

ВОЕННАЯ РЕФОРМА И ЭКОНОМИКА

Революционные преобразования, происходящие в нашем обществе, не могли миновать Вооруженные Силы. Тем не менее лишь к концу пятого года перестройки впервые было официально заявлено в проекте Платформы ЦК КПСС к XXVIII съезду партии, что «необходимо вести дело к военной реформе — на основе новой оборонительной доктрины и принципа разумной достаточности». Естественно, что реформа должна охватить всю военную систему: военно-политическое руководство, структуру военного управления и собственно Вооруженные Силы.

Необходимость военной реформы обусловлена противоречием между тем состоянием военной системы, в котором она оказалась в конце 80-х годов, и требованиями к ней. Ситуация обострилась вследствие накопления признаков кризиса в экономике и других сферах деятельности. Основные причины такого обострения: избыточность численности Вооруженных Сил в контексте нового политического мышления, несовершенство военно-хозяйственного механизма и, пожалуй, главное — перепроизводство вооружения вследствие монополизации управления военно-технической политикой, отсутствия гласности при обсуждении программ создания образцов и систем оружия, недостаточного контроля за установлением цен на опытно-конструкторские разработки и серийное производство военной техники.

Вполне логично, что военная реформа должна сопровождаться коренными преобразованиями в военной экономике. Основной принцип военно-экономической реформы можно сформулировать следующим образом: обеспечить разумную оборонительную достаточность при минимальных затратах ресурсов.

Есть мнение, которое наиболее четко сформулировано в концепции военной реформы семнадцати народных депутатов, что главной идеей

реформы является переход на регулярную профессиональную армию меньшей численности, комплектуемую на добровольной основе. Эта позиция отражает главным образом чисто военный аспект, характеризующий «качество» личного состава Вооруженных Сил, его способность выполнять боевые задачи в экстремальных условиях с максимальной эффективностью. Военно-экономическая реформа не может ограничиваться только войсковой сферой деятельности. Она должна пронизать всю систему военно-экономических отношений.

Рассматривая стратегию создания и в последующем реализации программы военной реформы, следует основное внимание уделить оптимизации наиболее ресурсоемкого направления расходов на создание боевого потенциала Вооруженных Сил — разработки и производства вооружения и военной техники, — поглощающего в настоящее время более 60% бюджетных ассигнований на оборону.

На пути достижения существенного снижения расходов, непосредственно находящихся в сфере интересов промышленных министерств, целесообразно прежде всего упорядочить организационные структуры верхнего эшелона управления государством и процедуру принятия решений о производстве и разработке вооружений. Ведь только в Совете Министров СССР функционирует два органа — Государственная комиссия по военно-промышленным вопросам и отдел оборонных отраслей и административных органов Управления делами. Кроме того, в Госплане СССР есть соответствующий отдел. Все они занимаются координацией деятельности министерств, производящих военную продукцию. Не является ли это обстоятельство наряду с другими решающим в перепроизводстве вооружения? Оно не приводит к необходимости создания специализированных производственных мощностей для уничтожения оружия, переплавки большого количества бронетанковой техники и т.д. Можем ли мы быть уверенными, что ежегодные ассигнования только на

серийные закупки, объем которых превышает 30 млрд. руб., не являются завышенными?

Изложенное свидетельствует о несовершенстве системы оперативно-стратегического и военно-экономического обоснования перспектив развития военной техники, а также процедуры экспертизы и утверждения военных программ и бюджета. Представляется не только целесообразным, но и необходимым законодательно установить порядок формирования потребности в ассигнованиях на разработку и производство вооружения — от прогнозирования и анализа военной угрозы до постатейного рассмотрения в Комитете Верховного Совета СССР по вопросам обороны и государственной безопасности бюджета не только военного ведомства, но и оборонных министерств, а также всех иных ведомств, учреждений и организаций, принимающих участие в создании материальной базы Вооруженных Сил.

Есть ряд мер, которые можно и нужно осуществлять, не дожидаясь разработки комплексной программы военно-экономической реформы. Отметим лишь некоторые направления.

Огромная роль в оптимизации расходов на создание военной техники принадлежит механизму определения не только объемов производства, но и общественно необходимых цен на изделия, образцы и комплексы вооружения. В этом механизме к числу главных элементов относятся органы контроля за ценами на опытные разработки и серийное производство в лице военных представительств в конструкторских бюро и на заводах оборонной промышленности. Ведь снижение стоимости работ, выполняемых промышленностью, только на 2% даст ежегодную экономию почти в миллиард рублей. Реальна ли такая экономия даже без снижения физических объемов работ? Вполне. Этому мешают по меньшей мере три обстоятельства.

Первое — общая запущенность теории и практики ценообразования в нашей стране, в том числе на военную продукцию. Затратный способ

формирования цен при отсутствии рынка и конкуренции производителей, при диктате промышленности никак не создает стимула для снижения цен на научно-техническую продукцию и производство вооружения. Коренная реформа ценообразования на военную продукцию сулит многомиллиардную экономию.

Второе обстоятельство — зависимость представителей заказчика от руководства предприятий. Начнем с того, что коммунисты военного представительства стоят на партийном учете в парткоме завода; значительную часть материальных услуг, таких, например, как квартиры, военные представители получают от предприятия. Вот в этих условиях предлагается проявлять принципиальность в контроле над качеством продукции и при проверке калькуляционных материалов.

Третье обстоятельство — военные представительства и промышленные предприятия при контроле цен на военную продукцию поставлены в далеко не равные условия. На предприятии подготовкой материалов для установления цен занимается большой и квалифицированный коллектив службы главного экономиста. Кто же им противостоит со стороны заказчика и занимается проверкой огромного материала по всем статьям калькуляций для всей номенклатуры производимой продукции? В лучшем случае военпред — экономист, имеющий гражданское образование и проходящий службу в кадрах Вооруженных Сил. Но им может быть и просто инженер, факультативно выполняющий обязанности экономиста.

Даже в этих условиях работникам военных представительств удастся выявлять необоснованные завышения в проектах оптовых цен, что дает многомиллионный эффект, значительно превышающий расходы на их содержание.

Следовательно, важными мерами по оздоровлению экономики является создание условий полной независимости военных представителей, существенное повышение уровня военно-экономической подготовки представителей заказчика, а возможно, и увеличение их численности,

поскольку содержание квалифицированных специалистов по ценообразованию весьма рентабельно.

Обратимся к сути военно-экономической реформы в Вооруженных Силах. Раньше уже отмечалось, что главным звеном военной реформы в этой сфере считается переход к формированию армии добровольцами, иначе говоря, к полной профессионализации армейских и флотских частей и соединений. Вокруг этого предложения разгорелись страсти, которые связаны в основном с получением ответа на вопрос: дороже или дешевле обойдется нам профессиональная армия и, если дороже, то насколько и за счет чего?

В печати идет оживленная дискуссия, в ходе которой даются оценки, имеющие, как правило, заданную направленность. Так, есть мнения, что затраты, связанные с профессионализацией армии, не превысят их нынешних размеров. По мнению других, расходы по статье «Содержание армии и флота» по сравнению с 1990 г. «возрастут примерно до 60 млрд. руб.», т.е. потребуются дополнительные ассигнования не менее чем в 40 млрд. руб.

Расхождения весьма существенные. Они объясняются различием в подходах к оценке размера эффекта, получаемого при полной профессионализации армии. Противники этого направления военной реформы определяют расходы, исходя из сохранения численности личного состава Вооруженных Сил, и, как правило, не раскрывают тех исходных предпосылок по размерам выплат денежного довольствия, которые приняты при расчетах. В результате получаются ошеломляющие цифры дополнительных расходов, не компенсируемых ничем, в том числе ростом уровня профессиональной подготовки личного состава. В этом случае десятки миллиардов рублей выглядят как бросовые, ничем не оправданные, а предложения о профессионализации и на этой основе о сокращении армии рассматриваются как рассчитанные на внешний эффект.

Представляется наиболее обоснованным и целесообразным при оценке военно-экономического эффекта от полной или частичной профессионализации Вооруженных Сил исходить из следующих предпосылок: во-первых, учитывать как позитивные, так и негативные последствия; во-вторых, рассматривать не один, а несколько вариантов; в-третьих, определять и прямые и косвенные затраты. Такой подход позволяет достаточно объективно рассмотреть этот важный экономический вопрос.

К позитивным последствиям профессионализации армии следует отнести: увеличение размера национального дохода вследствие сокращения численности Вооруженных Сил, уменьшение затрат на устранение поломок и аварий из-за недостаточной обученности личного состава, сокращение затрат на подготовку офицерских кадров и содержание учебных центров, выгоды от высвобождения значительных земельных площадей. Кроме того, многомиллиардный результат должно дать сокращение серийного производства вооружения и военной техники, замена гражданскими лицами военнослужащих.

К негативным последствиям относится увеличение денежного довольствия, расходов на вещевое и продовольственное обеспечение, затрат на строительство и содержание жилья для профессионалов. Кроме того, поскольку в силу кажущейся дешевизны рабочей силы в настоящее время, несмотря на запреты (частичные или полные), военнослужащие срочной службы интенсивно используются на строительстве хозяйственным способом, работах по оказанию помощи промышленным и сельскохозяйственным предприятиям, строительным организациям потребуется соответствующая компенсация, что в условиях хозяйственного расчета должно быть учтено в виде определенных сумм для оплаты выполняемых работ или найма рабочих.

Формируя варианты проведения военной реформы, следует рассмотреть возможность создания полностью или частично профессиональной армии. Так, при частичной профессионализации только сержанты переходят в новое

качество, а солдаты остаются в существующем состоянии и при нынешней оплате их труда. Другой вариант или группа вариантов предполагает переход на профессиональную основу всего личного состава с соответствующей оплатой.

Варианты могут также предусматривать различные суммы выплат денежного довольствия различным категориям, а также разные нормы расходов на продовольственное, вещевое и квартирное довольствие.

Показатели прямого эффекта должны учитывать расходы, непосредственно связанные с личным составом Вооруженных Сил, включая, кроме, упомянутых ранее, расходы на политико-просветительное, медицинское и транспортное обеспечение.

Основная составляющая экономического эффекта перехода к профессиональной армии зависит главным образом от численности личного состава Вооруженных Сил и размеров денежного довольствия. Результаты расчетов для ряда вариантов представлены в таблице.

Варианты размеров денежного довольствия, руб. в год	Увеличение расходов по сравнению с 1990 г. для численности, тыс. человек					
	3877		2800		2500	
	K ₁	K ₂	K ₁	K ₂	K ₁	K ₂
<i>Полупрофессиональная армия</i>						
1. Денежное довольствие (д.д) офицеров, прапорщиков и рядовых – на уровне 1990 г., сержантов – по норме сверхсрочнослужащих	1,15	1,3	0,85	0,9	0,75	0,8
2. Д.д. сержантов – 300 руб. в месяц, прапорщиков – в 1,4 раза, офицеров – в 2,3 раза выше	1,65	2,1	1,25	1,5	1,1	1,4
3. Д.д. сержантов – 400 руб. в месяц	2,1	2,8	1,55	2,0	1,35	1,8
<i>Профессиональная армия</i>						
4. Как вариант 1, но д.д. солдат – 2000 рублей в год	1,55	1,9	1,15	1,4	1,0	1,2
5. Как вариант 2, но д.д. солдат – 85% д.д. сержантов	2,25	3,1	1,65	2,3	1,45	2,0
6. Как вариант 2, но д.д. солдат – 85% д.д. сержантов	2,85	4,2	2,15	3,0	1,85	2,7

Коэффициент K₁ характеризует, во сколько раз затраты на содержание личного состава по каждому варианту превышают затраты 1990 г. (10 млрд.

руб.), коэффициент K_2 характеризует увеличение затрат только на денежное довольствие (5,8 млрд. руб.).

Анализ таблицы показывает:

1. При уменьшении численности личного состава и повышении окладов и денежного довольствия только сержантам до уровня нынешних сверхсрочнослужащих суммарные расходы снижаются на 15—25%, а собственно выплаты денежного довольствия — на 10—20%.

2. Наиболее дорогостоящий вариант — сохранение численности личного состава при одновременном увеличении денежного довольствия офицеров и прапорщиков более чем в 2 раза, а сержантов и солдат — почти на 1,5 порядка. Это приводит к удорожанию содержания личного состава в 2,8—2,9 раза, а выплат денежного довольствия — в 4,2 раза.

3. Есть еще один, «нейтральный» вариант: сохранение денежного довольствия офицеров и прапорщиков на уровне 1990 г., повышение уровня оплаты солдат и сержантов до уровня 2000—2300 руб. в год соответственно при одновременном сокращении армии до 2,5 млн. человек.

Ограничение оценки экономического эффекта только затратами на содержание личного состава будет ненаучным, а потому необъективным. Произведем оценку позитивных и негативных моментов для варианта 5 при численности 2,8 млн. человек, где суммарные расходы на содержание личного состава достигают 15,8—16,8 млрд. руб., превышая 1990 г. на 5,8—6,8 млрд. руб.

Сопутствующий данному варианту негативный эффект: строительство жилья. Полагая, что строительство квартиры обойдется в 15 тыс. руб., а женатых среди мужчин данного возраста — около 40%, длительность контрактной службы составит 5—6 лет, среднегодовые капитальные вложения составят около 2 млрд. руб.

Если полагать, что в настоящее время военнослужащих срочной службы 2 млн. человек, их отвлечение на хозяйственные работы составляет 15%, а замена потребует привлечения гражданских лиц с годовой оплатой 3 тыс.

руб., то затраты на компенсацию отвлечения военнослужащих составят около 1 млрд. руб.

Таким образом, общий негативный эффект составит 9— 10 млрд. руб.

Рассмотрим позитивный эффект. Если исходить из того, что за счет отвлечения в Вооруженные Силы каждого человека общество недополучает 4,8 тыс. руб. (по оценке проф. И. И. Юдина), то уменьшение численности с 3877 тыс. до 2800 тыс. человек даст эффект 5,2 млрд. руб.

Исходя из того, что обучение офицера в военном училище обходится в 40—50 тыс. руб., сокращение выпуска, например, на 15 тыс. человек позволит получить экономию 750 млн. руб. С учетом соответствующего сокращения затрат на обучение в военных академиях экономия может составить 1 млрд. руб.

Если считать, что при сокращении численности армии почти на 25% расходы на закупки вооружения удастся уменьшить хотя бы на 10-15% по сравнению с 1990 г., то суммарный позитивный эффект будет не ниже 9-11 млрд. руб.

Разумеется, такого рода подсчет является лишь ориентировочным. Переход на рельсы профессионализации — явление многоплановое, имеющее не только экономические, но и национальные, социальные, демографические и иные аспекты. Тем не менее объективный экономический анализ, пусть даже ориентировочный, дает возможность избежать грубых ошибок, выявить наиболее существенные факторы влияния на принимаемое решение.

Нельзя не упомянуть, что, кроме тех факторов, которые рассмотрены и существенно влияют на экономическую эффективность перехода к профессиональной армии, есть ряд других, требующих научных проработок. К ним относятся следующие.

Одной из существенных проблем является измерение боевого потенциала Вооруженных Сил с учетом качественного роста его личного состава. Эта проблема является первичной, поскольку ее решение позволяет

научно обосновать требуемую численность личного состава Вооруженных Сил с учетом динамики угрозы государству. Решение может быть найдено путем моделирования боевых действий, реагирующего на уровень «человеческого материала», его профессиональную подготовку и моральное состояние. Другой способ — нахождение аналогий или корреляционных связей численности Вооруженных Сил по данным зарубежных государств.

Сюда примыкает слабо методически разработанная задача оценки воинского труда. Сама по себе проблема оценки любого труда разработана слабо, а воинского, с его спецификой и при почти полном отсутствии интереса у научных работников, находится лишь в стадии постановки. Отсюда — неясность с ответами на вопросы о размерах денежного довольствия военнослужащих, доплатах и надбавках за количество, качество, опасность воинского труда и пенсиях.

Другая военно-экономическая проблема военной реформы: что должна представлять собой учебная база профессиональной армии и какой будет система подготовки личного состава? Подготовка личного состава в учебных центрах может уступить место базам обучения, близким по составу и методам подготовки к военным училищам.

Упомянем такие серьезные проблемы, как конверсия военного производства, решение судьбы промышленного и строительного производства Вооруженных Сил, создание структурных звеньев для проведения работ, ныне выполняемых хозяйственным способом.

Наиболее важной проблемой военно-экономической реформ представляется коренная реконструкция системы экономических отношений в Вооруженных Силах. Даже при наличии каких-то элементов хозяйственного расчета в звеньях народного хозяйства мы вполне справедливо сетуем на отчуждение производителя от средств труда и его результата. В войсковом звене, обладающем многомиллиардными материальными ценностями, военнослужащие практически не имеют никакого представления ни о стоимости вооружений, ни о том, во что

обходится проведение различных мероприятий боевой учебы. Объясняется это прежде всего отсутствием стоимостного учета в войсках. В свою очередь «оседание» информации о затратах на создание вооружения в верхнем звене — в заказывающих управлениях — оправдывалось режимом секретности и дороговизной организации учета. И еще: господствовало и до сих пор бытует суждение: «А зачем всем знать стоимость оружия? Тем более, что за него уже заплачено». Это желание спрятать фактические данные о затратах на вооружение ничем не объяснимо, а вред от него очевиден. Все решения в области боевого применения войск, организации боевой подготовки, обслуживания военной техники принимаются без учета стоимостного фактора. При таком подходе к эффективности затрат на оборону, когда солдаты и командиры не чувствуют себя хозяевами огромных ценностей, мы будем топтаться на месте, попутно в буквальном смысле втаптывая в грязь миллионные ценности.

Результатом административной системы в экономике, особенно в войсковой сфере, является доминирование запретительных и регламентирующих форм деятельности, что порождает соответствующие документы. В них до сих пор можно встретить «глубокую» экономическую мысль, достойную старшины роты, о том, что причины расточительства кроются прежде всего в низкой исполнительской дисциплине многих должностных лиц. В новых условиях система военно-экономических отношений должна базироваться на коллективном и личном интересе в повышении эффективности использования ресурсов при активном применении методов военно-экономической оптимизации, стимулировании реального анализа различных путей и способов выполнения задач и выбора из них наиболее экономически целесообразного.

На пути таких преобразований декларациями не обойтись, необходимо продумать комплекс мер по экономической учебе всех без исключения военных кадров, разработать систему мер стимулирования реальной экономии ресурсов, провести реформу в области учета материальных

ценностей, создать методики военно-экономического обоснования решений командиров и начальников, пересмотреть запреты и ограничения на использование экономической информации с последующим переходом к новым информационным технологиям и военно-экономической информатике.

Для разработки способов решения рассмотренных и других сопутствующих военной реформе экономических проблем нужны целевая экспертиза и создание комплексной программы осуществления военно-экономической реформы силами независимого коллектива ученых и практических работников под эгидой Верховного Совета. Для начала необходимо гласное обсуждение сущности, содержания проблем и путей реализации военно-экономической реформы.