

ВОЕННОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО

СИСТЕМА КОМПЛЕКТОВАНИЯ ВОЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВА

© 2007 г. Э. Воробьев, В. Цымбал

Одно из характерных проявлений новых тенденций в военной политике цивилизованных государств – изменение систем комплектования вооруженных сил личным составом. Многие государства резко сократили продолжительность службы по призыву, еще большая часть полностью отказывается от него. В середине 2005 г. в Европе было уже 12 таких государств, затем соответствующий закон был принят парламентом Словакии, в 2006 г. процесс продолжился.

Одновременно с военными реформами в последние годы осуществляются также административные и бюджетные реформы. В большинстве государств внедряется система так называемого бюджетирования, ориентированного на результат (БОР) и соответствующие ей новые принципы государственного управления¹. Не стоит в стороне от общемировых процессов и Россия. Аббревиатура БОР со страниц теоретических журналов перекочевала в лексикон управленцев Правительства РФ². Весной 2004 г. в России началась административная реформа. Сократилось количество министерств и ведомств. Вслед за объявленным решением Президента РФ вышло постановление Правительства РФ от 22 мая 2004 г. № 249 “О мерах по повышению эффективности бюджетных расходов”.

Первое, что хотели бы отметить авторы данной статьи – *повсеместное совпадение военных реформ (в частности, изменений систем комплектования) с бюджетными реформами не случайно.*

В теоретических положениях БОР и в руководящих документах правительств различных государств многое звучит “по-военному”. Предлага-

ется уточнить миссию каждого субъекта бюджетного планирования и получателя бюджетных средств (министерства, агентства, службы и их структур), определить *стратегические цели* деятельности, а также *тактические задачи* на конкретный период времени (как минимум на три предстоящих года) и *целевые программы* деятельности с обоснованием *расходов* на их выполнение. А главное – выработать *систему измеримых показателей*, по которым ежегодно можно было бы устанавливать: решены ли тактические задачи, есть ли успех в достижении стратегической цели, эффективно ли израсходованы средства. На этой основе субъекты бюджетного планирования должны впредь готовить и ежегодно представлять специальные доклады о результатах и основных направлениях своей деятельности.

Вместе с тем, несмотря на близость лексикона БОР к терминологии военных документов, во многих странах и, особенно в России, до сих пор не изжившей советские принципы в ее военной организации, выявились трудности с установлением четких показателей (индикаторов), характеризующих результаты деятельности министерств, причем не только у сугубо гражданских органов исполнительной власти, но и у “силовых”, военных.

Относится это и к такой области деятельности как комплектование военной организации государства личным составом, и даже к более узкой части этой деятельности – добровольному комплектованию ее рядовым и младшим командным составом (РМКС) – солдатами, матросами, сержантами и старшинами.

Известны положительные примеры решения этой проблемы, в частности, в США за два года, во Франции за шесть лет и негативные – например, в Германии, где дискуссии о способе комплектования идут перманентно. Но наиболее ярким проявлением негатива является, на наш взгляд, к сожалению, Россия. Стратегические цели реформы системы комплектования ставились высшим военно-политическим руководством новой России неоднократно. В ноябре 1992 г. Верховный Главнокомандующий ВС РФ собственноручно подписал постановление Правительства РФ № 918 “О мероприятиях по поэтапному переходу к комплектованию ВС РФ военнотрудовой

ВОРОБЬЕВ Эдуард Аркадьевич, генерал-полковник запаса, депутат Государственной Думы РФ двух созывов (с 1995 по 2003 г.).

ЦЫМБАЛ Виталий Иванович, доктор технических наук, профессор, заведующий лабораторией Института экономики переходного периода.

¹ См.: *де Брюйн Ханс*. Управление по результатам в государственном секторе. Пер. с англ. М., 2005.

² См.: *Костров А.В., Кисляков Е.Ю., Васильев Д.А.* Функционально-программный метод бюджетирования государственных органов как синтез современных технологий финансового менеджмента в государственном секторе. Реформа государственного управления в России: взгляд изнутри. М., 2004.

ми в добровольном порядке по контракту". В результате этого переход на новую систему комплектования шумно начался, однако вскоре заглох. Весной 1996 г. был подписан новый документ, направленный на достижение той же самой цели к конкретному сроку – к 2000 г. И точно так же этот указ не был подкреплён делом.

7 августа 2002 г. несколько видоизмененную целевую установку реформы системы комплектования утвердил новый Президент РФ и Верховный Главнокомандующий ВС РФ в "Основах государственной политики РФ по военному строительству на период до 2010 года". Через год, 25 августа 2003 г., постановлением Правительства РФ была утверждена соответствующая федеральная целевая программа (ФЦП). Однако при ее выполнении цель, предусмотренная "Основами", будет достигнута только отчасти. По крайней мере, конца традиционной службе по призыву военачальники не видят.

Подводя промежуточные итоги изменениям в системе комплектования военной организации РФ за 12 лет, прошедших после первой формулировки рассматриваемой стратегической цели, можно отметить, что из состава "силовых" структур полностью на добровольный принцип комплектования по контракту перешло только Главное управление исполнения наказаний (ГУИН), подведомственное ранее МВД, впоследствии Минюсту. В ближайшее время осуществит аналогичный переход Погранслужба ФСБ. А руководство Минобороны РФ по-прежнему настаивает на "оптимальности" сохранения в ВС РФ смешанного комплектования (по призыву и по контракту) во всех воинских частях, кроме частей постоянной готовности.

Строгие доказательства этой оптимальности не приводятся, но в данном случае речь о другом. Так или иначе, но в течение предстоящего интервала среднесрочного планирования на ближайшие три года и в обозримой перспективе военная организация (ВО) РФ будет комплектоваться как по контракту, так и по призыву. Это означает, что при планировании и подготовке отчетности в рамках БОР управленцам придется оценивать укомплектованность войск (сил) разнородным составом военнослужащих РМКС.

Для таких оценок резонно было бы воспользоваться наработками мировой военной науки. Но обосновала ли она четкие показатели, характеризующие степень и способ комплектования, продолжительность службы, а главное эффект, который может быть получен в результате использования той или иной системы комплектования?

В международной практике, например по методике ООН, при сопоставлении военных потенциалов различных государств, использующих различные системы комплектования, применяет-

ся следующее правило: количество военнослужащих, которые служат по контракту, засчитывается целиком, а количество служащих по призыву – за вычетом тех, кто прослужил менее шести месяцев. Формально это означает ступенчатую зависимость коэффициента боеспособности военнослужащего от продолжительности службы.

На этом основании принято рассматривать не только *штатную* и *фактическую* численность военнослужащих РМКС, но и *зачетную*, вычисляемую без учета тех, кто служит по призыву первые шесть месяцев.

Фактически такого же представления о низкой боеспособности новобранцев придерживается с некоторых пор и законодательная практика РФ. Исходя из опыта боевых действий в Чечне, нашими законами запрещено направлять в зону боевых действий военнослужащих, прослуживших менее шести месяцев.

Коль скоро административная реформа в РФ натолкнулась на проблему планирования, имеет смысл обратиться к специальному научному труду на эту тему³, тем более, что в нем есть раздел "Основы теории организации военной службы, комплектования вооруженных сил солдатами, матросами, сержантами и старшинами и подготовки кадров". В этом разделе на с. 46 абсолютно правильно отмечается, что укомплектованность можно оценивать как по количественным, так и по качественным показателям. Приводится и другое бесспорное утверждение: "...эти показатели в мирное время влияют на уровень боеспособности войск (сил), а в военное время – на их способность вести боевые действия". Основным количественным показателем названа "полнота и гарантированность укомплектованности войск (сил) личным составом, то есть *некомплект, полная укомплектованность или излишек* личного состава", а среди качественных показателей выделены состояние здоровья, образование, профпригодность военнослужащих и их специфическая пригодность к службе в режимных воинских частях. Если же обратиться к практике работы Главного организационно-мобилизационного управления (ГОМУ) Генштаба, то можно увидеть, что обычно используются такие показатели, как *укомплектованность, выраженная в процентах от штатной численности*, а также словесные описания качественных показателей и долевые численные значения граждан призывного возраста, имеющих серьезные заболевания, не получивших среднего образования и т.п.

При анализе различных способов комплектования в рассматриваемом разделе военно-теоретического труда приводятся такие слова: "...Сле-

³ См.: Основы теории и методологии планирования строительства Вооруженных Сил Российской Федерации: Военно-теоретический труд. Под ред. А.В. Квашнина. М., 2002.

дует учитывать финансово-экономическую сторону, возможности накопления в запасе военнотрудовых людских ресурсов, а также морально-нравственный и политический аспекты". Но до подкрепления этих слов формулировками показателей и, соответственно, методиками их расчета дело не доведено.

Если же вести речь о практическом использовании теоретических положений, то отметим следующее: в материалах, обосновывающих внесенные в 2006 г. в Государственную Думу РФ законопроекты о сокращении срока службы и одновременной отмене ряда отсрочек, количественных оценок того, как повлияют изменения системы комплектования на боеспособность войск, не было.

Сопоставляя сказанное о международной и отечественной практике с потребностями программно-целевого планирования, ориентированного на конкретные результаты, приходится констатировать, что совокупность используемых сейчас показателей укомплектованности нуждается в совершенствовании.

В этих условиях представляется целесообразным развить положение о влиянии показателей укомплектованности на боеспособность. Для этого авторы данной статьи воспользовались результатами, которые были получены в 2002–2004 гг. совместными усилиями специалистов Комитета Государственной Думы по обороне, Главного управления боевой подготовки ВС РФ и Института экономики переходного периода (ИЭПП). В рассмотрении был введен обобщенный показатель боеспособности любой рассматриваемой *группировки войск (сил)*, поскольку именно *боеспособность* является *главным для военной организации качеством* – особенно по отношению к воинским частям постоянной готовности и несущим боевое дежурство.

ЗАВИСИМОСТЬ БОЕСПОСОБНОСТИ ОТ ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТИ СЛУЖБЫ

Первый вопрос, на который следовало дать ответ при проведении оценок: как зависит боеспособность от продолжительности службы, точнее, от продолжительности занятий военнотрудовыми боевой подготовкой, боевым дежурством, другими видами боевой деятельности в мирное время? Этот вопрос не только теоретический, поскольку упомянутая выше, *практически используемая в международной практике* ступенчатая зависимость боеспособности (либо 0, либо 1) является слишком грубой для сопоставительных оценок смешанных систем комплектования с продолжительностью службы по призыву, рассматриваемой в диапазоне от полугода до двух лет, и более продолжительной службы по контракту.

Рассмотрим существо рекомендуемого нами подхода. Считая первое время службы, главным образом, периодом обучения военнотрудового и приобретения (а затем закрепления) навыков по военно-учетной специальности, можно руководствоваться общими принципами обучения, в соответствии с которыми зависимость коэффициента боеспособности от продолжительности военной службы обычно близка к экспоненциальной функции⁴.

Для того чтобы установить ориентировочные параметры такой зависимости, нами использованы экспертные оценки, которые были выполнены в 2002 г. офицерами Главного управления боевой подготовки ВС РФ по запросу Комитета Государственной Думы по обороне. В основу сравнения боевых возможностей военнотрудовых различного срока службы были положены представления о некотором "эталонном" военнотрудовом. Предполагалось, что к этому понятию приближается воин, прослуживший два года по призыву и еще три года по контракту, в общей сложности пять лет, причем не просто прослуживший, а занимавшийся во время службы боевой подготовкой по полной программе.

Результаты осредненной экспертной оценки военнотрудовых различного срока службы в сопоставлении с "эталоном" дали возможность построить аппроксимирующую экспоненциальную зависимость, представленную в ряде публикаций⁵. Соответствующие ей коэффициенты боеспособности используются нами далее в расчетах.

Но следует учитывать также и спад показателей боеспособности, который обычно начинается после 30-летнего возраста, когда у большинства людей наблюдается снижение психических и физиологических качеств, необходимых для выполнения работ, требующих быстрой реакции, силы, выносливости и многого другого, чем должен обладать современный боец. Не случайно пребывание граждан в призывном контингенте ограничивается во всех странах. В России – это 27 лет. Также не случайным является ограничение времени пребывания граждан в мобилизационном ресурсе первой категории (МР1) – до 35 лет, а кроме того устанавливается и предельный срок пребывания лиц РМКС в запасе – до 50 лет.

Если считать возможной службу на должностях РМКС после 30 лет, вплоть до пенсионного 45-летнего возраста (есть в мировой практике и такие варианты политики комплектования, например, в Канаде), то учет возрастного снижения коэффициента боеспособности становится обяза-

⁴ См., например: Шибанов Г.П. Количественная оценка деятельности человека в системах человек–техника. М., 1983.

⁵ См. подробнее: Цымбал В.И., Кардашевский Н.И. Многоуровневый анализ проблем призыва на военную службу в России // Вопросы экономики. 2006. № 1. С. 70–85.

тельным. Сказываются на боеспособности и семейные обстоятельства, характерные для пожилых людей, что проявилось в той же Канаде, когда ей по просьбе США пришлось отправить относительно большой контингент военнослужащих в Афганистан. Ранее об этом предупреждал Шарль де Голль. По его словам, «над профессиональными частями не должно тяготеть ничего такого, от чего трудно было бы оторваться: привычек, семейных уз, различных интересов. <...> Для прохождения всего цикла 20-летним добровольцам достаточно будет шести лет, после чего в полном расцвете сил они составят активные кадры для обучения резервов и новобранцев»⁶.

Возможна и иная кадровая политика по отношению к военнослужащим РМКС, принятая, например, в США. В рамках этой политики приблизительно половина солдат (матросов) уходит из вооруженных сил после первого контракта, еще половина из оставшихся – после второго контракта, а остальные служат далее уже фактически в качестве унтер-офицеров, а не солдат и матросов. Тогда возрастное снижение боеспособности военнослужащих РМКС становится менее актуальным. От унтер-офицеров, как и от офицеров, требуются иные качества. Заметим, что, по нашим расчетам, *средняя продолжительность службы* оказывается при такой кадровой политике близкой к рекомендуемым де Голлем шести годам.

Естественно, рассматриваемые нами и любые другие, подобные им коэффициенты не следует распространять на частные, иногда просто уникальные случаи боеспособности людей, наблюдающейся даже в пожилом возрасте, как не распространяются аналогичные оценки на выдающихся спортсменов, танцоров и т.д. Они могут использоваться только в среднем, применительно к большим массам людей.

И тем не менее коэффициенты средней боеспособности, которые ниже в таблицах обозначаются символом $k_c(x)$, полезны, поскольку позволяют вычислить обобщенный показатель, названный *эффективной численностью разнородной группы военнослужащих*, заполняющих общую штатную численность, обозначаемую как $ч_c(x)$, *регулярных войск*. Их суммирование осуществляется по всем интервалам продолжительности службы x с шагом 0.5 года: $[0, 0.5]$, $[0.5; 1]$, $[1; 1.5]$ и т.д. Некомплект учитывается, естественно, с нулевым «весом».

Фактическая численность военнослужащих будет, как правило, равной или меньшей, чем штатная, а эффективная численность – меньше фактической.

Аналогично, коэффициенты боеспособности позволяют *оценить эффективную численность разнородного мобилизационного ресурса*, состоящего частично из военнослужащих, проходивших службу по призыву, а частично из тех, кто отслужил один и более периодов контрактной службы. Здесь также возможны различные варианты кадровой политики (КП) поддержания боеспособности мобилизационного ресурса, при которых она либо будет, либо не будет снижаться в зависимости от интенсивности и качества мероприятий мобилизационной переподготовки.

ПРИМЕРЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОЙ ЧИСЛЕННОСТИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ РМКС

Для иллюстрации оценок эффективной численности рассмотрим некоторые простые частные случаи. Вначале это удобно сделать не в абсолютных, а в относительных величинах.

Эффективная численность служащих по призыву. Оценим ее одновременно с зачетной численностью применительно к различным срокам службы, считая, что количество военнослужащих распределено по полугодиям времени ее прохождения равномерно.

Результаты расчетов наглядно демонстрируют, что сокращение срока службы по призыву однозначно ведет к уменьшению как зачетной, так и эффективной численности военнослужащих РМКС, делая их все меньшими по отношению к фактической.

Более того, подтверждается, что *призыв на срок, равный шести месяцам*, фактически не обеспечивает боеспособности военной организации. Он может выполнять только вспомогательную функцию подготовки граждан: либо к службе по контракту; либо к организованному противостоянию населения терроризму; либо к пребыванию в составе военно-обученного мобилизационного ресурса. В силу именно этих обстоятельств некоторые общественные организации России, например, партия СПС и Российская партия Жизни, заявляют о целесообразности сокращения срока службы именно до шести месяцев. Партия «Яблоко» отрицает целесообразность такой службы⁷.

За рубежом суждения столь же разнообразны. Но тенденция четкая – к переходу на добровольный принцип комплектования.

Авторы не намерены в данной статье вступать в полемику, хотя и не скрывают своего положительного отношения к шестимесячной службе-обучению на данном этапе военного строитель-

⁶ За профессиональную армию. Идеи Шарля де Голля и их развитие в XX веке. М., 1998.

⁷ См.: Арбатов А., Ромашикин П. «Яблоко»: оборона и безопасность России. М., Издание Комиссии РДП «Яблоко» по проблемам обороны и международной безопасности, 2004.

Таблица 1. Оценки зачетной и эффективной численности военнослужащих, проходящих службу по призыву*

х, годы	0.5	1.0	1.5	2	Сумма
CC2					
$\chi_c(x)$	1/4	1/4	1/4	1/4	1; $\chi_3 = 0.75$
$k_c(x)$, %	13	34	50	62	
$k_c(x) \times \chi_c(x)$	0.033	0.085	0.125	0.155	$\text{Эч} = 0.398$
CC1.5					
$\chi_c(x)$	1/3	1/3	1/3	0	1; $\chi_3 = 0.67$
$k_c(x) \times \chi_c(x)$	0.043	0.113	0.167		$\text{Эч} = 0.323$
CC1					
$\chi_c(x)$	1/2	1/2	0	0	1; $\chi_3 = 0.50$
$k_c(x) \times \chi_c(x)$	0.065	0.170	0	0	$\text{Эч} = 0.235$
CC0.5					
$\chi_c(x)$	1	0	0	0	1; $\chi_3 = 0$
$k_c(x) \times \chi_c(x)$	0.13	0	0	0	$\text{Эч} = 0.130$

* Здесь и далее в табл. 1–4: х – продолжительность службы; $\chi_c(x)$ – общая штатная численность; $k_c(x)$ – коэффициент средней боеспособности; CC0.5 – срок службы полгода; CC1 – срок службы один год; CC1.5 – срок службы полтора года; CC2 – срок службы два года; χ_3 – зачетная численность; Эч – эффективная численность.

ства в РФ с перспективой полного отказа от нее в будущем. Однако нам представляется обязательным подчеркнуть: *эта служба должна завершаться сдачей установленных нормативов готовности, четким определением отношения каждого гражданина к добровольной службе по контракту в регулярных войсках (силах) и принятием присяги.* Кроме того, шестимесячная служба-обучение имеет смысл, главным образом, на региональном уровне – в учебных воинских частях, центрах подготовки резерва, при учреждениях РОСТО.

Эффективная численность служащих по контракту. Приведенные ниже расчеты сделаны применительно к условиям, когда переход на контрактную систему завершен, а система службы по контракту установилась в соответствии с той или иной кадровой политикой (КП). В отличие от службы по призыву, при которой часть этой службы, как правило, уходит на обучение военнослужащего военной специальности, служба по контракту в регулярных войсках (силах) предполагает различные варианты такого предварительного обучения *вне регулярных войск (сил)*:

- либо тоже по контракту, но волонтером, не допущенным к боевой деятельности;
- либо в составе хорошо оплачиваемого, а поэтому привлекательного резерва;
- либо по призыву, о чем уже было сказано выше.

Как правило, готовить надо несколько больше граждан, чем требуется для полноправной службы по контракту, чтобы осуществить проверку пригодности и конкурсный отбор.

В России фактически используется третий вариант, поскольку на службу по контракту (из лиц мужского пола) принимаются только те, кто отслужил по призыву не менее шести месяцев и имеет военно-учетную специальность. Поэтому ниже в табл. 2 возрастные интервалы службы, а значит и коэффициенты $k_c(x)$ начинаются со значения, соответствующего периоду до одного года, а суммарная доля военнослужащих-контрактников (см. правый столбец), для которых вычисляется показатель эффективной численности, оказывается меньшей 100% лиц, задействованных при организации службы по контракту.

Таким образом можно предварительно оценить военную эффективность той или иной кадровой политики в отношении РМКС и тем самым подготовить основу для последующих военно-экономических оценок, позволяющих сопоставить достигаемый эффект с расходами. На основе анализа результатов, приведенных в табл. 1 и 2, можно также установить соотношения между эффективными численностями военнослужащих, которые проходят службу по контракту и по призыву. Эти соотношения количественно иллюстрирует одно из справедливых утверждений начальника ГОМУ Генштаба, а именно, что имеется “ряд серьезных качественных преимуществ, позволяющих резко сократить численность регулярных вооруженных сил и повысить уровень подготовленности и обученности личного состава при переходе к формированию современных армий на конкурсной основе”⁸. Заметим, что имен-

⁸ Смирнов В.В. Контрактная армия в России: проблемы и пути решения // Военная мысль. 2003. № 2. С. 2–7.

Таблица 2. Оценки эффективной численности лиц, проходящих службу по контракту*

X, годы	1	1.5	2	2.5	3	3.5	4	4.5	5	5.5	6	7–9	10–25	Сумма
	1-й контракт					2-й контракт						3-й	и т.д.	–
КП1														
$\varphi_c(x)$	1/50	1/50	1/50	1/50	1/50	1/50	1/50	1/50	1/50	1/50	1/50	6/50	32/50	49/50
$k_c(x)$, %	13	34	50	62	71	78	84	88	91	93	95	100	62.5	
$k_c(x) \times \varphi_c(x)$	0.003	0.007	0.01	0.012	0.014	0.016	0.017	0.018	0.018	0.019	0.019	0.12	0.400	$\Sigma \varphi = 0.673$
КП2														
$\varphi_c(x)$	2/29	2/29	2/29	2/29	2/29	1/29	1/29	1/29	1/29	1/29	1/29	3/29	7/29	27/29
$k_c(x) \times \varphi_c(x)$	0.009	0.023	0.034	0.043	0.049	0.027	0.029	0.030	0.031	0.032	0.033	0.103	0.151	$\Sigma \varphi = 0.594$
КП3														
$\varphi_c(x)$	2/21	2/21	2/21	2/21	2/21	2/21	1/21	1/21	1/21	1/21	1/21	3/21		19/21
$k_c(x) \times \varphi_c(x)$	0.012	0.032	0.048	0.059	0.068	0.37	0.040	0.042	0.043	0.044	0.045	0.143		$\Sigma \varphi = 0.613$

* Здесь и далее в табл. 3, 4: КП1 – политика минимизации набора контрактников РМКС; КП2 – политика последовательного сокращения количества контрактников РМКС, служащих вплоть до пенсии; КП3 – политика сокращения количества контрактников РМКС с переводом из РМКС в унтер-офицеры.

Таблица 3. Соотношения между эффективными численностями

	СС2	СС1.5	СС1	КП1	КП2	КП3
СС2	1	1.23	1.69	0.59	0.67	0.65
СС1.5	0.81	1	1.37	0.48	0.54	0.53
СС1	0.59	0.73	1	0.35	0.40	0.38
КП1	1.69	2.08	2.86	1	1.13	1.10
КП2	1.49	1.84	2.53	0.88	1	0.97
КП3	1.54	1.90	2.61	0.91	1.03	1

но так поступила Франция в период 1996–2002 гг., проведя свою реформу.

Для наглядности сопоставление относительных значений эффективной численности при одинаковой фактической численности сведено в табл. 3. В каждой ячейке таблицы приведено отношение эффективной численности, соответствующей кадровой политике, обозначенной в строке, к значению, соответствующему политике, обозначенной в столбце. Политика, соответствующая призыву на полгода, в таблицу не включена из-за уже отмеченного вспомогательного предназначения такой службы, не нацеленного на получение прямого военного эффекта.

На первый взгляд, у политики КП1 есть решающие преимущества по эффективности перед всеми другими вариантами. Кроме того, в этом варианте ежегодно требуется восполнять всего лишь 4% от общей численности контрактников, в то время как при КП2 темп восполнения равен 14%, а при КП3 – почти 20%. Это означает, что расходы на обучение лиц, вербуемых на военную службу, при КП1 минимальны. Но торопиться с выводом о преимуществах КП1 нельзя, поскольку

ку надо учесть еще и другие расходы, например, на пенсии и обеспечение жильем. При среднем расчетном времени пребывания военных пенсионеров на пенсионном обеспечении после завершения службы порядка 20 лет, количество пенсионеров из числа РМКС доходит при политике КП1 до 80% их численности в войсках. Это существенно больше, чем при других вариантах кадровой политики. Кроме того, при варианте КП1, в отличие от КП2 и КП3, практически не пополняется мобилизационный ресурс ни теми, кто отслужил по призыву, ни теми, кто отслужил по контракту один–два контрактных срока. А это уже имеет военно-стратегическое значение.

Так что ответ на вопрос о военно-экономической целесообразности той или иной кадровой политики сложен. В данной статье, в отрыве от экономики, мы его и не рассматриваем. Мы только отмечаем, что для разнообразия способов комплектования военной организации в различных странах есть большое количество оснований. Каждое государство руководствуется ими по обстоятельствам.

Таблица 4. Численности для различных вариантов кадровой политики (в тыс. человек)

№	Служащие по призыву (шифр кадровой политики)	Служащие по контракту (шифр кадровой политики)	Зачетная численность	Эффективная численность
1	420 (СС2)	130 (КПЗ)	$315 + 130 = 445$	$420 \times 0.398 + 130 \times 0.613 = 247$
2	350 из 420 (СС2)	130 (КПЗ)	$263 + 130 = 393$	$350 \times 0.398 + 130 \times 0.613 = 219$
3	298 (СС2)	252 (КПЗ)	$224 + 252 = 476$	$298 \times 0.398 + 252 \times 0.613 = 273$
4	298 (СС1)	252 (КПЗ)	$149 + 252 = 401$	$298 \times 0.235 + 252 \times 0.613 = 225$
5	238 (СС1)	312 (КПЗ)	$119 + 312 = 431$	$238 \times 0.235 + 312 \times 0.613 = 247$
6	188 (СС0.5)	362 (КПЗ)	$0 + 362 = 362$	$188 \times 0.130 + 362 \times 0.613 = 247$
7	0	30 волонтеров + 362 (КП1)	$30 + 362 = 392$	$30 \times 0.130 + 362 \times 0.673 = 247$

Резюмируя результаты ориентировочного сопоставления комплектования по контракту с комплектованием по призыву, отметим в подтверждение процитированных выше слов нашего военачальника, что равноценная по эффективности численность контрактников составляет ориентировочно от 59% до 67% (для разных вариантов кадровой политики) от численности призывной системы со сроком службы два года. И наоборот, равенство по эффективности между группировками, составленными из контрактников и из лиц, проходящих службу по призыву на два года, наступает только в том случае, если вторая более чем в полтора раза превосходит первую по фактической численности.

Конечно же, если учесть еще и присущую профессионалам заинтересованность контрактников РМКС в сохранности вверенного им оружия, а также боевую слаженность подразделений, в которых люди длительное время служат совместно, то превосходство контрактной системы становится еще более явным.

Часто озвучивается и другое мнение: якобы служба “за деньги”, а не из чувства долга менее эффективна. На наш взгляд, такая позиция в отношении контрактников РМКС из числа соотечественников не корректна. В таком случае это касается и офицеров, которые тоже служат по контракту, и в своем большинстве служат добросовестно. Не следует использовать подобные суждения при межгосударственных сопоставлениях, считая чьи-то войска “наемниками”.

Более существенным и справедливым является выполнение *требования, чтобы любая военная служба в мирное время на любой должности достойно стимулировалась как морально, так и материально.*

В связи с этим отметим, что все государства, которые сейчас отказываются от призыва, идут именно по такому пути: переход на добровольный принцип сочетается с привлекательным уровнем денежного довольствия и сокращением общей численности. Однако даже в тех государствах, (например, в Германии), где по-прежнему сохра-

няется призыв, он не слишком длительный и хорошо оплачивается. Россия же не делает этого даже по отношению к своим контрактникам.

Эффективная численность при смешанном комплектовании. Приведенные ниже результаты оценок вариантов смешанного комплектования более наглядны не в относительных, а в абсолютных величинах. Можно было бы взять для расчетов данные о численности для любого государства. Авторы выбрали расчетный случай, основанный на исходных данных, опубликованных в “Белой книге”⁹ Минобороны РФ, и на публикациях в российских СМИ. Но это не означает, что качественно результаты являются сугубо российскими.

Пусть штатная численность военнослужащих РМКС составляет округленно 550 тыс. человек и состоит из 420 тыс. должностей, которые комплектуются по призыву со сроком службы два года, и 130 тыс. – по контракту. Это соответствовало ситуации на начало выполнения федеральной целевой программы перевода на контракт воинских частей постоянной готовности. Рассмотрим несколько вариантов (см. табл. 4) возможной будущей структуры укомплектованности ВС РФ военнослужащими РМКС с учетом уже принятых и возможных новых управленческих решений по реформе системы комплектования ВС РФ.

Строка 1 таблицы иллюстрирует показатели, которые были бы в ВС РФ на момент опубликования “Белой книги” при полной укомплектованности военнослужащими РМКС.

Строка 2 характеризует влияние недоукомплектованности ВС РФ военнослужащими по призыву, в результате чего показатели фактической и эффективной численности снизились.

Строка 3 рассчитана применительно к ситуации, которая будет в результате выполнения ФЦП в конце 2007 г. и ознаменуется ростом эффективной численности, если, конечно, будет остановлен уход контрактников из воинских ча-

⁹ См.: Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации. М., 2003.

стей, не включенных в перечень частей постоянной готовности, а поэтому не стимулируемых материально.

Строка 4 показывает возможное резкое уменьшение эффективной численности РМКС сразу после сокращения срока службы вдвое.

Следующие строки иллюстрируют, насколько должна возрасти численность контрактников, чтобы *предотвратить спад эффективной численности*, организовав, например, дополнительный набор по контракту сержантов во все воинские части ВС РФ.

Строка 5 показывает, что это достижимо, если численность контрактников до 2008 г. возрастет еще, ориентировочно, на 60 тыс. человек (дополнительно к ФЦП). Тогда и сокращение срока службы до одного года будет сравнительно безболезненным.

Более того, как показывает строка 6, при еще большем увеличении количества контрактников (не на 60, а на 110 тыс. в дополнение к ФЦП) становится возможным сокращение продолжительности службы до 0.5 года и радикальное изменение ее предназначения, о котором говорилось выше.

Заметим, что в вариантах, соответствующих 1, 3, 4, 5 и 6 строкам таблицы, общая фактическая численность РМКС одинакова – 550 тыс. человек. Однако в варианте, указанном в 6 строке, юноши, призванные в учебные центры, в регулярных войсках не служат, вклад их в эффективную численность оказывается практически нулевым, а значит и количество этих военнослужащих не является критически важным с точки зрения боевой эффективности. Для необходимого восполнения естественной убыли контрактников (с расчетным темпом немногим более 70 тыс. человек в год) их количество обязательно должно превышать этот темп, но не во много раз, а лишь настолько, чтобы была возможность отбора по конкурсу. Иными словами, никакой демографический провал (при достаточно мощной системе стимулов) поддержанию количества контрактников на должном уровне не помешает.

Наконец, строка 7 иллюстрирует теоретическую возможность вообще отказаться от призыва (даже на шесть месяцев обучения). Подобным образом поступают многие государства. Так рекомендует поступить нам партия “Яблоко”. Но тогда, естественно, подготовку кадров для службы по контракту следует осуществлять в специальных центрах из числа добровольцев (волонтеров), а чтобы их количество было минимальным, использовать кадровую политику, обозначенную выше как КП1. Общая фактическая численность военнослужащих РМКС в этом варианте будет меньше, чем в других вариантах – около 400 тыс. человек, из которых 10% будут волонтерами, а

90% полноценными солдатами, матросами, сержантами и старшинами.

Эффективная численность военнослужащих в расчетных вариантах, указанных в 5, 6, 7 строках, одинакова – такая же, как и в варианте 1. Разница только в принципе набора граждан для обучения, масштабах обучения, что скажется на численности военно-обученного мобилизационного ресурса. А кроме того, как следствие, разными будут и расходы на комплектование по той или иной системе, на содержание военнослужащих, а далее и на их жилищное и пенсионное обеспечение.

Однако вопрос о расходах, как уже было сказано, выходит за рамки данной статьи. Она касается только одного из показателей эффективности, характеризующих состояние как той системы комплектования, которая у нас есть, так и какой-то из новых, которую мы выберем для себя как стратегическую цель.

Обратим внимание на другое обстоятельство: мгновенный переход из одного состояния в другое невозможен. Поэтому приходится изучать переходные процессы, для чего простые аналитические оценки, приведенные здесь, не пригодны. Наилучшие результаты дает имитационное математическое моделирование. Описание соответствующих моделей и примеры расчетов по ним можно найти в выпуске трудов ИЭПП¹⁰ и в Интернете на сайте www.iet.ru. Такое моделирование позволяет учесть и демографический фактор, и емкость призывного контингента, и влияние отсрочек.

Делать какие-либо выводы по преимуществу того или иного варианта системы комплектования не входило в задачу данной статьи. Авторы стремились только показать, что *оценка влияния продолжительности военной службы лиц рядового и младшего командного состава на боеспособность войск (сил) – дело, во-первых, исключительно важное, а во-вторых, вполне осуществимое*.

Конечно, приведенные результаты экспертных оценок, показатели и расчетные примеры не претендуют на абсолютную достоверность, не являются исчерпывающими и подлежат критическому анализу. На наш взгляд, они имеют до некоторой степени *универсальный характер*, в том смысле, что могут использоваться (с уточнениями) применительно к вооруженным силам различных государств. Перевод на английский язык предыдущего выпуска трудов ИЭПП¹¹, где впервые было использовано понятие “эффективной численности” (*“effective number”*), свидетельству-

¹⁰См.: Проблемы и практика перехода военной организации России на новую систему комплектования // Выпуск научных трудов № 75Р. М., 2004.

¹¹См.: *Vatolkin E., Liuboshits E., Khrustalev E., Tsymbal V. Reform of Military Recruitment in Russia. Armonk, N.Y., 2003.*

ет об интересе к такого рода исследованиям за рубежом.

Но более важно другое. Этот *показатель (индикатор)* позволяет, как представляется, сравнивать между собой самые разные программы перехода от одной системы комплектования к другой, самые разные пропорции между военнослужащими разных категорий с главной точки зрения — влияния на боеспособность. Иными словами, он *соответствует современным взглядам на роль количественных индикаторов при бюджетном*

планировании и управлении военным строительством. Этим сейчас занимается большинство цивилизованных государств. Принципы БОР приобрели международное признание.

Показатель эффективной численности может быть рекомендован также для использования его международными организациями, которые занимаются сопоставлениями военных потенциалов различных государств, придерживающихся совершенно разных принципов комплектования своих вооруженных сил.