

## Совершенствование экономического обеспечения мобилизационных людских ресурсов в современных условиях

*Дэн профессор Горгола Е.В., Лысенко А.В.*

В условиях далеко непростой международной обстановки, чреватой очень быстрыми обострениями, как никогда ранее в истории новой России, становятся актуальными требования Концепции национальной безопасности, Военной доктрины о том, что Вооруженные Силы и другие войска должны быть способны гарантированно нарастить состав и качество сил общего назначения до уровня, обеспечивающего адекватное и своевременное реагирование на вызовы и угрозы безопасности государства в целях их своевременной локализации, нейтрализации, в том числе путем проведения превентивных мер. Решение столь масштабных задач, возложенных на силовую компоненту государства, невозможно без развертывания боеспособных группировок войск (сил), привлечения военно-обученных мобилизационных людских ресурсов<sup>1</sup>.

В настоящее время под воздействием ряда военно-политических, социально-экономических, демографических и других факторов существующая система подготовки и накопления мобилизационных людских ресурсов не обеспечивает возложенных на нее задач. Прогнозные оценки показывают, что в случае мобилизационного развертывания Вооруженных Сил и других войск, в установленные планами сроки могут быть призваны только 30-35% граждан из числа предназначенных (приписанных) к воинским частям, из которых не более половины по уровню подготовки будут способны выполнять задачи по предназначению.

Таким образом, существует объективное противоречие между потребностью Вооруженных Сил и других войск в военно-обученных мобилизационных людских ресурсах и возможностями государства по обеспечению их подготовки<sup>2</sup>.

Основными причинами сложившегося положения являются: отсутствие заинтересованности граждан поддерживать необходимый уровень своей военной подготовки; сокращение сроков службы по призыву; несовершенство нормативно-правовой базы и т.д.

<sup>1</sup> О новой концепции подготовки мобилизационных людских ресурсов ВС РФ// Независимое военное обозрение. – 2008. – №35. – 3-9 окт.

<sup>2</sup> Верховный Главнокомандующий Дм.Медведев: какая армия нужна России?//Российская газета. – 2008. – 18 авг.

Поэтому целью совершенствования системы подготовки и накопления в запасе мобилизационных людских ресурсов является приведение в соответствие потребностей войск (сил) в военно-обученных ресурсах к экономическим возможностям страны с учетом комплектования Вооруженных Сил военнослужащими, проходящими военную службу по контракту.

Однако следует заметить, что в настоящее время и в обозримой перспективе, по мнению военно-политического руководства страны, вероятность возникновения крупномасштабной войны, требующей максимального напряжения всех сил и ресурсов, достаточно мала, при этом, угрожаемый период, скорее всего, будет достаточно длительным, что позволит провести соответствующие мобилизационные мероприятия, в том числе, доподготовку стратегических людских ресурсов.

Поэтому содержание в мирное время соединений и частей сокращенного состава нецелесообразно<sup>1</sup>, а это кардинальным образом меняет соотношение элементов перспективной модели подготовки и накопления мобилизационных ресурсов в стране.

В рассматриваемых наиболее вероятных сценариях возникновения и протекания вооруженных конфликтов преобладают следующие варианты: военный конфликт, по типу грузино-южноосетинского в августе 2008 г., и локальная война, по типу 1-й и 2-й чеченских войн. С учетом характерных особенностей и опыта ведения вооруженной борьбы в современных условиях должна претерпевать изменения не только организационная структура Вооруженных Сил, но и организация подготовки мобилизационных ресурсов (таблица 1).

По нашему мнению, современная организация подготовки мобилизационных людских ресурсов должна учитывать, соответствовать и обеспечивать три варианта развития событий, т.е. включать в себя фактически три модуля подготовки и наращивания мобилизационных людских ресурсов, а также три соответствующих модуля их финансово-экономического обеспечения. При этом главным элементом мобилизационных людских ресурсов становится организованный и боеготовый резерв, особенно учитывая наиболее вероятные угрозы вооруженных конфликтов.

---

<sup>1</sup> Барабанов М. Реформа боевого духа // Коммерсантъ. Власть. - 2008. - 20 окт. - с. 36

Т а б л и ц а 1 – Модели подготовки и накопления МЛР в зависимости от масштаба боевых действий

Модули	Масштаб боевых действий	Необходимая группировка сил и средств	Привлекаемые силы	Цель поставки МЛР	Источники МЛР	Функции финансово-экономического механизма
1	2	3	4	5	6	7
I	Военный конфликт	Силы и средства нескольких оперативно-тактических групп	Часть сил и средств соединений и частей постоянной готовности	Восполнение потерь	Организованный резерв I, II, III очереди	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Финансирование контрактной системы</li> <li>• Финансирование системы боевой подготовки</li> <li>• Финансирование системы поддержания</li> </ul> Финансирование от мобилизации
II	Локальная война	Оперативная группировка сил и средств соединений и частей постоянной готовности на одном из стратегических направлений	<ul style="list-style-type: none"> <li>• соединения и части постоянной готовности</li> <li>• воинские части, сформированные для замены частей постоянной готовности, задействованных в боевых действиях</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Восполнение потерь</li> <li>• Формирование частей для замены задействованных в боевых действиях</li> </ul>	Организованный резерв /мобилизационные ресурсы I очереди/	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Финансирование военных сборов</li> <li>• Финансирование системы поддержания запасов</li> <li>• Финансирование от мобилизации</li> </ul>
III	Крупномасштабная война, требующая напряжения всех сил и средств	Все силы и средства стратегических резервов	<ul style="list-style-type: none"> <li>• соединения и части постоянной готовности</li> <li>• соединения и части стратегического резерва</li> <li>• формирование территориального резерва</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• формирование соединений стратегического резерва</li> <li>• формирование территориального резерва</li> </ul>	Мобилизационные ресурсы II очереди	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Финансирование ускоренной доподготовки</li> <li>• Финансирование системы поддержания запасов</li> <li>• Финансирование от мобилизации</li> </ul>

Тогда организация формирования и функционирования резерва должна будет включать:

- отбор граждан для включения в состав резерва;
- заключение с гражданами контракта на пребывание в резерве;
- предназначение граждан в воинские части путем их назначения на конкретные воинские должности, предусмотренные штатами военного времени;
- исполнение резервистами в мирное время обязанностей, предусмотренных контрактом на пребывание в резерве, во время проведения занятий, военных сборов, участия в мероприятиях оперативной и мобилизационной подготовки Вооруженных Сил и других войск;
- оценку соответствия уровня квалификации резервиста требованиям по замещаемой должности (периодическое аттестование резервистов);
- исключение граждан из состава резерва.

Отбор кандидатов для включения в состав резерва из числа граждан будет осуществляться военными комиссариатами и воинскими частями. В первую очередь, отбор кандидатов будет осуществляться из числа граждан, прошедших военную службу, имеющих требуемые военно-учетные специальности (должностные квалификации) и проживающие в районах комплектования воинских частей. При отсутствии в районах комплектования необходимых специалистов отбор кандидатов будет проводиться из числа граждан, имеющих родственные военно-учетные специальности с последующей их переподготовкой на военных сборах. Совершенствование военных знаний, умений и навыков резервистов будет обеспечиваться путем регулярного проведения с ними занятий, военных сборов и привлечения к мероприятиям оперативной, мобилизационной и боевой подготовки Вооруженных сил и других войск.

Периодичность и продолжительность прохождения резервистами военных сборов должна оговариваться в заключаемом контракте на пребывание в резерве и определяться, исходя из сложности военно-учетной специальности и должностной квалификации, а также уровня личной подготовленности и очереди резерва, в которой они будут состоять.

В период пребывания граждан в составе резерва будет осуществляться оценка их деятельности, в том числе определения соответствия замещаемой воинской должности, перспектив должностного и профессионального роста. Оценка деятельности будет осуществляться в форме периодической аттестации, квалификационного экзамена или в других формах.

Таким образом, структура перспективной системы подготовки и накопления мобилизационных людских ресурсов должна обеспечить:

- гарантированное мобилизационное развертывание ВС РФ адекватное военным угрозам и предполагаемым масштабам вооруженного конфликта;
- устойчивое функционирование в общей системе подготовки и накопления мобилизационных людских ресурсов государства;
- накопление, учет и поддержание на заданном уровне мобилизационных ресурсов, обеспечение своевременного и качественного проведения подготовки и накопления мобилизационных людских ресурсов ВС РФ и, в первую очередь, организованного резерва;
- соответствие экономическим возможностям государства.

Для более эффективной подготовки граждан, пребывающих в запасе, внедрения новых подходов к их подготовке, качественного переучета мобилизационных людских ресурсов и определения возможности рационального их использования разработана структура перспективной системы подготовки и накопления мобилизационных людских ресурсов.

В состав новой системы подготовки и накопления мобилизационных людских ресурсов, как указывалось выше, предлагается включить:

- подсистему управления накоплением и подготовкой мобилизационных людских ресурсов, включая мобилизационные органы федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, имеющих мобилизационные задания (заказы) или задачи по мобилизации, а также службы занятости, военные комиссариаты с пунктами набора и отбора граждан на военную службу по контракту и в резерве;

- подсистему подготовки мобилизационных людских ресурсов, включая воинские части, соединения и учреждения Вооруженных Сил РФ, части, соединения и учреждения других федеральных органов федеральной исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, а также окружные центры подготовки мобилизационных людских ресурсов;

- подсистему нормативно-правовой базы подготовки и накопления мобилизационных людских ресурсов, которая должна рассматриваться не только целевому предназначению ее элементов, наличию системообразующих связей между ними, но и по расположению этих элементов в механизме функционирования системы;

- подсистему формирования источников мобилизационных людских ресурсов;

- подсистему экономического обеспечения.

Материальной основой функционирования перспективной системы накопления и мобилизационной подготовки людских ресурсов в условиях современного этапа военного строительства является подсистема экономического (ресурсного) обеспечения, которая должна включать:

- ресурсное планирование и прогнозирование;

- финансово-экономический механизм обеспечения ресурсами;

- учебно-материальную базу (инфраструктуру), предоставляемую воинскими частями МО РФ;

- систему мобилизационных запасов.

Структура и порядок взаимодействия элементов подсистемы экономического обеспечения фактически представляют собой экономический (хозяйственный) механизм, регламентирующий связь не только субъектов и объектов управления, но и определяющий основной набор инструментов, рычагов и стимулов, обеспечивающий эффективность функционирования системы в целом (рисунок 1).

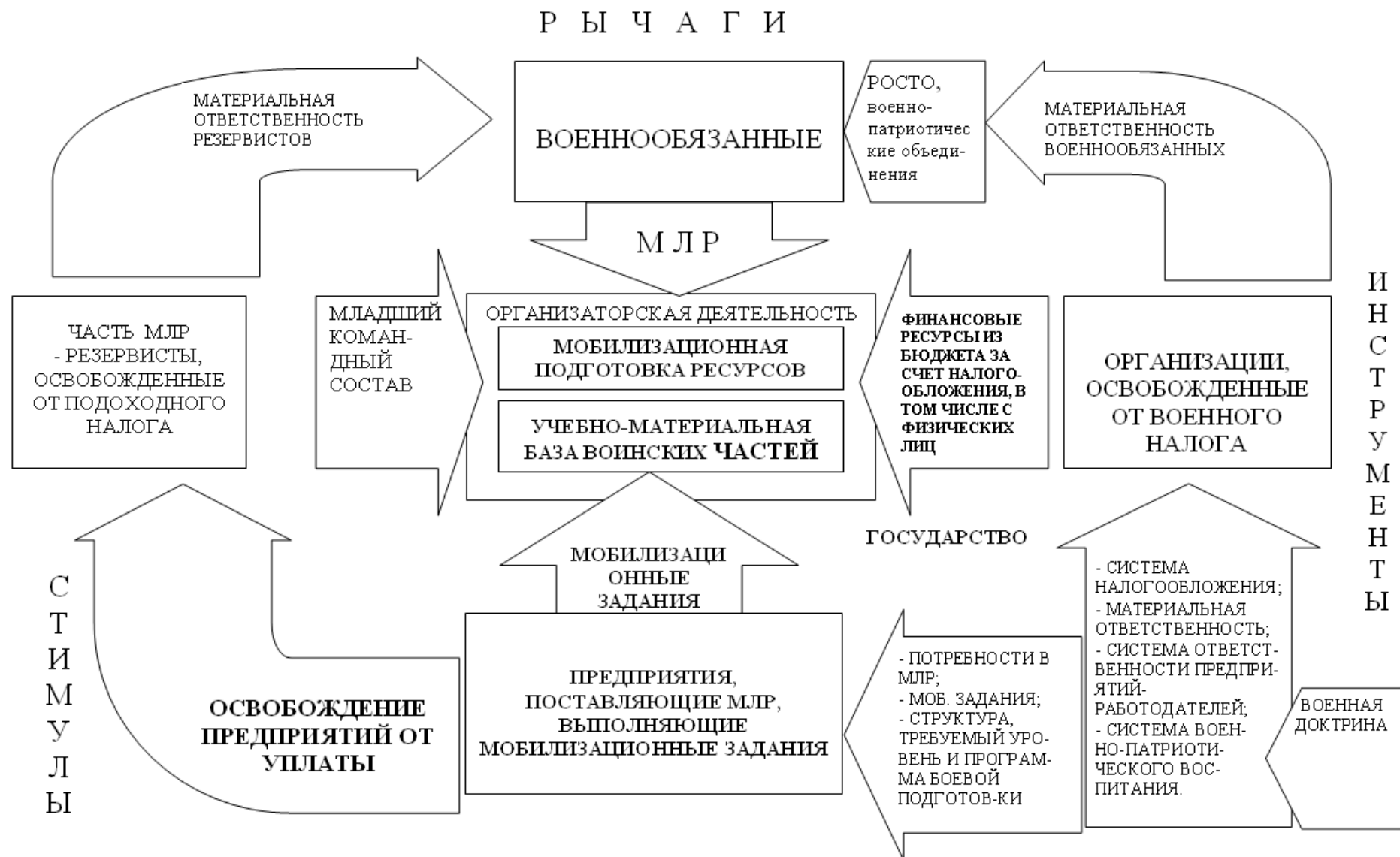


Рисунок 1 – Структура и порядок взаимодействия элементов подсистемы экономического обеспечения мобилизационной подготовки МЛР

Финансирование создания и функционирования будущей системы должен осуществляться за счет средств федерального бюджета, которые будут состоять из единовременных и текущих выплат. Объем единовременных расходов будет определяться комплексом мероприятий, необходимых для создания новой системы, основными из которых следует назвать:

- проведение исследований и практического эксперимента по обоснованию и внедрению новой системы;
- разработка проектов нормативных правовых актов, регламентирующих функционирование новой системы;
- проведение организационно-штатных мероприятий, связанных с реорганизацией системы территориальных органов набора граждан для включения в состав резерва и др.

Учитывая сложную модульную структуру всей системы, функциональную структуру финансово-экономической подсистемы можно представить следующим образом (рисунок 2).

Объем текущих (ежегодных) расходов должен определяться мероприятиями повседневного функционирования всех трех модулей новой системы, основными из которых являются:

- проведение военных сборов с резервистами;
- ежемесячные денежные выплаты резервистам;
- создание, наращивание и поддержание на требуемом уровне учебно-материальной и технической базы подготовки резервистов;
- создание и наращивание мобилизационных людских ресурсов I и II очереди.

Стержнем и ключевым звеном подсистемы экономического обеспечения рассматриваемой системы, безусловно, выступает финансовый механизм. Его основными структурными элементами выступают:

1. Источники денежных средств на финансирование расходов по военной службе в резерве по контракту, которые, по нашему мнению, могут включать:



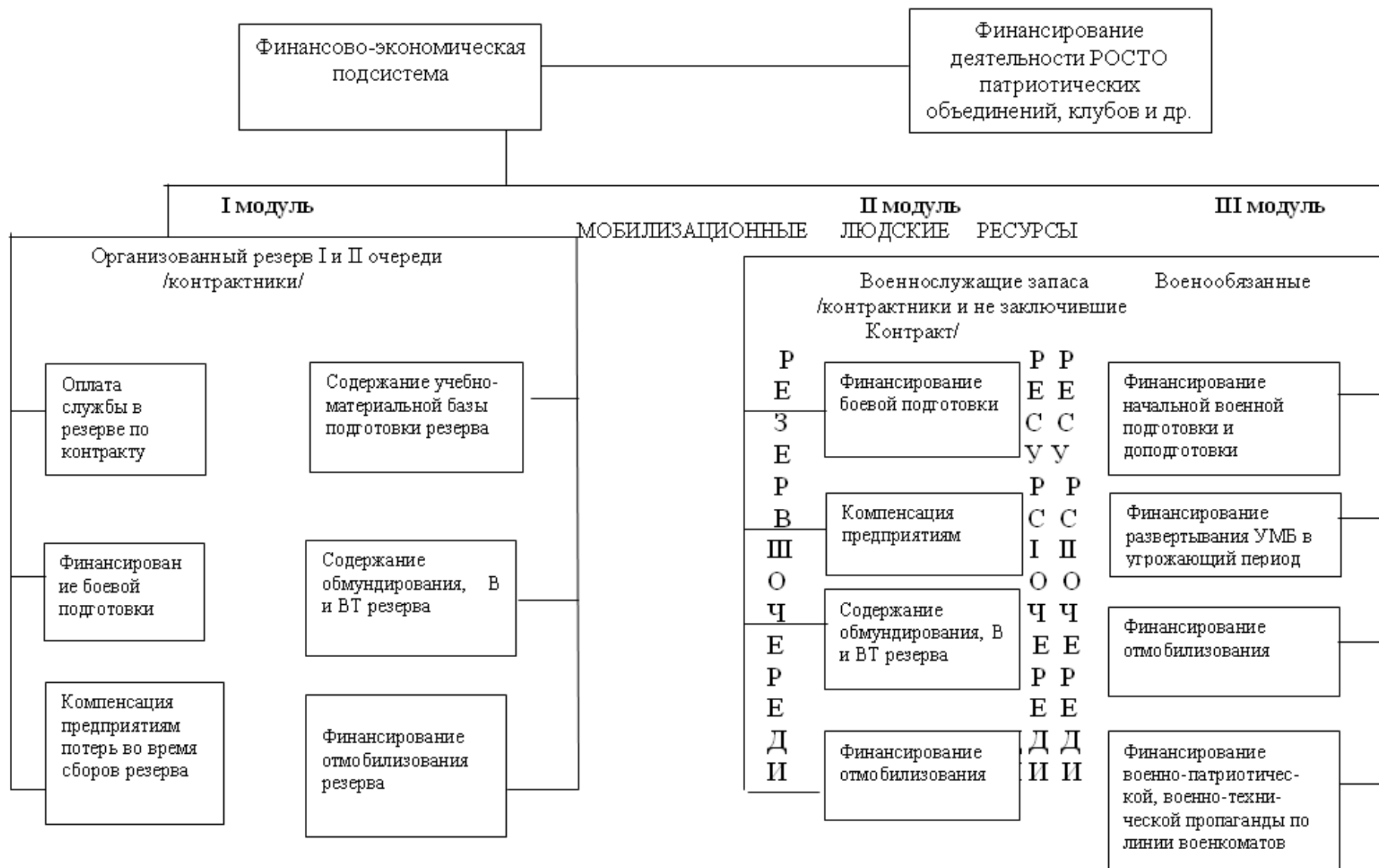


Рисунок 2 – Функциональная структура подсистемы финансово-экономической подсистемы подготовки и накопления МЛР

## а) источники средств федерального бюджета:

– введение «военного налога» (либо ставки отчислений по какому-либо виду налога, налоговых льгот) как целевого источника бюджетного финансирования, причем, одновременно, предусмотреть льготу по данному налогу (платежу), заинтересовывающую работодателей в поставке мобилизационных ресурсов (таблица 2);

– налогообложение добычи и реализации сырьевых ресурсов;

– увеличение собираемости налога на прибыль, путем его строгого администрирования;

– дифференциация ставок по налогу на доходы физических лиц;

– заинтересованность предприятий в наличии в штате резервистов через предоставление налоговых льгот по налогам на прибыль, на добавленную стоимость, страховым платежам;

– включение в необлагаемый минимум налогом на доходы физических лиц денежных средств, полученных резервистами во время прохождения военных сборов и связанные с прохождением службы в резерве;

– перечисление части дивидендов за акции, принадлежащие государству в частных компаниях;

## б) источники средств местных бюджетов:

– увеличение ставок налога на имущество;

– сокращение финансирования убыточных муниципальных предприятий;

– увеличение ставок земельного налога с субъектов, занимающихся добычей и реализацией сырьевых ресурсов, кроме сельскохозяйственных предприятий;

– увеличение сбора налога на прибыль путем усиления администрирования;

в) совершенствование налогового законодательства на предприятиях, выполняющих мобилизационный заказ:

– возмещение за счет средств федерального бюджета упущенной выгоды в части отвлечения на военные сборы военнообязанных и резервистов;

Т а б л и ц а 2 – Основы введения военного налога в РФ

№ п/п	Объект налогообложения	Порядок налогообложения	Освобождение от налогообложения	Ответственность
1.	<p>Физические лица:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- мужчины призывных возрастов, не обладающие медицинскими противопоказаниями и нежелающие служить в ВС или проходить альтернативную службу</li> </ul>	<p>Производится путем увеличения подоходного налога с 13% до 15%. В случае, если объект налогообложения состоит на иждивении, то подоходный налог переносится на основного кормильца и выплачивается во всех случаях до достижения 28 лет.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- женщины</li> <li>- инвалиды</li> <li>- в/служащие, в т.ч. в запасе и отставке</li> <li>- резервисты</li> <li>- мужчины, не служившие в ВС по достижению 28-летнего возраста</li> </ul>	<p>Административная</p> <p>материальная</p> <p>уголовная</p>
2.	<p>Юридические лица:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>= коммерческие организации               <ul style="list-style-type: none"> <li>• средние</li> <li>• крупные</li> </ul> </li> <li>= некоммерческие организации, использующие источники внебюджетных средств</li> </ul>	<p>Налогообложение осуществляется путем изъятия в доход государства 1% от прибыли организации или от полученных ею внебюджетных средств</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- предприятия ОПК</li> <li>- малый бизнес</li> <li>- средние предприятия, имеющие не менее 5 резервистов в основном штате предприятия, либо имеющие мобилизационное задание</li> <li>- крупные предприятия с числом резервистов не менее 50, либо имеющие соответствующее мобилизационное задание</li> <li>- военно-патриотические организации, творческие союзы, организации культуры, научные организации, организации сфер здравоохранения и образования</li> </ul>	<p>Экономическая:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- при установлении нарушений в подготовке резервистов по вине работодателя или самого резервиста налогообложение осуществляется на общих основаниях до ликвидации нарушений.</li> <li>- Аналогичная ответственность при недобросовестном выполнении мобилизационного задания.</li> </ul>

- освобождение от налога на имущество либо уменьшение налогооблагаемой базы по нему в части активов, которые являются объектом использования в целях мобилизационной готовности;
- придание приоритетов таким предприятиям в размещении государственных заказов;
- включение расходов по проведению мобилизационных мероприятий в расходы, исключаемые в целях налогообложения прибыли с одновременным их возмещением.

2. Механизм перераспределения финансовых потоков, в том числе, исходя из интересов территорий (регионов) с целью обеспечения милиционного принципа комплектования мобилизационного резерва.

3. Материальное стимулирование. Рассматривая возможность повышения привлекательности подготовки граждан, пребывающих в запасе по ВУС и воинским должностям, необходимо учитывать как заинтересованность самих работодателей, так и самих граждан.

Работодатели должны быть заинтересованы не только в выполнении законодательства, но и экономически. Для этого подготовка и переподготовка граждан, пребывающих в запасе по ВУС и воинским должностям должна осуществляться как их личная профессиональная переподготовка с выдачей соответствующих сертификатов; объем компенсаций денежных средств работодателям за отрыв военнообязанных на сборы необходимо довести до среднемесячного оклада работающих на них граждан; необходимо поощрять работодателей, направляющих своих работников на сборы и занятия налоговыми льготами.

Ныне действующий порядок материального стимулирования граждан в связи с призывом на военные сборы и прохождением военных сборов в период пребывания в запасе предусматривает выплату гражданам, привлекаемым на военные сборы, оклада по воинской должности, предусмотренной штатом, на которую призван гражданин для прохождения сборов, а также оклада по воинскому званию. Кроме того, дополнительно, при призыве на военные сборы гражданину выплачивается средний заработок или стипендия по месту постоянной работы или учебы в размере не более 10 мини-

мальных размеров оплаты труда. Также гражданам, призванным на военные сборы, возмещаются командировочные расходы за время нахождения в пути. Позже военные комиссариаты в месячный срок все эти расходы должны компенсировать предприятиям и работодателям.

Для повышения привлекательности подготовки граждан, пребывающих в запасе по ВКС и воинским должностям, необходимо дополнительно предусмотреть:

- подготовку и переподготовку осуществлять как профессиональную переподготовку;
- осуществлять одновременную подготовку и по родственной (или схожей) гражданской специальности;
- ввести моральное стимулирование, связанное с выдачей дипломов, сертификатов о переподготовке по окончании сборов;
- осуществлять тесную взаимосвязь граждан со своей воинской специальностью через направление на трудоустройство, заключение контракта на прохождение службы в резерве, увеличение выплачиваемой суммы денежных средств до среднемесячной в регионе.

Материальное стимулирование службы в мобилизационном резерве по контракту должно предусматривать, по нашему мнению, следующие направления:

- возможность введения пенсионных надбавок;
- уравнивание по размерам расходов по содержанию резервистов на сборах с расходами на военнослужащих, проходящих службу по контракту;
- выплату единовременного вознаграждения за заключение контракта на прохождение службы в резерве;
- выплату ежегодного вознаграждения за прохождение службы в резерве;
- выплату вознаграждений за участие в мероприятиях по мобилизационному развертыванию.

Государство должно определить четкие стимулы для реализации мобилизационных задач как для работника, так и для работодателя. Материальное стимулирование работников различных отраслей национальной экономики, заключивших контракт на службу в резерве ВС, должно сочетать ежемесячные и единовременные выплаты.

Рост расходов федерального и консолидированного бюджетов страны предполагается не только на содержание работников предприятий, учреждений и организаций, находящихся на сметно-бюджетном финансировании, но и других организаций, независимо от их формы собственности.

4. Внесение изменений в бюджетную классификацию, предусматривающих выделение ассигнований на военную службу в резерве по отдельным кодам.

Таким образом, изложенный финансово-экономический механизм в структуре подсистемы экономического обеспечения перспективной системы накопления и подготовки мобилизационных людских ресурсов, по нашему мнению, позволит создать ее адекватную материальную основу, решит проблему формирования системы, соответствующей экономическим и социальным возможностям государства.

#### **Список использованных источников:**

1. Концепция создания новой системы подготовки и накопления мобилизационных людских ресурсов ВС и других войск военной организации РФ // Независимое военное обозрение. – 2008. – №35. – 3-9 окт.

2. Верховный Главнокомандующий Дм. Медведев: какая армия нужна России? // Российская газета. – 2008. – 18 авг.

3. Барабанов М. Реформа боевого духа // Коммерсантъ. Власть. – 2008. – 20 окт. – с. 36.

4. Федеральная целевая программа «Совершенствование системы комплектования должностей сержантов и солдат военнослужащими, переведёнными на военную службу по контракту, переход к комплектованию должностей сержантов (старшин), а также плавсостава ВМФ военнослужащими, проходящими военную службу по контракту в 2009-2012 гг. // Военно-промышленный курьер. – 2008. № 49. – 17-23 дек.».

5. Гареев М.А. Расширить и углубить фронт оборонных исследований // Военно-промышленный курьер. – 2003. – № 49 (265).