

## Проблемы военно-экономической науки

На рубеже тысячелетий к числу наиболее актуальных военно-экономических проблем Российской Федерации следует отнести:

недостаточную системность и статичность научного анализа экономики военного строительства;

слабость методологии военно-экономической науки,

практическое отсутствие координации подготовки военных кадров и организацию проведения военно-экономических исследований.

Рассмотрим более детально названные проблемы.

1. После радикального изменения военной организации, произошедшего в начале 90-х годов, образовался комплекс силовых структур, в которых предусмотрена военная служба. Однако военно-экономическая деятельность этих министерств и ведомств не рассматривается как единая система. Принимаемые решения в области экономики элементов военной организации до сих пор методически и организационно не координируются. Иначе говоря, военная организация не стала системой, а лишь набором элементов. Лишь в некоторых видах деятельности координация происходит в рамках нормативно-правовых актов, например, Бюджетного кодекса Российской Федерации. Это приводит к разобщению методик составления бюджетных заявок, разнохарактерности теории и практики учёта и анализа военно-экономических показателей и контроля финансовой деятельности. Более того, разным оказался уровень социально-экономического обеспечения военнослужащих, что приводит к стихийному перетоку кадров (например, из Вооружённых Сил в налоговую полицию или в пограничные войска) и другим негативным явлениям.

Стала очевидной необходимость приведения в единую систему финансово-экономическую деятельность всех силовых ведомств. Попытки создания единых тыловых территориальных органов - только первый шаг на этом сложном и болезненном пути.

В первую очередь нужна единая научно обоснованная военно-финансовая политика и, прежде всего, военно-бюджетная политика. Её отсутствие приводит к большому рассогласованию заявок силовых ведомств на бюджетные ассигнования. Речь идёт, прежде всего, о рассогласованиях между запросами силовых ведомств и возможностями экономики. Сейчас, как известно, устанавливается две лимитные доли от ВВП:

для расходов на оборону,

для расходов на правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства.

Более целесообразно для всей военной системы государства устанавливаться единую контрольную сумму. Она должна быть представлена как доля валового внутреннего продукта, определяться и обосновываться ежегодно до начала разработки проекта закона о федеральном бюджете на очередной год. При этом должны учитываться как возможности государства, так и потребности военной организации в зависимости от характера задач обеспечения военной безопасности.

При этом под военной системой понимается совокупность трёх подсистем: военной, политической и экономической (рис. 1). В отличие от термина "военная организация государства", которая применяется в ряде документов и под которой понимается совокупность органов государственного управления, Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, выделенной части научного и промышленного комплексов, совместная деятельность которых направлена на обеспечение обороны и военной безопасности страны, в военную систему включаются политическая подсистема и отношения, в том числе экономические, которые складываются в процессе военного строительства. Таким образом, военная система - понятие более широкое, чем военная организация.

Элементы	Органы военно-политического руководства Войска, воинские формирования и органы Оборонно-промышленный комплекс
Отношения	Правовые Финансово-экономические Духовные

Рис. 1. Военная система государства

При разработке научных основ военно-финансовой политики необходимо чётко определить границы военной системы, определить состав объектов, по которым будут нормироваться расходы на военную систему государства. Назовём лишь основные элементы затрат:

- содержание Вооруженных Сил, органов государственной безопасности, внутренних, пограничных, железнодорожных и других войск, воинских формирований и органов,
- закупки вооружения, военной и специальной техники, научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, военная программа атомной промышленности и других предприятий оборонно-промышленного комплекса,
- капитальное строительство,
- поддержание мобилизационных мощностей, мобилизационных запасов и мобилизационная подготовка,
- ликвидация, сокращение и ограничение вооружений, конверсия и поддержка предприятий оборонной промышленности,
- дотации бюджетам закрытых административно-территориальных образований.

При определении контрольной суммы расходов на военную систему в очередном году должны использоваться:

- оценка угроз и опасностей, состояния и прогноза развития Вооруженных Сил, других войск, военных формирований и органов,

данные о прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на очередной год в целом и оборонно-промышленного комплекса, в частности,

предварительные итоги социально-экономического развития России за год, предшествующий планируемому,

российский и мировой опыт планирования затрат на развитие военной системы государства.

Размер контрольной суммы должен устанавливаться в результате научного исследования. При этом необходимо:

во-первых, учесть оценку угроз для личности, общества и государства - с одной стороны, прогноз экономического развития - с другой;

во-вторых, положить в основу бюджетную классификацию;

в-третьих, необходимо соблюдать этапность решения этой сложной задачи, которая имеет не только экономический, но и политический характер.

Следующим этапом реализации военно-бюджетной политики должно стать распределение общей контрольной суммы между министерствами и ведомствами с учетом ранжирования целей и задач функционирования этих структур. Для этого также необходимы специальные методики, над разработкой которых до сих пор никто не работает.

2. В области теории военно-экономического обеспечения военного строительства не сложились общепризнанные понятия и определения. В научный оборот включены такие понятия как экономика Вооружённых Сил, военная экономика, экономика войскового хозяйства, экономика оборонно-промышленного производства, экономика военного строительства. Современная теория военной экономики определяет её как науку, которая «изучает общественно-экономические отношения производства, распределения, обмена (Обращения) и потребления предметов военного назначения ...» (См. Военная экономика, М., Воениздат, 1999, с. 20). При этом предполагается «обеспечение функционирования Вооружённых Сил, поддержание обороноспособности государства в соответствии с его военной доктриной» (там же, с. 15). Таким образом, объектом изучения военной экономики являются отношения, а не деятельность, а рамки военной экономики ограничены Вооружёнными силами и сферой производства предметов военного назначения.

Для устранения этого противоречия между реальными проблемами военного строительства и теоретическим осмыслением целесообразно перейти к более полному понятию – к понятию экономики военного строительства. Военное строительство - система социально-политических, экономических, собственно военных и других мероприятий государства, направленных на создание, устойчивое функционирование и развитие его военной организации.

Военная организация государства - совокупность органов государственного управления, Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, выделенной части научного и промышленного комплексов, совместная деятельность которых направлена на обеспечение обороны и военной безопасности страны. Здесь важно подчеркнуть, что в такой трактовке объектом изучения становится деятельность в рамках совокупности всех

элементов, которые обеспечивают не только оборону, но и военную безопасность государства в целом.

Не затрагивая проблемы национальной безопасности в целом, куда входит информационная, продовольственная, экономическая и другие виды безопасности, рассмотрим лишь ту её часть, которая при определённых условиях, например, когда дипломатические меры исчерпали себя, обеспечивается путём применения военной силы. Чаще всего здесь имеется в виду военная (а не только оборонная!) безопасность. Будем полагать, что оборонная сфера рассматривает совокупность элементов в их развитии, обеспечивающих безопасность от внешних угроз и опасностей, военная сфера - интегрирует все угрозы и опасности (внутренние и внешние), требующие применения военной силы. В этом смысле представляется целесообразным оборонную безопасность считать частью военной безопасности, оборонный бюджет - частью военного.

Таким образом, не исключая необходимости разработки проблем военной экономики, которая развилась под существенным влиянием политической экономики, следует признать, что необходима активная разработка экономики военного строительства. Особенно это важно при изучении и оптимизации таких процессов как военная реформа, которая представляет собой особую фазу военного строительства. Фазу, которая характеризуется более интенсивным протеканием процессов.

Методически проблема экономической оценки военного строительства переходит в плоскость изучения динамических процессов, которые или отсутствуют в обычной жизни или протекают совсем иначе, более интенсивно. Пример иного протекания процесса: призыв и увольнение есть всегда, но если увольнение существенно превышает призыв, происходит сокращение численности войск, это требует повышенных расходов на выплату денежных средств и строительство жилья. Примером новых процессов является структурная перестройка видов Вооружённых Сил, изменение системы базирования и мест дислокации войск. Со временем мероприятия по реформированию должны дать экономический эффект, но на начальном этапе требуется своеобразное инвестирование в реформу.

Ветвь экономики военного строительства - более частная дисциплина - экономика строительства Вооружённых Сил, в ней как статическая дисциплина - экономика Вооружённых Сил. У других элементов военной системы (войск гражданской обороны, внутренних войск и др.) может быть аналогичная структура.

Во-вторых, необходима не только единая научная дисциплина - экономика военного строительства, но и единая военно-экономическая политика. Здесь, прежде всего, речь идёт о межведомственных связях, о развитии военной организации как единого организма. А это, в свою очередь, требует разработки и реализации единой военно-финансовой, военно-бюджетной, военно-социальной, военно-промышленной и военно-технической политик, единой системы подготовки кадров, тылового и технического обеспечения.

3. Одним из центральных направлений развития военно-экономической науки является разработка научных основ создания программ развития военной организации России, а в рамках этой проблемы - программирование развития силовых министерств и ведомств, в свою очередь внутри этих подпрограмм - программы развития военной и специальной техники, программы развития обеспечивающих служб, программы социального обеспечения военнослужащих. Действительно, чтобы Государственный оборонный заказ был реалистичен и научно обоснован, необходима оптимизация всех его элементов, включая поставки продовольствия, вещевого имущества и других предметов социального обеспечения. Это, в частности, следует учесть при разработке модели ситуационного анализа.

Одним из важных направлений создания модели должна стать разработка комплекса научно-методических проблем, относящихся к созданию балансовой модели, которая позволит проводить исследования и готовить рекомендации по компромиссным решениям при разрешении противоречия в формуле "военно-технические потребности - экономические возможности". К сожалению, эта проблема носит не чисто экономический характер, она в значительной мере относится к сфере политических решений.

целесообразно учесть перспективу создания систем более высоких уровней, в том числе системы управления развитием военной организации Российской Федерации, которая должна включать (рис. 2):

а) развитие не только системы вооружения и военной техники, но и войсковой сферы, включая программы реализации военно-социальной политики, инфраструктуры тылового и технического обеспечения;

б) не только Вооружённые Силы Российской Федерации, но и другие войска, воинские формирования и органы;

в) специальную технику, идущую на вооружение других войск.

Вопрос о создании программы развития военной организации в настоящее время уже обсуждается в органах управления федерального уровня. Поэтому необходимо предвосхищать развитие событий и учитывать это в разрабатываемых моделях.

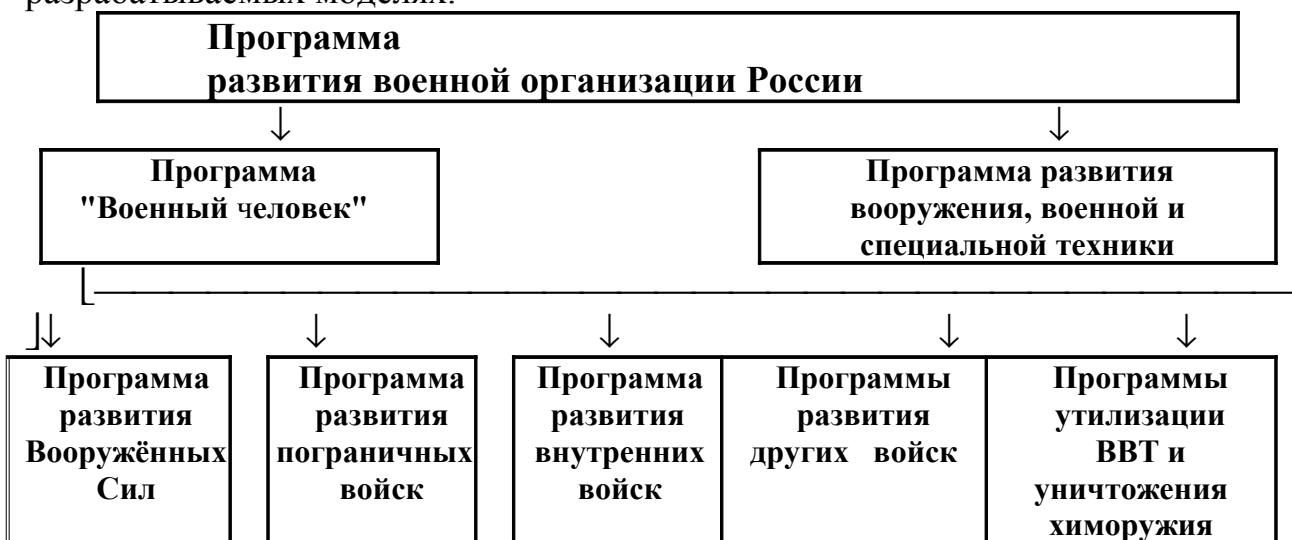


Рис. 2. Система программ военного назначения

Долгие годы наиболее перспективная методология программно-целевого планирования и управления не находила себе места в военно-экономических исследованиях, а ограничивалась сферой развития систем вооружения. Здесь за период активной разработки программ вооружения, начавшейся с конца 60-х годов (первая программа была сформирована весной 1970 г.), накоплен большой научный и методический опыт. Положительным моментом можно считать то, что сейчас необходимость активного введения программно-целевого принципа в финансовую практику нашла отражение в Бюджетном кодексе Российской Федерации (ст. ст. 179, 192, 197), который введён в действие с 1 января 2000 года. Применительно к финансово-экономической сфере это нашло отражение в ст. 174 Бюджетного кодекса Российской Федерации, которая предусматривает разработку перспективного (на три года) финансового плана.

При расчёте финансово-экономических показателей программ вооружения, военной и специальной техники, а также при подготовке данных для формирования федерального бюджета, целесообразно использовать следующий подход и соответствующую терминологию (рис. 3).

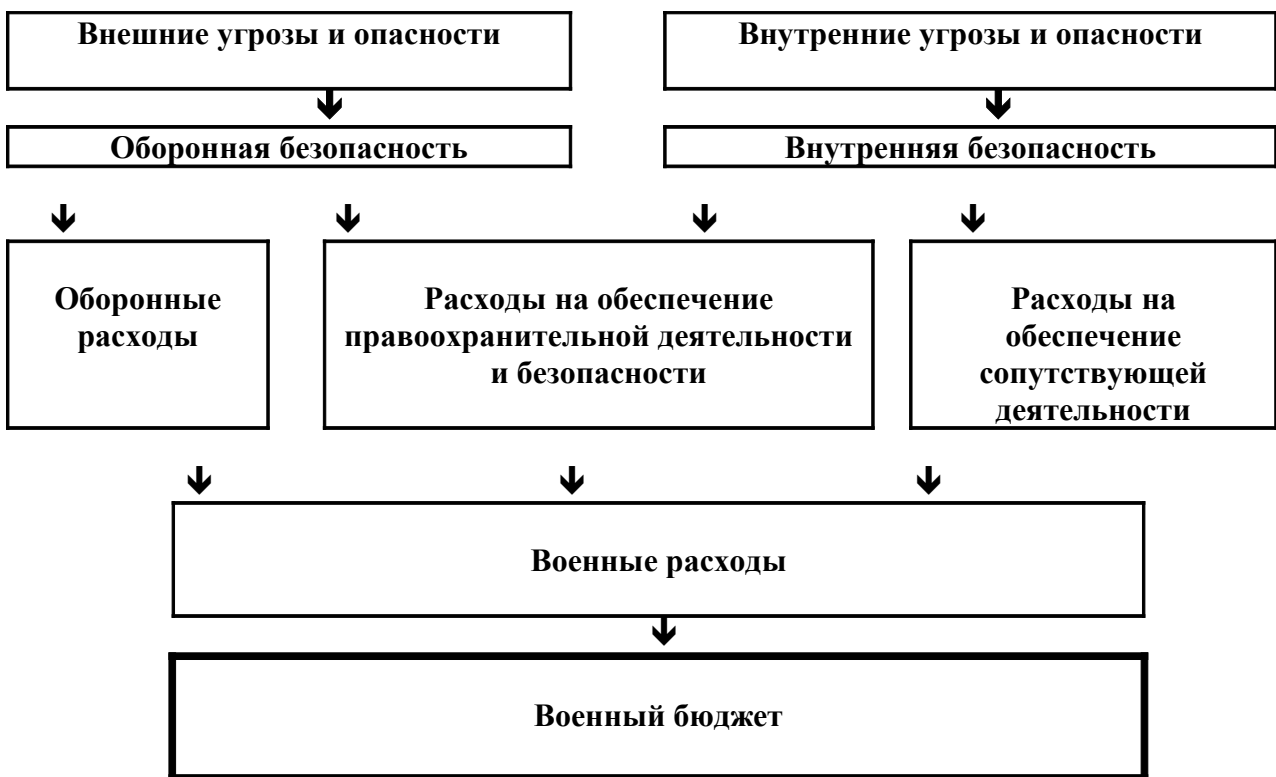


Рис 3. Факторы формирования военного бюджета

Внешние угрозы и опасности определяют факторы, влияющие на объём оборонных расходов и лишь частично – расходы на обеспечение правоохранительной деятельности. Внутренние угрозы и опасности определяют основную часть необходимых расходов на обеспечение правоохранительной и сопутствующей (ликвидация последствий чрезвычайных происшествий и др.) деятельности. В совокупности они

формируют показатели военного бюджета, что является основой военного бюджета.

Есть ещё ряд военно-экономических проблем, которые требуют детальной проработки. К их числу относятся:

- исследование состояния военно-экономических отношений в регионах и разработка научных основ военно-экономической региональной политики в условиях усиления роли субъектов федерации,

- создание единой для всех силовых структур концепции военно-социальной политики, которая должна рассматривать в единой системе жизненный цикл "человека в погонах",

- разработка вопросов теории и практики стоимостного и бухгалтерского учёта в силовых структурах Российской Федерации,

- создание теории и методологии экономики национальной, в том числе военной безопасности,

- исследование проблемы ресурсного обеспечения военной безопасности Российской Федерации,

- оценка надёжности финансово-банковских институтов, обеспечивающих военную систему Российской Федерации,

- оптимизация системы экономического обеспечения военно-экологической деятельности в Российской Федерации.

4. К числу организационных проблем экономического обеспечения военного строительства относится разобщённость процессов подготовки кадров и проведения научных исследований. Необходимо создание НИИ экономики военной организации и координация военно-экономических исследований. Успешной реализации замыслов проведения комплексных военно-экономических исследований должна соответствовать должная организация работ. К сожалению, сейчас исследованиями в целом военной экономики в России практически никто не занимается. Есть целый ряд практически полностью сохранившихся институтов, которые изучают экономику отдельных отраслей в рамках оборонного комплекса бывшей оборонной "девятки".

Заслуженный деятель науки Российской Федерации,  
доктор экономических наук, профессор Викулов Сергей Филиппович