

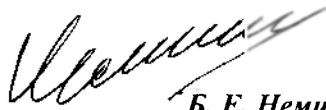
РУКОВОДИТЕЛЬ ФРАКЦИИ
«СОЮЗ ПРАВЫХ СИЛ»
В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЕ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

К № _____

1 Е. Табдару, Э. В. Гродиску.

Воп!

Эго - информация Ген-
штаба по дисциплине
Надо ли отвечать.



Б. Е. Немцов

1 " июль 2002.

От: Tsymbal
Кому:
Отправлено: 4 июля 2002 г. 16:32
Присоединить: Zakl-4.doc
Тема: Наша реакция на концепцию и некоторые публикации в СМИ

Уважаемый Егор Тимурович!

Хочется обратить Ваше внимание на 2 момента:

1) Новый вариант замечаний написан не от ИЭПП, а от СПС;

2) В нём есть блок экономических оценок (п.4),

но, на наш взгляд, сейчас лучше всего критиковать концепцию с другой стороны:

в ней нет конкретной цели и конкретных сроков;

следовательно, она не может быть принята для разработки

федерально-целевой (!) программы.

Что же касается обстоятельных экономических оценок,

то для них нужны соответствующие исходные данные.

Мы сделаем их после получения ответа на запросы.

В.Цымбал.

Замечания фракции СПС
к проекту концепции федеральной целевой программы
«Переход к комплектованию воинских должностей преимущественно
военнослужащими, проходящими военную службу по контракту»

В конце июня 2002 года появились официальные документы и информационные материалы в СМИ, связанные с проектом концепции федеральной целевой программы «Переход к комплектованию воинских должностей преимущественно военнослужащими, проходящими военную службу по контракту». В их числе:

Распоряжение Правительства РФ от 22 июня 2002 года № 842-р о проведении в 2002 – 2003 годах эксперимента по "комплектованию воинских частей Вооружённых Сил РФ преимущественно военнослужащими, проходящими военную службу по контракту";

ответ Начальника ГОМУ ГШ генерал-полковника В Путилина № 315К/1/3475 от 21 июня 2002 г. на депутатский запрос Б.Немцова № 231 от 21 мая 2002 года;

публикация в газете "Красная звезда" № 113 от 28 июня разъяснений В.Путилина о начинающемся эксперименте в 76-й воздушно-десантной дивизии.

Кое-что прояснено, но **основная часть вопросов, перечислявшихся в депутатском запросе Б.Немцова, осталась безответной**. В этом смысле ответ генерала В.Путилина Б.Немцову является фактически отпиской.

Более того, в связи с "разъяснениями" военачальников возник ряд новых вопросов по проекту концепции, без ответа на которые фракция СПС в Государственной Думе не может точно определить своё отношение к этому важнейшему направлению военной реформы.

Таким образом, во-первых, появилась необходимость проанализировать поступившую информацию комплексно и подготовить обобщённые предварительные замечания СПС к проекту концепции, разрабатываемому Генеральным штабом. Во-вторых, для выполнения более точных оценок запрошены новые исходные данные, главным образом, экономического характера. Соответствующее письмо от имени Е.Гайдара направлено в адрес начальника Генерального штаба А.Квашнина 2.07.2002 года.

Ниже излагаются **предварительные замечания и предложения** по совокупности данных, которыми мы располагаем.

1. Фракция СПС с удовлетворением воспринимает то обстоятельство, что на смену применявшейся в прошлом году формулировке будущего принципа комплектования военной организации "исключительно по контракту" теперь в официальных документах используется новое словосочетание "преимущественно военнослужащими, проходящими военную службу по контракту". Напомним, что в предложениях СПС, докладывавшихся Президенту РФ, такой формулировке соответствовал **принцип обязательного разделения сфер службы** исключительно по контракту военнослужащие должны служить в регулярных войсках и на флоте, по призыву – только в учебных воинских частях (в центрах подготовки резерва). Договорённость о такой трактовке была зафиксирована в решении совещания, проведенного 11 ноября 2001 года в ГОМУ ГШ. Провозглашался этот принцип и на совещании у Председателя Правительства РФ 7 декабря 2001 года, нашёл своё отражение в его решении.

Однако в последних разъяснениях генерала В.Путилина явно **виден отход от этого принципа**. Он заявил, что в ходе начинающегося эксперимента "предстоит также определить перечень должностей, которые нецелесообразно переводить на контрактную систему". Но в таком случае лица, которые будут проходить службу по призыву, окажутся в одной строевой части с контрактниками, что чревато заранее известными негативными последствиями.

Если это не оговорка В.Путилина, а действительно одна из задач, которая ставится им перед непосредственными организаторами и руководителями эксперимента, то она может

торпедировать ранее достигнутые договорённости и сорвать подготовку перехода от эксперимента к полномасштабной реформе.

Из сказанного вытекает **первое серьёзное замечание**, относящееся к нашим военачальникам: оказывается, они отступают от **принципиальных положений**, которые уже докладывались Президенту РФ и получили поддержку Правительства.

А соответствующее этому замечанию предложение можно изложить в следующей форме: во избежание недоразумений необходимо потребовать от разработчиков концепции и будущей федеральной целевой программы (ФЦП), чтобы основной принцип комплектования, к которому должна привести ФЦП, был сформулирован ясно и недвусмысленно.

2. Фракция СПС с удовлетворением воспринимает также то, что денежное довольствие (ДД), устанавливаемое военнослужащим рядового (3197 руб/мес) и младшего командного состава (3931 руб/мес), которые будут привлекаться к службе по контракту и участвовать в эксперименте, находится вблизи ориентира, рекомендованного ранее в предложениях фракции, - 3600 рублей в месяц. Не исключено, что в связи с ростом средней зарплаты в стране этот уровень ДД вскоре придётся повысить. Напомним, что наши оценки базировались на результатах опроса ВЦИОМ и исследований ИЭПП. Ими было показано, что главным в размере ДД должно быть обеспечение конкурентоспособности военной организации РФ перед другими работодателями. Это достигается, если обеспечить некоторое превышение ДД над средней зарплатой (СЗП) в стране – до 20%. Именно эти уровни выплат учитывает потенциальный контрактник, принимая решение о добровольной службе в военной организации. Такой подход к определению размера ДД (через понятие конкурентоспособности военной организации как работодателя) был зафиксирован в упоминавшемся совещании в ГОМУ, обсуждался в Государственной Думе. Однако Генштаб почему-то связывает теперь размер ДД с прожиточным минимумом, никак не мотивируя, почему надо ориентироваться на трехкратное превышение его в размере ДД.

Заметим, что в практике других государств (например, США) в качестве естественного ориентира для назначения денежного довольствия военнослужащих выбирается средний заработок в гражданской сфере с определённой процентной надбавкой.

Сказанное приводит ко **второму важному замечанию**: оказывается, и в обосновании размера ДД произошло **необоснованное отступление Генштаба от ранее согласованных позиций**. И хотя по тексту концепции слова о конкурентоспособности военной организации как работодателя остались, фактически происходит смена принципа установления размера ДД

3. **Актуальнейший вопрос – о сроках проведения реформы**. Несмотря ни на какие обещания военачальников предусмотреть завершение реформы в обозримые **конкретные** сроки, в разработанном проекте концепции этого нет. Время окончания перехода к новой системе комплектования вынесено за 2010 год и оставлено полностью неопределённым.

Федеральная целевая программа, концепция которой сейчас разработана, озаглавлена так: "Переход к комплектованию воинских должностей преимущественно военнослужащими, проходящими службу по контракту". Без указания конкретного срока или конкретного качественного показателя перехода это название в сочетании с уже отмеченной неопределённостью трактовки слова "преимущественно" (см. п.1) допускает двусмысленность трактовки срока и содержания выполнения ФЦП. Например, если фактически за 10 лет при вложении в реформу огромных средств (о них ниже) будет всего лишь преодолён 50%-ный барьер отношения численности контрактников к численности служащих по призыву, то это вполне можно будет охарактеризовать словом

"преимущественно". Хотя практически все недостатки нынешней системы комплектования останутся в числе действующих факторов.

Но такой подход к реформе системе комплектования является полной подменой требований и Президента РФ, и Правительства, и надежд российского общества!

Поэтому целесообразно потребовать от Генерального штаба, чтобы в концепции и в задании на разработку ФЦП было недвусмысленно сказано, к какому типу комплектования военной организации должна привести реформа и за какой период. Сделанные ранее нашими специалистами оценки возможности перехода к новой системе комплектования за 2 – 3 года должны быть либо доказательно опровергнуты и заменены новыми, либо признаны. Если для проверки доказательности той или иной позиции нужна независимая экспертиза, то для этого имеются специалисты как в РАН, так и среди многочисленных общественных объединений учёных. Это вполне приемлемо, поскольку в экономической оценке вариантов комплектования военной организации на концептуальном уровне заведомо нет проблемы секретности.

4. С экономической точки зрения самыми главными сейчас являются недвусмысленные ответы на следующую группу вопросов:

Какие расходы предусматриваются Генеральным штабом на проведение эксперимента и насколько правомерно называть запрашиваемую сумму более 2,6 млрд рублей расходами на экспериментальную проверку именно способа комплектования военной организации?

Какие из заявленных расходов фактически связаны с изменением системы комплектования военной организации, а какие привнесены?

Насколько правомочно с научно-методической точки зрения распространение расходов, запрашиваемых для проведения эксперимента в масштабах одной дивизии, с расходами, которые понадобятся впоследствии для проведения полномасштабной реформы?

Прежде всего, отметим, что представленные финансово-экономические оценки никак не связаны с динамикой проведения эксперимента. Что когда будет делаться и в какой последовательности должно финансироваться, остаётся вне области возможного анализа. Точно так же в таблицах приведены итоговые результаты каких-то расчётов на основании каких-то исходных данных, выполненные по каким-то методикам, а поэтому проверить их правильность невозможно.

Но некоторые явные логические изъяны всё же проступают.

4.1. Например, в выступлениях военачальников утверждается, что контрактник добровольно не пойдёт на военную службу, если ему не будут предоставлены определённые условия её прохождения, прежде всего, служебная жилплощадь.

Но, судя по таблице №2, которая названа как "Уточнённая экспертная оценка стоимости перевода 76 ввд на комплектование воинских должностей преимущественно военнотрудовыми, проходящими военную службу по контракту", получается, что с самого начала эксперимента (сентябрь 2002 года) предполагается не только отбирать кандидатов и комплектовать ими дивизию, но осуществлять на них многие затраты. В частности, предусмотрены затраты на то, чтобы транспортировать их в Псков, выплачивать подъёмное пособие, беспроцентные ссуды, выходное пособие жёнам.

А капитальное строительство жилья будет развёрнуто, главным образом, в 2003 году. Значит, разработчики концепции ориентируются в основном на семейных контрактников (не понятно, почему?) и уверены, что контрактники поедут в необустроенный военный городок, в условия, которые характерны для тех, кто сейчас служит по призыву.

Выходит, что руководители ГОМУ сами себе противоречат и дезориентируют высшее государственное руководство.

4.2. Удивительно, но к расходам, связанным с личным составом и тоже якобы обусловленным изменением системы комплектования, отнесены затраты на лиц, которые в это время будут убывать из дивизии, и даже на обеспечение кого-то из них жильём. Комментариев к таблице по этим позициям нет, понять их содержание невозможно.

4.3. Затраты на восстановление вооружения и военной техники (ВВТ) тоже связываются почему-то с изменением системы комплектования, причём в объёмах, превышающих затраты на личный состав!

4.4. Но основной объём расчётных затрат связан с объектами капитального строительства. Он более чем в 10 раз превосходит затраты, связанные с личным составом, да и другие тоже.

В целом объём планируемых единовременных (за период 2002 – 2003 годов) затрат, судя по таблице 2, приблизится к 2.7 млрд. рублей. Предусмотрены затраты на весь цикл строительства, начиная с инженерно-геологических изысканий и разработки проекта. Основной объём затрат (около 1240 млн. рублей) потребует строительство жилых домов. Как будет использоваться нынешний казарменный фонд, почему его нельзя превратить в общежития для молодых контрактников, даже не обсуждается.

И этот объём затрат опять-таки выдвигается только вследствие неопределённости концепции. Кого собираются приглашать на службу по контракту, на какой срок? – от этих вопросов разработчики концепции намеренно уходят.

В то же время, как свидетельствует опыт других государств, например, США, осуществивших переход к добровольческой службе по контракту, 50% контрактников уходят обратно в гражданскую сферу деятельности в возрасте до 25 лет, не получая прав на бесплатное жильё, не претендуя на изысканные условия "соцкультбыта". И только 10% из общего количества лиц, соответствующих нашей категории рядового и младшего командного состава, становятся профессионалами и служат вплоть до ухода на пенсию.

В наших условиях мы вполне могли бы оговорить в контракте условия, в соответствии с которыми двукратное продление срока службы (после заключения первого контракта на 3 года и завершения этого срока) предоставлялось бы только самым лучшим военнослужащим, необходимым военной организации. После 10 лет службы только они (а не все контрактники) получали бы право на жильё, реализуемое после ухода на пенсию.

Но и эти военнослужащие, конечно же,

не должны всю жизнь быть рядовыми солдатами или матросами. Для них путь профессионального военного должен проходить через школы прапорщиков (мичманов) или офицерские курсы.

Иной подход не гарантирует высокое качество выполнения обязанностей солдата (матроса) даже по физическим возможностям. Это нерационально с военной точки зрения.

С экономической точки зрения служба каждого контрактника вплоть до пенсии, замышляемая некоторыми нашими генералами, усугубит и так сложнейшую проблему обеспечения военнослужащих жильём.

А в целом такой подход следует понимать как попытку дискредитировать саму идею реформы системы комплектования.

5. Заслуживает внимания также и правовой аспект. Представляя проект концепции, генерал В. Путилин ссылается на то, что документ разработан "во исполнение поручений Президента РФ от 16 ноября 2001 г. № К-1556 и Правительства РФ от 20 ноября 2001 г. № МК-П4-672с". Но, напомним, вначале поручение Президента РФ относилось к проблеме комплектования военной организации исключительно по контракту. Целесообразность перехода к существенно преобразованной смешанной системе комплектования, а не к контрактной, была высказана в связи с предложениями СПС в середине 2001 года.

Обсуждена и одобрена была эта идея на совещании в Правительстве 7 декабря 2001 г. В Протоколе именно этого совещания отражён принцип "комплектования соединений и частей постоянной готовности военнослужащими, поступившими на военную службу в добровольном порядке", говорится также и о сохранении призыва "для подготовки и накопления военнообученных мобилизационных ресурсов".

Однако именно это решение обходится сейчас стороной. Возможно потому, что там предписано исходить из возможных вариантов сокращения сроков военной службы по призыву, а главное, это решение затрудняет возможность произвольно манипулировать введенным понятием "комплектования воинских должностей преимущественно военнослужащими, проходящими военную службу по контракту", по отношению к такому соединению постоянной готовности, каким является 76-я воздушно-десантная дивизия.

Выводы

Имеющиеся в настоящее время материалы не позволяют детально проанализировать ни правильность экономических обоснований, ни точность концептуальных положений, которые предлагается положить в основу разработки ФЦП.

Из них ясно только одно: что приступать с такой концепцией к разработке ФЦП невозможно, поскольку любая целевая программа является документом, содержащим перечень взаимосогласованных мероприятий, направленных на достижение заданной конкретной цели в заданные сроки. Именно этого, главного, что требуется от концепции, в ней нет.

Такую оценку концепции целесообразно довести до соответствующих государственных органов.

После получения дополнительных данных (в ответ на ранее посланный запрос Б.Немцова генерал-полковнику В.Путилину и обращение Е.Гайдара к генералу армии А.Квашнину) экономический анализ обоснованности концепции может быть выполнен повторно и более основательно.