

Комплексная оценка перехода военной организации России на новую систему комплектования и возможностей его активизации

(тезисы доклада на заседании Учёного совета ИЭПП 1.12.2004г.)

д.т.н, профессор В.И.Цымбал

Под словом «комплексная» в названии доклада понимается то, что, во-первых, оценка, выполненная в лаборатории военной экономики ИЭПП и излагаемая в докладе, является военно-экономической и социально-экономической одновременно, а во-вторых, она построена на основе учёта как задач обеспечения военной безопасности страны, так и интересов общества.

На первый взгляд, после принятия Правительством РФ Постановления № 523 от 25 августа 2003 года «О федеральной целевой программе «Переход к комплектованию военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, ряда соединений и воинских частей» на 2004-2007 годы», актуальность этой проблемы снизилась. Как участники обоснования этой ФЦП мы не можем не отметить, что ряд вопросов этой проблемы действительно решён, а по остальным начались конкретные мероприятия.

Мы считаем **огромным достижением** то, что впервые в истории России появляются воинские части и даже соединения, укомплектованные военнослужащими исключительно на добровольной основе, по контракту. Ведь ещё совсем недавно высокие должностные лица в Минобороны и Минэкономразвития утверждали, что это нецелесообразно, что хотя бы хозяйственный взвод в каждой части, но следует комплектовать по призыву. Не менее значимым достижением является также заявление о переходе на сокращённую (до 1 года!) продолжительность службы по призыву в остальных воинских частях, которые не перейдут на контракт.

Президент РФ, выступая после утверждения ФЦП в Минобороны 2.10.2003 года, назвал осуществление этой программы **первоочередной задачей Минобороны**. Средства из федерального бюджета на ФЦП в 2004 году выделяются, а на 2005 год запланированы. ФЦП реализуется. Казалось бы: о чём можно беспокоиться?

Но, во-первых, и сама ФЦП оказалась компромиссной, а потому, на наш взгляд, далека от совершенства, и осуществление решений Правительства РФ идёт со скрипом. Назовём только **два вопиющих факта**. Первый – Программа рассчитывалась в ценах 2003 года, соответственно, предполагалась индексация расходов. А фактически этого нет. Второе – пунктом 4 Постановления Правительства РФ требовалось от Минобороны разработать и представить в 4-м квартале 2003 года проект ФЗ о переходе на сокращённый срок службы. И что же? Сейчас завершается 4-й квартал уже 2004 года, а законопроект так и не представлен. Вместо этого общественность будоражат слухами о законопроекте, отменяющем отсрочки для студентов.

Есть и другие основания для беспокойства. И не только у нас. О них говорит, например, новый Начальник Генерального Штаба (ГШ) в интервью газете «Красная звезда» от 6 ноября 2004 года; повторяется это высказывание Ю.Н.Балуевского и в газете от 17 ноября. Воспользуемся его оценками сложившейся ситуации:

1. Переход актуален, во-первых, потому, что снижается «объём призыва граждан на военную службу»; во-вторых, потому, что растут требования к профессиональной подготовке военнослужащих. *Отметим, что речь идёт об актуальности с точки зрения интересов военной организации, а не общества.* Ещё более конкретны в этом смысле слова министра обороны С.Б. Иванова в газете от 17 сентября: «Частичный перевод Вооружённых Сил на контрактную основу является не политической декларацией и не целью развития Вооружённых Сил России. **Это одно из направлений повышения боевой эффективности Вооружённых Сил России...**».

2. Обнародованная динамика количества переводимых соединений ВС РФ по годам с 2004 по 2007, оказывается, должна быть такой: 1 + 30 + 20 + 11 соединений, то есть волнообразной по годам ФЦП, снижающейся к 2008 году. А что дальше? А дальше, как считает Ю.Н.Балуевский, когда «количество контрактников на воинских должностях сержантов и солдат достигнет половины», **ВС РФ получают «рациональную систему смешанного комплектования»**. И уже не ВС РФ, а другим войскам «придётся продолжить после 2008 года набор граждан на военную службу по контракту». *Возьмём этот, принципиально важный элемент замысла ГШ на заметку.*

3. Но и такой замысел сопряжён, по свидетельству Начальника ГШ, с проблемами. Одна из них – **низкое качество лиц, соглашающихся служить по контракту**. Другая «связана с недостаточной привлекательностью военной службы в социальном и материальном отношении». Оказывается, для Ю.Н. Балуевского – новость, что «основная масса наших соотечественников считает недостаточной оценку ратного труда, сложного, напряжённого, связанного с риском для жизни». Он называет величину денежного довольствия солдат, служащих в частях постоянной готовности за пределами Чечни, - 6200 руб/мес с учётом всех надбавок. А без надбавки за особые условия службы в таких воинских частях, то есть во всех остальных воинских частях, величина денежного довольствия контрактника едва превышает 3200 руб/мес. Но если учесть, что средняя зарплата в РФ приблизилась к 7000 руб/мес, то можно было бы и не удивляться низкой привлекательности службы по контракту для граждан, которые решают вопрос о своём трудоустройстве.

Привлекательность военной службы надо повышать. И на это вроде бы направлены слова Ю.Н. Балуевского, адресующего эти проблемы в вышестоящие инстанции: «Считаю, что для устранения проблем необходима государственная поддержка по повышению привлекательности военной службы по контракту». *Но, спросим, а была ли инициатива, которую следовало бы поддержать?*

Кроме ссылок на Министра обороны и Начальника ГШ можно было бы привести ряд высказываний должностных лиц МВД и ФСБ по проблемам комплектования подведомственных им так называемых «других войск». Они, как следует из многих публикаций, не согласны с мнением Начальника ГШ, намеревающегося затянуть процесс их перевода на контракт далеко за 2008 год. Им хочется обеспечить высокую боеспособность своих войск не в отдалённом будущем, а в ближайшие годы. *Учтём и это мнение.*

А теперь - главное. Есть ведь ещё и **общественное мнение**, решающая роль в котором принадлежит юношам призывного возраста, их семьям. И оно, насколько нам известно из социологических опросов и СМИ, тоже расходится с мнением Начальника ГШ.

Таким образом, констатируем, **есть необходимость разобраться с проблемами осуществляемого перехода военной организации на новую систему комплектования, со способами решения этих проблем и выработать разумные рекомендации.**

Это совпадает с направлениями исследований, очередной этап которых завершён в лаборатории военной экономики ИЭПП в этом году выпуском научных трудов № 75Р.

Что же нами сделано?

Во-первых, мы существенно усовершенствовали инструментарий наших исследований, постаравшись как можно глубже и полнее отразить в математической модели кадровую политику военной организации РФ и переход с нынешней системы комплектования на новую систему для различных вариантов такого перехода.

На рисунке 1 показана структурная схема кадровой политики государства. Она моделируется нами с помощью системы разностных уравнений.

В этой модели солдаты, матросы, сержанты и старшины рассматриваются обособленно от других военнослужащих - как лица рядового и младшего командного состава (РМКС). Для краткости, военнослужащие РМКС, проходящие службу по контракту, именуется «контрактниками», а проходящие срочную службу по призыву — «срочниками». Именно их, главным образом, касается реформа системы комплектования. Лишь для полноты картины, при учёте дополнительных расходов рассматриваются офицеры, прапорщики и мичманы (ОПМ).

Модель учитывает записанные в российских законах и подзаконных актах правила прохождения службы и обеспечения военнослужащих, принимаемые правительством решения, в частности ФЦП, основные виды бюджетных расходов, а также основные закономерности развития именно военной организации.

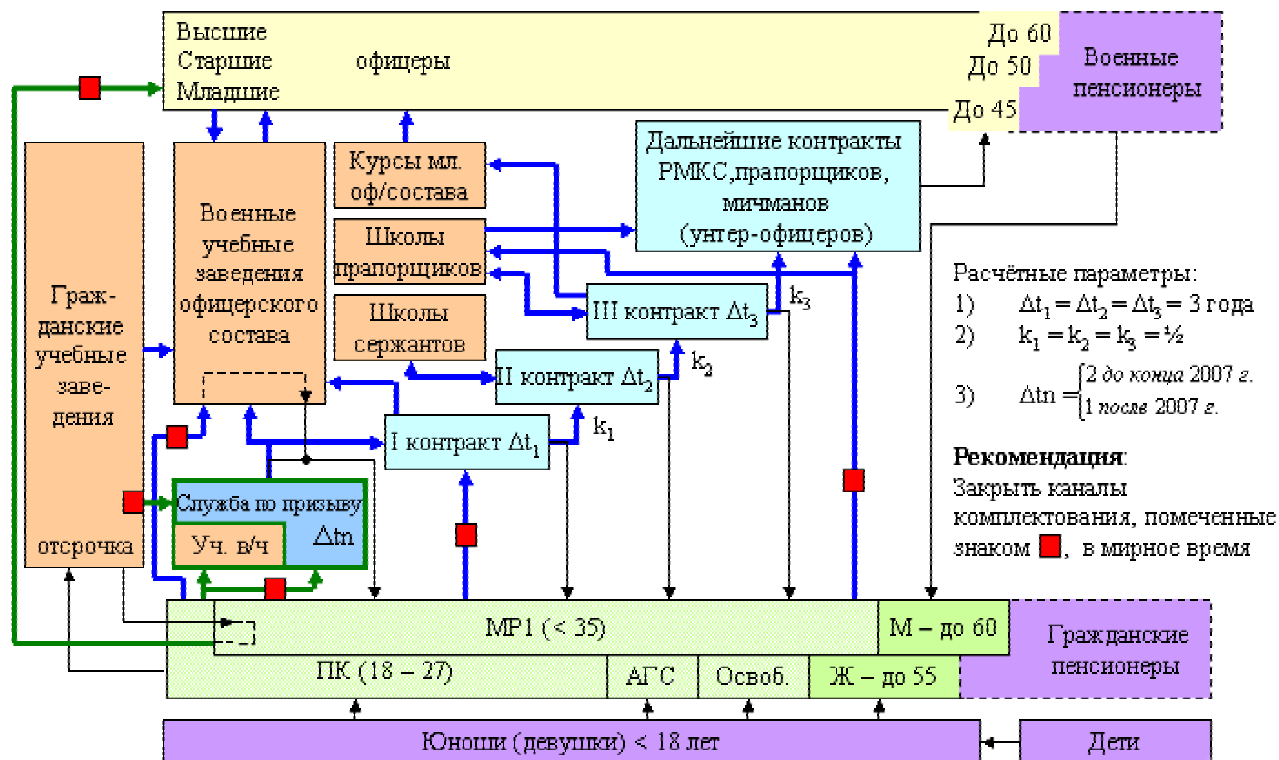
Кроме того, на базе этой модели можно анализировать динамику таких категорий:

- лица, уходящие из военной организации с правами на выходное пособие и на ряд иных обязательств государства перед ними, прежде всего, обеспечения жильём;
- военные пенсионеры всех категорий и их пенсионное обеспечение после завершения ими военной службы;
- лица, включающиеся в образовательную систему государства (военную и гражданскую).

Согласно воззрениям руководства Генерального штаба ВС РФ, в модели рассматриваются два типа воинских частей:

- части постоянной готовности (ПГ); процесс перевода этих частей в 2004-2007 гг. на контрактный принцип комплектования был утвержден в ФЦП.
- другие воинские части, не вошедшие в список переводимых в 2004-2007 годах.

Рисунок 1. Кадровая политика РФ в области военной безопасности



Из анализа этой схемы (снизу – вверх) видно, что модель учитывает:

- демографический прогноз взросления детей, достижения ими возраста 18 лет, когда юноши вступают в призывной возраст и попадают, если они здоровы и не имеют прав на «освобождение от военной службы», либо в так называемый призывной контингент (ПК) для выполнения конституционного долга – несения военной службы, либо предпочитают альтернативную гражданскую службу (АГС);

- их призыв на военную службу в соответствии с заложенными в модель условиями прохождения службы, либо получение ими «отсрочек» от военной службы, в частности, по причине вступления в гражданские вузы или военные училища;

- прохождение ими военной службы в течение установленной её продолжительности (для многих – через стадию обучения в учебных воинских частях);

- возможность добровольно заключить первый контракт на дальнейшую службу: либо в качестве гражданина, отслужившего по призыву и попавшего в мобилизационный ресурс первой категории (МР1), либо в процессе прохождения службы по призыву;

- последующее добровольное перезаключение контрактов вплоть до попадания в категорию лиц, условно обозначенных словом «унтер-офицеры», а точнее, тех, чья выслуга превысит 10 лет – рубеж, дающий ряд привилегий;

- выбытие лиц, отслуживших по призыву и по контракту, в мобилизационный ресурс.

В неявном виде в модели учитывается также и «общество», точнее та часть общества, которая не только платит государству налоги, но и выделяет из своей среды юношей, призываемых на военную службу, либо избавляет их от военной службы, зачастую, к сожалению, противоправными способами.

С математической точки зрения модель является имитационной, дискретной и выражается системой рекуррентных соотношений. Шаг моделирования – полгода объясняется сложившейся практикой призыва. Глубина моделирования составляет:

3-4 года - при среднесрочных расчётах, что объясняется сроками бюджетного планирования и конституционными сроками переизбрания высшего руководства военной организацией РФ,

до 10 лет - при долгосрочных прогнозах, что объясняется традициями,

более 30 лет - при дальнесрочных прогнозах, необходимых для выявления закономерностей ухода военнослужащих из военной организации и расходов на это, связанных с кадровой политикой государства в предшествующие годы.

Вектор состояния включает в себя компоненты численности РМКС и других категорий лиц, связанных с военной службой, показатели военных расходов (по компонентам и суммарно) и характеристики социально-экономических последствий. С учётом различных категорий военнослужащих и различных видов расходов, вектор состояния моделируемой системы насчитывает более 100 компонент.

Каждый вариант моделируемого перехода на новую систему комплектования, в результате расчётов, характеризуется множеством, содержащим более 7 тысяч чисел. Для удобства анализа они группируются следующим образом:

- 1) показатели суммарных численностей лиц различных категорий;
- 2) показатели военной эффективности военной организации и мобилизационного ресурса;
- 3) финансово-экономические показатели расходов государства;
- 4) комплексные социально-экономические показатели, характеризующие интересы общества.

Показатели суммарных численностей лиц различных категорий в специальных пояснениях не нуждаются.

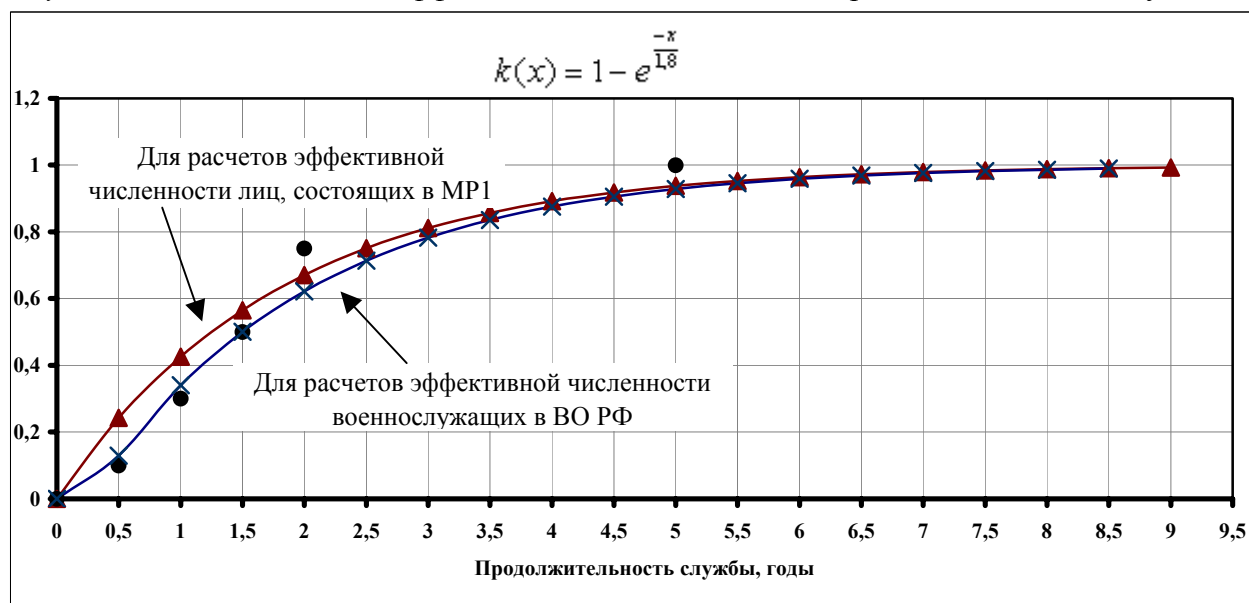
Показатели военной эффективности определяются приближённо на основе зависимости боеспособности военнослужащего от продолжительности службы. Главный из этих показателей мы определили как *эффективная численность*. Он представляет собой численность военнослужащих, взвешенную по ожидаемой боеспособности каждого из них. Для её определения численность каждой категории военнослужащих умножается на соответствующий коэффициент боеспособности, соответствующий середине интервала срока службы. Так же вычислялась и эффективная численность МР1.

Коэффициент боеспособности определён на основе экспертных оценок, полученных Комитетом ГД РФ по обороне от Главного управления боевой подготовки Минобороны РФ, и теоретических рекомендаций, согласно которым процесс обучения и приобретения любых навыков ориентировочно является экспоненциальным.

Значения коэффициентов, полученные от экспертов, были использованы для построения зависимости роста боеспособности, которая показана на рисунке 2 и выражается формулой

$$k(x) = 1 - e^{-\frac{x}{1,8}}$$

Рисунок 2 — Зависимость коэффициента боеспособности от продолжительности службы



Кроме эффективной численности всего личного состава нами использовалась *зачётная численность*, под которой понималась суммарная численность РМКС без учёта военнослужащих, прослуживших менее 6 месяцев. Термин «зачётная» объясняется тем, что согласно методике ООН при сопоставлении военных потенциалов государств засчитываются только те военнослужащие, призванные на военную службу, которые прослужили более 6 месяцев. Естественно, вычислялись и использовались также и различные относительные показатели численностей: эффективная / общая; зачётная / общая и т.д.

Финансово-экономические показатели расходов государства на содержание военнослужащих и переход с одной системы комплектования на другую систему были связаны с действующей бюджетной классификацией. Поскольку нас интересовали ориентировочные оценки и существенные факторы, влияющие на исследуемую реформу, мы вначале исследовали значимость отдельных видов расходов (см. таблицу), затем углублённо изучили наиболее весомые виды расходов и после этого выполняли расчёты,

учитывая именно их. Продовольственное обеспечение не анализировалось по той причине, что оно считалось одинаковым по величине для тех, кто служит по призыву и по контракту.

Наименование расходов	ЦСР	ВР	Сумма млн руб.	Доля в общей сумме %	Сумма с накоплением Млн руб.	Доля в общей сумме с накоплением %
Расходы первой группы – целевые статьи расходов 601 и 605						
Денежное довольствие военнослужащих	601	601	32 413,36	62,99	32 413,36	62,99
Специальные объекты	605	630	14 865,92	28,89	47 279,29	91,88
Прочие расходы, связанные с обеспечением личного состава	601	606	1 477,18	2,87	48 756,47	94,75
Вещевое обеспечение военнослужащих	601	603	781,15	1,52	49 537,62	96,27
Обеспечение льгот и компенсаций военнослужащим и членам их семей	601	605	505,64	0,98	50 043,26	97,25
Транспортное обеспечение при проезде в отпуск и на лечение военнослужащих и членов их семей	601	604	168,55	0,33	50 211,81	97,58
Расходы второй группы – целевая статья расходов 602						
Прочие расходы, связанные с боевой подготовкой и материально-техническим обеспечением войск (сил)	602	615	684,04	1,33	50 895,85	98,91
Транспортное обеспечение в рамках государственного оборонного заказа	602	609	559,9	1,09	51 455,75	100
По второй группе в целом				2,42		
ОБЩИЕ РАСХОДЫ			51 455,75			

В учитываемые социально-экономические показатели, характеризующие интересы общества, мы включили расходы на противоправное или экономически нерациональное уклонение от военной службы, доходы (со знаком «минус»), упущенные семьями и самими военнослужащими при их отвлечении на службу по призыву, а также доходы (со знаком «плюс»), которые приносят военнослужащие в виде денежного довольствия, полученного ими жилья и т. д.

Безусловно, исполнителей этого исследования в ИЭПП очень беспокоили **вопросы соответствия математической модели реальным процессам, степени её совершенства и достоверности исходных данных.**

Для этого мы, во-первых, выполнили ряд аналитических выкладок и получили некоторые **формульные соотношения**, которые помогли нам при отладке модели и её программного воплощения.

Во-вторых, мы доложили основные характеристики модели на заседании учёного совета ЦЭМИ РАН (в апреле 2003 года) и на Международной конференции по методам исследования операций и дискретному анализу (в июне 2004 года в Новосибирске). К нашему удовлетворению, **мы встретили со стороны специалистов положительную оценку качества модели и элементов новизны в ней, одобрение и поддержку.**

В-третьих, мы тщательно выбирали из СМИ отрывочные сведения о моделируемой системе, построили на этой основе сбалансированную совокупность исходных данных и количественных параметров. Во время деловых встреч со специалистами Минобороны, Минфина, Минэкономразвития и Совета безопасности мы получили подтверждение тому, что **система исходных данных и параметров близка к реальности.** Результаты наших расчётов неоднократно докладывались по мере их выполнения в различных правительственных структурах, что также повышало нашу уверенность в правомочности их использования. Описание модели опубликовано. Все расчёты можно проверить.

Это позволяет нам утверждать, что **результаты моделирования концептуально достоверны, а рекомендации не могут быть дезавуированы ссылками на качество основного инструмента наших исследований – имитационной математической модели.**

Далее в докладе приведены примеры расчётов нескольких вариантов перехода на новую систему комплектования. Из огромного количества исследованных вариантов мы отобрали для показа наиболее иллюстративные.

В0. Опорный вариант. Он соответствует отвергнутой государством и обществом политике сохранения нынешней системы комплектования в неизменном виде.

В1-0. Вариант, **соответствующий нынешней концепции ГШ**, а именно: осуществление ФЦП до 2008 года, сокращение продолжительности службы по призыву до 1 года и затем фиксация параметров полученной смешанной системы комплектования как заведомо «рациональной».

В докладе приведено несколько вариантов продолжения ФЦП.

В1-1. В этом варианте численности «контрактников» в частях ПГ до 2007 года включительно растут в соответствии с планами-графиками ФЦП, после 2008 года – с тем же, что в ФЦП, постоянным средним темпом.

В1-2. Численности «контрактников» в частях ПГ до 2007 растут в соответствии с планами-графиками ФЦП, а после – с таким ускоренным темпом, чтобы к концу 2011 года завершить переход.

Кроме того, иллюстрируются два варианта ускорения перехода, осуществляемого одновременно с нынешней ФЦП, путём её дополнения новой программой или корректировки, возможность которой предусмотрена в ФЦП.

В2-1. Численности «контрактников» в частях ПГ до 2007 растут в соответствии с планами-графиками ФЦП, после – с постоянным темпом. В частях вне ПГ с 2005 года происходит ускоренный переход на контракт. С конца 2007 года - переход на сокращенный срок службы в 0,5 года с сохранением прежней интенсивности призыва.

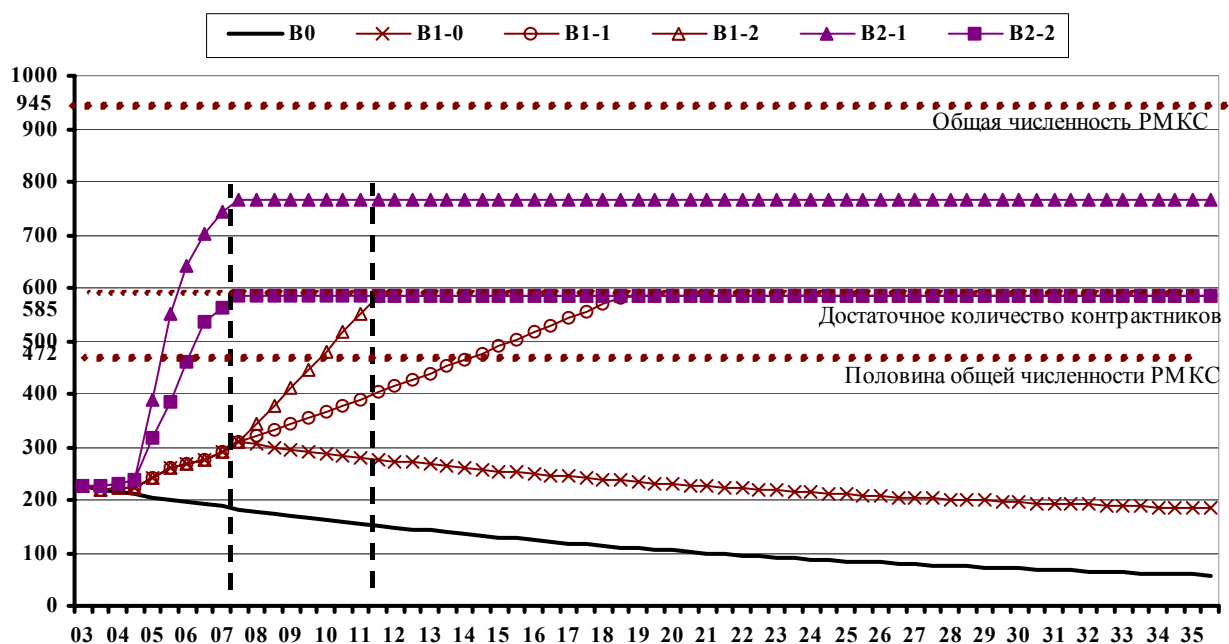
В2-2. В отличие от предыдущего, набор контрактников ускоренно продолжается только до достижения такой их численности, которая превзойдёт нынешнюю эффективную численность по этому показателю.

Варианты активизации перехода на новую систему комплектования нами исследовались по следующим трём причинам:

- 1) военной организации (всей, а не только в воинских частях ПГ) надо срочно укрепить сержантский состав;
- 2) забота о кадрах военнослужащих в воинских частях, несущих боевое дежурство, должна быть не меньшей, чем по отношению к воинским частям ПГ;
- 3) как показало моделирование и будет доложено ниже, вариант, который руководство ГШ называет «рациональным», на самом деле чреват серьёзными негативными последствиями и должен быть скорректирован.

Рассмотрим некоторые результаты моделирования этих вариантов.

Рисунок 3. Служащие по контракту, в соответствии с ФЦП и вариантами последующих мероприятий в ВО РФ (тыс. чел. по полугодиям)



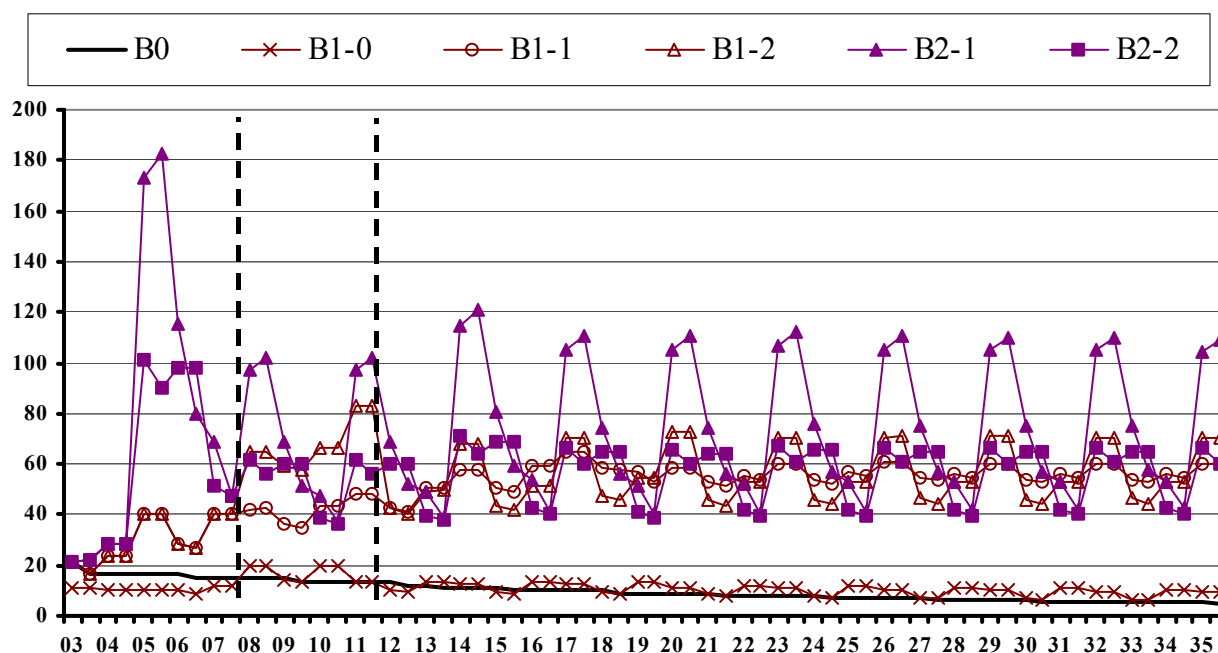
На рисунке 3 показано изменение количества «контрактников» в военной организации РФ в целом, обусловленное как их увеличением в ПГ, так и изменением вне ПГ. В воинских частях ПГ с 2004 по 2007 г.г. произойдёт их рост от 22,1 до 147,6 тысяч человек в соответствии с утверждённым планом-графиком. Вне частей ПГ, если не принять специальных мер в дополнение к ФЦП, количество «контрактников» будет убывать с нынешним темпом (около 5% численности ежегодно).

Главные выводы из анализа этих результатов моделирования таковы:

1) при выполнении ФЦП без одновременных мероприятий по удержанию контрактников в воинских частях, не попавших в перечень ПГ (все варианты группы В1), **уровень укомплектованности контрактниками лиц РМКС будет к 2008 году ниже 50 %**; иными словами, детальное моделирование свидетельствует об ошибочности соответствующих заявлений руководства ГШ;

2) при отказе от стимулирования службы по контракту вне воинских частей ПГ и от увеличения количества контрактников после 2007 года (вариант В1-0), их удельное количество в военной организации РФ будет неуклонно снижаться и в обозримой перспективе вернётся на нынешний уровень.

Рисунок 4. Динамика пополнения штатных должностей военнослужащих по контракту в ВО РФ (тыс. чел. по полугодиям)



На рисунке 4 показано, какой будет динамика пополнения штатных должностей новыми «контрактниками». График отражает действие двух факторов: увеличение количества таких должностей в воинских частях ПГ (и в частях вне ПГ в вариантах В2-1 и В2-2) и необходимое систематическое восполнение тех должностей, которые будут освобождаться после истечения срока службы по контракту. Напомним, что и контрактник вправе продлить или не продлить контракт, и для военной организации он может стать нужным или не нужным. В модели, по опыту многих государств, перешедших к добровольной службе, считалось, что по истечении очередного срока половина «контрактников» уйдёт, вторая половина продлит контракт. Продолжительность службы по контракту бралась кратной трём годам. Считалось, что высокие стимулы к службе по контракту позволят восполнять освобождающиеся штатные должности «контрактников» в воинских частях ПГ полностью, а вне ПГ в вариантах В1 – лишь частично. Их придётся заполнять по призыву.

Что касается сопоставительного анализа вариантов, то **вывод один**: чем выше темп активизации перехода при одной и той же кадровой политике, тем большее количество уходящих «контрактников» придётся потом восполнять.

Особенно важны для общества результаты моделирования общего количества лиц, которые должны будут проходить службу по призыву и количество призываемых на военную службу.

Рисунок 5 характеризует численность лиц, проходящих службу по призыву. Он построен с учётом ожидаемого демографического «провала» и возможностей призыва из призывного контингента. Из него видно, что благополучными, да и то на пределе возможностей (при отмене большинства отсрочек одновременно с сокращением продолжительности военной службы), могут оказаться только варианты В1-2 и В2-1. Вариант В1-0, ассоциирующийся с позицией ГШ, оказывается явно неудовлетворительным, так как не может быть обеспечен требуемый уровень призыва, необходимый для поддержания общей численности РМКС. Вариант В2-2 имеет подобные недостатки.

Рисунок 5. Полная фактическая численность РМКС и общее количество служащих по призыву в ВО РФ (тыс. чел. по полугодиям)

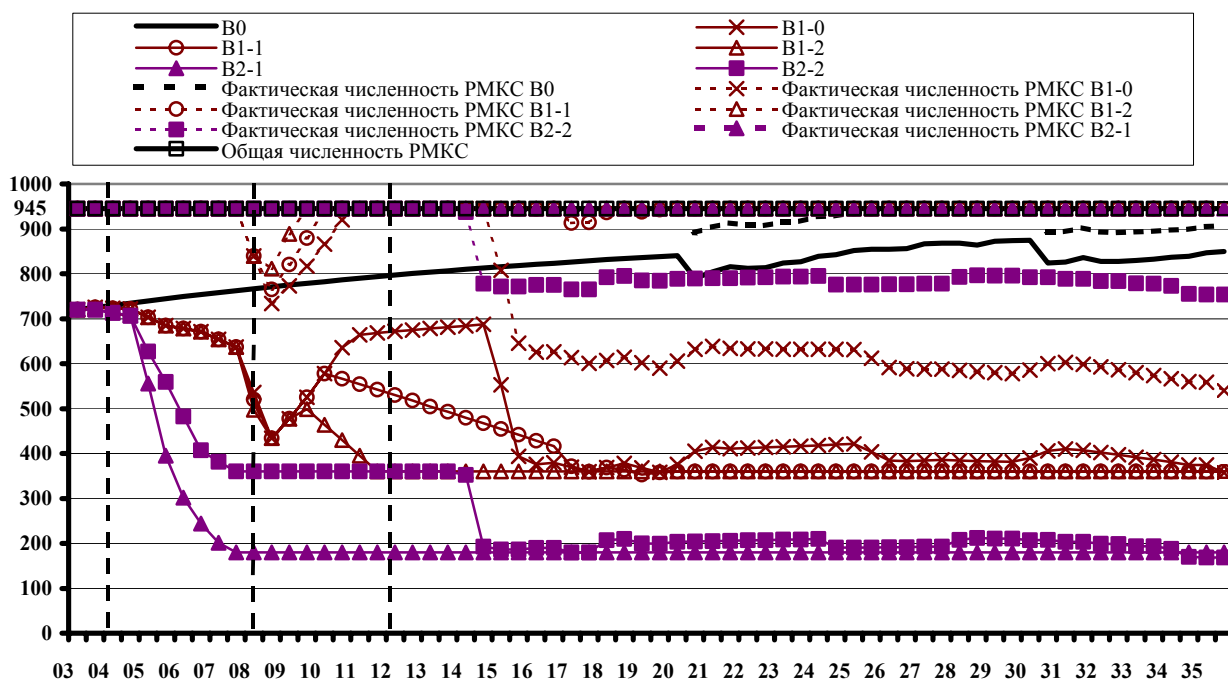
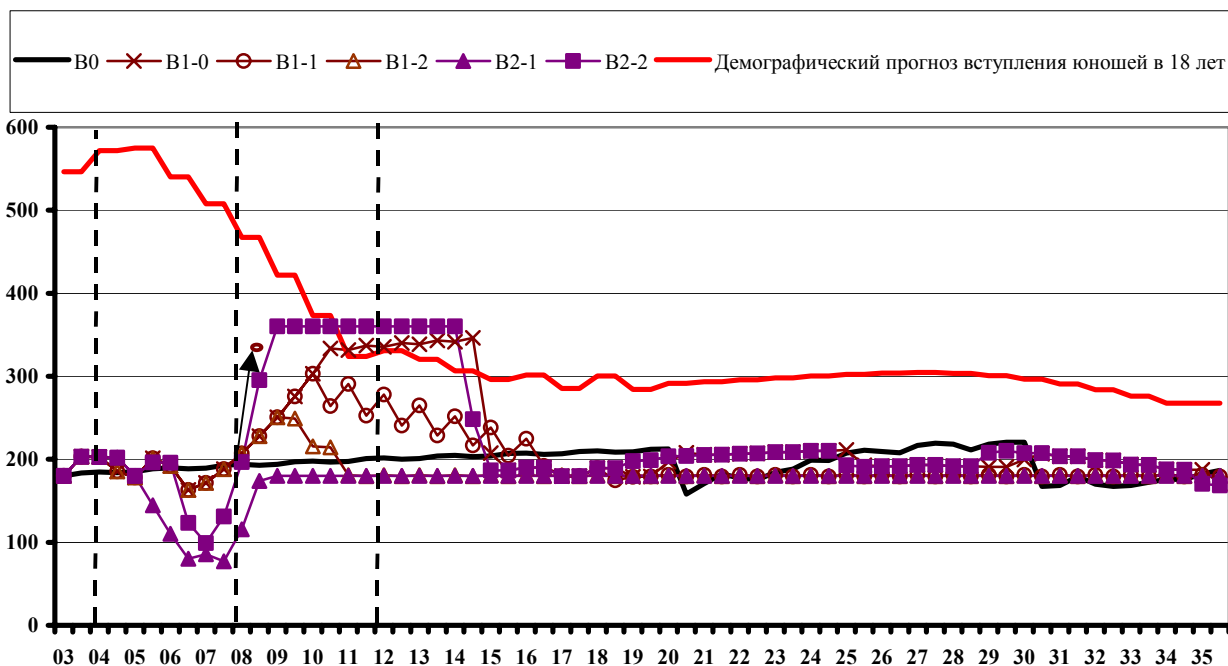
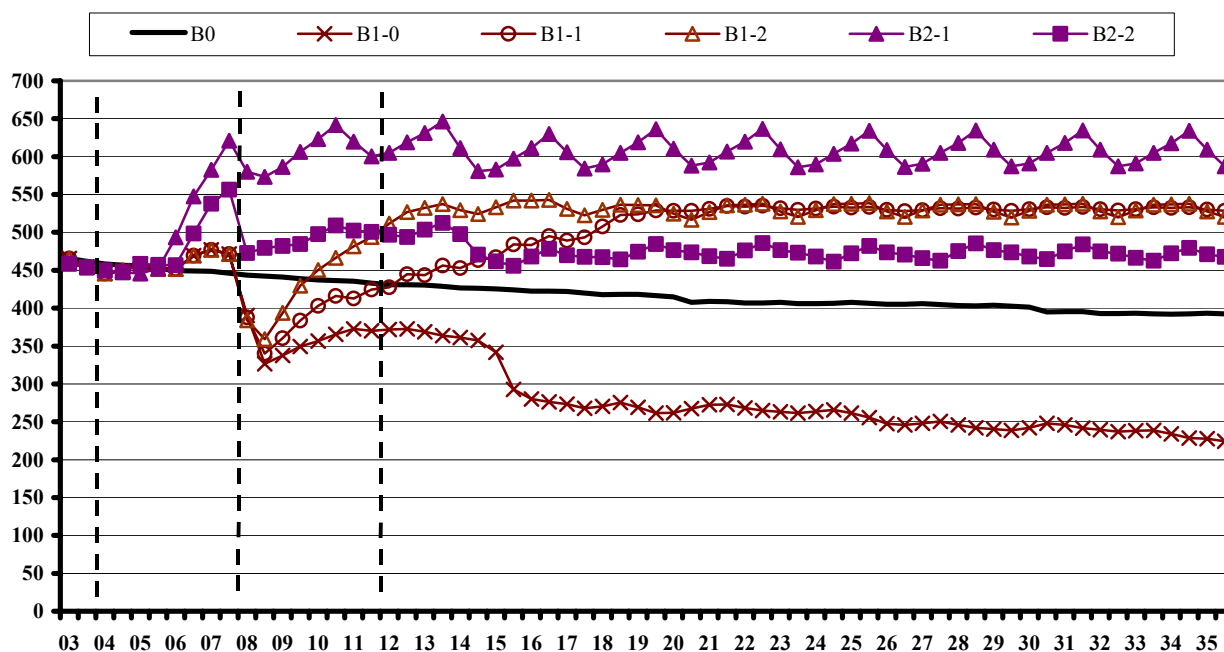


Рисунок 6. Интенсивность призыва на военную службу в ВО РФ (тыс. чел. по полугодиям)



Как следует из результатов моделирования призыва (рис. 6), вариант, считающийся руководством ГШ и Минобороны «рациональным», фактически приведёт к срыву реформы системы комплектования, поскольку после 2010 года даже поголовный призыв всех юношей, достигших 18 лет, и всех, кто до этого получил отсрочки, окажется меньшим потребностей военной организации РФ.

Рисунок 7. Эффективная численность РМКС в ВО РФ (тыс. чел. по полугодиям)



На рисунке 7 показано изменение во времени эффективной численности лиц РМКС. Разумеется, варианты с большей численностью «контрактников» будут обладать и большей эффективной численностью. Важно подчеркнуть, что вариант **В1-0** ведёт к снижению эффективной численности, что опровергает утверждения министра обороны об ожидаемом росте боеспособности ВС РФ после выполнения ФЦП и сокращения продолжительности службы по призыву.

Рисунок 8. Абсолютная и эффективная численности мобилизационного ресурса первой категории (тыс. чел. по полугодиям)

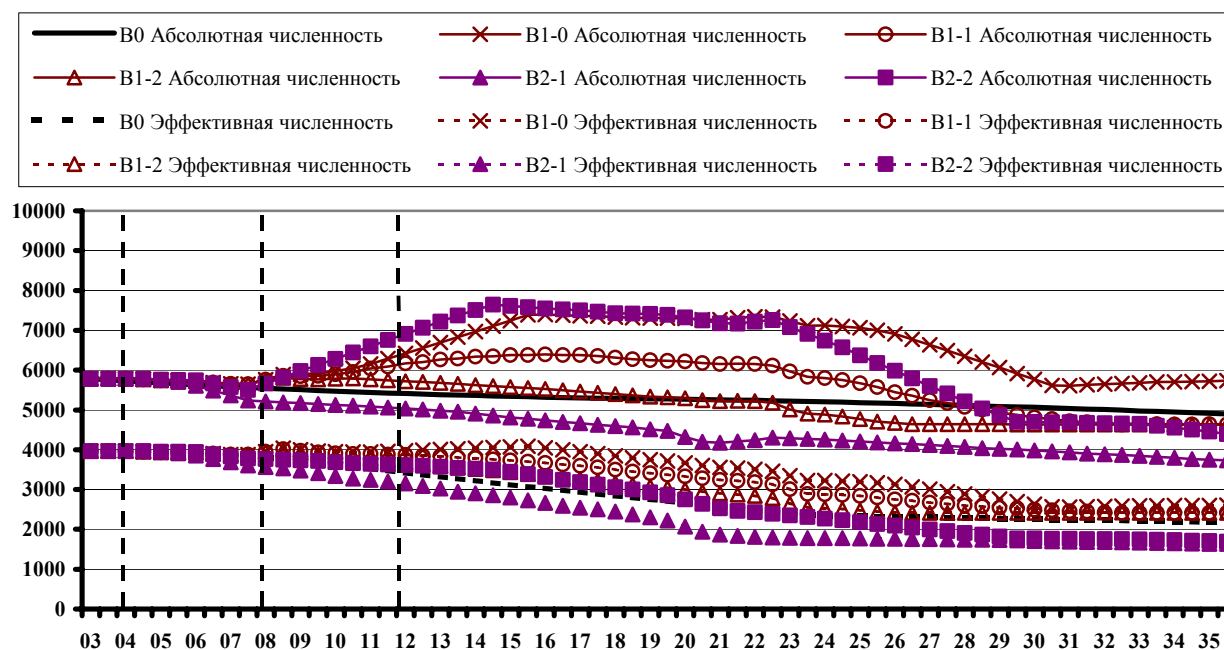
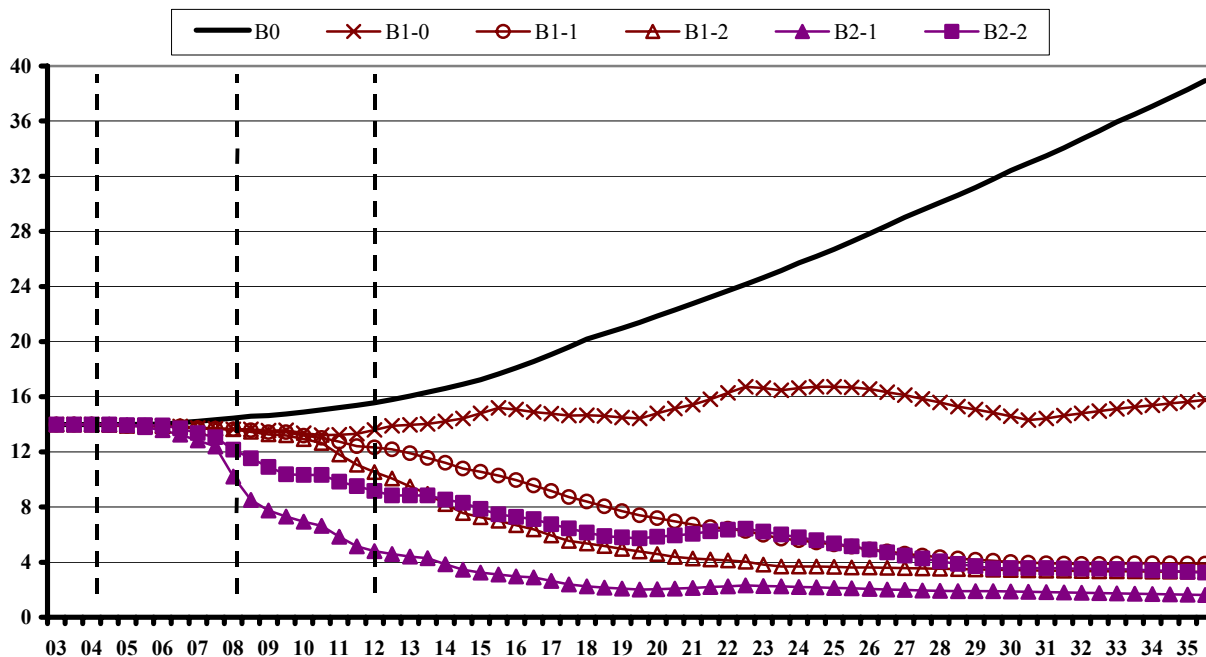


Рисунок 8 иллюстрирует динамику мобилизационного ресурса. Абсолютная численность граждан в составе МР1 может возрасти, однако практически для всех вариантов последует снижение эффективной численности.

Заслуживает внимания также и соотношение между различными категориями лиц в мобилизационном ресурсе.

Рисунок 9. Соотношение категорий МР1 (численность отслуживших по призыву / численность отслуживших по контракту)



Как показывает рисунок 9, в отстаиваемом варианте В1-0 на одного опытного запасака в мобилизационном ресурсе будет 15-16 граждан, имеющих только начальную подготовку. В этом смысле, выручить при осуществлении некоторых других вариантов может только благоприятное соотношение категорий лиц, которые будут находиться в МР1. Так в вариантах В1-1, В1-2 и В2-2 из 3-4 человек, входящих в мобилизационный ресурс, один будет многоопытным контрактником; в варианте В2-1 соотношение доходит до того, что почти половина МР1 будет состоять из отслуживших профессионалов.

Так обстоит дело с оценкой военных последствий перехода на новую систему комплектования.

Ни при фиксации перехода после выполнения ФЦП (вариант В1-0), ни при его продолжении с сохранением нынешних темпов ФЦП (вариант В1-1), даже к 2112 году общее количество «контрактников» не достигнет количества, достаточного для военной организации РФ, то есть такого, чтобы оно, во-первых, превышало по взвешенной боевой эффективности нынешний показатель, и во-вторых, такого, которое можно будут отобрать из призванных военнослужащих, причём на конкурсных условиях.

С точки зрения боеспособности, преимущества вариантов активизации ФЦП различного типа (В1-2, В2-1, В2-2), в результате которых произойдёт перевод регулярных войск (сил) на профессиональную основу, по сравнению с другими вариантами бесспорны.

Оценка расходов государства

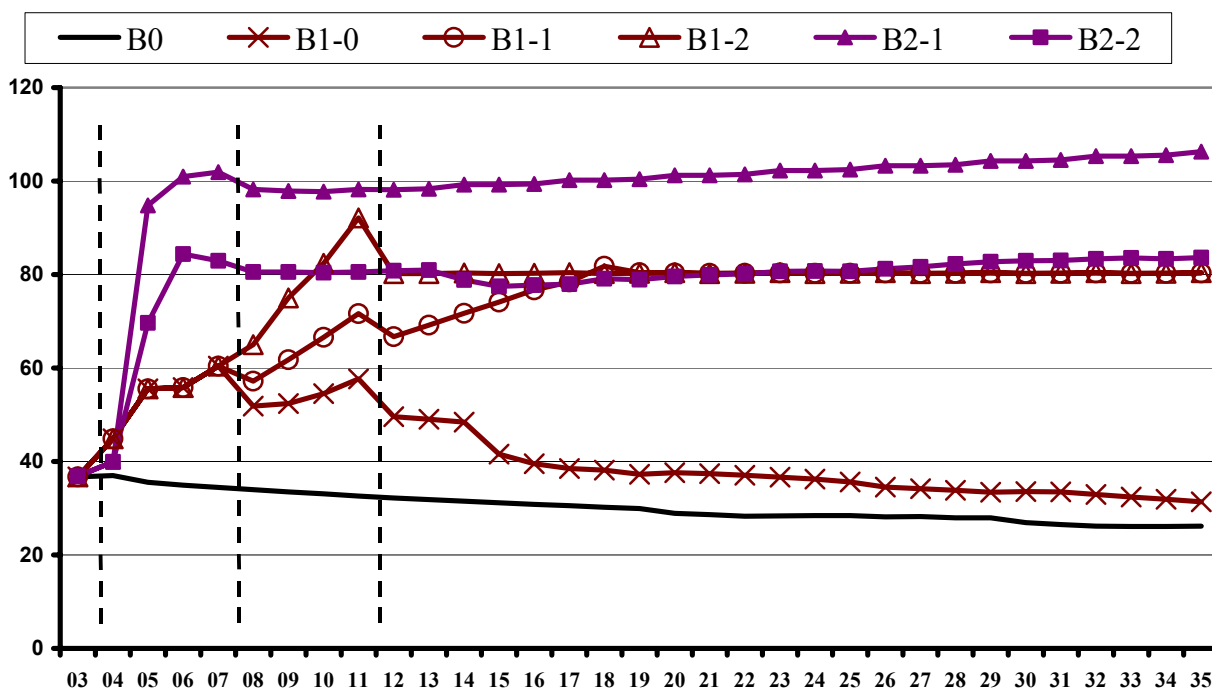
Рассмотрим теперь результаты расчётов финансовых расходов, необходимых для запланированных преобразований и для их ускорения.

Финансовые последствия вариантов для федерального бюджета подсчитаны на основе полученных при моделировании показателей численности и с учетом бюджетной классификации расходов. Ниже на рисунке 10 показаны **оценки суммарных расходов на содержание РМКС** (млрд. руб.) при различных вариантах реформы.

На основе этих расчётов можно сделать такой **предварительный вывод: переход на новую систему комплектования – дорогостоящ, особенно при его активизации, но посилен для нынешней экономики страны.**

Вторая часть сделанного вывода следует из сопоставления разницы в расходах на содержание лиц РМКС с суммарными расходами на национальную оборону и правоохранительную деятельность в РФ.

Рисунок 10. Расходы на переход к новой системе и на содержание РМКС в ВО РФ (млрд. руб./год в ценах 2003 года)

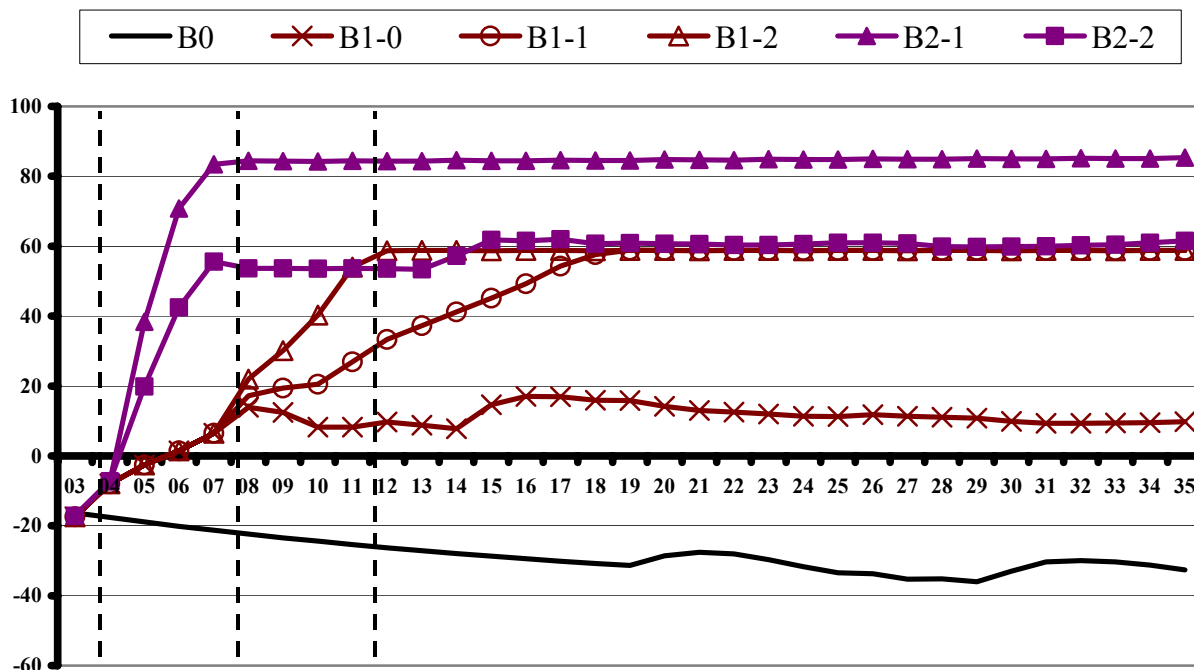


Оценка социально-экономических последствий

Алгоритм оценки социально-экономических последствий перехода к новой системе комплектования включает в себя расчёт доходов и расходов общества.

Ниже на рисунке 11 показана динамика сальдо этих доходов и расходов общества при различных вариантах реформы.

Рисунок 11. Разность доходов и расходов общества, (млрд.руб.)



Относительно социально-экономических последствий для общества можно сказать следующее. Ежегодные расходы общества на призыв молодёжи в состав военной организации, рассматриваемые как своеобразный «налог», а также размеры противоправного «откупа» от военной службы достаточно велики. Но если сопоставить их с «доходами», которые принесут «контрактники» обществу, то баланс может сложиться в пользу общества.

В варианте ГШ В1-0 выгода для общества будет близкой к нулю, в то время как варианты активизации перехода сулят обществу значительный выигрыш. А это значит и поддержку реформы обществом.

Дополнительно следует отметить тот факт, что переход на службу по контракту будет полезен для региональных и местных бюджетов, куда будут поступать соответствующие налоги, взимаемые с военнослужащих. Это может разрешить многие проблемы на месте дислокации воинских частей.

Что касается сопоставления вариантов, то тут опять же «лидируют» варианты с большей численностью контрактников, т.к. они предполагают как меньшие «расходы, обусловленные призывом», так и большие «доходы от «контрактников»». В целом же варианты активизации ФЦП выглядят предпочтительно в плане социально-экономических последствий.

Комплексные оценки моделирования

Резюмируя анализ результатов имитационного моделирования, можно сказать следующее:

- однозначный выбор между различными вариантами перехода сделать трудно, так как на итоговую эффективность оказывают влияние многие факторы. Подчас один вариант, предпочтительный по одному критерию, может оказаться провальным по другому.

- важен не только процесс самой активизации перехода, но и последующие за ним решения правительства, например, об изменении сроков службы или по вопросам сохранения общей численности РМКС;

- чрезмерный рост числа «контрактников» также не является выходом из сложившейся ситуации. Помимо наращивания численности «контрактников» необходимо решать вопросы о будущем тех военнослужащих, кого мы сейчас приглашаем на контракт. Прежде всего, это связано с проблемой жилья, пенсий и т.д. Следовательно, необходимо уже сейчас принимать соответствующие меры на законодательном уровне.

- как оказалось, демографический «провал» очень сильно влияет на процесс перехода. Однако не стоит упускать из вида и тот факт, что сокращение численности тех, кто будет служить по призыву, может привести впоследствии к уменьшению численности желающих пойти на контракт, а, следовательно, и к сокращению эффективности перехода к новой системе комплектования.

С математической точки зрения представляется важной показанная при моделировании возможность не только комплексного анализа процессов перехода с одной системы комплектования на другую в рамках действующего сейчас законодательства, отражаемого в модели, но и одновременно – выработка предложений по рациональному изменению законов, определяющих характер военной службы и порядок комплектования. Это обстоятельство, в котором с точки зрения математики можно увидеть лишь некоторый элемент новизны, с практической точки зрения является принципиально важным. Модель позволяет оценивать последствия, которые таятся в тех или иных законопроектах по проблеме комплектования военной организации и обеспечения жизнедеятельности военнослужащих. В частности, наша модель была использована для обоснования возможности включения контрактников РМКС в накопительно-ипотечную систему обеспечения военнослужащих жильём.

Анализ оптимальности управленческих решений

Особое место в результатах нашей работы занимает **анализ оптимальности тех или иных управленческих решений, принимаемых на государственном уровне**. Об этом пойдёт речь в заключительной части доклада.

Надо сказать, что наши чиновники и политики злоупотребляют словом «оптимальный», применяя его даже тогда, когда они не могут назвать критерий оптимальности, более того, даже тогда, когда сама задача оптимизации не ставилась и не решалась.

Рассмотрев с этой точки зрения проблему перехода военной организации России на новую систему комплектования, мы снова утвердились в выводе, что она многокритериальна, что ЛПП в процедуре оптимизации отсутствует, а значит постановка и решение прямой оптимизационной задачи применительно к данной проблеме невозможны.

Поэтому мы использовали совершенно иной математический подход.

Суть его состоит в следующем. Считая каждое заявленное утверждение об оптимальности предлагаемого управленческого решения результатом «невной» оптимизации, мы «проявляем» это решение с помощью обратной оптимизационной процедуры.

Объясню это на примере оценки оптимальности срока службы по призыву.

Конкретно. Некоторые должностные лица заявляют, что оптимальным является нынешние 2 года, некоторые, что оптимален 1 год. Нам, по результатам моделирования, кажутся убедительными преимущества срока службы 0,5 года.

Рассмотрим такой вопрос: а для какого критерия оптимальности каждое из этих утверждений справедливо?

В качестве исходной системы критериев рассмотрим нормированные значения «интересов общества» $K_1(x)$, «интересов военной организации» $K_2(x)$ и их аддитивное сочетание

$$K_{12}(x) = K_1(x) + r_2 * K_2(x),$$

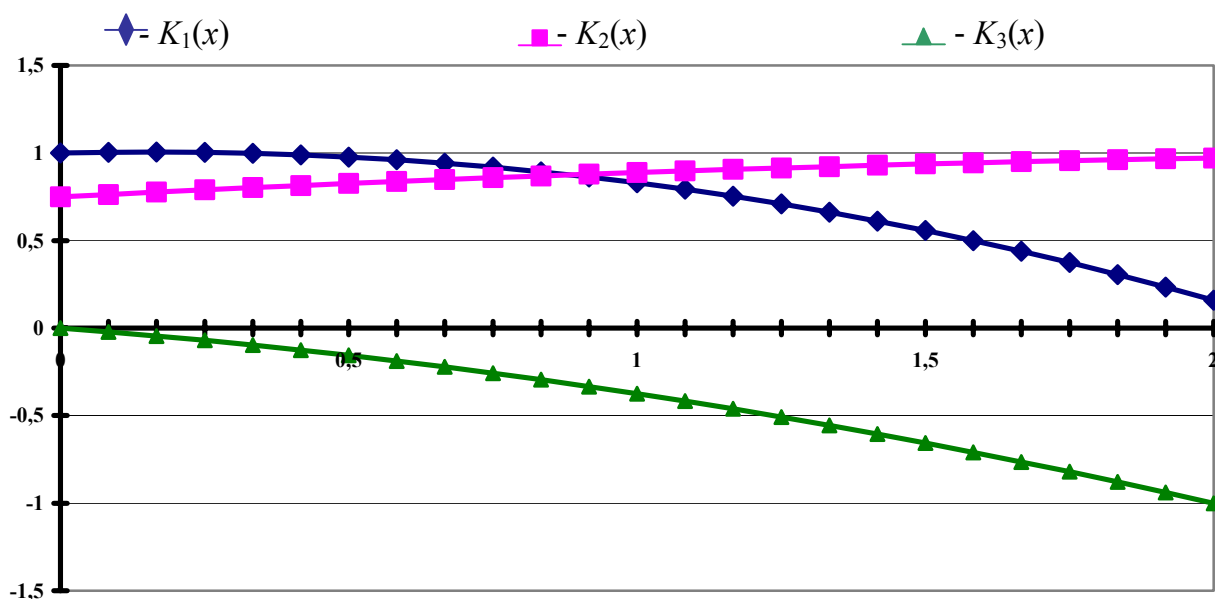
где x – искомая продолжительность службы по призыву, а r_2 – коэффициент «веса», с которым интересы военной организации сопоставляются с интересами общества.

Характер этих зависимостей, аппроксимированных полиномами второй степени, представлен на рисунке. Для общества зависимость $K_1(x)$ отражает в обобщённом виде как результаты моделирования социально-экономических показателей, так и результаты опроса общественного мнения. Чем больше срок службы, тем хуже это для большинства граждан, выделяющих из своей среды юношей на службу по призыву. Для военной организации $K_2(x)$ – показатель суммарной эффективной численности после завершения перехода на новую систему комплектования.

Показатель $K_3(x)$, график зависимости которого также показан на рисунке, характеризует заинтересованность структур, наживающихся на изъянах действующей системы комплектования. С позиций общества этот показатель является отрицательным.

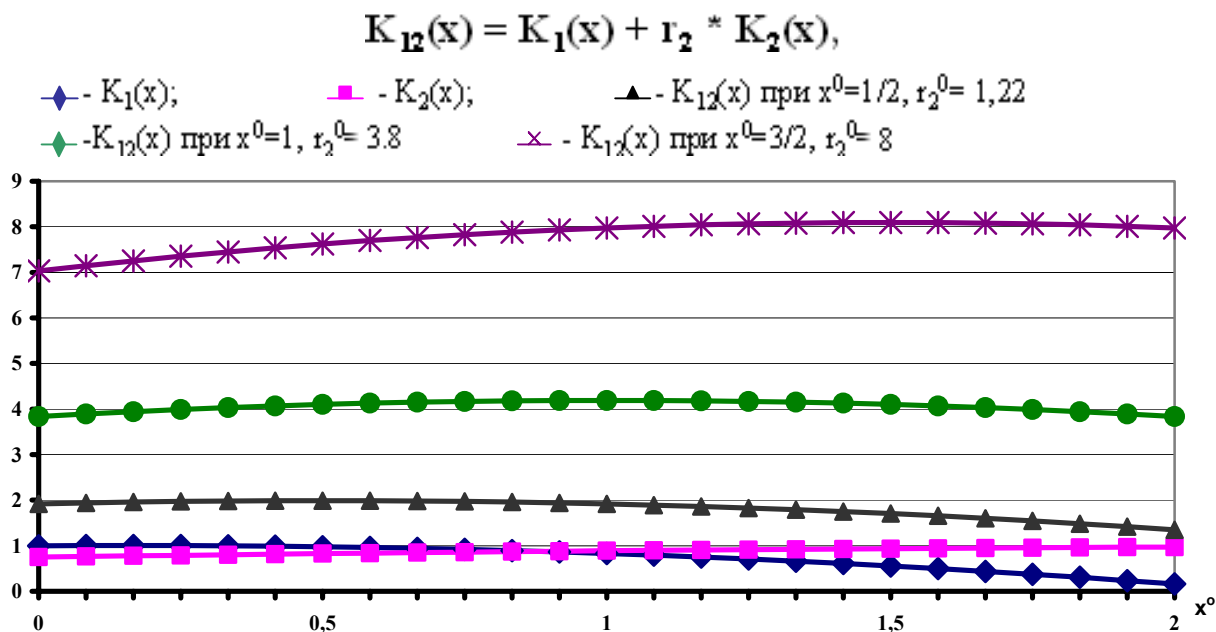
Рисунок 12. Зависимость частных критериев от продолжительности службы по призыву

$$K_j(x) = a_{2j} * x^2 + a_{1j} * x + a_{0j} \text{ для } j = 1, 2, 3$$



Методика решения обратной оптимизационной задачи в докладе не иллюстрируется. А вот результаты приводятся. Они показывают, например, что критерий $K_{12}(x)$ достигает экстремального значения при различных величинах продолжительности службы, связанных с различными весами r_2 . Они проиллюстрированы на следующем рисунке.

Рисунок 13. Зависимость комплексного критерия $K_{12}(x)$ от продолжительности службы по призыву и коэффициентов веса r_2



Популярно этот результат означает следующее:

Лица, заявляющие об оптимальности срока службы по призыву 1,5 года, считают интересы военной организации в 8 раз более весомыми, чем интересы общества;

Лица, заявляющие об оптимальности срока 1 год, считают интересы военной организации в 3,8 раза более весомыми, чем интересы общества;

Лица, заявляющие об оптимальности срока 0,5 года, считают интересы военной организации приблизительно равнозначными ($r_2^0 = 1,2$) интересам общества!

Из анализа зависимостей следует и другой вывод: графики функций являются «пологими», и на их основе невозможно объяснить позицию военных сторонников срока службы в 1 год, отрицающую возможность её более существенного сокращения в интересах общества.

Вот лишь один жизненно важный, особенно для молодёжи, пример общественных интересов. Выпускник школы, не прошедший в вуз по конкурсу, не только будет призван осенью на службу и потеряет год обучения. Демобилизовавшись через год, он вернётся «на гражданку» уже после вступительных экзаменов и потеряет второй год. А велик ли будет его вклад в боеспособность военной организации, не учитывающей его интересов?

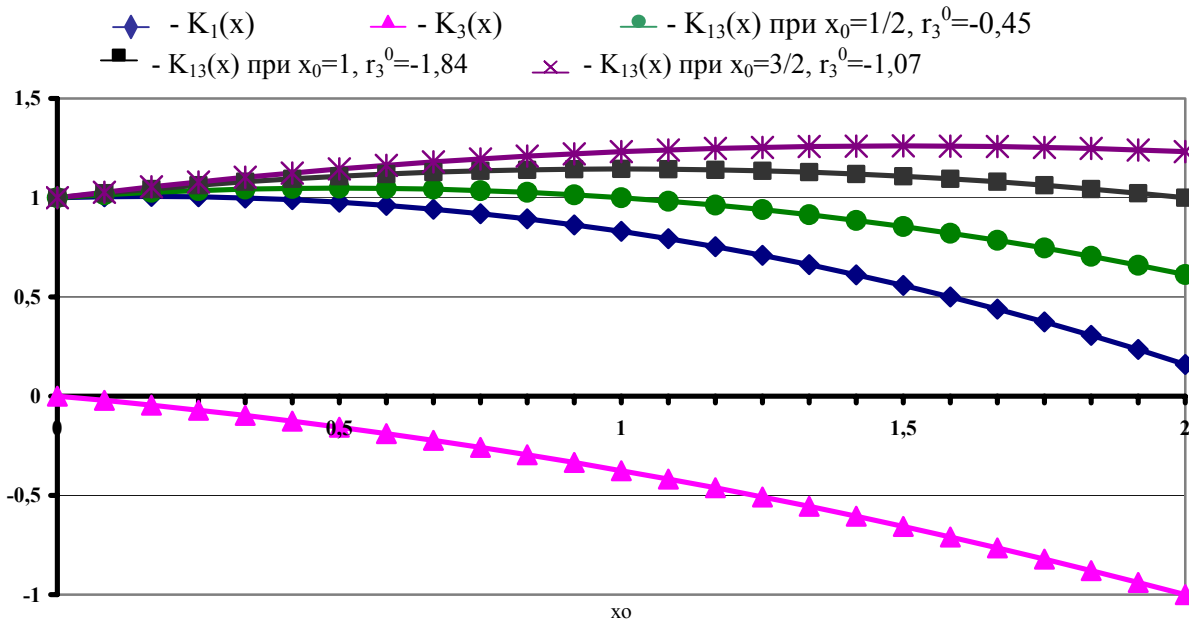
С учётом таких соображений, при оценке оптимальности управленческих решений следует рассмотреть интересы также и других лоббирующих сил. В их числе все те, кто наживается на противоправном предоставлении отсрочек и освобождений от военной службы. Для них, как показано на графике рис. 12, чем больше срок, тем лучше, причём их «выгода» с точки зрения общества является отрицательной.

1) Рассматривая критерий $K_{13}(x) = K_1(x) + r_3 * K_3(x)$, аналогичный предыдущему, и решая обратную оптимизационную задачу, получаем результаты, показанные на рис.14. И в этом случае противоречие между интересами общества и коррупционерами становится

куда более наглядным. Это выражается в том, что оптимальность достижима лишь в том случае, если весовой коэффициент $r_3 \leq 0$, то есть если общество признает притязания криминальных структур не отрицательными, а позитивными, подлежащими удовлетворению.

Рисунок 14. Зависимость комплексного критерия $K_{13}(x)$ от продолжительности службы по призыву и коэффициентов веса r_3

$$K_{13}(x) = K_1(x) + r_3 * K_3(x)$$



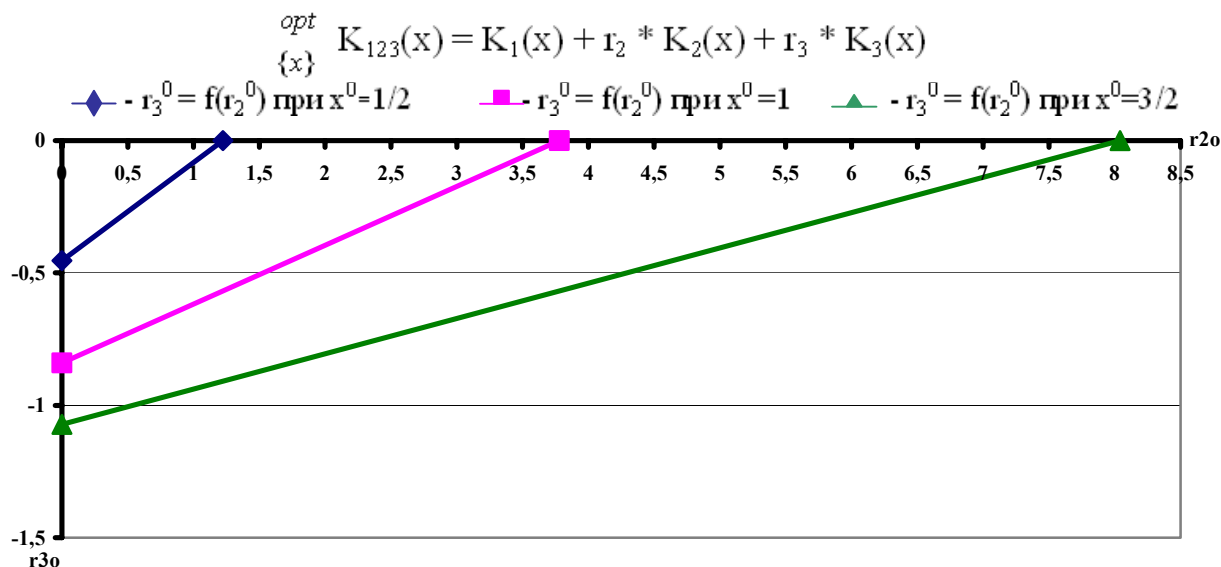
Естественно рассмотреть также более сложное пересечение интересов, показанное в виде критерия:

$$K_{123}(x) = K_1(x) + r_2 * K_2(x) + r_3 * K_3(x)$$

Мы это сделали. Процедура обратной оптимизации несколько усложняется. Графики функций приходится рассматривать в трёхмерном пространстве. Кроме того, решение задачи становится неоднозначным. Но это не снижает его значимости. Не вдаваясь в детали, отметим, что в результате решения обоснованы области существования оптимального решения: продолжительность службы 1,5 года, 1 год или 0,5 года оптимальны для всех случаев, когда коэффициенты весов r_2 и r_3 лежат на отрезках, показанных на следующем графике.

С психологической точки зрения такая многозначность оптимальности даёт возможность лоббистам скрывать истинные мотивы отстаивания того или иного значения оптимизируемого срока службы.

Рисунок 15. Иллюстрация многозначности результатов решения задачи при использовании обратной оптимизационной процедуры



Аналогичным образом была проверена оптимальность ещё и такого параметра как срок завершения перевода регулярных войск (сил) в РФ на добровольный принцип комплектования по контракту. И в этом случае результат оказался содержательно таким же: чем с меньшим весом учитываются интересы общества, чем большую уступку мы делаем лоббистам от криминальных структур, тем позже произойдёт завершение перехода на контракт.

Нам представляется, что полученные результаты важны с научной точки зрения. Поэтому и докладываются они на заседании учёного совета.

Но они полезны также и с практической точки зрения. Поэтому мы пригласили на заседание представителей различных государственных структур, занимающихся проблемами безопасности личности, общества и государства, а также представителей общественных организаций, занимающихся защитой прав человека - вообще и прав военнослужащего, в частности. Именно их, как нам кажется, имел в виду Президент РФ, говоря в своём послании о **контроле гражданского общества над военной организацией**.

В совокупности, доложенные результаты позволили нам сделать ряд выводов. Назовём важнейшие.

Первый заключается в том, что настойчиво повторяемые заверения в «рациональности» намеченного перехода к новой системе комплектования, ограниченного только мероприятиями ФЦП, моделированием не подтверждаются. Более того, такие заверения скрывают угрозу ряда негативных последствий для общества, для государства и для самой военной организации.

Второй вывод состоит в том, что **переход на новую систему комплектования необходимо активизировать, начиная с сержантов во всей военной организации и с воинских частей, несущих боевое дежурство**, но ни в коем случае не отрицая принятой ФЦП и решения о сокращении продолжительности службы по призыву. Нужны дополнительные мероприятия, а для этого и новые радикальные управленческие решения. В частности, следует отказаться от практики планирования перехода воинских частей на контракт исключительно «сверху», из Генштаба, надо поощрять инициативу снизу.

Третий вывод – о **рациональной приоритетности дальнейших действий**. Срочно следует повысить денежное довольствие рядовых контрактников (солдат и матросов) до 1,2 средней зарплаты по стране и закрепить это как норму на будущее. Переаттестовать всех нынешних контрактников и, оставив только действительно нужных, распространить на них новый уровень денежного довольствия. Расширить сеть учебных воинских частей и школ сержантов за счёт избыточных военных училищ, не ущемляя преподавательский состав и совершенствуя учебную базу. Необходимо устранить все недостатки нынешней кадровой политики, используемые коррупционерами как в военной организации, так и вне неё. Некоторые из рекомендаций схематически показаны на рисунке 1.

Четвёртый вывод вытекает из сопоставления расходов, требуемых на ускорение перехода, с экономическими возможностями государства. **Рекомендуемая активизация перехода посильна для нынешней экономики страны.**

И, наконец, **пятый** вывод. **Следует использовать возможность поддержания высокой обороноспособности страны не за счёт количества военнослужащих и количества воинских частей (соединений), а за счёт выучки и оснащённости войск (сил).** Если на реформирование всей нынешней военной организации не хватит средств, то лучше сократить общую численность, чем сохранять низкий уровень боеспособности большого количества военнослужащих.

Представляется уместным привести в заключительной части этого доклада цитату из манифеста императора Александра Второго, которым он 130 лет тому назад ввёл в действие новый Устав о воинской повинности. Там есть такие слова: **«Новейшие события доказали, что сила государства не в одной численности войска, но преимущественно в нравственных и умственных его качествах, достигающих высшего развития лишь тогда, когда дело защиты Отечества становится общим делом народа, когда все, без различия званий и состояний, соединяются на это святое дело».**

Хочется, чтобы представители всех государственных органов и структур, общественных организаций и науки, «без различия званий и состояний», именно так и поступили - соединили свои усилия и возможности на это святое дело.

В.Цымбал.