

Коробушкин В.В. +
18.07.2001.

Президенту Российской Федерации
В.В. Путину

Уважаемый Владимир Владимирович!

Весной этого года в Институте экономики переходного периода с привлечением экспертов по обороне Государственной Думы и Академии военных наук было проведено исследование, посвященное проблемам реформирования системы комплектования Вооруженных Сил Российской Федерации. Суть полученных результатов следующая.

Существующая система призыва, сочетающая прокламированную всеобщую военную обязанность, 2-х летнюю службу и широкий круг льгот и отсрочек приводит к тому, что армия комплектуется в первую очередь за счет юношей из наиболее социально неблагополучных семей, неспособных воспользоваться существующими льготами. Отсюда проблемы с качеством призывного контингента, уровнем образования, состоянием здоровья. Призыв по своей экономической природе является налогом, уплачиваемым в форме обязательной личной повинности. В 2000-2001 годах нам удалось сделать огромный шаг вперед в формировании в России современной и эффективной налоговой системы, обеспечивающей равное и справедливое налогообложение, при резком понижении налоговых ставок. Уже в этом году, на примере поступлений от подоходного налога, видно, что это привело к резкому росту налоговой дисциплины и бюджетных поступлений. Суть наших предложений по реформированию системы призыва близка по своему содержанию к тому, что уже сделано в налоговой области. По существу, мы предлагаем высокий, неравномерно распределенный и крайне не популярный в обществе вид налогового обязательства (2-х летнюю службу для бедных) заменить низким и равномерным (6 месячная служба для подавляющего большинства военнообязанных). Результаты обследования ВЦИОМ показывают, что в этом случае отношение призывников к необходимости исполнения воинской обязанности радикально изменится в позитивную сторону.

Переход к комплектованию Вооруженных Сил на чисто контрактной основе, по меньшей мере, в ближайшие годы, является невозможным и нецелесообразным. Во-первых, такой переход не учитывал бы реальных потребностей России в сохранении значительного по масштабам военно-обученного резерва, являющегося важнейшим фактором сдерживания внешних угроз. Во-вторых, такой переход требовал бы значительных финансовых затрат и создал бы дополнительное серьезное напряжение для бюджета Российской Федерации.

В этой связи, целесообразным является переход к системе, в рамках которой все регулярные войска и флот, которые обеспечивают решение задач сдерживания агрессии, пресечения вооружённого сепаратизма и терроризма, несут боевое дежурство, находятся в повышенной боевой готовности, решают иные военные задачи, будут комплектоваться (пополняться) рядовым и младшим командным составом только на добровольной основе. В первую очередь это относится к сержантскому составу.

К добровольной военной службе будут привлекаться граждане РФ из военно-обученного резерва или из числа лиц, прослуживших в военной организации не менее 6 месяцев, с учётом их аттестации и подтверждения классности по военно-учётной специальности. Вместе с тем, все военнообязанные граждане России должны быть подготовлены к выполнению конституционного долга по защите Отечества в случае, если возникнет необходимость отражения военной агрессии. Для этого военнообязанные граждане РФ, не имеющие освобождений и отсрочек по призыву и не заявившие о своём желании проходить альтернативную военную службу, будут призываться в центры подготовки военно-обученного резерва на срок 6 месяцев в зависимости от соответствующей их способностям и наклонностям военно-учётной специальности. В течение этого времени они будут выполнять следующие задачи:

а) получение военной специальности в центрах подготовки военно-обученного резерва.

б) охрана и техническое обслуживание резервного вооружения, военной техники и имущества.

Тем самым в стране будет регулярно возобновляться военно-обученный резерв. Наличие такого резерва, а также запасов хорошо охраняемого и

исправного вооружения, военной техники и имущества, само по себе станет дополнительным фактором, снижающим вероятность агрессии.

Процесс перехода на новую систему комплектования Вооруженных Сил должен быть плавным и, вместе с тем, не чрезмерно растянутым. При принятии принципиального политического решения о переходе на такую систему, военнообязанные последнего призыва на 2-х летнюю службу продолжают служить установленный законодательством срок, но по увольнении им выплачиваются суммы, соответствующие тем, которые будут выплачиваться контрактникам за соответствующий период. Следующие призывы осуществляются на 6 месяцев, для прохождения военной подготовки. Сочетание по времени перехода к новой системе комплектования Вооруженных Сил с уже принятыми решениями по сокращению рядового и младшего командного состава, позволит лишь постепенно наращивать численность контрактников.

Проведенное ВЦИОМ по всероссийской выборке обследование показало, что необходимый ресурс контрактников может быть привлечен при повышении средних расходов на военнослужащего, проходящего службу по контракту с нынешних 40,4 тысяч рублей в год до 60 тысяч рублей в год (в ценах 2001 года). В случае, если решение о переходе к новому принципу комплектования будет принято этим летом, а последним призывом на 2-х летнюю службу станет призыв осени 2001 года, то ограниченная потребность в росте числа контрактников возникнет лишь в 2003 году (с нынешних 150 тысяч до 185 тысяч человек). Основная тяжесть ляжет на 2004 год (рост числа контрактников со 185 тысяч до 400 тысяч человек). В этом случае дополнительные расходы на содержание лиц рядового и младшего командного состава по отношению к расходам 2001 года в 2002 году составят 1,3 млрд. рублей, в 2003 году – 5,8 млрд. рублей, в 2004 году – 10,4 млрд. рублей, что совместимо с бюджетными проекциями на эти годы, если учесть приоритетность и значимость решаемой проблемы.

Наши предположения в рабочем порядке обсуждались в подразделениях Совета Безопасности и Министерства Финансов, отвечающих за финансовые и экономические проблемы Вооруженных Сил. В целом, они были поддержаны. Основные сомнения высказывались относительно сроков, необходимых для решения организационных проблем, связанных с переходом на новую систему комплектования. Убежден в том, что принятие принципиального политического

решения о реформе системы призыва позволит качественно улучшить как ситуацию в самих Вооруженных Силах, так и отношение общества к Армии и всеобщей воинской обязанности.

Просьба рассмотреть наши предложения.

С уважением



Е.Гайдар.

Расчеты и обоснования прилагаются.



Замысел и план действий состоят в следующем.

1. Во время проведения ближайшего, весеннего призыва граждан на действительную военную службу целесообразно принять и объявить политическое решение:

- Вооружённые Силы, другие войска, воинские формирования и органы, решающие задачи обеспечения военной и государственной безопасности, – все структуры, которые принято сейчас называть военной организацией РФ, - начинают безотлагательный переход на профессиональную основу, имея задачу завершить его в течение двух лет;

- следующий (осенний) призыв на военную службу станет последним призывом на два года, осуществляемым в соответствии с ныне действующим законодательством РФ.

Обращаясь к военнослужащим, которые своей добросовестной военной службой по призыву в предстоящие два года обеспечат переход к новой системе комплектования военной организации РФ и тем самым выполнят важнейшую историческую миссию, следует подчеркнуть, что они заслуживают уважения, благодарности, признательности со стороны защитников Отечества. Российское государство должно отметить завершение их службы в 2002 – 2003 годах надлежащим образом, в частности, предоставлением денежного вознаграждения и льгот, которые впредь будут предоставляться всем военнослужащим, завершающим службу по контракту.

2. Начиная с 2002 года все регулярные войска и флот, которые обеспечивают решение задач сдерживания агрессии, пресечения вооружённого сепаратизма и терроризма, несут боевое дежурство, находятся в повышенной боевой готовности, решают иные военные задачи, будут комплектоваться (пополняться) рядовым и младшим командным составом только на добровольной основе. В первую очередь это относится к сержантскому составу.

К добровольной военной службе будут привлекаться граждане РФ из военно-обученного резерва или из числа лиц, прослуживших в военной организации не менее 6 месяцев, с учётом их аттестации и подтверждения классности по военно-учётной специальности. После трёх лет

добросовестной службы она поощряется открытием накопительных счетов. Целями расходования накопленных средств могут быть либо частичная оплата обучения в вузе, либо, после завершения службы продолжительностью более 20 лет, – возможность приобретения жилья по ценам, характерным для средней полосы России.

Для выполнения вспомогательных и иных работ, не требующих обязательной принадлежности их исполнителя к категории военнослужащих, в регулярные войска и флот будут набираться гражданские лица, имеющие необходимые невоенные специальности.

Продолжительность, взаимные обязательства и условия прохождения службы (работы) должны оговариваться в контрактах.

3. Вместе с тем, все военнообязанные граждане России должны быть подготовлены к выполнению конституционного долга по защите Отечества в случае, если возникнет необходимость отражения военной агрессии.

Для этого **военнообязанные граждане РФ**, не имеющие освобождений и отсрочек по призыву и не заявившие о своём желании проходить альтернативную военную службу, **начиная с весны 2002 года, будут призываться в центры подготовки военно-обученного резерва на срок 6 – 8 месяцев** в зависимости от соответствующей их способностям и наклонностям военно-учётной специальности. В течение этого времени они будут выполнять следующие задачи:

- а) получение военной специальности в центрах подготовки военно-обученного резерва,
- б) охрана и техническое обслуживание резервного вооружения, военной техники и имущества.

Тем самым в стране будет регулярно возобновляться военно-обученный резерв. **Наличие такого резерва, а также запасов хорошо охраняемого и исправного вооружения, военной техники и имущества, само по себе станет дополнительным фактором, снижающим вероятность агрессии.**

4. Соответствующие поправки к закону о воинской обязанности и военной службе, а также к другим законам и правовым нормам, определяющим принципиально новый порядок прохождения военной службы в РФ, должны быть приняты в 2001 году. При разработке новой законодательной базы могут быть сохранены все существующие сейчас отсрочки для учащейся молодёжи, а студентам вузов предоставлена возможность выбора варианта прохождения военной службы по призыву (6 месяцев единовременно, два раза по 3 месяца, 3 месяца после овладения военной специальностью в РОСТО).

Вопрос об уклонении от военной службы при столь существенном сокращении её срока, изменении содержания и условий прохождения потеряет свою актуальность.

Весенний призыв 2002 года должен стать первым призывом, осуществляемым только в центры подготовки военно-обученного резерва на новой правовой базе.

5. Необходимая сеть центров подготовки военно-обученного резерва для всей военной организации РФ создаётся в течение ближайших двух лет на базе **существующих учебных воинских частей** (учебных центров, отрядов, школ, комбинатов, команд, флотских экипажей и полуэкипажей) и соединений, а также подлежащих сокращению боевых и “кадрированных” воинских частей, баз хранения и некоторых военно-учебных заведений, которые в настоящее время избыточно готовят офицерские кадры.

При этом руководящий и преподавательский состав существующих военных учебных заведений не должен быть ущемлён в своём социальном и служебном положении. Более того, кадры преподавателей и инструкторов должны быть поставлены в привилегированное положение, поскольку на них ляжет всесторонняя подготовка как тех граждан, которые будут состоять в резерве, так и тех, которые пожелают продолжить воинскую службу по контракту сразу же после выпуска из центров подготовки резерва.

6. Одновременно в течение первых двух лет после принятия политического решения о переходе на добровольный принцип комплектования военной организации РФ должно быть

осуществлено минимально необходимое **преобразование инфраструктуры военных гарнизонов**, в которых намечена постоянная дислокация регулярных войск и сил флота, а также **центров подготовки резерва**.

7. В период преобразования системы комплектования военной организации РФ, то есть после прекращения призыва военнообязанных на два года и постепенного (по мере развёртывания центров) увеличения призыва для подготовки военно-обученного резерва, должна быть осуществлена **перестройка деятельности военных комиссариатов**, приспособления их к работе по новой системе комплектования.

8. Размер оплаты профессионального воинского труда должен соответствовать оплате труда государственного служащего с постепенным приближением к нему за время реформирования системы комплектования. Как показали расчёты, расходы на переход к предложенной, новой системе комплектования ВС РФ в этом случае сравнительно невелики и вполне посильны для российской экономики. Распределение расходов по годам реформирования не даёт пиковых нагрузок, в частности на 2003 год.

После 2004 года интенсивность повышения денежного довольствия военнослужащих-профессионалов может быть снижена; оно будет меняться в дальнейшем в соответствии с изменением оплаты труда всех государственных служащих. Образовавшийся ресурс денежных средств пойдёт на пополнение накопительных счетов.

9. Для успешного осуществления политического решения Президента РФ потребуется соответствующая программа. Её оперативную разработку можно поручить межведомственной рабочей группе, которую целесообразно создать при Совете Безопасности РФ. Одновременно Генеральному штабу ВС РФ следовало бы своевременно решить вопросы дислокации регулярных войск и сил, а также центров подготовки резерва, уточнить планы строительства Вооружённых Сил, уставы, наставления и другие нормативные документы. Вся эта работа должна быть начата незамедлительно.

Столь же незамедлительно Министерству финансов РФ совместно с Главным финансово-экономическим управлением, а также с Управлением военно-экономического анализа и экспертиз Минобороны РФ, соответствующих органов других ведомств, входящих в военную организацию РФ, необходимо разработать перспективный финансовый план осуществления данной реформы и включить соответствующие расходы в проект федерального бюджета на ближайший 2002 год и в перспективный финансовый план РФ на предстоящие три года.

10. Не менее важной представляется разъяснительная работа, пропаганда достоинств новой системы комплектования военной организации РФ, преимуществ для различных категорий населения РФ.

Материалы обоснования

Вопросы, на которые требуется дать ответ при обосновании целесообразности и осуществимости предложений по переходу на новую систему комплектования военной организации РФ, затрагивают интересы не только Российского государства, общества и большинства его граждан, их военной безопасности, но и интересы международных организаций, а также многих государств. Статус великой державы, обладающей ядерным оружием, не только почётен, но и ко многому обязывает. Деграция военной организации России вызывает обеспокоенность её союзников и злопыхательства недругов.

Из множества вопросов следует выделить главные: Каковы количественные параметры и динамика перехода? Как выглядит предложенный вариант комплектования в сопоставлении с альтернативными? Каких расходов потребует тот или иной вариант и почему предлагаемый вариант представляется наиболее предпочтительным? Каковы нефинансовые факторы (положительные и отрицательные), учёт которых представляется обязательным при сопоставлении вариантов? Можно ли рассчитывать на поддержку предложенного варианта комплектования и каково ожидаемое противодействие?

1. Расчётные варианты изменения численного состава

В настоящее время фактические сведения о количественном составе военной организации РФ считаются секретными. Однако для целей обоснования предложений по изменению принципов комплектования военной организации РФ достаточно знать ориентировочные опубликованные сведения, поскольку далее в расчётах используются заведомо менее точные данные о будущем уровне оплаты воинского труда, привлекательности службы и т.д. Рассмотрим вопросы комплектования на примере главной компоненты военной организации – Вооружённых Сил РФ.

Исходное состояние 2001 года, судя по результатам анализа опубликованных данных, можно приближённо охарактеризовать следующими количественными параметрами (в тысячах человек):

Параметры	Значения
Общее количество военнослужащих	1200
Количество офицеров, прапорщиков и мичманов	400
Количество лиц рядового и младшего командного состава, проходящих службу по контракту	150
Количество лиц, проходящих службу по призыву	650

Дополнительно по исходному состоянию военной организации РФ отметим следующее. Из общего количества лиц, проходящих военную службу по призыву, четвертая часть (в

среднем) не может считаться полностью боеготовым составом, поскольку новобранцы проходят курс начальной подготовки (в учебных воинских частях или по месту службы), осваивают основы армейской (флотской) жизни и т.д. Некоторая часть личного состава несёт службу по охране резервной военной техники и имущества, участвует в их техническом обслуживании, выполняют другие вспомогательные функции, то есть тоже находится не в составе регулярных войск (сил).

Мобилизационный ресурс призыва на военную службу (в рамках действующего законодательства, демографических факторов и сложившихся стереотипов отношения к военной службе, а также масштабов уклонения от призыва) оценивается величиной до 200 тысяч человек в каждый призыв или 400 тысяч человек в год.

Общий мобилизационный резерв первой категории (в возрасте до 35 лет) оценивается в стране величиной порядка 5 – 6 миллионов человек.

Состояние, к которому намечено прийти в 2004 году на основании решений, одобренных Советом Безопасности РФ и утверждённых Президентом РФ, представлено в следующей таблице.

Параметры	Значения
Общее количество военнослужащих	835
Количество офицеров, прапорщиков и мичманов	235
Общее количество лиц рядового и младшего командного состава, проходящих службу по контракту и по призыву	600*

Количество лиц рядового и младшего командного состава, указанное в таблице и помеченное символом *, не детализировано по категориям военнослужащих: сколько по контракту и сколько по призыву. **Именно в этой детализации состоит различие сопоставляемых вариантов:**

Вариант 1. Сохраняется действующая правовая база и система призыва. Количество военнослужащих рядового и младшего командного состава, проходящих службу по контракту, поддерживается на достигнутом уровне. Количество военнослужащих, проходящих службу по призыву, равномерно сокращается до установленного уровня. Соответственно сокращается и количество призываемых.

Вариант 2. С 2002 года призыв на военную службу прекращается полностью. Ранее призванные военнослужащие дослуживают в период 2002 – 2003 годов установленные сроки службы. В соответствии с этим и с параметрами 2004 года постепенно увеличивается

количество лиц рядового и младшего командного состава, служащих по контракту. При этом динамика изменения общей численности остаётся такой же, как в варианте 1.

Вариант 3 – предлагаемый. Ранее призванные военнослужащие дослуживают установленные сроки. С 2002 года начинается призыв на краткосрочную службу - обучение в центрах подготовки резерва в пределах той численности, которую способны обучать существующие учебные воинские части (ориентировочно до 100 тысяч человек) и созданные новые. Далее все они будут именоваться центрами подготовки резерва. По мере наращивания их сети, если это потребует, призыв увеличивается до 200 тысяч человек. Соответственно этому увеличивается и количество лиц, прошедших обучение в центрах подготовки резерва, до 400 тысяч в год. Количество лиц, проходящих службу по контракту, также постепенно увеличивается до требуемого уровня порядка 400 тысяч человек.

Схематически динамика изменения численности рядового и младшего командного состава военной организации (на примере Вооружённых Сил РФ) представлена в таблицах.

Вариант 1.

Категории военнослужащих \ годы	2001	2002	2003	2004
служащие по действующей системе призыва	650	580	510	450
служащие 6 – 8 месяцев в центрах подготовки резерва	0	0	0	0
служащие по контракту	150	150	150	150
общее количество	800	730	660	600

Вариант 2.

Категории военнослужащих \ годы	2001	2002	2003	2004
служащие по действующей системе призыва	650	580	325	0
служащие 6 – 8 месяцев в центрах подготовки резерва	0	0	0	0
служащие по контракту	150	150	335	600
общее количество	800	730	660	600

Вариант 3.

Категории военнослужащих \ годы	2001	2002	2003	2004
служащие по действующей системе призыва	650	480	325	0
служащие 6 – 8 месяцев в центрах подготовки резерва	0	100	150	200
служащие по контракту	150	150	185	400
общее количество	800	730	660	600

По существу первый вариант относит переход к добровольному принципу комплектования “на потом”, второй предполагает начать его немедленно и сделать абсолютным, а третий является компромиссным. Принципиальной особенностью третьего варианта должно стать комплектование на контрактной основе прежде всего сержантского состава. Для этого должен быть осуществлён отбор будущих сержантов-профессионалов из сержантов, которые будут в период реформирования проходить службу по призыву, и их специальная подготовка. На это же должен быть направлен курс обучения новобранцев, которые будут призваны на краткосрочную службу в существующие сейчас учебные воинские части. Для этого же следует задействовать систему материальных и моральных стимулов, рассматриваемых ниже. Безусловно понадобится и соответствующая пропагандистская работа.

2. Оценка расходов на осуществление вариантов комплектования

Представленные ниже результаты финансовой оценки сопоставляемых вариантов выражены в фиксированных ценах 2001 года, а при расчётах относительных значений используются параметры федерального бюджета на 2001 год (ФБ-2001).

Абсолютные и относительные значения нынешних расходов на национальную оборону (по отношению к общим расходам федерального бюджета и валовому внутреннему продукту в ФБ-2001) приведены в таблице.

Наименование расходов в ФБ-2001	Сумма млн. рублей	Доля (%) в РФБ	Доля (%) в ВВП
Общие расходы на национальную оборону	214 688	18,0	2,77
Строительство и содержание ВС РФ (в составе общих расходов)	203 061	17,0	2,62

Для сведения отметим также, что общие расходы в 2001 году на всю военную организацию РФ, включая кроме ВС РФ, другие войска, воинские формирования и органы, составляют 266085 млн. рублей, то есть 22,9 % расходов ФБ, или 3,43 % ВВП.

Несмотря на столь значительные удельные затраты, общепризнанной считается следующая оценка нынешней социально-экономической ситуации в военной организации РФ:

а) численность военной организации существенно превышает возможности её достойного финансирования государством, в результате чего социальное положение военнослужащих и членов их семей остаётся неприемлемо низким;

б) усиливается отставание РФ от развитых государств в укомплектованности войск (сил флота) современным вооружением, что отражается на их боеспособности.

16

Расчётные исходные данные для финансово-экономической оценки сопоставляемых вариантов реформирования могут быть основаны на следующих данных.

Расходы на содержание одного военнослужащего рядового и младшего командного состава на основе данных, опубликованных ГОМУ ГШ РФ, в среднем сейчас равны:

16800 рублей в год (1400 рублей в месяц) - для служащего по призыву;

40400 рублей в год (3370 рублей в месяц) - для служащего по контракту.

При этом в указанных **нынешних расходах** на содержание учитываются не только оклады по воинской должности, установленные приказом Министра обороны № 475 от 7.10.2000 года, не только оклады по воинскому званию, но и различные надбавки, стоимость обмундирования и т.п. Для справки укажем, что оклады по должности солдат, матросов, сержантов и старшин, проходящих службу по контракту, составляют сейчас от 502 до 618 рублей в месяц, а с учётом окладов по званию - до 900 рублей в месяц. Денежное довольствие среднестатистического военнослужащего в РФ составило в 2000 году 2378,5 рублей в месяц.

Для оценки **требуемых расходов** на достойное содержание военнослужащего - профессионала, который будет проходить службу по контракту в 2004 году и в последующие годы, будем пользоваться (хотя бы для ориентировки) следующими данными:

а) Ранее существовавшей нормой Федерального закона о статусе военнослужащих, в соответствии с которой оклад по должности солдат и матросов, проходящих военную службу по контракту, не должен быть меньше пяти минимальных размеров оплаты труда (МРОТ), а по званию - не меньше половины оклада по должности.

Исходя из установленного на период после 1.07.2001 года значения МРОТ равного 300 рублей в месяц, получаем, что оценочное значение суммарного оклада денежного содержания этой категории военнослужащих должно превысить **2250** рублей в месяц;

б) Действующими положениями закона о статусе военнослужащих, в котором сейчас записано, что "оклады денежного содержания военнослужащих повышаются Правительством РФ в порядке и сроки, которые предусмотрены для федеральных государственных служащих".

Исходя из значений окладов государственных служащих нижних уровней иерархии (специалист II категории - 500-700 рублей, специалист I категории - 700-900 рублей, специалист-эксперт - 1500-1600 рублей), а также руководствуясь правилами учёта надбавок этим специалистам при расчёте фондов оплаты их труда (см. Указ Президента РФ № 310 от 1997 года в редакции от 1.03.2000 года), получаем оценку денежного содержания военнослужащего, проходящего службу по контракту и приравненного в оплате его труда к государственному служащему нижних уровней иерархии, в диапазоне от 1200 до 3600 (среднее значение **2400**) рублей в месяц.

в) Размерами номинальной средней заработной платы в РФ на одного работающего в 2000 году, которая по данным Госкомстата РФ составила **2391** рубль в месяц.

г) Официальными данными о **среднедушевом доходе** на одного члена семьи среди населения РФ, равном **2243** рублей в месяц

и о **прожиточном минимуме** в РФ по состоянию на 4-й квартал 2000 года:

на одного человека трудоспособного населения – 1406 рублей в месяц;

на среднестатистическую семью, состоящую из трёх человек, – 3855 рублей в месяц.

Полагая, что молодые военнослужащие, которые придут на военную службу по контракту в период до 2005 года, не все сразу обзаведутся семьями, можно руководствоваться средним значением этих двух значений прожиточного минимума, равным **2600** рублей.

Приведенные данные позволяют “нащупать” ориентиры для установления рационального значения расходов на содержание воинов-профессионалов в РФ, соответствующего экономическим возможностям страны. Иногда для установления таких ориентиров обращаются к зарубежному опыту высокоразвитых государств, но, к сожалению, получаемые при этом оценки далеки от нашей реальности.

Для оценки реализуемости концепции по отношению к военнослужащим рядового и младшего командного состава исключительно важно было установить те минимальные пороговые размеры выплат, которые будут достаточными для согласия молодёжи служить по контракту. Предварительную многоаспектную оценку этих параметров выполнили специалисты ИЭПП, основательную экспертизу – специалисты ВЦИОМ, действовавшие по своим традиционным канонам оценки общественного мнения. Оценивалась величина дополнительных выплат к тем, ориентировочно равным 1400 рублей в месяц, которые сейчас расходуются в среднем на каждого военнослужащего, служащего по призыву, то есть на его питание, обмундирование, проживание в казарме и т.п.

Оказалось, что из общей численности около 12 миллионов россиян в возрасте от 18 до 28 лет **количество тех, которые готовы пойти на службу по контракту, оценивается так:**

106 тыс. человек - при уровне дополнительных выплат 2000 рублей в месяц (таким был этот уровень в 2000 году).

425 тыс. человек - при 3000 рублей в месяц.

910 тыс. человек - при 4000 рублей в месяц.

2174 тыс. человек - при 5000 рублей в месяц и так далее.

Заслуживают внимания и другие результаты опроса общественного мнения. Несмотря на то, что, по оценкам ВЦИОМ, почти 5 миллионов человек (40%) в принципе не хотели бы служить в военной организации РФ в мирное время ни при каком уровне выплат, большинство

опрошенных (67%) одобрительно относятся к предложенной концепции сокращения военной службы по призыву до 6-8 месяцев, а 83% поддерживают переход регулярных войск (сил) только на профессиональную основу.

Исходя из необходимости гарантированного укомплектования на контрактной основе войск (сил) постоянной боевой готовности рядовым и младшим командным составом требуемой численности, а также учитывая целесообразность создания конкурсных условий для отбора таких лиц на уровне не ниже 2 человек на место, для дальнейших расчётов был принят уровень дополнительных выплат (в ценах 2001 года), постепенно повышающийся от нынешнего уровня 2000 до 3600 рублей в месяц в 2004 году. Это обеспечивает рост выплат в среднем ежегодно приблизительно на 500 рублей в месяц. Кроме того, представляется целесообразным оформлять контракт так, чтобы лицам, которые будут его подписывать, гарантировалось это ежегодное повышение расходов на их содержание вплоть до 2004 года и впоследствии было увязано с оплатой труда государственных служащих РФ.

Использованные в дальнейших расчётах значения средних расходов на содержание одного военнослужащего рядового и младшего командного состава, проходящего службу по контракту (рубли в месяц), представлены в таблице.

Расходы на одного военнослужащего \ годы	2001	2002	2003	2004
Ежемесячно (в среднем)	3367	3900	4400	5000
Ежегодно (в среднем)	40400	46800	52800	60000

Результаты расчётов величины расходов (миллиарды рублей) на содержание рядовых, матросов, сержантов и старшин в соответствии с динамикой реформирования Вооружённых Сил РФ, представленной выше тремя вариантами изменения категорий военнослужащих в пределах одной и той же общей численности, сведены в таблицу.

Первое числовое значение в каждой ячейке таблицы после 2001 года характеризует абсолютную величину расходов в ценах 2001 года, второе – **дополнительные расходы**, то есть приращение расходов по сравнению с 2001 годом. Знак “-” свидетельствует о том, что расходы не растут, а сокращаются.

Вариант \ годы	2001	2002	2003	2004
Вариант 1	17,0	16,8 / -0,2	15,6 / -1,4	16,6 / -0,4
Вариант 2	17,0	16,8 / -0,2	23,2 / 6,2	36,0 / 19,0
Вариант 3	17,0	16,8 / -0,2	17,8 / 0,8	27,4 / 10,4

Анализ результатов расчётов свидетельствует о следующем.

1) Наличие в составе Вооружённых Сил РФ лиц, которые служат сейчас по призыву, а в дальнейшем и тех, которые будут призваны в 2001 году и продолжат эту службу до истечения двухлетнего срока, существенно облегчает возможность перехода на добровольный принцип комплектования именно за двухлетний период.

2) Объём дополнительных средств, которые должны быть вложены в этот переход, у вариантов 2 и 3 оказывается существенно разным, особенно в 2003 году, критическое значение которого для российской экономики общеизвестно. Вместе с тем экономия средств в первом варианте, сохраняющем комплектование по призыву, несущественна вплоть до 2004 года.

3) В 2004 году дополнительные расходы на перевод лиц рядового и младшего командного состава с призывного на добровольный принцип комплектования возрастут. Однако в сопоставлении с общими расходами на национальную оборону в текущем году этот рост не слишком велик: дополнительные расходы составят 8,8% во втором варианте и всего лишь 4,8% в третьем варианте.

Далее продолжим финансово-экономические расчёты только для третьего варианта.

Оценим объёмы денежных вознаграждений, которые по нашему мнению следует выплатить военнослужащим, завершающим двухгодичную службу по призыву в период реформирования. Полагая, что при демобилизации в каждом из полугодий 2002 и 2003 годов этим военнослужащим будет выплачена сумма в размере от 3180 до 18720 рублей, соответствующая уровню дополнительных выплат остальным военнослужащим РФ, получаем общие суммы таких выплат, представленные в таблице.

Характеристики \ годы	2001	2002	2003	2004
Дополнительные выплаты лицам, увольняемым с действительной военной службы по призыву, млн. рублей	0	1550	5080	0

Потребность в этих выплатах определяется не действующими законами, а морально - этическими принципами. Как показывают расчёты, такие выплаты вполне посильны. Обеспечение социальной справедливости в распределении тягот военного реформирования между категориями военнослужащих и в соответствующем распределении вознаграждения за возможность осуществить реформы стоит, как оказалось, не так уж и дорого.

Окончательно **прямые расходы (в миллионах рублей) на осуществление предложенного варианта изменения системы комплектования составят в динамике по годам реформирования вполне приемлемые величины, представленные в таблице.**

Показатели \ годы	2001	2002	2003	2004
Дополнительные расходы, которые должны будут предусмотрены в разделе "национальная оборона"	0	1334 (0,6%)	5848 (2,7%)	10380 (4,8%)

Общий вывод по военно-экономическому сопоставлению вариантов оказывается таким:

первый вариант – самый дешёвый – не решает проблему перехода к профессиональной армии в обозримой перспективе;

второй – самый дорогой – не решает проблему поддержания мобилизационного резерва на необходимом уровне;

третий, предлагаемый, решая обе проблемы, требует умеренных затрат.

Изменение принципов комплектования ВС РФ потребует улучшения бытовых условий, превращения казарм в общежития, наращивания инфраструктуры. Однако эти мероприятия могут быть "растянуты" во времени. Кроме того, расходы на эти мероприятия следует оценивать при обязательном сопоставлении с доходами, которые даст сокращение количества мест дислокации воинских частей и учреждений, реализации высвобождаемого имущества, в том числе недвижимости и т.п. Некоторую экономию средств, по крайней мере, на перевозки, даст и уточнение трактовки принципа экстерриториальности. Его следует оставить обязательным для регулярных войск (сил), а подготовку военно-обученного резерва организовывать как экстерриториально, так и на региональном уровне.

Заметим также, что уровень расходов на строительство и содержание ВС РФ в составе расходов на национальную оборону (2,77% ВВП), предусмотренный федеральным бюджетом на 2001 год, не должен считаться догмой. Напомним, что ещё в 1998 году был обоснован и утверждён Президентом РФ более высокий уровень расходов на национальную оборону - 3,5% ВВП. Возможно, что ради внедрения добровольного принципа комплектования ВС РФ следует приблизиться к этому уровню хотя бы на 2 – 3 предстоящих года.

Заслуживает внимания также и влияние изменения принципов комплектования на **расходы после 2004 года.** Интенсивный рост уровня денежного довольствия военнослужащих

может быть снижен и приведен в соответствие с уровнем и темпами роста оплаты труда государственных служащих. Однако потребуются дополнительные расходы на открытие накопительных счетов военнослужащим для приобретения ими жилья, если будет реализовываться именно этот способ обеспечения их жильём.

Даже если предположить, что всем контрактникам, проходящим службу начиная с 2004 года будут открыты накопительные счета и не учитывать капитализацию накоплений, дополнительные расходы составят 4 млрд. рублей в год. Возможно перераспределение расходов (сокращение непосредственного строительства жилья, предоставляемого военнослужащим, увеличение фонда служебного жилья и увеличение объёма выдачи накопленных средств для приобретения жилья), что позволит сделать решение жилищной проблемы военнослужащих нормализованным процессом.

Поскольку прорабатываются и другие варианты решения жилищной проблемы военнослужащих, приведенные выше оценки расходов являются сугубо приблизительными.

3. Неденежные аспекты сравнения вариантов комплектования

3.1. Отвлечение части личного состава ВС РФ на охрану резервной военной техники и имущества, их техническое обслуживание.

Выполнение этой функции неизбежно при всех вариантах реформирования. Возможно, что возложение её только на воинов-профессионалов нецелесообразно, поскольку для них более важно заниматься поддержанием боеготовности войск (сил) и другими видами военной деятельности. В этом смысле второй из рассматриваемых вариантов наименее рационален.

3.2. Поддержание численного состава военно-обученного резерва.

Первый и третий варианты практически равноценны. Второй является неудовлетворительным. При таком переходе к профессиональной армии (и флоту), который предусмотрен в этом варианте, постепенно численность мобилизационного резерва в стране снизится, оценочно, с нынешних 5 – 6 миллионов до 500 – 600 тысяч человек. Это недопустимо с точки зрения отражения агрессии и ведения войны, как бы ни мала была её вероятность.

Кроме того, мобилизационный резерв является фактором, сдерживающим агрессию и снижающим вероятность развязывания войны.

3.3. Адаптивность к изменениям внешней и внутренней обстановки.

Наличие двух составов военно-обученного резерва:

а) офицерского состава – из числа студентов, которые заканчивают вузы, имеющие военные кафедры:

б) рядового и младшего командного состава – из числа лиц, прошедших обучение в центрах подготовки резерва, -

позволит, при необходимости, комплектовать в период мобилизационного развёртывания боеспособные соединения и части, разумно сочетая в них основную, сугубо профессиональную и резервную компоненты.

В мирное время наличие значительного военно-обученного резерва позволит гибко реагировать на военно-технические изменения военных угроз и ситуации, отбирая по конкурсу для службы по контракту именно тех специалистов, которые имеют действительно необходимую специальность.

В этом смысле третий вариант, предусматривающий расширение сети подготовки военно-обученных специалистов, является наиболее предпочтительным. Кроме того, при этом варианте становится естественной совместная служба и решение военных задач военнослужащими разного возраста, включая ситуацию, когда начальник по возрасту моложе подчинённого. Как свидетельствует опыт войн, эти навыки необходимы в период мобилизационного развёртывания и реформирования войск во время войны.

3.4. Организационные аспекты.

Комплектование регулярных войск военнослужащими, проходящими военную службу только по контракту, из состава существующего резерва и лиц, которые будут проходить военную службу по призыву в период до конца 2003 года, должно быть осуществлено в соответствии с тремя скоординированными планами: сокращения численности военной организации РФ; постепенного сокращения количества лиц, проходящих службу по призыву; постепенного наращивания сети центров подготовки военно-обученного резерва и количества лиц, прошедших в них обучение и службу.

Для осуществления предлагаемой концепции комплектования ВС РФ важно, что её осуществление начнётся не с нуля. Вопрос о переходе на добровольный принцип комплектования ставился неоднократно, учебные воинские части имеются и функционируют, следует только увеличить их количество и “пропускную способность”. Особого внимания в третьем варианте потребует организация охраны резервной техники и имущества, а также их обслуживания, например, вахтовым методом.

Организационными мерами должны быть охвачены все вопросы реформирования, даже кажущиеся мелкими. В частности, нельзя превратить денежное поощрение военнослужащих, которые будут увольняться со службы по призыву, в нерациональную трату средств или даже в добычу для криминального мира. Представляется, что эти средства лучше

отправлять, например, почтовым переводом по месту призыва или по месту будущего проживания увольняемого военнослужащего (до востребования).

Таким образом, **предлагаемая система перехода в организационном отношении несколько сложнее других вариантов, но не требует проведения совершенно новых, не прорабатывавшихся ранее мероприятий.**

3.5. Возможность распространения предложенной концепции на всю военную организацию РФ.

Реформирование военной организации РФ затронет все её компоненты, особенно те, которые комплектуются сейчас, как и ВС РФ, на смешанной основе: служащими по контракту и служащими по призыву. Тем более, что система комплектования опирается на единую сеть военных комиссариатов.

Оценим некоторые параметры. Общие расходы на всю военную организацию, составляющие в ФБ-2001 сумму порядка 266 миллиардов рублей (22,3% расходной части бюджета или 3,4% ВВП), естественно, превышают расходы на содержание ВС РФ, но доля ВС РФ в них является основной – около 80%. Однако “нормативы” расходов определены не по компонентам военной организации, а по разделам расходной части бюджета: на национальную оборону, как уже отмечалось, - 3,5% ВВП; на правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства, где сосредоточены расходы большинства других войск, воинских формирований и органов, - 1,6% ВВП. Сопоставляя эти финансовые показатели с численным составом, можно полагать, что **основная рекомендация о целесообразности принятия новой концепции, обоснованная для ВС РФ, может быть распространена также и на всю военную организацию РФ в целом.**

3.6. Соответствие Конституции РФ и законодательной базе.

В предлагаемую концепцию органично вписываются два вида службы, связанные с выполнением конституционного долга (статья 59 Конституции РФ) по защите Отечества:

для большинства граждан – **военная служба по призыву** (после 2003 года - только кратковременная), в ходе которой принимается присяга и достигается минимально необходимая степень готовности к дальнейшей добровольной службе, а также к военным действиям при отражении агрессии;

для тех граждан, убеждения или вероисповедание которых не позволяет им нести военную службу, - **альтернативная гражданская служба**. При этом указанные граждане, выполняя общественно полезные работы, одновременно приобретают навыки оказания невоенной помощи вооружённым защитникам Отечества.

4. Предварительная оценка предлагаемого варианта молодёжью

Для уточнения отдельных положений разрабатываемой концепции было выполнено изучение отношения молодёжи к предлагаемым новациям. С этой целью специалистами ИЭПП было проведено анкетирование, в котором участвовали студенты, обучающиеся в столичных и провинциальных вузах (как имеющих военные кафедры, так и не имеющих их).

Существенное развитие и, главное, убедительное обоснование получили эти оценки при опросе общественного мнения и обработке его результатов специалистами ВЦИОМ. Репрезентативный характер выборки ВЦИОМ позволил распространить результаты опроса 1602 человек на всё мужское население РФ 18-28 лет, составляющее, согласно данным Госкомстата, в настоящее время 11815 тыс. человек. Отметим, что невоеннообязанные в этом сегменте лиц, опрошенных ВЦИОМом, составили 13 %.

Результаты обработки суждений опрошенных мужчин о рациональной и в то же время привлекательной величине дополнительных выплат военнослужащим, которые будут проходить службу по контракту, изложены выше.

Обработка ответов на другие вопросы, заданные анкетиремым, позволила получить следующие **основные результаты:**

а) намеренно варьировавшийся вопрос о переходе военной организации на профессиональную основу дал однозначно положительный ответ о поддержке этого предложения большинством опрошенных; более конкретно, ситуация такова:

- девять десятых (90%) опрошенных ответили «определенно да» и «скорее да» на вопрос «нужна ли России профессиональная армия, которая комплектовалась бы на контрактной основе»;

- четыре пятых (83 %) опрошенных поддержали предложение «осуществить в России переход к профессиональной военной организации, что означало бы, что регулярные войска будут комплектоваться военнослужащими, которые проходят военную службу в добровольном порядке»;

- три четверти (76 %) опрошенных мужчин 18-28 лет выразили мнение, что «следует реформировать регулярные войска и другие силы, обеспечивающие безопасность страны в мирное время так, чтобы они комплектовались только в добровольном порядке (по контракту)».

б) большинство опрошенных среди различных видов подготовки граждан к выполнению конституционного долга по защите Отечества в случае отражения агрессии **наиболее предпочтительной считают краткосрочную службу в центрах подготовки резерва (71 % по оценке ИЭПП и 75 % по оценке ВЦИОМ), и только 6 % выступают за сохранение нынешней срочной службы по призыву в течение 2-х лет; среди самых**

молодых (18-19 лет) краткосрочную службу по призыву на 6 месяцев предпочли бы нынешней службе по призыву в течение 2 лет 67 % опрошенных.

в) среди других стимулов, которые могли бы сделать службу по контракту привлекательной, названы

льготы для поступления в вуз; их назвали 49 % опрошенных студентов (данные ИЭПП) и 75% всех опрошенных (данные ВЦИОМ);

лицензия на ведение охранной деятельности; в пользу этого стимула высказались 35% студентов и около 75% всех опрошенных.

Отмечались также такие стимулы как получение какой-либо полезной дополнительной специальности, льготы по квартплате, возможность получения надбавки к обычной гражданской пенсии, содействие решению жилищной проблемы (об этом высказались 92 % лиц, опрошенных ВЦИОМом); студентами отмечалась необходимость повысить роль моральных стимулов;

г) в числе дополнительных функций, которые следовало бы возложить на центры подготовки военно-обученного резерва, кроме приобретения знаний и практических навыков по основной военно-учётной специальности, молодые люди по данным ИЭПП назвали следующее:

обучение приёмам рукопашного боя (76 %),

обучение вождению автомобиля, мотоцикла (69 %),

овладение основами компьютерной грамотности (57 %);

обучение плаванию, основам альпинизма, парашютному спорту (до 50%);

д) на вопрос, следует ли предоставить льготы лицам, прошедшим обучение в центрах подготовки резерва, для поступления в вуз или в процессе обучения, ответ "нет" дали 43 % опрошенных (по данным ИЭПП).

В числе форм предоставления такой льготы названы следующие: поступление в вуз без экзаменов (по результатам собеседования), без конкурса, сдача только одного (профильного) экзамена, снижение проходного балла или добавление дополнительного балла к итоговой сумме оценок, повышенная стипендия;

е) большинство опрошенных считали необходимым предоставить каждому студенту право выбора варианта краткосрочной военной подготовки к защите Отечества. Среди рациональных вариантов обучения названы:

6 месяцев после поступления в вуз, 6 месяцев после окончания вуза, два периода обучения по 3 месяца во время студенческих каникул, учёба в РОСТО и 3 месяца службы во время студенческих каникул;

ж) в подавляющем большинстве случаев опрашиваемые (в выборке ИЭПП участвовали лица обоего пола) высказались за разрешение учёбы в центрах подготовки военных специалистов девушкам (89 %).

Все эти пожелания могут быть реализованы в рамках предложенной концепции.

5. Вызовет ли предложенный план поддержку в обществе?

В основной массе населения - да. Это в равной мере можно сказать в отношении молодёжи (как желающей служить в военной организации РФ, так и не желающей этого), в отношении командного состава армии и флота, которые смогут больше внимания уделить выполнению сугубо военных задач, в отношении работников военных комиссариатов и многих-многих других граждан РФ, не говоря уж о солдатских матерях.

Поскольку одновременно с переходом к добровольной службе по контракту предлагается повысить уровень денежного довольствия офицеров, прапорщиков и мичманов, а значит и пенсионеров, то и их поддержка данного предложения несомненна.

Достоинства предложенного плана, обеспечивающего профессионализм регулярных воинских формирований и одновременно с этим подготовку военно-обученного резерва, практически исключают такие явления как "дедовщина" – и всё это при разумных расходах, по нашему мнению, очевидны для большинства россиян и будут ими поддержаны.

6. Будут ли возражения против предложенной концепции и противодействие ей?

В них тоже можно не сомневаться. Явные возражения последуют от тех, кто выступает против любого увеличения военных расходов, даже на разумные реформы, лоббируя интересы иных бюджетополучателей.

Менее откровенно будут возражать те, кто привык получать в своё распоряжение безропотных и неприхотливых подчинённых, готовых на выполнение любых приказаний – лишь бы дотерпеть до демобилизации. Не понравится этот план и тем, кому трудно будет направить воина-профессионала на строительство начальственной дачи, кто мог "списать" на лиц, служащих по призыву и не вникающих в свои права, те или иные материальные или финансовые ресурсы.

Завуалировано, без явного отторжения предложенного варианта комплектования военной организации РФ, могут проявиться иные формы неприятия:

озабоченность по поводу якобы слишком высоких темпов проведения реформы.

пожелания отсрочить её начало,
ссылки на опыт других государств, где что-то делалось и делается иначе, и замалчивание опыта тех стран (например, Франции), где осуществляется нечто похожее.

В целом, говоря о позиции лиц, которые могут возразить, а могут и противодействовать реформе, заметим: не на им подобных опиралась Россия в критические периоды своей истории. Реформа нужна народу, нужна государству. И уж если возможности позволяют осуществить реформу, тянуть с её проведением нельзя!