проблемы поддержания мобилизационного людского ресурса, подъём уровня обеспеченности военнослужащих до категории среднего класса, укрепление которого так важно для стабилизации общества.