

Доктор экономических наук,
профессор Горгола Е.В.

Военно-социальная политика государства на этапе модернизации Вооруженных Сил Российской Федерации

В статье проведен анализ мероприятий и условий военно-социальной политики государства на этапе модернизации Вооруженных Сил Российской Федерации. Сделан вывод о необходимости обоснования конкретных мероприятий реформы военно-социальной политики. В качестве первоочередных шагов предложено: уточнение ее финансово-экономических аспектов; разработка новых механизмов, форм и методов управления социально-экономическими процессами в войсках; обеспечение действенных мер по реальному улучшению не только уровня жизни военнослужащих, но и ее качества, повышению конкурентоспособности профессии «защитника Отечества».

Важнейшей составной частью социальной политики любого государства является деятельность по упорядочению социальных отношений внутри особого государственного института – военной организации, представляющей собой совокупность вооруженных, а также военно-политических, военно-экономических, военно-научных и других органов, организаций и учреждений государства, занимающихся военной деятельностью. Военная организация российского государства включает в себя Вооруженные Силы Российской Федерации, составляющие ее ядро и основу обеспечения военной безопасности, другие войска, воинские формирования и органы, предназначенные для выполнения задач военной безопасности военными методами, а также органы управления ими. В военную организацию государства также входит часть промышленного и научного комплексов страны, предназначенная для обеспечения задач военной безопасности.

Военно-социальная политика – это одно из направлений социальной политики государства по реализации установленных для военнослужащих, лиц уволенных с военной службы, и членов их семей прав, свобод, льгот и законных интересов с целью повышения их жизненного уровня, создания экономических стимулов и социальных гарантий для успешного прохождения военной службы.

Военная служба – особый вид государственной службы. Ее особенности состоят в

том, что: военнослужащий, выполняя конституционную обязанность по защите Отечества с оружием в руках, нередко рискует своей жизнью; уклад жизни, быт и деятельность детально регламентированы, на них возлагается повышенная юридическая ответственность; военнослужащие ограничиваются в гражданских, личных, политических и социально-экономических правах.

Основные направления социальной политики государства в Вооруженных Силах РФ можно свести к следующим:

- регулирование рынка труда военных профессионалов;
 - политика в области доходов военнослужащих;
 - обеспечение гарантий военнослужащих и членов их семей;
 - политика в области образования, здравоохранения, экологии в армии и на флоте;
 - политика в области развития домохозяйств военнослужащих, охраны семьи, материнства, детства;
 - обеспечение эффективного функционирования социальной сферы войск и т.д.
- Следует отметить, что в процессе реализации перечисленных задач военно-социальная политика опосредует выполнение следующих функций системы социального обеспечения Вооруженных Сил РФ:
- воспроизводственной;
 - стимулирующей;
 - регулирующей.



Исследователи особо выделяют функцию социальной защиты военнослужащих и членов их семей.

Учитывая общие задачи военно-социальной политики, подчеркнем, что в их рамках ее приоритеты и основные направления подлежат корректировке, причем как со стороны корректируемой социальной политики государства, так и в зависимости от конкретных задач военного строительства.

Социальная ситуация в Вооруженных силах России на протяжении последнего десятилетия неизменно характеризуется как сложная и напряженная. Разгосударствление экономики, резкое падение производства практически во всех отраслях российской экономики существенно снизили возможности государства по обеспечению достойного уровня жизни военнослужащих и их семей. Исследовательским путем установлено, что в 1990 году месячный оклад денежного довольствия командира взвода превышал минимальный потребительский бюджет в 5,5 раза, в конце 1992 года – в 1,9 раза, в 1997 году – в 1,5 раза. Денежное довольствие лейтенанта по своим покупательным способностям за эти годы снизилось в 2,3 раза, полковника – в 2,6 раза, генерал-лейтенанта – в 2,8 раза [1]. После августовского кризиса 1998 года падение жизненного уровня семей военнослужащих стало еще более ощутимым. По данным ежегодного мониторинга социально-экономического и правового положения военнослужащих, 48,1% семей военнослужащих в 2001 г. по уровню доходов находились ниже прожиточного минимума [2].

Критическая ситуация в военно-социальной сфере была признана на государственном уровне: «Неудовлетворительное, даже по российским меркам, материальное обеспечение военнослужащих превратилось в угрозу не только социальной стабильности общества и боеспособности Вооруженных сил Российской Федерации, но и в угрозу самому их существованию. Сложившаяся ситуация неприемлема для правового государства», – констатировала Государственная дума Федерального собра-

ния РФ в своем постановлении от 14 марта 2001 г. №1229-III-ГД [3].

В 2002–2007 гг. предприняты определенные шаги по улучшению материального положения военнослужащих. Однако и сегодня их жизненный уровень оставляет желать лучшего.

Рост цен с 2003 года до конца 2007 года (по расчетам) равный 35% фактически компенсировал все улучшения денежного довольствия за этот период, а отставание денежного довольствия от средней заработной платы имеет явную тенденцию к возрастанию.

Поэтому научно обоснованная, взвешенная военно-социальная политика государства все больше становится одним из важнейших факторов достижения целей реформирования военной организации российского государства. Это связано с возрастанием роли принципа гуманизации военного строительства, сущность которого состоит в максимальном обеспечении жизнедеятельности человека как главного субъекта вооруженной борьбы, воспроизводстве его природно-биологических и духовных сил и создании благоприятных условий его существования в системе военно-социальных отношений [4].

Следуя логике экономического обоснования приоритетов социальной политики в Вооруженных Силах РФ, к основным задачам ее следует отнести:

- сочетание интересов общества, в лице государства и личных интересов военнослужащих при взаимной и равной ответственности;
- обеспечение эффективного удовлетворения социально-экономических потребностей военнослужащих и членов их семей, развивающего, расширенного воспроизводства их специфической рабочей силы, добровольно принимающей на себя все тяготы и лишения военной службы, связанные, в т.ч. с риском для жизни;
- материальная компенсация ограниченных прав и свобод профессиональных военных политического, экономического и социального характера;



- обеспечение социального прогресса в Вооруженных силах, поддержание их кадрового потенциала на должном уровне.

Раскроем эти конкретизированные задачи.

В условиях господства общественной собственности на средства производства советская экономическая наука трактовала заработную плату как основную часть совокупного непосредственного общественного продукта, созданного в обществе, за вычетом стоимости благ, распределяемых населению через общественные фонды потребления. Декларированные доступность и многообразие этих благ создавали иллюзию стабильности и достаточно высокого уровня доходов граждан, с другой стороны, низкое качество общественных услуг, дефицит качественных услуг и их реальная доступность узкому кругу номенклатуры постоянно генерировали отставание в социальном прогрессе, все больше замедляли темпы роста благосостояния людей.

Постперестроечные реформы привели к созданию основ рыночной экономики, ориентированной на формирование модели социального рыночного хозяйства, где многообразие и равноправие всех форм собственности и источников доходов изменяет характер как совокупного общественного продукта, так и собственно характер труда. Заработная плата при этом выступает реальной оценкой затрат труда, определяемых и признаваемых (или непризнаваемых) обществом, благодаря действию объективных экономических законов рынка.

Аналогичные метаморфозы должны происходить и с денежным довольствием военнослужащих: общество, признавая данный вид деятельности социально-значимым, а производимую общественную услугу качественной (обеспечение защиты рубежей страны), должно создавать эффективный спрос в данной сфере на основе объективной оценки затрат труда профессиональных военных с учетом его особенностей. Однако существующая система денежного довольствия по существу остается прежней, дореформенной, причем возможности данной

системы по обеспечению реальной оценки труда практически исчерпаны.

Таким образом, гармонизация интересов военнослужащих и государства связана со справедливой, объективной оценкой труда военных профессионалов, обеспечением реального доступа к благам цивилизации, либо материальной компенсации соответствующих ограничений. С другой стороны, с повышением личной ответственности каждого военнослужащего за качество выполняемых задач, в т.ч. и материальной, обеспечиваемая как нормативными документами, так и соответствующей системой оценки воинского труда.

Следовательно, реализация одной из основных задач социальной политики в ВС РФ требует ее соответствующей корректировки как в содержательном плане, так и в формах ее осуществления, адекватных трансформировавшейся экономической системе.

1. Надо иметь в виду, что дело не только в том, что благосостояние военных не должно отставать от роста благосостояния других членов общества, относящихся к соответствующим социальным стратам (например, от среднего класса). Подчеркнем, что развивающийся тип воспроизводства позволит:

- постоянно поддерживать эффективный спрос на рынке военной рабочей силы, обеспечивающий приток высококачественных кадров;
- построить современную систему непрерывного повышения квалификации профессиональных военнослужащих, что, в свою очередь, благоприятно скажется на состоянии мобилизационных ресурсов;
- ускорить решение важнейшей социальной задачи, определяющей стабильность общества в целом и его перспективы – создание среднего класса в стране.

2. Существует ряд серьезных ограничений экономического, социального и политического характера в деятельности военнослужащих, вызванных спецификой их службы. Отметим лишь некоторые из них:

- запрет на другие виды деятельности, приносящие доход (за исключением, педа-

гогической, консультативной и некоторых других);

- невозможность свободного выбора места службы, рода и вида деятельности, коллектива и т.п., свободного пересечения границы;

- невозможность политической карьеры;
- ограничения в доступе к высококачественным благам цивилизации (отдаленные гарнизоны, низкие возможности социальной сферы в военных городках и т.д.);

- соответствующие ограничения у членов семей военнослужащих, обусловленные особенностями военной службы.

Важно отметить не только утилитарную, но адекватную материальную компенсацию, например, недоступности многих общественных услуг для развития подрастающего поколения в военных семьях, живущих в отдаленных местностях. Необходимо найти способы компенсации для военных профессионалов ограничений в использовании источников дохода, которые достаточно многообразны в гражданских условиях. Следует обеспечить в конечном счете такой социальный статус для военнослужащих, чтобы он соответствовал адекватным ступеням политической карьеры. При этом создание такой системы мер, на наш взгляд, должно носить не льготный, а преимущественно компенсационный характер, так как льготы, реализуемые на местном уровне, зачастую не обеспечиваются финансовыми ресурсами, а, поскольку военнослужащие являются госслужащими, данные меры должны финансироваться из федерального бюджета.

3. Безусловно, данная задача также связана с предыдущими. И здесь хотелось бы опять выделить ее содержательный аспект. Смысл его в том, что в современных условиях социальная сфера ВС РФ должна финансироваться и развиваться не от достигнутого уровня и не по остаточному принципу, а на основе научно разработанных социальных норм и нормативов, соответствующих современным стандартам уровня и качества жизни. Причем такое программно-целевое планирование, по мнению автора, необходимо осуществлять подушно с широ-

ким использованием опыта и разработок территориально-гарнизонного принципа организации социально-экономического обеспечения. Следует заметить, что мы, безусловно, поддерживаем тенденцию исключительную нецелевое использование личного состава ВС РФ (для решения хозяйственных вопросов, в т.ч. для обеспечения функционирования социальной сферы войск и сил флота). Иными словами, социальный прогресс в армии и на флоте мы связываем с оптимальным, обоснованным на основе нормативов, обеспечивающих достойное современное качество жизни, использованием целенаправленно выделяемых бюджетных средств из строго подушного расчета. Подчеркнем еще раз, что данные нормы и нормативы должны соответствовать не минимальным уровням, обеспечивающим выживание, а именно современным представлениям о благосостоянии в цивилизованном обществе независимо от удаленности и степени урбанизации мест службы.

Характеристика рассмотренных первоочередных задач военно-социальной политики с учетом выделенных аспектов и акцентов позволяет сделать вывод о необходимости ее соответствующей корректировки в зависимости от современных задач социального развития страны, с одной стороны, в соответствии с актуальными задачами военного строительства, с другой.

Изменение функций системы социально-экономического обеспечения военнослужащих, безусловно, предполагает совершенствование принципов ее функционирования. Более того, завершающаяся системная трансформация в обществе объективно требует переориентации в решении социальных задач, изменения принципов функционирования соответствующих механизмов.

В частности, к принципам военно-социальной политики следует отнести:

- производность от государственной социальной политики;
- зависимость от конкретных задач военного строительства;
- экономическая и социальная обоснованность параметров и нормативов;



- научность, комплексность и системность принимаемых мер;

- обязательный воспитательный аспект.

При этом особо надо обратить внимание и на такие принципы, как:

- согласованность действий на микро-, мезо- и макроуровнях, всех ветвей, уровней власти; сочетание и согласование тактических и стратегических целей;

- обеспеченность ресурсами;

- нормативно-правовая обеспеченность.

Разработка новой военной доктрины Российской Федерации свидетельствует о возрастании уровня и масштабов угроз безопасности России в военной сфере. Усилению негативных тенденций в военной сфере способствуют затянувшийся процесс реформирования военной организации Российской Федерации, недостаточное финансирование национальной обороны и несовершенство нормативной правовой базы. На современном этапе это проявляется в крайней остроте социальных проблем и приводит к ослаблению военной безопасности Российской Федерации в целом.

Следует иметь в виду, что, являясь по форме затратной, военно-социальная политика в действительности решает важнейшие стратегические задачи в области национальной безопасности страны, связанные с воспроизводством интеллектуального, морально-психологического и физического потенциала граждан, задействованных в военной сфере, предотвращением социальных конфликтов в воинской среде. Содержание и направленность военно-социальной политики становится все более определяющим фактором престижности военной службы, морально-психологического состояния личного состава, укомплектованности Вооруженных Сил РФ и других воинских формирований Российской Федерации, и, в конечном счете, их боевой готовности и боеспособности.

Весьма важным для познания сущности военно-социальной политики является ее рассмотрение в качестве элемента военной политики государства, которая конкретизируется в военной доктрине и практике воен-

ного строительства. Рассмотрение военно-социальной политики как части военной политики позволяет глубже уяснить роль и место социального фактора в военном строительстве, ходе и исходе вооруженной борьбы.

Следует подчеркнуть, что в Военной доктрине Российской Федерации рассмотрению вопросов, связанных со сферой военно-социальной политики, отведено достаточно большое место. Так, в качестве одного из основных принципов развития военной организации российского государства Военная доктрина провозглашает принцип реализации прав и свобод военнослужащих, обеспечения их социальной защищенности, достойного социального статуса и уровня жизни. Военно-социальной политике принадлежит одно из ключевых мест в военно-экономическом обеспечении военной организации государства, важнейшими задачами которого определены повышение уровня жизни и социального обеспечения военнослужащих и гражданского персонала Вооруженных Сил РФ и других войск, реализация установленных федеральным законодательством социальных гарантий.

Таким образом, являясь, с одной стороны, составной частью общей системы социальной политики государства, предназначенной для регулирования социальных отношений внутри особого государственного института – военной организации, а с другой – неотъемлемым элементом военной политики, определяющим роль, место и основные направления совершенствования социального потенциала оборонной мощи государства, военно-социальная политика предстает в качестве относительно самостоятельного социального института, объективно востребованного практикой в интересах поддержания внутренней стабильности и устойчивости военного социума.

Подводя итог сказанному выше, можно сформулировать следующее определение военно-социальной политики: **военно-социальная политика** – это базирующаяся на совокупности специализированных нормативных правовых актов относительно са-

мостоятельная составная часть социальной политики государства и его военной политики, направленная на управление социальным развитием военной организации государства, на удовлетворение материальных и культурных потребностей военнослужащих и членов их семей и обеспечение на этой основе развивающего типа воспроизводства их морально-психологического и физиологического потенциала, поддержание внутренней устойчивости, стабильности и боеспособности военной организации.

Военно-социальная политика с точки зрения ее содержания и направленности имеет достаточно сложную структуру. С точки зрения основных направлений деятельности субъектов военно-социальной политики, а также категорий граждан, в отношении которых она осуществляется. В качестве основных структурных элементов военно-социальной политики выступают: политика в сфере денежного довольствия военнослужащих, пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, семей военнослужащих, потерявших кормильца; политика в сфере продовольственного, вещевого, квартирно-эксплуатационного и других видов материального обеспечения военнослужащих; политика в области охраны здоровья военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей; жилищная политика; политика в области обязательного государственного страхования военнослужащих; социальная защита наиболее уязвимых групп военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей (инвалидов, пожилых ветеранов, семей погибших военнослужащих, многодетных семей, «чернобыльцев» и др.); социальная политика в отношении военнослужащих, имеющих особые заслуги перед государством (участники боевых действий, ветераны войн и военной службы); политика в сфере социальной адаптации, переподготовки и трудоустройства военнослужащих, увольняемых с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы.

В рамках рассматриваемой проблемы весьма важным является вопрос о критериях эффективности военно-социальной политики. От правильного ответа на вопрос, какой уровень социального обеспечения членов военной организации можно считать достаточным для обеспечения военной безопасности государства, в значительной степени зависит успех военной реформы. Опыт последнего десятилетия, а также объективные показатели социально-экономического положения военнослужащих показывают, что ответ на данный вопрос относится как к сфере материально-финансовой, так и морально-психологической. С точки зрения материально-финансовой показателем эффективности военно-социальной политики является уровень доходов семей военнослужащих, которые государство на данном этапе своего развития в состоянии обеспечить. С моральной же точки зрения важнейшим показателем эффективности военно-социальной политики государства является морально-психологическое состояние военнослужащих, обусловленное сравнительной оценкой уровня жизни их семей с уровнем жизни других категорий граждан. Именно то, на какой ступени иерархической лестницы среди других слоев населения страны (как по объективным показателям уровня их доходов, так и по самооценкам самих военнослужащих) находятся военнослужащие на данный период времени, является наиболее объективным показателем того, какое место и роль отводит государство военной организации в системе приоритетов и ценностей своей деятельности.

В ходе ведущейся сегодня в обществе оживленной дискуссии по вопросам повышения уровня денежного довольствия военнослужащих после реформирования системы установленных для них льгот в 2002 году, зачастую упускается то обстоятельство, что для военнослужащих, в подавляющем большинстве неудовлетворенных своим нынешним социальным положением, важны не столько абсолютные показатели своих доходов (при всей несомненной важности этого показателя), а их сравнительные размеры.



Говоря о проведении сравнительного анализа уровня жизни военнослужащих, военных пенсионеров и их семей по отношению к уровню жизни других граждан, можно выделить три уровня такого анализа: сравнение с уровнем жизни военнослужащих других государств; сравнение со средними показателями, характеризующими уровень жизни всего населения страны; сравнение с уровнем жизни граждан, занятых в бюджетной сфере, и, в первую очередь – федеральных государственных служащих.

К сожалению, на всех указанных уровнях сравнение выглядит сегодня далеко не в пользу военнослужащих. Например, денежное довольствие военнослужащих за 2002–2007 гг. выросло номинально примерно в 2,6 раза, а заработная плата парламентариев и министров – в 7 раз и 8,6 раза соответственно и стала в 11–12 раз превышать доходы военных, являющихся также госслужащими [5]. Данное обстоятельство является сегодня достаточно мощным дестабилизирующим фактором, определяющим морально-психологическое состояние военнослужащих. Нахождение по уровню доходов на одной из низших ступеней общества вызывает у военнослужащих чувство ненужности военной профессии, резко снижает мотивацию к добросовестной службе, снижает престиж военной службы в обществе и, как следствие, по-прежнему вызывает отток из Вооруженных сил квалифицированных кадров. Важно заметить, что такое положение вызвано отнюдь не только недостатком бюджетных средств, но и крупными издержками в организации и осуществлении военно-социальной политики, в определении перспектив и расстановке приоритетов деятельности государственных органов в данной сфере.

Поэтому можно считать, что в качестве центрального, системообразующего принципа назревшей кардинальной реформы военно-социальной политики должен выступать принцип социальной справедливости.

Данный принцип является общепризнанной ценностью современного демократического общества, получившей закрепление в основополагающих документах мирового сообщества [6].

Таким образом, основными направлениями военно-социальной реформы в ходе модернизации Вооруженных Сил РФ, по мнению автора, должны стать:

- совершенствование социально-экономического обеспечения военнослужащих и членов их семей;
- реализация социального потенциала Вооруженных Сил РФ;
- радикальное повышение эффективности социальной сферы войск.

Причем, только комплексное системное осуществление мероприятий по данным направлениям на основе программно-целевого подхода, действительно приведет к реальным изменениям.

Отсюда, важнейшей задачей военно-экономической науки должно быть обоснование конкретных мероприятий такой реформы, ее финансово-экономических аспектов; разработка новых механизмов, форм и методов управления социально-экономическими процессами в войсках; обеспечение действенных мер по реальному улучшению не только уровня жизни военнослужащих, но и ее качества, повышению конкурентоспособности профессии «защитника Отечества».

Список использованных источников:

1. Серебренников В.Н. Социально-экономическая защищенность военнослужащих в условиях перехода к рынку. дис. кэн. – М.: ВУ, 1998. – С. 23.
2. Ракурс, 2001. – №1. – С. 17.
3. Собрание законодательства РФ, 2001. – №13. Ст. 1182.
4. Гуманитарные аспекты строительства Вооруженных сил. – М.: ВУ, 1997. – С. 21–28.
5. Разница зарплатных «разов» // Аргументы и факты. – 2007. – №49. – С. 7.
6. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Преамбула.

