

Контроль расходов на социальное обеспечение военнослужащих Российской Федерации

© 2012 Д.В. Насоненко

Международный институт государственной службы и управления
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации, г. Москва

В статье рассмотрены аспекты повышения эффективности контроля расходов на социальное обеспечение военнослужащих Российской Федерации. Проведенный анализ позволил сделать выводы о необходимости повышения эффективности систематических проверок и формирования качественной системы планирования потребностей военнослужащих в строительстве объектов социальной инфраструктуры.

Ключевые слова: социальное обеспечение, контроль расходов, Вооруженные силы Российской Федерации, социальное развитие, денежное довольствие.

Социальная защита лиц, проходящих военную службу, является одной из главных задач государственной политики в области обеспечения национальной безопасности. Основной формой социальной защиты военнослужащих Российской Федерации является государственное социальное обеспечение, которое зависит от характера выполняемых воинских обязанностей военнослужащего, условий прохождения службы, периода военной службы и других факторов.

Система социального обеспечения гарантирует материальное обеспечение граждан по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, а также некоторых видов их обслуживания и т.д. Важным условием повышения качества такой системы является совершенствование механизмов реализации мероприятий, связанных с обеспечением социальной защиты военнослужащих, к которым, в числе прочего, относятся установление порядка и правил предоставления военнослужащим льгот, определение объема материальных средств, направляемых на социально-экономическое обеспечение военнослужащих, процедуры обжалования и контроля обеспечения должностными лицами и государственными органами социальной защищенности военнослужащих. Следует отметить, что социальные факторы оказывают значительное воздействие на производительность труда и эффективность работы военнослужащих. «Для устранения неожиданного воздействия социальных факторов на производительность труда были разработаны методики социального планирования. Социальное планирование – качественно новая ступень овладения законами социального развития и использования их в целях научного управления социальными явлениями и процессами»¹.

Для эффективного управления сферой социального обеспечения и социальной защиты военнослужащих необходимо осуществлять комплекс мероприятий, направленных: на анализ структуры и уклада жизни военных, тенденций ее развития; прогнозирование изменений в деятельности военнослужащих и членов их семей; определение первоочередных проблем в данной сфере и формирование целей и задач деятельности органов социальной защиты на федеральном, региональном и местном уровнях; поиск оптимальных способов решения проблемы и осуществление постоянного финансового контроля и контроля за результатами проводимых мероприятий.

Эффективность и результативность социальной политики во многом зависят от продуманности механизма финансирования. Объективно оценить эффективность и результативность бюджетных расходов на социальную политику возможно при использовании системы критериев и показателей, служащих как для количественных, так и для качественных измерений. Такая система должна носить комплексный характер². В области социального обеспечения военнослужащих Российской Федерации реализация контрольной функции финансов должна осуществляться в виде систематических проверок, анализа состояния финансово-хозяйственной деятельности в целях оптимизации законного использования и расходования финансовых ресурсов.

Основные положения и принципы социального обеспечения военнослужащих Российской Федерации закреплены в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. □ 76-ФЗ, Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. □ 53-ФЗ, Федеральном законе «О пенсионном

обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей” от 12 февраля 1993 г. □ 4468-1, Федеральном законе “О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат” от 7 ноября 2011 г. □ 306-ФЗ и Приказе министра обороны Российской Федерации “Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных сил Российской Федерации” от 30 декабря 2011 г. □ 2700 и в других законодательных актах Российской Федерации.

В Стратегии социального развития Вооруженных сил Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной решением Коллегии Министерства обороны Российской Федерации от 28 марта 2008 г., генеральной целью было определено удовлетворение социальных потребностей военнослужащих, лиц гражданского персонала, а также граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, что в результате должно привести к укреплению обороноспособности страны и развитию человеческого капитала. Для достижения главной цели был поставлен ряд задач, в том числе:

1) улучшение культуры и досуга, физкультуры и спорта, информационного и торгово-бытового обслуживания военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных сил, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;

2) совершенствование профессионального образования и подготовки военнослужащих и государственных гражданских служащих;

3) сохранение и укрепление здоровья военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных сил, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;

4) повышение безопасности военной службы;

5) улучшение жилищных условий семей военнослужащих;

6) повышение размеров и улучшение качества предоставления денежного довольствия военнослужащим, заработной платы гражданскому персоналу Вооруженных сил и пенсий гражданам, уволенным с военной службы;

7) обеспечение социальной защиты военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных сил, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей³.

Следует отметить, что в Стратегии социального развития Вооруженных сил Российской Федерации на период до 2020 г. определены основ-

ные индикаторы достижения главной цели и индикаторы решения поставленных задач. К индикаторам достижения генеральной цели относятся:

- повышение индекса социального развития Вооруженных сил (доля индикаторов задач, по которым достигнуты целевые значения, среди всех индикаторов задач) до 100 %;

- повышение удовлетворенности военнослужащих профессиональной служебной деятельностью до уровня 90 % и более;

- повышение удовлетворенности лиц гражданского персонала Вооруженных сил профессиональной служебной деятельностью и трудом до уровня 90 % и более⁴.

В последние годы одним из основных направлений реализации политики в сфере национальной безопасности стало реформирование системы финансового обеспечения военнослужащих Вооруженных сил Российской Федерации, в том числе повышение денежного довольствия военнослужащих.

Реформирование системы обеспечения денежным довольствием военнослужащих должно пройти в два этапа, в рамках которых в 2012 г. мероприятия будут направлены на военнослужащих Вооруженных сил Российской Федерации, внутренних войск МВД России, а также сотрудников МВД России, а в 2013 г. на военнослужащих и сотрудников всех остальных ведомств “силового” блока.

Согласно Федеральному закону “О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат” от 7 ноября 2011 г. □ 306-ФЗ изменена система начисления денежного довольствия. Так, военнослужащему, проходящему военную службу по призыву, вместо существовавших ранее дополнительных выплат и надбавок к начислению устанавливаются следующие дополнительные выплаты:

- ежемесячная надбавка за классную квалификацию (квалификационную категорию, квалификационный класс);

- ежемесячная надбавка за особые условия военной службы;

- ежемесячная надбавка за выполнение задач, непосредственно связанных с риском для жизни и здоровья в мирное время;

- ежемесячная надбавка за работу со сведениями, составляющими государственную тайну.

Военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, устанавливаются следующие дополнительные выплаты:

- ежемесячная надбавка за выслугу лет;

- ежемесячная надбавка за классную квалификацию (квалификационную категорию, квалификационный класс);

- ежемесячная надбавка за работу со сведениями, составляющими государственную тайну;
- ежемесячная надбавка за особые условия военной службы;
- ежемесячная надбавка за выполнение задач, непосредственно связанных с риском для жизни и здоровья в мирное время;
- ежемесячная надбавка за особые достижения в службе;
- премия за добросовестное и эффективное исполнение должностных обязанностей;
- ежегодная материальная помощь;
- повышающие коэффициенты или надбавки к денежному довольствию военнослужащим, проходящим военную службу в воинских формированиях, дислоцированных за пределами территории Российской Федерации, а также военнослужащим, выполняющим задачи в условиях чрезвычайного положения, при вооруженных конфликтах, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на отдельных территориях Российской Федерации;
- повышающие коэффициенты или надбавки к денежному довольствию военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе в отдаленных местностях, высокогорных районах, пустынных и безводных местностях⁵.

С 1 января 2012 г. также начали действовать изменения в порядке и количестве денежных выплат при увольнении и исключении из списков личного состава воинской части военнослужащего. При увольнении и исключении из списков личного состава воинской части военнослужащему теперь выплачиваются:

- единовременное пособие;
- премия за добросовестное и эффективное исполнение должностных обязанностей;
- материальная помощь;
- денежное довольствие по день исключения из списков части⁶.

Предполагается, что система начисления военных пенсий останется неизменной - 50 % за 20 лет выслуги плюс 3 % за каждый дополнительный год выслуги, но не более 85 %. С 1 января 2013 г. ежегодно военные пенсии будут расти в среднем на 4 % при сохранении ежегодной индексации выплат на уровень инфляции. В 2012 г. военные пенсии в среднем увеличатся на 60 %.

Изменения произошли и в выплате ежемесячных надбавок за классную квалификацию,

которые должны увеличиться существенно - с 10 до 30 %. Так, военнослужащим, которым в установленном порядке присвоена классная квалификация, выплачивается ежемесячная надбавка за классную квалификацию в размере 5 % за третий класс; в размере 10 % за второй класс; 20 % за первый класс; 30 % за класс мастера.

Несмотря на то, что проводятся изменения в системе выплат денежного довольствия военнослужащим Российской Федерации, система социального обеспечения и повышения благосостояния военнослужащих требует совершенствования политики по обеспечению постоянным и служебным жильем военнослужащих и по оптимизации военно-социальной инфраструктуры.

К приоритетным задачам государственной политики в сфере социального обеспечения военнослужащих Российской Федерации относится вопрос обеспечения жильем военных. В 2012 г. должны быть выполнены все ранее взятые обязательства по обеспечению нуждающихся граждан, уволенных с военной службы и вставших на учет в органах местного самоуправления до 1 января 2005 г., постоянным жильем. На указанные цели в федеральном бюджете планируется в 2012 г. 18,6 млрд. руб., что позволит обеспечить жильем свыше 10 тыс. семей⁷.

Счетной палатой было установлено, что низкие показатели обеспечения постоянным и служебным жильем военнослужащих Вооруженных сил Российской Федерации в значительной степени обусловлены отсутствием в Министерстве обороны Российской Федерации качественной системы планирования потребности в жилых помещениях, а также координации в деятельности органов военного управления и организаций, участвующих в решении указанной задачи⁸.

Так, в годовом отчете о деятельности Счетной палаты приведен пример относительно размещения заказов на приобретение жилья Министерством обороны Российской Федерации, не учитывалась информация о фактическом количестве нуждающихся в жилье военнослужащих и потребности в квартирах по военным округам, субъектам Российской Федерации и военным гарнизонам. В результате этого допускалось приобретение квартир в городах и населенных пунктах, где потребность в них частично или полностью отсутствовала. Проверкой установлено приобретение Министерством обороны Российской Федерации 3,6 тыс. таких квартир стоимостью 7031 млн. руб., которые не распределены военнослужащим (отказываются от получения), и при этом не заключены договоры социального найма жилья, что является неэффективным использованием бюджетных средств. Одной из важных

проблем, требующей решения, является обеспечение социальной и инженерной инфраструктурой мест комплексной застройки жилья для военнослужащих. Так, к концу 2011 г. не были обеспечены в полном объеме необходимой инфраструктурой построенные для военнослужащих жилые дома в городах Балашихе и Подольске Московской области, не было начато финансирование ряда объектов социально-бытового назначения и объектов коммунального хозяйства, а также транспортной инфраструктуры (реконструкция Балашихинского и Щелковского шоссе, строительство двух объездных дорог с выездом на Симферопольское шоссе)⁹.

Развитие человеческого потенциала, рост ценности человеческого труда все более становятся важнейшими движущими силами трансформации экономики, социальной сферы, правовых и экономических институтов. Главной задачей социальной политики является последовательное повышение уровня жизни населения за счет поэтапного решения социальных проблем, выработки механизмов эффективного использования бюджетных средств при согласовании обязательств правительства и реальных возможностей финансирования¹⁰.

В общественном секторе необходимо производить оценку и сопоставление затрат-результатов, для того чтобы принимать обоснованные решения. При этом необходимо определять компоненты затрат; содержание результатов этих затрат; экономические измерители, позволяющие оценивать разнообразные элементы затрат и результатов и чистую отдачу в виде разницы между результатами и затратами. В качестве критериев эффективности общественных расходов предлагаются: экономичность, производительность используемых ресурсов и результативность затрат¹¹.

Подводя итог, можно сказать, что повышение эффективности функционирования системы социальной защиты военнослужащих и обеспечение более качественного контроля за осуществлением расходов по данному направлению

позволят повысить уровень и качество жизни военнослужащих, увеличить престиж военной службы, что в свою очередь приведет к повышению кадровой обеспеченности Вооруженных сил Российской Федерации и к укреплению обороноспособности страны. Для повышения эффективности и качества управления системой социального обеспечения военнослужащих необходимо сформировать новую систему планирования потребности военнослужащих в строительстве объектов социальной инфраструктуры.

¹ Серопов Л.М. Социальное развитие трудового коллектива и факторы роста производительности труда в условиях становления рыночных отношений // Экон. науки. 2009. □ 8 (57). С. 51-54.

² Зиганшина Л.А. Расходы на социальную политику: эффективность и результативность // Экон. науки. 2011. □ 3 (76). С. 274-277.

³ Стратегия социального развития Вооруженных сил Российской Федерации на период до 2020 года. Доступ из справ.-правовой системы "Гарант".

⁴ Там же.

⁵ О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат : федер. закон Рос. Федерации от 7 нояб. 2011 г. □ 306-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы "Гарант".

⁶ Российская Федерация. Министр обороны Российской Федерации. Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных сил Российской Федерации : приказ министра обороны Российской Федерации от 30 дек. 2011 г. □ 2700. Доступ из справ.-правовой системы "КонсультантПлюс".

⁷ Основные направления бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов. URL: <http://www.minfin.ru/ru>.

⁸ Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2011 году. URL: <http://www.ach.gov.ru/ru/revision/reports-by-years>.

⁹ Там же.

¹⁰ Фахрутдинова Е.В., Хуснутдинова Л.М., Малишев А.Л. Социальная политика: роль и значение в повышении качества жизни населения // Экон. науки. 2010. □ 12 (73). С. 55-60.

¹¹ Латыпов М.М. Оценка эффективности социального страхования // Экон. науки. 2007. □ 3 (28). С. 114-117.

Поступила в редакцию 03.04.2012 г.