

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

Анатолий Ширяев

**ОРГАНИЗАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКАЯ
КОНЦЕПЦИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ
ВОЕННОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Рабочие материалы

№ 8, 2004

М о с к в а

Серия «Рабочие материалы» основана в 1999 г.

© Carnegie Endowment for International Peace, 2004

Полная или частичная перепечатка данной публикации возможна только с письменного согласия Московского Центра Карнеги. При цитировании ссылка на издание обязательна.

Московский Центр Карнеги
Россия, 125009 Москва, Тверская ул., 16/2.
Тел.: (095) 935-8904.
Факс: (095) 935-8906.
Эл. почта: info@carnegie.ru.
Интернет: <http://www.carnegie.ru>.

Электронные версии всех публикаций Московского Центра Карнеги: <http://www.carnegie.ru/ru/pubs>.

Статьи и доклады, издаваемые Московским Центром Карнеги в серии «Рабочие материалы», обеспечивают читательской аудитории оперативный доступ к наиболее актуальным исследованиям по вопросам внешней и внутренней политики в России и Евразии. В серии публикуются либо промежуточные итоги работы, либо материалы, заслуживающие немедленного внимания читателей. Ваши отклики и комментарии просим направлять авторам работ по вышеуказанному адресу.

В работе излагаются причины необходимости реформирования сети военных вузов, дается прогноз реализации федеральной программы реформирования системы военного образования на период до 2010 г., рекомендуются пути реформирования военного образования и формулируются предложения по соответствующему изменению федерального законодательства.

Об авторе

Ширяев Анатолий Федорович — доктор филологических наук, профессор, заслуженный работник науки Российской Федерации, генерал-майор в отставке.

Автор выражает признательность кандидату юридических наук, доценту, заведующему кафедрой гражданско-правовых дисциплин Международного независимого эколого-политического университета А. Т. Вахидову и кандидату исторических наук, профессору кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Военного университета Министерства обороны Российской Федерации И. Ф. Овчарову.

Содержание

Ключевая проблема военной модернизации (Дмитрий Тренин)	5
Введение	7
Раздел 1. Обстоятельства, побуждающие к немедленному реформированию военного образования	7
1.1. Недостатки на уровне системы вузов	7
1.1.1. Непродуктивность сети военных вузов	7
1.1.2. Недостаточная системность сети военных вузов	8
1.1.3. Консервативность сети военных вузов	8
1.1.4. Изолированность сети военных вузов	9
1.1.5. Проблемы управления сетью военно-учебных заведений	9
1.1.6. Излишняя затратность сети военных вузов	9
1.2. Недостатки на уровне вузов	10
1.2.1. Низкое качество контингента, отбираемого для учебы	10
1.2.2. Снижающееся качество преподавательского состава	10
1.2.3. Неадекватное содержание обучения	10
1.2.4. Низкая эффективность воинского, морально-нравственного и физического воспитания	12
1.2.5. Недостаточная продуктивность научной работы в интересах совершенствования учебно-воспитательного процесса	12
1.2.6. Неудовлетворительное состояние учебно-материальной базы	12
1.2.7. Проблемы комплектования руководства	12
1.3. Причины неудовлетворительного состояния военного образования	13
1.3.1. Падение престижа военной службы	13
1.3.2. Несовершенство федерального законодательства	13
1.3.3. Процессы деградации в Вооруженных силах	14
1.3.4. Запаздывание реформирования военного образования	14
1.3.5. Неэффективность руководства системой военного образования	14
Выводы	14
Раздел 2. О Федеральной программе «Реформирование системы военного образования в Российской Федерации на период до 2010 г.»	15
2.1. Запоздавшая и растянутая программа	15
2.2. Неполнота области, подлежащей реформированию	15
2.3. Нечеткие цель и задачи реформирования	15
2.4. Неадекватный выбор руководства и основных исполнителей	16
2.5. Игнорирование ряда важнейших проблем военного образования	16
Выводы	17
Раздел 3. Тезисы предлагаемой концепции реформирования системы военного образования	17
3.1. Конечная цель и задачи реформирования	17
3.2. Организационные аспекты реформирования военного образования	17
3.2.1. Создание надведомственной комиссии для разработки и проведения реформы	17
3.2.2. Комплектование экспертной группы специалистов	18
3.2.3. Расширение реформируемого пространства	18
3.2.4. Переработка федеральной программы	18
3.3. Содержание и порядок проведения реформы системы военного образования	18

3.3.1. Составление перечней типовых военных должностей, подлежащих замещению офицерами со средним, высшим и послевузовским военным образованием	19
3.3.2. Подготовка квалификационных требований к офицерам, предназначенным для замещения должностей определенных типов	19
3.3.3. Составление перечня основных военно-учетных специальностей	19
3.3.4. Определение социального заказа на подготовку офицерских кадров	19
3.3.5. Определение системы уровней подготовки офицерских кадров	19
3.3.6. Определение перспективной сети военно-учебных заведений	20
3.3.7. Формирование органов руководства сетью военно-учебных заведений	21
3.3.8. Комплектование командного и преподавательского состава вузов	21
3.3.9. Перестройка содержания и методики подготовки	21
3.3.10. Воспитание моральной и физической готовности	22
3.3.11. Использование научного потенциала вузов в интересах совершенствования учебно-воспитательного процесса	22
3.3.12. Совершенствование комплектования вузов переменным составом	22
3.3.13. Сохранение, совершенствование и обновление материально-технической базы	22
3.3.14. Кардинальное расширение подготовки офицеров кадра в гражданских вузах	23
Раздел 4. Предложения по совершенствованию федерального законодательства	23
4.1. Введение возможности продления военным служащим — преподавателям срока военной службы сверх предельного	23
4.2. Введение возможности присвоения военным служащим, имеющим ученую степень и (или) ученое звание, воинского звания выше предусмотренного по занимаемой должности	24
4.3. О сроке службы по призыву лиц, отчисленных из военно-учебных заведений по неуважительным причинам	25
4.4. Увеличение минимального срока прохождения военной службы по контракту после окончания военно-учебных заведений	27
4.5. Материальные санкции в отношении лиц, отчисленных из военно-учебных заведений либо уволенных с военной службы до истечения срока первого контракта о прохождении военной службы по неуважительным причинам	27
4.6. О государственных военных образовательных стандартах (в порядке обсуждения)	30
О Фонде Карнеги	31

Ключевая проблема военной модернизации

Понятие «военная реформа» выведено из официального употребления. Политическое руководство и военное командование предпочитают вместо этого говорить о развитии вооруженных сил. Проблема тем не менее остается: в XXI в. Россия вступила с военной организацией, созданной для решения задач предыдущей исторической (и стратегической) эпохи. Россия в этом смысле не исключение. После окончания «холодной войны» в схожем положении оказались США и страны НАТО. Там, кстати, тоже недавно отказались от понятия реформирования вооруженных сил в пользу их трансформации. И эта трансформация реально началась.

Российское политическое руководство, по-видимому, вынуждено было пойти по другому пути. Его попытки 2001—2002 гг. «осовременить» военную доктрину, перенацелить военное строительство с привычных ориентиров на задачи противодействия международному терроризму, вооруженному сепаратизму и региональной нестабильности столкнулись с силой бюрократической инерции. Опубликованный в октябре 2002 г. документ Министерства обороны «Актуальные задачи военного строительства» отличается зримым разрывом между его политической частью, посвященной проблемам обеспечения военной безопасности в современных условиях, и собственно военной составляющей, исходящей из того, что за последние 25 лет задачи обороны страны принципиально не изменились.

Вновь поставленный таким образом вопрос о том, кто определяет и реализует военную политику страны, формально решен в новой редакции закона об обороне, которая однозначно подчиняет Генеральный штаб Министерству обороны. В то же время министерство как таковое еще только предстоит создать, в то время как за Генштабом — сила полуторавековой традиции. Очевидно, что административная реформа в военном ведомстве будет проходить болезненнее, чем где бы то ни было. Фактически речь идет о фундаментальных изменениях в самой военной культуре страны.

Модернизация армии, которую в качестве приоритетной задачи государства выдвинул в 2003 г. президент Путин, невозможна без модернизации военной культуры. При всей важности материальной компоненты — переоснащения и перевооружения вооруженных сил главным, первичным в военном деле был и остается человек — от главнокомандующего до рядового солдата. Успех или неудача в бою, победа или поражение в войне более всего зависят от профессионализма и силы духа тех, кто составляет военную организацию страны.

Ключевой проблемой с точки зрения «человеческого фактора» является подбор, образование, обучение и воспитание офицерского корпуса вооруженных сил. В то время как гражданское образование, пройдя через тяжелый кризис, постепенно адаптируется к новым условиям и новым требованиям, военное образование, находившееся в течение десятилетий в состоянии застоя, становится все менее адекватным современным требованиям. Выпускники военных вузов часто не получают ни достаточных знаний по базовым и специальным дисциплинам, ни твердых практических навыков, необходимых в боевых и других служебных ситуациях.

Такое состояние дел не может быть признано удовлетворительным и не должно быть терпимо. России необходима военная организация XXI в., а не воспоминания о прошлом. У армии должны быть музеи, но сама армия — не музей. Память о Великой Отечественной войне священна, но опыт этой, равно как и любой другой войны должен соотноситься с конкретной и прогнозируемой стратегической обстановкой. Тот факт, что нынешний облик вооруженных сил сложился в период «холодной войны», военно-политического противостояния с США, не должен стимулировать попытки цепляться за устаревшие стереотипы — теперь уже из инстинкта самосохранения. Нужно идти вперед.

Вопросы о том, чему учить, кому учить и как учить, являются принципиальными для военной реформы-модернизации-трансформации. Это стратегия, по сравнению с которой принятие очередной декларативной доктрины — тактика, а внесение изменений в законы — оперативное искусство. Вопросы насчет того, чему и кому учить, — это вопросы к Верховному главнокомандующему и министру обороны. Если они останутся без ответа, дело с места не сдвинется. Как — вопрос к профессионалам, которые будут поставлены политическим руководством во главе системы военного образования.

Начиная с малого, чтобы затем развить успех, можно было бы предложить в качестве первого шага создание специальных курсов для высшего состава (военнослужащих и гражданских лиц) силовых структур под эгидой президента России как «кадрового ресурса военной модернизации». Это необходимо для того, чтобы появился корпус современно мыслящих профессионалов, объединенных общей задачей. На последующих этапах можно было бы предложить создание нескольких военных училищ и академий нового типа, которые стали бы основой новой системы военного образования. Именно качественно новое образование — наиболее эффективный путь к современной армии.

Московский Центр Карнеги, стремясь внести вклад в публичное обсуждение проблем военного образования, создал рабочую группу под руководством бывшего заместителя начальника Военного университета Министерства обороны, профессора, генерал-майора в отставке Анатолия Ширяева. Публикация представленного рабочей группой доклада, как мы надеемся, поможет расширить круг лиц, участвующих в обсуждении этой не только актуальной, но и действительно ключевой темы.

Дмитрий Тренин,
заместитель директора Московского Центра Карнеги,
руководитель программы «Внешняя политика и безопасность»

Введение

Как в мирное, так и особенно в военное время военно-учебные заведения составляют в структуре вооруженных сил государства важнейший компонент, обеспечивающий воспроизводство офицерского корпуса — элиты армии. С помощью хорошо отлаженной и продуктивной системы военно-учебных заведений политическое и военное руководство государства способно (наряду с использованием других ресурсов) в кратчайшие сроки провести необходимую модернизацию вооруженных сил и укрепить тем самым боевую мощь страны. Примером может служить ситуация в Германии после Первой мировой войны, когда в течение ряда лет это государство в силу международных запретов не имело права иметь вооруженные силы. Путем сохранения в нелегальном положении ядра генерального штаба и организационно-методического ядра вузовской системы германское государство смогло за несколько лет воссоздать мощные вооруженные силы с квалифицированным офицерским корпусом.

Унаследованная Россией от советского режима сеть военно-учебных заведений, бесспорно, представляла собой ценнейшее достояние не только военных ведомств, но и всего государства. Квалифицированный педагогический состав с богатым методическим опытом, библиотеки с качественной учебной и научной литературой, специализированные классы с тренажерами, полевая учебная база еще долго могли бы способствовать укреплению обороноспособности страны путем подготовки офицерских кадров, если бы организационные, содержательные и методические основы системы военного образования были своевременно реформированы в соответствии с новыми задачами, структурой и составом Вооруженных сил и экономическими возможностями государства.

К сожалению, после некоторого первоначального сокращения и небольшого преобразования сети военных вузов (укрупнения, переименования, повышения статуса) возобладала тенденция к консервации системы военного образования, к выживанию в ее нынешнем состоянии. В настоящее время сеть военных вузов уже не справляется с задачей комплектования Вооруженных сил квалифицированными офицерскими кадрами, обладающими высокими боевыми и морально-нравственными качествами. Опасность дальнейшей деградации высшего военного образования диктует необходимость срочного реформирования системы военного образования.

В настоящей работе кратко излагаются обстоятельства, побуждающие к немедленному реформированию высшего военного образования (раздел 1), делается попытка дать прогноз эффективности реализации Федеральной программы реформирования системы военного образования на период до 2010 г. (раздел 2), формулируются предлагаемые пути реформирования военного образования (раздел 3) и вносятся предложения по соответствующему изменению федерального законодательства (раздел 4). Среди множества вопросов, возникающих в связи с реформированием, основное внимание сосредоточено на организационных и методических аспектах. Поэтому предлагаемая концепция называется организационно-методической.

При анализе и обобщении проблем применяется специфический научный метод описательного моделирования, предполагающий не беспристрастное описание всех сторон изучаемого объекта, а умышленное целенаправленное фокусирование внимания на его отдельных, особенно значимых для целей исследования сторонах с намеренным акцентированием отдельных характеристик. Получаемая описательная модель объекта до некоторой степени подобна карикатуре, однако она (как и хорошая карикатура на какую-либо личность) нагляднее представляет наиболее существенные для исследования характеристики объекта, точная фотография.

Автор выражает надежду, что работа окажется интересной для должностных лиц, занимающихся планированием и организацией проведения реформы системы высшего военного образования.

Раздел 1. Обстоятельства, побуждающие к немедленному реформированию военного образования

1.1. Недостатки на уровне системы вузов

1.1.1. Непродуктивность сети военных вузов

На начальном этапе анализа состояния военного образования в России приходится сделать вывод, что громадная сеть военно-учебных заведений (75 вузов и 22 филиала) практически не справляется с задачей устойчивого комплектования первичных офицерских должностей в войсках. Этот недостаток особенно характерен для вузов Министерства обороны. Указанная задача не выполняется даже в чисто количественном отношении. Из набранных на первые курсы курсантов (слушателей) около трети отчисляется до выпуска (это в среднем вдвое превосхо-

дит установленные нормы сверхштатного набора на первые курсы), и войска не получают необходимого количества молодых офицеров. При этом значительная часть выпускников вузов через 2—5 лет увольняется с военной службы. Увольнение офицеров всех возрастов в два-три раза превышает расчетные нормы ежегодной убыли. Для категории «младшие офицеры» этот показатель еще выше. В войсках наблюдается большой некомплект офицерского состава. Часть должностей командиров взводов и равных им замещается поэтому не офицерами, а прапорщиками, не имеющими необходимого военного образования.

Качественные характеристики выпускников тоже нельзя назвать удовлетворительными: многие молодые офицеры недостаточно подготовлены в военно-профессиональном отношении, имеют низкую морально-психологическую готовность и слабо подготовлены физически.

Большая доля вины за создавшееся положение лежит на всей системе военного образования. Детальный анализ конкретных причин приведен ниже.

Однако было бы неправильно относить указанные явления целиком и полностью на счет системы военного образования. Большая часть причин лежит именно в условиях службы и быта молодых офицеров. Без нормальной боевой подготовки, без жилья и достойного денежного содержания трудно удерживать молодых офицеров в войсках. Без положительных изменений в условиях службы, быта и материального стимулирования офицеров, особенно молодых, даже после успешной модернизации системы высшего образования выпускники военно-учебных заведений будут плохо приживаться в войсках.

1.1.2. Недостаточная системность сети военных вузов

Совокупность 75 военных вузов и 22 филиалов, принадлежащих шести военным ведомствам, даже с самой большой долей условности невозможно квалифицировать как систему. В общепринятом понимании системность какой-либо совокупности предполагает рациональное разделение функций между компонентами, взаимообусловленность и взаимоувязанность, высокую рациональность функционирования каждого компонента и системы в целом. Указанная совокупность военных вузов шести ведомств не обладает внутренней взаимоувязанностью и в высокой степени нерациональна. Вузы одного ведомства дублируют деятельность вузов других ведомств. Например, подготовка офицеров по однотипным и родственным специальностям в военно-учебных заведениях Министерства обороны дублируется в вузах Пограничной службы ФСБ (более чем на 80%), в вузах Внутренних войск МВД (на 50%), в вузе МЧС (на 60%), в вузе Железнодорожных войск (на 40%).

Множество специальностей и специализаций, по которым готовятся офицерские кадры, далеко от системного состояния и рациональности. Только в вузах Министерства обороны осуществляется подготовка офицеров по 400 специальностям и специализациям.

Рационализация сети военно-учебных заведений, ее сведение в единую систему — одна из важнейших задач реформирования системы военного образования.

1.1.3. Консервативность сети военных вузов

Сеть военно-учебных заведений, особенно вузов Министерства обороны, остается одной из самых консервативных частей военного организма российского государства. Уже давно нет прежних советских Вооруженных сил с их глобальными задачами, структурой, численностью, а сеть военных вузов изменилась лишь незначительно, сохранив в основном прежние структуру, численность, алгоритмы деятельности, и неадекватна современным задачам и требованиям к подготовке офицерских кадров. После кампании по повышению статуса многих вузов, формального превращения их в институты и университеты, слияния и укрупнения, что не принесло большой пользы военному образованию, доминирует стремление сохранить вузы в нынешнем состоянии, хотя эта тенденция никоим образом не соответствует потребностям военных ведомств и экономическим возможностям государства.

Преодоление господствующей консервативной тенденции представляет собой одну из главных трудностей на пути модернизации системы военного образования.

К сожалению, приходится констатировать, что консервативная тенденция не распространилась на сохранение преподавательского состава военных вузов. Многие квалифицированные преподаватели, ученые и методисты покинули военные вузы. Утечка преподавательского состава повлекла за собой снижение качества военно-профессиональной подготовки, морально-нравственного, воинского и физического воспитания выпускаемых офицеров.

1.1.4. Изолированность сети военных вузов

Связи военно-учебных заведений с родственными гражданскими вузами, научными учреждениями, с военной промышленностью и даже с войсками не носят широкого и регулярного характера. Не отработаны регулярные процедуры таких связей. Совокупность военных вузов оказалась в состоянии некоторой намеренной самоизоляции. Частично это можно объяснить стремлением к соблюдению режима секретности. Другие причины лежат в непонимании важности связей с родственными организациями, инертности руководящих вузами органов и руководителей вузов.

Например, редко практикуются выступления представителей войск перед командным и преподавательским составом вузов, посвященные ходу и проблемам боевой подготовки, освоению боевой техники и вооружения, качественным характеристикам личного состава призывного и контрактного контингентов, опыту морально-психологической работы с личным составом, недостаткам в подготовке офицеров.

Руководители и представители научных и проектных организаций, военной промышленности редко делают сообщения о перспективах развития военного дела, тенденциях в развитии боевой техники и вооружения.

Слабы и нерегулярны связи с гражданскими вузами, научными учреждениями и промышленными предприятиями.

В такой ситуации оказываются упущенными большие возможности обогащения учебно-воспитательного процесса, восприятия и внедрения новейших научных теорий и технологических достижений в учебно-научный процесс, обмена методическим опытом.

Слабо эксплуатируются вузами в целом информационные процессы в стране и мире. Отсутствует единый орган, собирающий, обобщающий и распространяющий среди вузов необходимую информацию.

Задача преодоления излишней изолированности сети военных вузов от родственных военных и гражданских организаций, от общественной, культурной и научной жизни в стране не должна игнорироваться в процессе модернизации системы военного образования.

1.1.5. Проблемы управления сетью военных вузов

Группы военно-учебных заведений, входящие в состав шести различных военных ведомств, существуют и функционируют самостоятельно, независимо и даже до некоторой степени изолированно друг от друга. В каждом военном ведомстве существует свой орган административного и научно-методического руководства вузами (вузом). Не отрицая необходимости и нужности ведомственных органов руководства вузами, приходится констатировать, что никакой работы по координации деятельности групп ведомственных военно-учебных заведений не ведется. Упущенные возможности в такой ситуации трудно переоценить.

Создание межведомственного органа, не подменяющего ведомственные органы руководства вузами, а берущего на себя функции непрерывной координации и оптимизации деятельности ведомственных групп вузов, — одна из важнейших задач модернизации системы военного образования.

1.1.6. Излишняя затратность сети военных вузов

Военное является затратно по своей сути. Понятие излишней затратности предполагает расходование средств для решения определенных задач сверх реально необходимого.

При существующей организации сети военных вузов система военного образования не может не быть излишне затратной. Обучение в среднем трети набранных курсантов, которые не доходят до выпуска, выпуск молодых офицеров, значительная часть которых служит в войсках всего 2—5 лет, влекут большие непроизводительные расходы. Содержание военно-учебных заведений, многие из которых на 40—80% дублируют друг друга в подготовке офицеров по однотипным или родственным специальностям, усугубляет излишнюю затратность системы военного образования. Не является рациональным с материальной точки зрения и существование шести надвузовских органов управления военных ведомств (со значительным количеством штатных единиц), по ряду функций дублирующих друг друга. Таким образом, организационные излишества рожают лишние затраты.

Устранение причин, ведущих к чрезмерной затратности системы военного образования, с учетом современных экономических возможностей государства, должно стать одной из задач модернизации системы военного образования.

1.2. Недостатки на уровне вузов

Качество подготовки выпускаемых вузами офицеров находится в прямой зависимости от качества набора на первые курсы, качества преподавательского состава, содержания обучения и воспитания, эффективности научной работы в интересах совершенствования учебно-воспитательного процесса, состояния учебно-материальной базы и общей постановки и организации дела. Ниже кратко рассматриваются указанные характеристики деятельности вузов.

1.2.1. Низкое качество контингента, отбираемого для учебы

Качество набора обучаемых в военные вузы характеризуется прежде всего отсевом обучаемых. В последние годы в процессе учебы отчисляется в среднем около трети поступивших, тогда как возможный плановый отсев предусматривается ведомственными положениями в размере 5—15%. Многие отчисленные из военных вузов продолжают обучение в родственных гражданских вузах.

Среди причин большого отсева курсантов (слушателей) из военно-учебных заведений — стремление ряда обучаемых миновать срочную службу по призыву, желание получить высшее образование без дальнейшей службы в войсках, разочарование в военной профессии. При этом используются прорехи в федеральном законодательстве, которое не предусматривает материальной ответственности за расторжение контракта; срок учебы в военном вузе засчитывается в срочную службу (в половинном размере).

Значительная доля вины за некачественный набор ложится на вузы. Представители вузов недостаточно широко и активно ведут работу с гражданской молодежью и военнослужащими срочной службы. Применяемые методики профессионально-психологического отбора не всегда надежны. Вступительные экзамены имеют известные пороки, свойственные и гражданским вузам.

Органы комплектования Вооруженных сил, других войск и воинских формирований относятся к отбору кандидатов на учебу в военно-учебных заведениях формально.

Отсутствуют процедуры действенного участия местных органов власти и общественных организаций в подборе кандидатов для поступления в военные вузы, как это успешно делается в ряде стран.

Недостаточно широко и эффективно ведется рекламная кампания в пользу выбора офицерских профессий.

1.2.2. Снижающееся качество преподавательского состава

Количественная и качественная деградация преподавательского состава вузов становится непреложным фактом. После происшедшей утечки квалифицированных преподавателей и научных работников (этот процесс все еще продолжается) только треть военных вузов может преодолеть процедуру государственной аттестации по показателю «укомплектованность педагогическими кадрами, имеющими ученые степени и звания».

В преподавательском составе преобладают офицеры предельных возрастов. Приток молодых преподавателей невелик. Возникает угроза разрыва научно-методических традиций и разрушения научных и методических школ. Сохранение существующей тенденции может повлечь за собой в ближайшие годы такие последствия, на преодоление которых потребуются десятилетия.

Состав педагогических коллективов военных вузов исключительно консервативен. Слаб обмен кадрами с войсками и штабами, научными учреждениями военных ведомств, военной промышленностью.

Установленные предельные сроки нахождения на военной службе офицеров-преподавателей (хотя они и высоки) вынуждают расставаться с многими высококвалифицированными педагогами, которые еще могли бы принести большую пользу.

Без сохранения в военных вузах живых носителей научного и методического опыта обучения и воспитания курсантов и слушателей, без профессоров и доцентов, способных руководить подготовкой кандидатов и докторов наук, писать учебники и учебные пособия, высшая военная школа будет мертва.

Для срочного исправления ситуации необходимы изменения (возможно, временные) в положении о прохождении военной службы офицерами-преподавателями и дополнительные меры стимулирования преподавательского труда.

1.2.3. Неадекватное содержание обучения

В настоящий момент (начало 2004 г.) содержание обучения в вузах неадекватно по своей структуре. В 1995 г. был принят федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», в соответствии с которым методические комиссии из представителей ведущих гражданских вузов разработали государственные

образовательные стандарты высшего профессионального образования, утвержденные затем министром общего и профессионального образования и являющиеся обязательными для учебных заведений всех ведомств. Эти документы были призваны приблизить высшее образование в стране к международным (западным) стандартам.

Упомянутые стандарты разрабатывались без достаточного учета интересов подготовки военных кадров. В результате для выдачи общегосударственного диплома о высшем образовании военные вузы стали вынуждены готовить каждого обучаемого сразу по двум специальностям — военной и смежной гражданской, а для этого вводить в учебные планы и программы требования госстандартов по гуманитарным, социально-экономическим, общенаучным и специальным научным дисциплинам и производить соответствующее перераспределение учебного времени. Необходимость выполнения требований к подготовке по гражданской специальности не оставляла достаточного времени для преподавания военно-профессиональных дисциплин. Доля военно-профессиональных дисциплин в учебных планах упала ниже 30%, а основное время в учебном процессе заняли общетеоретические дисциплины, ориентированные на университетское образование и слабо соответствующие практической деятельности будущих офицеров по их служебному предназначению.

С подобными проблемами столкнулись руководители военных вузов США и Великобритании, когда в 80-х годах прошлого века была сделана попытка сопряжения военного образования с гражданским университетским. Недостатки такого подхода были осознаны практически немедленно. Один из руководителей высшего военного морского учебного заведения Великобритании заявил: «Если на медицинском факультете студент изучает прежде всего медицину, а на факультете права изучается прежде всего юриспруденция, то в военном вузе будет вполне логично изучать главным образом военное дело». В Великобритании в основном отказались от выдачи диплома о высшем гражданском образовании выпускникам военных вузов. Лишь выпускники Объединенного командно-штабного колледжа (сопоставимого с российской Академией Генерального штаба) получают от Лондонского университета диплом магистра.

Принятие гражданских госстандартов нанесло существенный вред содержанию подготовки офицерских кадров. В самое последнее время в федеральное законодательство внесены изменения, отменяющие обязательность сочетания в военных вузах подготовки по военной и гражданской специальностям. Подготовлен госстандарт по военной специальности «Управление персоналом» для четырехлетней подготовки офицеров командного профиля. На очереди подготовка и введение госстандартов по другим военным специальностям.

Переход от гражданских госстандартов к военным, который должен произойти в ближайшие годы, не избавит содержание обучения от некоторых пороков, если не будут пересмотрены содержание и направленность гуманитарных, социально-экономических, естественно-научных и общенаучных дисциплин, занимающих в среднем около 30% общего бюджета учебного времени. Их преподавание грешит излишней теоретизированностью и существенным отрывом от нужд практики будущей служебной деятельности выпускников. Только около 25—30% тем этих дисциплин содержит некоторую военно-прикладную направленность, основная же их часть характеризуется самыми общими теоретическими подходами. Переработка содержания не только военно-профессиональных дисциплин, но и блока гуманитарных, социально-экономических и общенаучных дисциплин должна составлять одну из задач реформы военного образования.

Вернемся к последствиям реализации в военном образовании требований федерального закона об образовании. Другим недостатком нетворческого отношения к требованиям федерального закона является освоение введенных законом ступеней военного образования. Статья 6, п. 2 закона вводит следующие ступени высшего образования:

- высшее профессиональное образование с присвоением квалификации «магистр» (6 лет обучения) и «дипломированный специалист» (5 лет);
- базовое высшее профессиональное образование с присвоением квалификации «бакалавр» (4 года);
- незаконченное высшее профессиональное образование (3 года).

Содержание подготовки магистров и бакалавров носит в основном теоретический характер. К практической (не научной) деятельности готовится лишь дипломированный специалист.

Принципиальная идея о членении ступеней или уровней не была должным образом воспринята и адаптирована военными ведомствами применительно к условиям военной службы. Иерархическая организация прохождения службы офицерами и соответственно более акцентированная иерархия уровней и содержания образования требуют разработки собственной системы уровней военного образования. В ряде стран уже давно готовят военных специалистов различных уровней и с различными сроками обучения в соответствии с должностным предназначением.

1.2.4. Низкая эффективность воинского, морально-нравственного и физического воспитания

В некоторых зарубежных военных вузах ставится и относительно успешно решается задача выпускать офицеров с пиковой психологической и физической готовностью. К сожалению, в ряде отечественных военных вузов постановка такой задачи может носить только пропагандистский характер. О низком воинском и правовом воспитании свидетельствует состояние воинской дисциплины на старших курсах. Об уровне морально-нравственного, воинского и физического воспитания выпускников вузов можно судить по обобщенным отзывам, которые поступают в вузы из войск на офицеров после двух лет их службы.

Причины такого положения следует искать не только в низких морально-нравственных и физических качествах контингента, отобранного для учебы, но и в самой атмосфере ряда вузов, недостаточно способствующей всестороннему воспитанию будущих офицеров.

1.2.5. Недостаточная продуктивность научной работы в интересах совершенствования учебно-воспитательного процесса

Преподаватели и офицеры научных подразделений военных вузов в основном занимаются решением проблем своего вида Вооруженных сил, рода войск и служб. Это, разумеется, правильно. Однако научная работа в интересах совершенствования содержания и форм учебно-воспитательного процесса ведется недостаточно напряженно и продуктивно. Медленно создаются новые учебники, учебные пособия и другие дидактические материалы. Снижена научная активность в области разработки методов и приемов обучения и воспитания будущих офицеров. Не сведены в систему и потому недостаточно продуктивны усилия по проектированию новых учебных специализированных и тренажерных классов, объектов (полевой, летной и морской базы, учебных вооружения и боевой техники).

Слабо используется широко применяемый в гражданских вузах метод материального поощрения преподавателей за создание учебников, учебных пособий, методических и научных трудов, за рационализаторские предложения.

1.2.6. Неудовлетворительное состояние учебно-материальной базы

Учебно-материальная база военных вузов находится в неудовлетворительном состоянии во всех своих компонентах:

- учебная, научная и методическая литература, учебно-научные библиотеки в целом за последние десятилетия существенно обеднели; отечественная и зарубежная литература поступает нерегулярно; оборудование библиотек не отвечает современным требованиям, из-за этого не обеспечивается достижение будущими офицерами необходимого интеллектуального уровня;
- учебные, тренажерные и учебно-лабораторные объекты морально и физически устарели;
- полевая, летная, морская база технически оснащена недостаточно;
- боевая техника и вооружение едва поддерживаются в рабочем состоянии и больше соответствуют уровню вчерашнего дня;
- базы для общевойсковой и физической подготовки не удовлетворяют современным требованиям;
- казарменный и жилой фонд ни в количественном, ни в качественном отношении не удовлетворяет имеющихся потребностей.

Состояние учебно-материальной базы отрицательно сказывается на содержании и ходе учебно-воспитательного процесса и оказывает негативное воздействие на моральное состояние переменного и постоянного состава военных вузов.

1.2.7. Проблемы комплектования руководства

Успех деятельности каждого военно-учебного заведения, особенно в нынешних неблагоприятных условиях, в значительной степени зависит от руководящей команды. К сожалению, сложившаяся практика подбора высших офицеров на руководящие должности в военно-учебных заведениях далека от учета способностей кандидатов руководить вузом. Как правило, на эти должности выдвигаются генералы, хорошо зарекомендовавшие себя на высоких командно-штабных должностях, достигшие определенного возраста и заслужившие право на более спокойную службу. Наличие опыта и знаний, необходимых для руководства вузом, при этом не всегда принимается во внима-

ние. Поэтому как продолжающие энергично работать высшие офицеры, так и те, кто рассматривает новую должность как sineкуру, не всегда успешно решают проблемы руководства учебной, воспитательной, научной и методической работой. Более плодотворны усилия таких руководителей в области совершенствования материально-технической базы благодаря опыту, приобретенному в войсках, и авторитету среди руководства тыловых ведомственных служб, позволяющему добиваться получения материальных и финансовых средств в наше трудное время.

В армиях многих государств существует иная практика подбора кандидатов на руководящие должности в военно-учебных заведениях, основанная на другом порядке прохождения службы офицерским составом. В ходе службы офицер попеременно занимает командные, штабные, тыловые должности, преподает в вузе, возвращается в войска. При таком порядке значительно легче подобрать высшего офицера, способного успешно справиться с должностью начальника вуза или его заместителя.

Даже всесторонняя и успешная реформа высшей военной школы будет иметь ограниченный успех, если не решить вопрос о процедуре подбора офицеров на руководящие должности в военно-учебных заведениях.

1.3. Причины неудовлетворительного состояния военного образования

Неудовлетворительное состояние высшего военного образования в нашей стране обусловлено многочисленными причинами разного порядка. Их перечисление заняло бы слишком много места. Поэтому ограничимся указанием на группы причин, в наибольшей степени определяющая современное состояние высшей военной школы.

К первой группе можно отнести причины, лежащие за пределами не только высшего военного образования, но и военных ведомств: падение престижа военной службы в обществе, несовершенство федерального законодательства.

Ко второй группе относятся причины, устранение которых находится (с известными оговорками) в компетенции военных ведомств: процессы деградации в Вооруженных силах, запаздывание с реформированием военного образования.

Среди причин третьей группы (лежащих внутри системы высшего военного образования) следует в первую очередь назвать неэффективность руководства совокупностью военно-учебных заведений. Другие причины этой группы упомянуты в подразделах 1.1 и 1.2.

1.3.1. Падение престижа военной службы

Падение престижа военной службы в российском обществе за последние полтора десятилетия нанесло ущерб многим сторонам деятельности военных вузов. Уменьшилась привлекательность военно-учебных заведений, снизилось стремление молодежи к получению военной профессии и потому упало качество комплектования вузов переменным составом. Понизился конкурс в адъюнктуру и докторантуру военных вузов, снизился уровень подготовки молодых преподавателей и вузовских ученых. Произошла массовая утечка в гражданские вузы молодых преподавателей, а также преподавателей среднего и старшего возраста. Чувствительно снизилось отношение постоянного состава вузов к служебным обязанностям. Имелись и другие негативные последствия падения престижа военной службы.

Эта причина не является специфической для военных вузов, она во многом определяет нынешнее состояние Вооруженных сил в целом. Однако ее нельзя не упомянуть из-за роли, которую она играет в ухудшении высшего военного образования.

В последние три года обстановка начинает меняться к лучшему. Уменьшились атаки в средствах массовой информации на Вооруженные силы, больше положительного материала стало появляться в телевизионных программах, в обществе происходит некоторая переоценка авторитета военной службы. Однако общее состояние общественного сознания по этому вопросу остается неудовлетворительным.

1.3.2. Несовершенство федерального законодательства

Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» формулирует в качестве первого принципа государственной политики в области высшего образования «интеграцию российских учреждений высшего профессионального образования... в мировую систему высшего образования» (ст. 2, п. 1). При этом не оговаривается изъятие из данного положения для системы военного образования, хотя, видимо, оно должно предполагаться. Все последующее построение закона и его требования следуют этому принципу.

В ст. 5, п. 2 содержание государственных образовательных стандартов по специальностям состоит из двух компонентов: федерального и национально-регионального. Лишь в п. 5 данной статьи ведомственным органам управления высшим образованием предоставляется право разрабатывать образовательные программы за пределами госстандартов, что явно недостаточно для планирования полноценного содержания военно-профессионального образования.

В ст. 6, п. 2 устанавливаются ступени высшего образования, не полностью отвечающие потребностям подготовки офицерских кадров: высшее профессиональное образование с присвоением квалификации «магистр» (6 лет подготовки) или «дипломированный специалист» (5 лет), базовое высшее профессиональное образование с присвоением квалификации «бакалавр» (4 года), незаконченное высшее образование (3 года).

Поскольку госстандарты подготовлены по перечню гражданских специальностей, военные вузы для того, чтобы выдавать выпускникам дипломы о высшем образовании, были вынуждены готовить каждого обучаемого сразу по двум специальностям — гражданской и военной, что отрицательно сказывалось на качестве собственно военно-профессиональной подготовки.

Федеральное законодательство не предоставляет возможности применять санкции к лицам, отчисленным из военно-учебных заведений или уволенным с военной службы до истечения срока первого контракта о прохождении военной службы по неуважительным причинам. Нет также возможностей для сохранения наиболее опытных преподавателей сверх установленных сроков военной службы и для их стимулирования.

1.3.3. Процессы деградации в Вооруженных силах

Информация, получаемая курсантами и слушателями об ухудшающемся положении в войсках, негативно сказывается на их стремлении качественно овладеть военной профессией. Отсутствие возможностей полноценной боевой подготовки, необеспеченность молодых офицеров жильем, недостаточное денежное содержание, значительный уровень преступности в войсках не воодушевляют будущих офицеров.

1.3.4. Запаздывание реформирования военного образования

В теории модернизация военного образования должна носить упреждающий характер по отношению к процессам, назревающим в Вооруженных силах. На практике все получилось наоборот. В годы, последовавшие за созданием российских Вооруженных сил на базе части Вооруженных сил Советского Союза, доставшаяся в наследство российской армии система военного образования существенных изменений не претерпела. Ведомственные программы реформирования военного образования стали составляться с опозданием на несколько лет, их реализация свелась к ликвидации отдельных вузов, объединению академий с родственными училищами и повышению статуса некоторых вузов до университетов и институтов. Лишь в 2002 г., с опозданием на десять лет, была принята федеральная программа реформирования системы военного образования. Большое запаздывание с реформированием способствовало консервации всей системы, но не уберегло ее от нарастания многих указанных выше недостатков.

1.3.5. Неэффективность руководства системой военного образования

В настоящее время отсутствует какое-либо руководство или хотя бы координация деятельности совокупности военных вузов в целом силами соответствующего межведомственного органа. Имеются управления вузов в ведомствах, играющие главным образом роль методических центров. Без единого межведомственного органа, осуществляющего координацию деятельности вузов различных военных ведомств, вырабатывающего и реализующего политику рационализации сети военных вузов, совокупность военных вузов не может не быть несистемной, нескоординированной и излишне затратной. Из-за отсутствия единого руководства нет общей стратегии развития военного образования.

Выводы

1. Сеть военных вузов нерационально организована, плохо управляема и излишне затратна. Содержание и уровень подготовки офицерских кадров не в полной мере отвечает современным требованиям.

2. Причины неудовлетворительного состояния системы высшего военного образования носят разноплановый характер и кроются в процессах, происходящих в обществе, в Вооруженных силах и в самой системе военного

образования. Непосредственными причинами являются запаздывание с проведением реформы высшего военного образования, неэффективное руководство сетью военных вузов и несовершенство федерального законодательства.

3. Состояние военного образования побуждает к его немедленному реформированию путем рационализации сети военных вузов, совершенствования управления, оптимизации форм и содержания подготовки офицерских кадров и совершенствования федерального законодательства.

Раздел 2. О Федеральной программе «Реформирование системы военного образования в Российской Федерации на период до 2010 г.»

2.1. Запоздалая и растянутая программа

Федеральная программа реформирования военного образования, разработанная Министерством обороны и утвержденная постановлением Правительства РФ от 27 мая 2002 г. № 352, опоздала примерно на десять лет. Такая программа была бы своевременной в 1992—1994 гг., когда происходили резкое сокращение Вооруженных сил, изменение их целей и задач, уровня финансирования и т. д. Видимо, федеральное правительство не считало первоочередной задачей финансирование реформы высшего военного образования.

Затягивание с проведением реформы продолжается до настоящего времени. Чтобы убедиться в этом, достаточно проследить процедуру подготовки документов Программы. 4 июля 2000 г. президент Российской Федерации дал поручение № Пр-1404 о разработке программы реформы. Лишь через 13 месяцев, 22 августа 2001 г., Правительство выдало соответствующее поручение № ИК-П4-14857 Министерству обороны. Программа была утверждена Правительством еще через 9 месяцев, 27 мая 2002 г. Еще через год, 5 мая 2003 г., Правительство утвердило новую редакцию Программы. От получения поручения президента до создания и утверждения Программы прошло почти три года.

Утвержденный Правительством документ в значительной части не является программой реформирования системы военного образования, а скорее планом подготовки реформы. Так, на первом этапе (2003—2005 гг.) предусматривается «провести научные и социологические исследования по вопросам повышения эффективности... разработать методику проведения комплексной (межотраслевой) оптимизации сети военно-учебных заведений, оптимизации перечня воинских должностей». Иными словами, речь идет о мероприятиях, которые в принципе должны предшествовать принятию федеральной программы реформирования системы военного образования. Даже на втором этапе (2006—2010 гг.) намечены научные эксперименты, например, по подготовке офицеров в гражданских вузах, хотя соответствующий опыт в нашей стране уже имеется, а в вооруженных силах других государств накоплена богатая практика такого рода.

Перечень мероприятий второго этапа в Программе не предусмотрен. Предполагается, что он будет определен по результатам реализации первого этапа. Это еще больше подчеркивает исследовательскую и экспериментальную направленность Программы. Практических результатов реформирования можно ожидать, предположительно, через несколько лет после окончания второго этапа.

2.2. Неполнота области, подлежащей реформированию

Редакция Программы от 5 мая 2003 г. предусматривает реформирование вузовской системы пяти военных ведомств: Минобороны, МВД, МЧС, Федеральной службы железнодорожных войск и Федеральной службы специального строительства. По понятным причинам в реформируемую область не включены вузы Службы внешней разведки и Федеральной службы охраны. Однако странно, что в нее не вошли вузы погранвойск ФСБ. Имеются сведения, что подготовка офицеров в этих вузах для замещения командных должностей в подразделениях на 80% и более дублирует подготовку офицеров по однотипным специальностям в вузах Минобороны.

2.3. Нечеткие цель и задачи реформирования

Формулировка цели Программы носит исключительно неопределенный характер и поддается самым разнообразным толкованиям: «приведение количественных и качественных параметров военного образования в Россий-

ской Федерации в соответствие со структурой, численностью и задачами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов».

Задачи Программы тоже сформулированы недостаточно четко и не всегда учитывают реальность. Например, одной из первых задач является «создание... экономических условий для полного удовлетворения потребностей Вооруженных Сил, других войск... в офицерах». Очевидно, что создание экономических условий лежит вне сферы высшего образования и вне компетенции военных ведомств. Среди других задач — «повышение качества военного образования». Учитывая все содержание Программы, реальнее было бы сформулировать задачу создания условий для повышения качества образования, поскольку ощутимых сдвигов в качестве образования можно ожидать только через несколько лет после окончания реформы.

В рубрике «Ожидаемые результаты реализации Программы» также встречаются формулировки, не учитывающие реальные возможности. Например, ожидается «модернизация материально-технической базы». На самом же деле в период реформы (до 2010 г.) можно в лучшем случае положить начало обновлению материально-технической базы вузов. Подобным же образом нереальной выглядит формулировка «повышение квалификации преподавательского состава».

2.4. Неадекватный выбор руководства и основных исполнителей

Программа не определяет орган руководства ее реализацией. Указан лишь координатор (Министерство обороны) с неясными полномочиями. Без надведомственного или хотя бы межведомственного органа руководства реализацией Программы трудно надеяться на выполнение поставленных задач в полной мере и с должным качеством.

Основными исполнителями плана мероприятий Программы определены «военно-учебные заведения и другие организации на конкурсной основе», на которые возлагается проведение научных и социологических исследований, разработка структуры сети военных вузов и решение других задач научного, методического и организационного характера. При выполнении таких задач вузы-исполнители столкнутся с большими трудностями в определении путей реформирования. К тому же нельзя исключить при этом игру ведомственных интересов. Перспективы выполнения Программы становятся ввиду этого еще более неясными.

2.5. Игнорирование ряда важнейших проблем военного образования

Цели, задачи и планируемые в Программе мероприятия не охватывают всех важнейших проблем высшего военного образования.

Судя по содержанию Программы или, скорее, по отсутствию в ней упоминания проблемы уровней или ступеней военного образования, разработчиков устраивает система, установленная федеральным законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Этот закон устанавливает следующие ступени высшего профессионального образования: высшее профессиональное образование с присвоением квалификации «магистр» (6 лет обучения) или «дипломированный специалист» (5 лет); базовое высшее профессиональное образование с присвоением квалификации «бакалавр» (4 года); незаконченное высшее профессиональное образование. Эта система адаптирована прежде всего к гражданскому университетскому образованию и обуславливает соответствующее содержание подготовки, особенно удельный вес теоретических дисциплин. В связи с акцентированной иерархической организацией Вооруженных сил, других войск и воинских формирований, а также с преимущественно практической направленностью деятельности выпускников военных вузов эта система уровней образования не вполне подходит для организации подготовки офицерских кадров.

В Программе не затрагивается (хотя бы в порядке изучения) проблема видов и наименований военно-учебных заведений. Федеральный закон устанавливает следующие виды высших учебных заведений (в порядке убывания ранга): университет, академия, институт. Слепое копирование этой схемы привело к тому, что Академия Генерального штаба оказалась ниже по рангу Военного университета Минобороны, готовящего офицеров для замещения первичных офицерских должностей.

Не ставится в Программе важнейшая проблема (и не планируются соответствующие мероприятия) совершенствования порядка разработки квалификационных требований. От ее решения во многом зависит последующая работа по уточнению перечней основных военно-учетных специальностей, определению уровней подготовки офицеров и конструированию рациональной сети военно-учебных заведений.

Выводы

Федеральная программа реформирования системы военного образования не достигнет в полном объеме поставленных целей и задач и не станет решающим шагом в реформировании системы высшего образования.

Главными последствиями принятия и попыток выполнения Программы будут потерянное время и упущенные возможности. Процессы стагнации в системе высшего военного образования не будут остановлены.

Раздел 3. Тезисы предлагаемой концепции реформирования системы военного образования

Предлагаемая концепция именуется организационно-методической, потому что при рассмотрении комплекса вопросов реформирования особый акцент делается на организации и методике подготовки и проведения реформы.

3.1. Конечная цель и задачи реформирования

Конечную цель реформы предлагается определить следующим образом: превратить имеющуюся совокупность военно-учебных заведений в *рационально структурированную, хорошо управляемую, предельно экономную систему*, обеспечивающую устойчивое комплектование Вооруженных сил, иных войск, воинских формирований и органов квалифицированными офицерами и обладающую способностью к постоянному самосовершенствованию.

На пути к означенной конечной цели необходимо решить следующие задачи:

- оптимизировать перечень основных военных специальностей путем устранения параллелизма и дублирования;
- разработать и ввести систему уровней военного образования, отвечающую потребностям войск и иерархии военных должностей;
- разработать и практически сконструировать перспективную сеть военно-учебных заведений;
- построить подсистему органов управления военным образованием;
- переработать содержание и методику подготовки офицерских кадров в соответствии с должностным предназначением;
- разработать и внедрить эффективные процедуры комплектования вузов командным и преподавательским составом;
- спланировать и начать обновление материально-технической базы военного образования;
- кардинально расширить подготовку офицерских кадров в гражданских вузах;
- создать экономические условия для нормального функционирования системы военного образования;
- существенно улучшить правовую базу системы военного образования.

3.2. Организационные аспекты реформирования военного образования

3.2.1. Создание надведомственной комиссии для разработки и проведения реформы

Вопрос, кому доверить разработку и проведение реформы военного образования, является ключевым для достижения успеха реформы. Для подготовки и проведения реформы предлагается создать специальный орган в форме временной надведомственной комиссии. Приведем несколько ее характеристик.

Во-первых, комиссия должна обладать достаточными полномочиями для проведения государственной политики в области военного строительства вообще и военного образования в особенности. Такому органу будет легче решать вопросы, относящиеся к военному образованию, но выходящие за пределы возможностей военных ведомств. Возникающие в ходе подготовки и проведения реформы столкновения интересов военных ведомств подобный орган тоже сможет решать без больших издержек.

Во-вторых, следовало бы придать комиссии доктринально-организаторскую роль. Поскольку ныне действующая Программа реформирования системы военного образования не была должным образом подготовлена, комиссия могла бы организовать разработку замысла реформы и переработку существующей Программы.

В-третьих, комиссия должна обладать полномочиями для вынесения оценок качества выполняемых военными ведомствами мероприятий, проводимых в соответствии с программой реформы, и для постановки дополнительных задач.

3.2.2. Комплектование экспертной группы специалистов

Нецелесообразно доверять отдельному вузу, даже отобранному по конкурсу, разработку проекта реформирования самого этого вуза и ему подобных. Также нецелесообразно доверять отдельным вузам разработку проекта реформирования всей сети военных вузов и проведение мероприятий, выходящих за пределы вуза.

Предлагается скомплектовать отдельную группу специалистов-экспертов из числа педагогов, ученых, юристов, руководителей военных и гражданских вузов, представителей ведомственных управлений военного образования, представителей заинтересованных министерств и ведомств.

Эта группа могла бы работать под непосредственным руководством надведомственного органа разработки и проведения реформы.

Группа экспертов могла бы решать задачи подготовки проекта реформы путем переработки действующей Программы, отслеживать качество выполнения плана мероприятий реформы и предлагать надведомственному органу проекты внесения необходимых корректив.

3.2.3. Расширение реформируемого пространства

К вузам пяти военных ведомств (Министерства обороны, Министерства внутренних дел, Министерства по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Железнодорожных войск и Федерального агентства специального строительства), включенным в реформируемое пространство в соответствии с действующей федеральной программой реформирования системы военного образования, предлагается добавить вузы Пограничных войск Федеральной службы безопасности. Вузы Пограничных войск во многом дублируют деятельность вузов Минобороны по подготовке офицерских кадров по однотипным специальностям для замещения должностей командиров войсковых подразделений.

3.2.4. Переработка федеральной программы

Для успеха реформы предлагается существенно переработать федеральную программу «Реформирование системы военного образования в Российской Федерации на период до 2010 г.», утвержденную постановлением Правительства РФ от 27 мая 2002 г. № 352 с изменениями, внесенными постановлением Правительства РФ от 5 мая 2003 г. № 251.

Графу «Координатор Программы» предлагается заменить на графу «Руководитель Программы» и указать в ней предлагаемый надведомственный орган.

В графу «Участники Программы» помимо уже упомянутых пяти военных ведомств предлагается включить Федеральную службу безопасности, имея в виду военно-учебные заведения погранвойск.

В графе «Разработчик Программы» вместо Минобороны предлагается указать описанную выше экспертную группу специалистов.

Графу «Цель Программы» предлагается кардинально переработать и указать в ней конкретные структурные и содержательные параметры системы военного образования, которые должны быть достигнуты в результате проводимой реформы.

В графе «Задачи Программы» предлагается сформулировать конкретные последовательные шаги на пути к конечной цели реформирования.

В графе «Основные исполнители Программы» вместо вузов, отбираемых по конкурсу, предлагается указать на первом месте экспертную группу.

Подобным же образом предлагается переработать другие разделы Программы. Конкретные предложения содержатся в подразделе 3.3.

3.3. Содержание и порядок проведения реформы системы военного образования

В ходе проведения реформы необходимо соблюдать определенный алгоритм последовательности выполняемых мероприятий.

3.3.1. Составление перечней типовых военных должностей, подлежащих замещению офицерами со средним, высшим и послевузовским военным образованием

Чтобы подготовка, содержание и ход реформы носили логичный и закономерный характер, были обоснованны с научной и практической точек зрения, необходимо в качестве отправного пункта составить перечни типовых военных должностей в войсках реформируемых военных ведомств, подлежащих замещению офицерами со средним, высшим и послевузовским военным образованием. Такую работу легко могут выполнить кадровые органы военных ведомств. Составление перечней типовых военных должностей, подлежащих замещению офицерами, — первый шаг в практической подготовке реформы.

Подготовленные в военных ведомствах перечни могли бы быть далее сопоставлены между собой группой экспертов на предмет определения их подобия в первом приближении.

3.3.2. Подготовка квалификационных требований к офицерам, предназначенным для замещения военных должностей определенных типов

Второй шаг на пути практической подготовки реформы — это разработка современных квалификационных требований к офицерам — выпускникам военных вузов, предназначенным для замещения военных должностей определенных типов. В военных ведомствах (в управлениях образования, военных вузах, в кадровых органах) уже имеются ранее составленные квалификационные требования к офицерам, однако они составлялись формально и не в полной мере учитывают перспективы развития военного дела. Переработку квалификационных требований могли бы выполнить руководящие органы видов, родов войск и служб с помощью соответствующих вузов. Экспертная группа могла бы подготовить для обеспечения этой работы единые рекомендации по составлению квалификационных требований.

В результате переработки или разработки квалификационных требований удалось бы получить набор конкретных качеств, необходимых офицерам для успешного выполнения служебных обязанностей на военных должностях определенного типа.

3.3.3. Составление перечня основных военно-учетных специальностей

На основе перечней типовых военных должностей и при преимущественном совпадении содержания квалификационных требований к офицерам, предназначенным для замещения однотипных военных должностей в войсках разных ведомств, становится возможным разработать перечень основных военно-учетных специальностей, по которым может производиться подготовка офицерских кадров для всех военных ведомств.

Существенное несовпадение квалификационных требований к офицерам, замещающим близкие по типу военные должности в разных ведомствах, может служить основанием для подготовки офицерских кадров отдельно в вузах соответствующих ведомств.

Эту работу целесообразно доверить экспертной группе при надведомственном органе подготовки и проведения реформы.

3.3.4. Определение социального заказа на подготовку офицерских кадров

Дальнейшие шаги на пути подготовки и проведения реформы невозможны без представления о перспективной потребности военных ведомств в офицерских кадрах с разбивкой по основным военно-учетным специальностям, уровням подготовки и типовым должностям.

Социальный заказ на подготовку офицерских кадров необходим на период, достаточной для перспективного планирования, например, на 2010—2020 гг. или более. Социальный заказ мог бы быть подготовлен кадровыми органами военных ведомств и утвержден их командованием.

3.3.5. Определение системы уровней подготовки офицерских кадров

Проведенный группой составителей данного проекта предварительный анализ, а также изучение иностранного опыта позволяют предложить следующую систему уровней подготовки офицерских кадров:

- среднее командное, военно-техническое, военно-гуманитарное образование со сроком обучения 3—3,5 года для замещения первичных офицерских должностей;

- переподготовка офицеров со средним военным образованием после 2—4 лет службы в войсках на курсах повышения квалификации со сроком обучения 3—6 месяцев перед назначением на очередную должность после первичной;
- высшее военное, военно-специальное, военно-инженерное, военно-гуманитарное образование со сроком обучения от 2 до 6 лет в зависимости от уровня исходного образования и предназначения (6 лет — для подготовки научных работников);
- послевузовское повышение квалификации продолжительностью 6—12 месяцев перед назначением на новую должность;
- высший уровень подготовки продолжительностью 1—2 года перед назначением на высшие военные должности;
- уровень подготовки научных и научно-педагогических кадров (адъюнктура, докторантура) со сроком подготовки 2—3 года.

В основу предлагаемой системы уровней подготовки положен принцип непрерывности образования. Перед назначением на новую должность каждый офицер проходит соответствующую подготовку.

3.3.6. *Определение перспективной сети военно-учебных заведений*

Предлагается построить сеть военно-учебных заведений, дающих среднее и высшее военное образование, как подсистему в рамках большой системы, объединяющей все формы и виды подготовки от начальной военной подготовки в средней общеобразовательной школе, кадетских корпусов, суворовских и нахимовских училищ и до Академии Генерального штаба.

Единицами подсистемы могли бы стать виды учебных заведений, прошедшие историческую проверку практикой мирного и военного времени.

На первой ступени (или уровне) могли бы находиться средние военные училища, готовящие офицеров по военным, военно-техническим и военно-гуманитарным специальностям для замещения первичных офицерских должностей. Ориентировочный срок подготовки — 3—3,5 года, который следует уточнить после составления учебных программ, полностью удовлетворяющих квалификационным требованиям к офицерам.

Вторую ступень (уровень) могли бы составить различные курсы переподготовки продолжительностью от 3 до 6 месяцев, готовящие офицеров к замещению следующей после первичной офицерской должности или к последующему продвижению по должностям командиров подразделений и им равным.

Третью ступень могли бы образовать высшие учебные заведения, дающие за 2 года высшее военное, военно-специальное, военно-инженерное, военно-гуманитарное образование на базе имеющегося среднего образования (средних училищ и последующих курсов переподготовки, 3—4 курсов гражданских вузов) или за 4—6 лет на базе общего среднего образования (для подготовки по военно-инженерным и другим специальностям). Видами таких учебных заведений могли бы быть военные академии, военные факультеты при гражданских высших учебных заведениях, а также факультеты переподготовки и повышения квалификации при военных академиях.

Четвертую ступень могли бы составить высшие курсы повышения квалификации со сроком обучения 3—6 месяцев, дающие послевузовское образование. Выпускники этих учебных заведений предназначаются для замещения должностей командиров частей и им равных.

Военно-учебным заведением высшего уровня является Академия Генерального штаба, готовящая офицеров для замещения высших воинских должностей и для военной подготовки высших государственных чиновников.

Отдельный вид, находящийся вне построенного ряда, составляют подразделения высших военно-учебных заведений, готовящие научные и научно-педагогические кадры, — адъюнктуры и докторантуры.

Внутри сети военных вузов предлагается различать две группы военно-учебных заведений.

Первая группа предназначается для подготовки офицерских кадров для ряда военных ведомств по однотипным или родственным военным специальностям. Как правило, такое военно-учебное заведение могло бы готовить офицеров по нескольким уровням подготовки: давать среднее военное образование, базисное военное образование (для продолжения учебы в специальном ведомственном вузе), осуществлять переподготовку офицеров перед назначением на очередную должность, давать высшее образование, вести подготовку научных и научно-педагогических кадров. При этом не исключается существование военно-учебных заведений, ведущих подготовку кадров по одной специальности и одному уровню подготовки. Необходимо учитывать имеющуюся учебно-материальную базу военно-учебных заведений и сложности с созданием новой базы. Поэтому комплексные военные вузы придется размещать на учебно-материальной базе, разнесенной в пространстве.

Вторая группа военно-учебных заведений будет состоять из чисто ведомственных вузов, готовящих офицерские кадры по специальностям, специфичным для определенного ведомства. Такие вузы могут также давать до-

полнительное специфическое образование офицерам, получившим базисную подготовку в военно-учебных заведениях первой группы.

3.3.7. Формирование органов руководства сетью военно-учебных заведений

Предлагается построить двухуровневое управление сетью военно-учебных заведений.

На верхнем уровне управление будет осуществлять межведомственный орган, скомплектованный за счет передачи некоторых штатных возможностей ведомственных органов управления образованием и функционирующий за счет передачи некоторых функций ведомственных органов. В задачи межведомственного органа могут входить: координация деятельности сети вузов всех ведомств и в особенности вузов, ведущих подготовку офицерских кадров для различных военных ведомств, а также общее методическое руководство и выработка предложений, направленных на совершенствование сети вузов и повышение качества подготовки офицеров. Межведомственный орган будет принимать участие в распределении финансовых и материальных средств, отпущенных государством на военное образование.

На ведомственном уровне будут функционировать ведомственные органы управления военным образованием, осуществляющие административное и методическое руководство ведомственными вузами.

Как вузы, ведущие подготовку офицерских кадров для ряда военных ведомств, так и вузы, готовящие кадры для одного ведомства, будут находиться на довольствии своих ведомств.

3.3.8. Комплектование командного и преподавательского состава вузов

Не только в интересах военно-учебных заведений, но и в целях повышения профессиональной квалификации и расширения кругозора офицеров предлагается перестроить порядок прохождения ими службы, положив в основу принцип регулярной ротации по типам должностей. Например, на протяжении своей военной службы офицер может последовательно замещать командные, штабные, тыловые должности, пройти через преподавательские или командные должности в военно-учебном заведении, подготовку в адъюнктуре и докторантуре, готовить диссертацию в порядке соискательства, по возможности замещать инженерные должности. Такой порядок прохождения службы поможет избежать назначения в командный состав вузов генералов и офицеров, не имеющих опыта вузовской работы и не всегда успешно справляющихся с новыми служебными обязанностями.

Подобным же образом могла бы быть организована ротация офицеров между преподавательскими должностями и должностями в штабах, войсках и научных учреждениях.

Ротация позволит постоянно сопрягать учебный процесс в вузах с требованиями войск к офицерам и в конечном итоге повышать качество их подготовки.

Повышение качества и отдачи командного и преподавательского состава вузов невозможно без дополнительных мер морального и материального поощрения, особенно за ученые степени, звания и за подготовку учебников, учебных пособий, других дидактических материалов, научно-методических и научно-теоретических трудов.

3.3.9. Перестройка содержания и методики подготовки

Во-первых, при определении содержания обучения в военно-учебных заведениях предлагается выйти за рамки требований государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования (в настоящее время это стало возможно с юридической точки зрения) и подготовить государственные образовательные стандарты для основных военных специальностей и по основным уровням (ступеням) образования.

Во-вторых, предлагается увеличить в бюджете учебных планов военно-учебных заведений долю специальных военных дисциплин, определяющих военно-профессиональную подготовку выпускников.

В-третьих, предлагается решительно усилить военно-профессиональную направленность всех гуманитарных, общенаучных и инженерных дисциплин — важнейший ресурс повышения качества подготовки офицеров. Необходимо также усилить роль гуманитарных и общенаучных дисциплин в развитии интеллекта, кругозора и общей культуры офицеров.

В-четвертых, предлагается перераспределить время между видами учебных занятий (лекциями, семинарами, практическими занятиями) в пользу всех видов практических занятий, позволяющих вырабатывать практические военно-профессиональные умения и навыки.

В методике проведения всех видов занятий следует отдавать предпочтение приемам, которые развивают способности быстро и правильно решать практические задачи повышенной сложности.

Особое место в учебных планах и программах должны занять дисциплины и темы, развивающие управленческие качества и умение работать с личным составом, обучать и воспитывать его. В частности, заметное место должны занимать темы, повышающие военно-профессиональную готовность выпускников к работе в войсках по укреплению морально-психологического состояния подчиненных. Эта проблема представляется особенно важной, так как некоторым выпускникам придется командовать сержантами и солдатами контрактной службы, которые на определенном этапе могут оказаться опытнее молодых офицеров.

3.3.10. Воспитание моральной и физической готовности

Вопрос воспитания офицеров в теоретическом и методическом планах успешно разрабатывает Главное управление воспитательной работы Вооруженных сил. В данном параграфе хотелось бы сделать акцент на необходимости сопряжения морального, воинского и физического воспитания офицеров с учетом опыта ряда армий других государств. Желаемый конечный результат такой работы заключается в том, чтобы выпускники находились на пике моральной и физической готовности к службе на офицерских должностях.

3.3.11. Использование научного потенциала вузов в интересах совершенствования учебно-воспитательного процесса

Предлагается, не ослабляя внимания к решению научно-теоретических и научно-практических проблем соответствующего вида Вооруженных сил, рода войск или службы, резко повысить эксплуатацию научного потенциала вузов в интересах совершенствования учебно-воспитательного процесса. Речь идет о создании новых учебников, учебных пособий и других дидактических материалов, проектировании новых учебных и тренажерных классов, объектов полевой, летной и морской учебной базы. В повышенном внимании особенно нуждается разработка содержания и методики морального, воинского и физического воспитания офицеров.

3.3.12. Совершенствование комплектования вузов переменным составом

Наряду с совершенствованием методик профессионально-психологического отбора, предусмотренным действующей федеральной программой реформирования, предлагается решить еще три вопроса в целях улучшения комплектования военно-учебных заведений переменным составом, предназначенным после обучения для замещения первичных офицерских должностей.

Во-первых, предлагается внести в федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» положение, позволяющее не засчитывать обучение в военно-учебных заведениях в срок службы по призыву лицам, отчисленным из указанных заведений по не уважительным причинам.

Во-вторых, предлагается внести в тот же федеральный закон положение, позволяющее увеличить минимальный срок прохождения военной службы по контракту после окончания военно-учебных заведений.

В-третьих, решить в законодательном порядке вопрос о материальных санкциях против лиц, отчисленных из военно-учебных заведений либо уволенных с военной службы до истечения срока первого контракта о прохождении военной службы по не уважительным причинам.

Юридическая проработка этих вопросов излагается в разделе 4.

Реализация таких мер заставит случайных лиц отказаться от попыток использовать учебу в военно-учебном заведении для уклонения от срочной военной службы и получения высшего образования без намерения впоследствии служить в войсках.

3.3.13. Сохранение, совершенствование и обновление материально-технической базы

При проведении реформы военного образования решение вопросов модернизации материально-технической базы характеризуется наибольшими затратами финансовых и материальных средств и значительной продолжительностью. Поэтому при планировании этого рода работ необходим предельно осторожный подход.

Планирование работ по модернизации материально-технической базы должно быть тесно увязано с перспективными планами развития сети военно-учебных заведений.

Поскольку вопросы капитального строительства будут неизбежно решаться в длительной временной перспективе, в ближайшие годы на первое место выходят задачи сохранения и совершенствования существующей материально-технической базы.

Решение этих задач, а в последующем и задачи капитального строительства предлагается осуществить в соответствии со следующим рядом приоритетов:

- казарменный и жилой фонд;
- учебные, тренажерные, учебно-лабораторные объекты;
- база для общевойсковой и физической подготовки;
- полевая, летная, морская учебная база.

3.3.14. Кардинальное расширение подготовки офицеров кадра в гражданских вузах

Подготовка офицеров запаса в гражданских вузах должна быть сохранена, но оптимизирована в организационном и содержательном отношении с точки зрения повышения ее качества и соответствия мобилизационным потребностям. Нет необходимости сохранять военные кафедры, не выполняющие в полной мере свои задачи и созданные в гражданских вузах для привлечения будущих студентов, желающих избежать срочной военной службы.

Нуждается в решении также вопрос об учебно-материальной базе подготовки офицеров запаса. Одним из путей решения этой проблемы могло бы стать использование учебно-материальной базы военных вузов, расположенных в том же регионе.

Гражданские вузы призваны стать важнейшим источником подготовки офицеров кадра по аналогии с гражданскими вузами некоторых государств, где в них готовят весьма значительную часть этого контингента. С учетом близости квалификационных требований к содержанию подготовки военных и гражданских специалистов по большому ряду специальностей следует организовать подготовку офицеров в гражданских вузах по специальностям технического, инженерного, гуманитарного, медицинского, юридического и некоторых других профилей.

Основу сотрудничества военных ведомств с гражданской высшей школой могли бы составить договорные отношения, вносящие необходимые коррективы в учебные планы и программы. Кроме того, можно было бы отработать процедуры заключения контрактов с прошедшими соответствующий отбор студентами на продолжение учебы по скорректированным учебным программам и на последующую службу на офицерских должностях сроком не менее 10 лет. На конечном этапе подготовки, например, после третьего или четвертого курса, студенты, заключившие контракт, могли бы переводиться в соответствующий военный вуз для доучивания по военной специальности в соответствии с должностным предназначением.

Раздел 4. Предложения по совершенствованию федерального законодательства

4.1. Введение возможности продления военным служащим — преподавателям высших военных учебных заведений срока военной службы сверх предельного

Статья 49 федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» устанавливает предельный возраст пребывания на военной службе для следующих категорий: маршала Российской Федерации, генерала армии, адмирала флота, генерал-полковника, адмирала — 60 лет; генерал-лейтенанта, вице-адмирала, генерал-майора, контр-адмирала — 55 лет; полковника, капитана 1 ранга — 50 лет; военнослужащего, имеющего иное воинское звание, — 45 лет. Для военнослужащих женского пола независимо от воинского звания предельный возраст пребывания на военной службе составляет 45 лет.

Законом предусмотрена возможность заключения с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, контрактов о прохождении военной службы на срок до 10 лет в порядке, определяемом Положением о порядке прохождения военной службы, но не свыше достижения ими возраста 65 лет.

Следует отметить, что заключение контракта о прохождении военной службы с лицами, достигшими предельного возраста прохождения военной службы, является правом, но не обязанностью соответствующего командира (начальника).

Решение о заключении контракта с военнослужащим, достигшим предельного возраста пребывания на военной службе, принимается с учетом его деловых качеств, а также состояния здоровья. При необходимости указанный военнослужащий может быть направлен для прохождения военно-врачебной комиссии (п. 6 ст. 10 Положения о прохождении военной службы).

В соответствии с п. 9 ст. 38 федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащим, имеющим ученую степень кандидата или доктора наук и достигшим предельного возраста пребывания на

военной службе, предоставляется преимущественное право на заключение контракта о прохождении военной службы сверх предельного возраста. Это лишь один из аргументов (но единственный прямо закрепленный в законе) в пользу заключения с военнослужащим контракта о прохождении военной службы после достижения им предельного возраста.

Однако на практике нередки случаи, когда опытный методист, умеющий преподнести учебный материал курсантам и слушателям, имеющий значительное количество учебных и учебно-методических работ, по каким-то причинам не защитил диссертацию, но в порядке исключения ему было присвоено ученое звание «доцент» (это допускается Положением о порядке присвоения ученых званий, утвержденным постановлением Правительства РФ от 29 марта 2002 г. № 194). Представляется, что такие военнослужащие также в законодательном порядке должны быть наделены преимуществами при заключении с ними контракта о прохождении военной службы сверх предельного возраста.

Кроме того, упоминание в п. 9 ст. 38 федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» видов ученых степеней лишено смысла, поскольку их всего две и в законе указаны обе. Наряду с двумя видами ученых степеней Единый реестр ученых степеней и ученых званий, утвержденный постановлением Правительства РФ от 30 января 2002 г. № 74, включает четыре вида ученых званий (профессор по кафедре и специальности и доцент по кафедре и специальности). Поэтому перечисление в законе видов ученых степеней и ученых званий представляется нецелесообразным.

В связи с этим п. 9 ст. 38 федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» предлагается *изложить в следующей редакции:*

«9. Военнослужащим, имеющим ученую степень и (или) ученое звание и достигшим предельного возраста пребывания на военной службе, предоставляется преимущественное право при заключении с ними контракта о прохождении военной службы в порядке, установленном пунктом 3 статьи 49 настоящего Федерального закона».

Таким образом, в настоящее время с военнослужащими в звании полковника может быть заключен контракт о прохождении военной службы до достижения ими 60 лет, в звании подполковника и ниже (а также военнослужащих-женщин) — до достижения ими 55 лет.

Практика показывает, что в возрасте 55—60 лет ученые достигают пика своей формы, могут не только успешно преподавать, но и являются ядром подготовки новых научных кадров. Увольнение таких лиц из рядов Вооруженных сил, других войск, воинских формирований и органов, безусловно, наносит ущерб военной школе и обороноспособности страны в целом.

В связи с этим было бы целесообразно установить правило, разрешающее заключать с военнослужащими, занимающими должности профессорско-преподавательского состава или научных работников, контракты о прохождении военной службы до достижения ими 65 лет независимо от воинского звания и пола.

Для этого необходимо:

1) п. 3 ст. 49 федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» *дополнить абзацем вторым следующего содержания:*

«С военнослужащими, замещающими должности профессорско-преподавательского состава или научных работников, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, контракт о прохождении военной службы может заключаться до достижения ими возраста 65 лет независимо от их воинского звания и пола»;

2) п. 1 ст. 10 Положения о порядке прохождения военной службы *дополнить абзацем вторым следующего содержания:*

«С военнослужащими, замещающими должности профессорско-преподавательского состава или научных работников, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе и изъявившими желание продолжать военную службу, контракт о прохождении военной службы может заключаться до достижения ими возраста 65 лет независимо от их воинского звания и пола».

4.2. Введение возможности присвоения военнослужащим, имеющим ученую степень и (или) ученое звание, воинского звания выше предусмотренного по занимаемой должности

В соответствии со ст. 47 федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» очередное воинское звание по общему правилу присваивается военнослужащему при соблюдении двух условий: 1) очередное воинское звание не выше предусмотренного по занимаемой военнослужащим должности; 2) истек срок выслуги в предыдущем воинском звании.

Для достижения высоких результатов в учебной и научной работе кафедральные коллективы и коллективы научных подразделений должны быть достаточно стабильны. На практике зачастую способный преподаватель или научный работник за неимением перспективы роста в воинском звании в своем подразделении вынужден переходить на другую должность, не связанную с педагогической деятельностью или научной работой. Во избежание этого следует предложить механизм, когда такой военнослужащий, имеющий ученую степень или ученое звание, сможет получить воинское звание выше, чем предусмотрено по занимаемой им должности. Это будет не только способствовать стабильности педагогических и научных коллективов, но и создаст стимулы для получения военнослужащими ученых степеней и званий.

Законодатель в принципе не отрицает такую возможность. Так, п. 3 ст. 47 федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» предусматривает возможность присвоения очередного воинского звания до подполковника или капитана 2 ранга включительно офицерам, успешно обучающимся по очной форме обучения в военном образовательном учреждении высшего профессионального образования, а также в адъюнктуре или военной докторантуре, независимо от должности, которую они занимали до поступления в указанное образовательное учреждение. Пункт 5 той же статьи устанавливает, что военнослужащему, срок военной службы которого в присвоенном воинском звании истек, за особые личные заслуги может быть присвоено воинское звание на одну ступень выше предусмотренного штатом для занимаемой им должности, но не выше майора или капитана 3 ранга.

Для укрепления педагогических и научных коллективов целесообразно п. 3 ст. 47 федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» дополнить абзацем вторым следующего содержания:

«Военнослужащим, замещающим должности профессорско-преподавательского состава или научных работников, имеющим ученую степень и (или) ученое звание, очередное воинское звание до полковника или капитана 1 ранга включительно присваивается в день истечения срока его военной службы в предыдущем воинском звании независимо от воинского звания, предусмотренного штатом по занимаемой воинской должности (должности)».

Другой вариант:

«Военнослужащим, замещающим должности профессорско-преподавательского состава или научных работников, имеющим ученую степень и (или) ученое звание, в день истечения срока его военной службы в предыдущем воинском звании присваивается очередное воинское звание на одну ступень выше воинского звания, предусмотренного штатом по занимаемой воинской должности (должности), но не выше воинского звания полковника или капитана 1 ранга».

4.3. О сроке службы по призыву лиц, отчисленных из указанных заведений по неуважительным причинам

Пункт 4 ст. 35 действующего ныне федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» предусматривает, что военнослужащие мужского пола, отчисленные из военных образовательных учреждений профессионального образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться, а также отказавшиеся заключить контракт о прохождении военной службы, если к моменту отчисления из указанных образовательных учреждений они достигли возраста 18 лет, не выслужили установленного срока военной службы по призыву и не имеют права на увольнение с военной службы, на освобождение или отсрочку от призыва на военную службу, направляются для прохождения военной службы по призыву.

В этом случае продолжительность военной службы во время обучения в военном образовательном учреждении профессионального образования (как до, так и после заключения контракта о прохождении военной службы) засчитывается военнослужащим из расчета два месяца военной службы в указанном образовательном учреждении за один месяц военной службы по призыву.

Военнослужащие мужского пола, отчисленные из военных образовательных учреждений профессионального образования и не достигшие возраста 18 лет, увольняются с военной службы и направляются в военный комиссариат для постановки на воинский учет и в дальнейшем призываются на военную службу на общих основаниях. В случае увольнения указанных лиц по вышеназванным основаниям в срок военной службы по призыву им засчитывается продолжительность военной службы во время обучения в военном образовательном учреждении профессионального образования из расчета два месяца военной службы в указанном образовательном учреждении за один месяц военной службы по призыву.

Надо заметить, что в действующем законе по сравнению с законом «О воинской обязанности и военной службе» от 11 февраля 1993 г. позиция законодателя ужесточена.

Согласно п. 4 ст. 31 закона 1993 г. курсант, отчисленный из военно-учебного заведения за неуспеваемость или недисциплинированность до заключения контракта о прохождении военной службы, а также отказавшийся заключить контракт, направлялся для прохождения военной службы по призыву на срок, по окончании которого продолжительность военной службы этого военнослужащего становилась равной установленному законом сроку военной службы по призыву.

В соответствии с п. 2 ст. 49 закона 1993 г. такой курсант, отчисленный из военно-учебного заведения по указанным основаниям после заключения им контракта о прохождении военной службы, направлялся для прохождения военной службы по призыву на срок, по окончании которого продолжительность военной службы этого военнослужащего становилась равной установленному законом сроку военной службы по призыву.

Таким образом, по закону 1993 г. для отчисленных из военно-учебных заведений курсантов один день учебы в военном образовательном учреждении как до заключения контракта о прохождении военной службы, так и в период действия такого контракта засчитывался за один день военной службы по призыву.

Не секрет, что в настоящее время некоторая часть молодых людей поступают в военно-учебные заведения исключительно для того, чтобы избежать военной службы по призыву, получая при этом еще и бесплатное высшее образование. Если по закону 1993 г. таким лицам достаточно было проучиться в военно-учебном заведении 2 года, а потом можно было переходить доучиваться в гражданский вуз, то теперь для того, чтобы избежать военной службы по призыву, требуется проучиться в военно-учебном заведении 4 года.

К сожалению, изменение законодательства дало в ряде случаев отрицательный эффект. С одной стороны, некоторые случайные люди отказались от поступления в военно-учебные заведения. С другой стороны, лица, не желающие по окончании учебы проходить военную службу, учатся до окончания четвертого курса, на их обучение тратятся несравнимо большие средства, чем в гражданских вузах, после чего они все равно отчисляются из военно-учебных заведений.

Для устранения подобного положения было бы целесообразно вообще не засчитывать срок учебы в военно-учебном заведении как до, так и после заключения контракта о прохождении военной службы в срок военной службы по призыву. В случае отчисления из военно-учебного заведения по неуважительным причинам таких курсантов следует направлять для прохождения полного срока военной службы по призыву, если они не прошли ее до поступления в военно-учебное заведение полностью или частично.

Это совершенно справедливо, поскольку поступление в военно-учебные заведения осуществляется добровольно, а не по призыву. Государство, разрешая гражданину не проходить военную службу по призыву, рассчитывает, что в дальнейшем он посвятит свою жизнь (или установленную законом ее часть) военной службе, с чем сам обучающийся соглашается, поступая в военно-учебное заведение и заключая соответствующий контракт. Если гражданин нарушает свои обязательства, государство вполне имеет право не освобождать его от военной службы по призыву.

Для этого необходимо внести следующие изменения в федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе»:

1. Абзацы второй, третий, четвертый, пятый ст. 35 изложить в следующей редакции:

«В этом случае в срок военной службы военнослужащим засчитываются:

продолжительность военной службы по призыву до поступления в военное образовательное учреждение профессионального образования;

продолжительность военной службы по контракту до поступления в военное образовательное учреждение профессионального образования из расчета два месяца военной службы по контракту за один месяц военной службы по призыву.

Продолжительность военной службы во время обучения в военном образовательном учреждении профессионального образования в срок военной службы по призыву не засчитывается».

2. Второе предложение абзаца 6 ст. 35 изложить в следующей редакции:

«В случае увольнения указанных лиц по основаниям, предусмотренным в настоящем пункте, продолжительность военной службы во время обучения в военном образовательном учреждении профессионального образования в срок военной службы по призыву им не засчитывается».

4.4. Увеличение минимального срока прохождения военной службы по контракту после окончания военных учебных заведений

В настоящее время в соответствии с п. 3 и 5 ст. 38 федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» лица, обучающиеся в военно-учебных заведениях, заключают контракт о прохождении военной службы на срок обучения и 5 лет военной службы после его окончания.

В целях обеспечения окупаемости обучения выпускников военно-учебных заведений и укомплектованности воинских частей и подразделений квалифицированными кадрами, имеющими значительный опыт военной службы, необходимо продлить срок обязательной военной службы по контракту для выпускников военно-учебных заведений с 5 до 10 лет.

Для этого предлагается внести следующие изменения в федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе»:

1. В подпункте «в» п. 3 ст. 38 слова «**пять лет**» *заменить* словами «**десять лет**».
2. Пункт 5 ст. 38 *изложить в следующей редакции:*

«5. Новый контракт о прохождении военной службы может заключаться военнослужащим на срок три года, пять лет, десять лет или на время обучения в военном образовательном учреждении профессионального образования и десять лет военной службы после его окончания».

4.5. Материальные санкции в отношении лиц, отчисленных из военно-учебных заведений либо уволенных с военной службы до истечения первого контракта о прохождении военной службы по неубажительным причинам

Решение этого вопроса в настоящее время крайне затруднительно, и неоднократные попытки заинтересованных организаций обосновать необходимость и возможность внесения подобных изменений в законодательство не привели к положительным результатам по следующим причинам.

При подготовке федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» в ст. 12 планировалось предусмотреть возмещение затрат при досрочном увольнении военнослужащего с военной службы (отчислении курсанта из военного образовательного учреждения профессионального образования). Отклоняя данный законопроект, президент РФ в своем письме от 21 апреля 1997 г. № Пр-592 отметил, что указанные отношения не относятся к предмету регулирования названного федерального закона. Ввиду отсутствия двух основных условий материальной ответственности — реального ущерба и противоправности действий — такое возмещение затрат не может являться материальной ответственностью; кроме того, по смыслу оно не требует проведения служебного расследования и нуждается в выработке самостоятельного механизма осуществления. Поэтому данные нормы были исключены и из п. 5 ст. 31 и п. 3 ст. 49 проекта ныне действующего закона «О воинской обязанности и военной службе» 1998 г.

В упомянутом письме президента указано, что нормы о возмещении затрат при досрочном увольнении военнослужащего с военной службы (отчислении курсанта из военного образовательного учреждения профессионального образования) должны быть закреплены в статьях закона «О статусе военнослужащих», устанавливающих соответствующие виды выплат военнослужащим.

Однако до настоящего времени это сделано не было, поскольку было признано, что такая норма противоречит Конституции, в соответствии со ст. 43 которой каждый имеет право на образование. При этом каждый гражданин вправе на конкурсной основе *бесплатно* получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении.

Аналогичную норму содержит федеральный закон «Об образовании» в редакции от 13 января 1996 г. Согласно ст. 5 и 50 этого закона государство гарантирует гражданам на конкурсной основе *бесплатность* среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях в пределах государственных образовательных стандартов, если образование данного уровня гражданин получает впервые. Более того, граждане Российской Федерации вправе в установленном порядке неоднократно получать бесплатное профессиональное образование по направлению государственной службы занятости в случае потери возможности работать по профессии, специальности, в случае профессионального заболевания и (или) инвалидности, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством.

Согласно ст. 19 Конституции все равны перед законом. Поскольку в России провозглашено бесплатное высшее образование, оно бесплатно для всех. В настоящее время механизм распределения выпускников гражданских вузов отсутствует, поэтому нет возможности установить ответственность за отказ от работы по месту распределения для гражданских лиц, не говоря уже об отказе от обучения. Следовательно, невозможно установить и обязанность возмещения затрат на обучение для курсантов, по неуважительным причинам отчисленных из военно-учебных заведений, и офицеров, увольняемых с военной службы до истечения срока первого контракта о прохождении военной службы по неуважительным причинам, поскольку это противоречило бы конституционному принципу равенства всех перед законом.

Для обеспечения продолжения обучения в военно-учебных заведениях и прохождения военной службы в течение определенного срока после их окончания в настоящее время следует пользоваться предусмотренными законом мерами принуждения (перевод на другое место службы с неблагоприятными условиями, привлечение к уголовной ответственности и др.) и стимулирования (предоставление служебного жилья только на период военной службы до 20 лет, открытие накопительных счетов для покупки жилья и др.). Той же цели послужат и некоторые меры, предложенные в настоящей концепции (не засчитывать период обучения в срок военной службы по призыву).

Однако можно рассуждать и по-иному. Когда гражданин поступает в гражданское высшее учебное заведение, он не берет на себя никаких обязательств перед государством по окончании вуза. Исключения составляют обязательства, определяемые характером некоторых профессий (например, клятва Гиппократова у врачей), либо обязательства, общие для всех граждан (например, о неразглашении сведений, составляющих государственную тайну, которые стали известны в ходе учебы).

Гражданин, поступивший в военно-учебное заведение, в соответствии со ст. 40 и 41 закона «О воинской обязанности и военной службе» принимает военную присягу (если он не принимал ее раньше), смысл которой заключается в клятве достойно исполнять воинский долг, а следовательно, и законодательство о военной службе. В соответствии со ст. 35 того же закона он заключает контракт о прохождении военной службы на время обучения и в течение 5 лет после окончания учебы (выше предложено продлить срок такого контракта до 10 лет).

Таким образом, гражданин, поступающий в военно-учебное заведение, принимает на себя определенные обязательства перед государством. Именно на условиях последующего добросовестного прохождения военной службы по окончании обучения государство берет на себя обязательство по бесплатному обучению гражданина военной специальности, бесплатному обеспечению его в период учебы казарменно-жилищным фондом, вещевым имуществом, продовольствием, медицинским обслуживанием, денежным и другими видами довольствия. Лица, обучающиеся в гражданских учебных заведениях, такими видами довольствия не обеспечиваются, что значительно удешевляет их подготовку.

Разумеется, гражданин, обучающийся в военно-учебном заведении, является военнослужащим и именно поэтому получает указанные виды довольствия. Кроме учебы он выполняет и многие другие обязанности военной службы, например, несет службу во внутреннем наряде, в карауле, в гарнизонном патруле, в определенных в законодательстве случаях может быть привлечен и к исполнению иных обязанностей, например, по охране общественного порядка. В военное время ему придется защищать Родину с оружием в руках.

Но все же главной обязанностью гражданина, обучающегося в военно-учебном заведении в мирное время, является его учеба и последующая военная служба в течение установленного законом срока. Именно на этих условиях гражданин *добровольно* поступает в военно-учебное заведение, именно на этих условиях государство придает ему статус военнослужащего, бесплатно обучает его и обеспечивает всеми видами довольствия.

Выбирая добровольное поступление в военно-учебное заведение, гражданин именно таким образом выполняет свой конституционный долг по защите Отечества. Остальные могут либо пройти военную службу по призыву, либо, при соблюдении определенных условий, заключить контракт о прохождении военной службы, не связанный с обучением в военно-учебном заведении.

Поэтому вполне правомерно ставить вопрос о привлечении к ответственности, в том числе и имущественной, лица, по неуважительным причинам прервавшего обучение в военно-учебном заведении или отказавшегося от прохождения военной службы в течение определенного срока по его окончании.

Вызывает некоторое затруднение определение вида такой имущественной ответственности. Как показано выше, она не может являться материальной ответственностью. По своим признакам такая ответственность ближе к гражданско-правовой, поскольку неправомерными действиями военнослужащего причиняется ущерб государству, заключающийся в том, что оно затрачивает средства на подготовку офицера для прохождения военной службы по определенной специальности, на определенных должностях и с учетом такой потребности определяет объем набора в военно-учебные заведения. По вине гражданина государство такого специалиста не получает и вынуждено тратить дополнительные средства на подготовку нового.

В трудовом законодательстве аналогичные неправомерные действия работника влекут материальную ответственность. Так, ст. 249 Трудового кодекса Российской Федерации предусматривает обязанность работника возместить затраты, понесенные работодателем при направлении его на обучение за счет средств работодателя, в случае увольнения без уважительных причин до истечения срока, обусловленного трудовым договором или соглашением об обучении работника за счет средств работодателя.

Те же последствия предусматривает Трудовой кодекс для лиц, нарушивших ученический договор обоих видов, т. е. как на профессиональное обучение (с лицом, ищущим работу), так и на переобучение без отрыва от работы (с работником организации). Если ученик по окончании ученичества без уважительных причин не выполняет свои обязательства по договору, в том числе не приступает к работе, он по требованию работодателя возвращает ему полученную за время ученичества стипендию, а также возмещает другие понесенные работодателем расходы в связи с ученичеством (ст. 207 Трудового кодекса).

Ученический договор с лицом, ищущим работу, является гражданско-правовым и регулируется гражданским законодательством и иными актами, содержащими нормы гражданского права. Ученический договор с работником данной организации является дополнительным к трудовому договору и регулируется трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового договора.

Однако контракт о прохождении военной службы не является ни гражданско-правовым, ни трудовым договором. В соответствии со ст. 3 закона «О воинской обязанности и военной службе» порядок прохождения военной службы, в частности заключение контракта о прохождении военной службы, прекращение его действия, поступление на военную службу и увольнение с нее, дисциплинарная и материальная ответственность военнослужащих, а также иные правоотношения, имеющие специфический характер в условиях военной службы, регулируются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами (в том числе ведомственными), определяющими порядок прохождения военной службы и статус военнослужащих.

Нормы иного законодательства (гражданского, трудового) могут применяться к правоотношениям, связанным с прохождением военной службы, лишь в случаях, когда об этом имеется прямое указание в законе.

Следовательно, нет препятствий к тому, чтобы включить в закон норму об ответственности военнослужащих, прерывающих обучение в военно-учебном заведении либо отказывающихся проходить военную службу по его окончании без уважительных причин. При этом порядок определения сумм, подлежащих взысканию, следует отнести к компетенции Правительства РФ.

Позволяет это и ст. 55 Конституции, устанавливающая, что **права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены** федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо **в целях** защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, **обеспечения обороны страны и безопасности государства**. Именно на основании этой статьи Конституции военнослужащие ограничены в некоторых конституционных правах, например, в праве на свободное перемещение и выбор места жительства, на занятие определенными видами деятельности и др.

Введение такой нормы об ответственности военнослужащих не приведет к неравенству в праве граждан на образование. Каждый гражданин вправе будет выбрать: либо он получает бесплатное образование без всяких условий и обязательств перед государством в гражданских учебных заведениях, либо он получает образование в военно-учебных заведениях на условиях, определенных военным законодательством.

Для этого предлагается п. 5 ст. 28 федерального закона «О статусе военнослужащих» *дополнить абзацами вторым и третьим следующего содержания:*

«Военнослужащие, отчисленные из военных образовательных учреждений профессионального образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться, а также отказавшиеся заключить контракт о прохождении военной службы, возмещают расходы на обучение в военных образовательных учреждениях профессионального образования в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Военнослужащие, имеющие офицерские воинские звания, уволенные с военной службы до истечения срока контракта о прохождении военной службы, заключенного на время обучения в военном образовательном учреждении профессионального образования и после его окончания, возмещают расходы на обучение в военных образовательных учреждениях профессионального образования в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации».

4.6. О государственных военных образовательных стандартах (в порядке обсуждения)

Отмеченные выше специальное предназначение выпускников военно-учебных заведений, относительная дороговизна их подготовки и связанная с этим заинтересованность государства в прохождении выпускниками военной службы в течение определенных в законе сроков вызывают необходимость в получении такого уровня образования и квалификации, которые они не могли бы использовать вне рамок прохождения военной службы.

Первые шаги в этом направлении уже сделаны. В частности, в 2002 г. из п. 6 ст. 35 закона «О воинской обязанности и военной службе» исключено положение о том, что учебные программы военных образовательных учреждений профессионального образования должны предусматривать получение обучающимися как военно-учетных, так и гражданских специальностей.

Из абзаца 3 п. 1 ст. 19 закона «О статусе военнослужащих» исключено положение о том, что военные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования одновременно со специальной образовательной программой реализуют образовательные программы по подготовке специалистов в родственных (смежных) гражданских отраслях и выдают выпускникам соответствующие документы об образовании. Вместо этого предусмотрено, что указанные образовательные учреждения реализуют профессиональные образовательные программы и выдают лицам, прошедшим государственную итоговую аттестацию, документы государственного образца об уровне образования и квалификации. *Порядок разработки и реализации профессиональных образовательных программ для военных образовательных учреждений среднего и высшего профессионального образования устанавливается Правительством Российской Федерации.*

Невозможность для выпускников военно-учебных заведений работать по гражданским специальностям без переподготовки компенсируется уже имеющимися нормами. Так, п. 4 ст. 19 федерального закона «О статусе военнослужащих» предоставляет военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, общая продолжительность военной службы которых составляет пять лет и более (не считая времени обучения в военных образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования), в год увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, истечении срока военной службы или по состоянию здоровья право пройти профессиональную переподготовку по одной из гражданских специальностей без взимания с них платы за обучение и с сохранением обеспечения всеми видами довольствия в порядке и на условиях, которые определяются Министерством обороны (или иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба), продолжительностью до трех месяцев, а при увольнении с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями — до шести месяцев. В случае увольнения указанных военнослужащих с военной службы в период обучения они имеют право на завершение учебы бесплатно.

Пункт 5 той же статьи предусматривает право граждан, проходивших военную службу по контракту и уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, на бесплатное первоочередное прохождение подготовки, переподготовки и повышение квалификации по направлению и за счет средств федеральной государственной службы занятости населения, а имеющим право на пенсию — на получение профессионального образования по направлению и за счет средств организаций, в которые они приняты на работу, с выплатой среднего заработка во время обучения. Они имеют право также бесплатно получить «гражданское» высшее образование и другие льготы в области образования.

В пользу такого подхода говорит и тот факт, что через несколько лет после получения образования по гражданской специальности все равно бы требовалась переподготовка.

О Фонде Карнеги

Фонд Карнеги за Международный Мир является неправительственной, внепартийной, некоммерческой организацией со штаб-квартирой в Вашингтоне (США). Фонд был основан в 1910 г. известным предпринимателем и общественным деятелем Эндрю Карнеги для проведения исследований в области международных отношений. Фонд не пользуется какой-либо финансовой поддержкой со стороны государства и не связан ни с одной из политических партий в США или за их пределами. В его компетенцию не входит предоставление грантов (стипендий) или иных видов финансирования. Деятельность Фонда Карнеги заключается в выполнении намеченных его специалистами программ исследований, организации дискуссий, подготовке и выпуске тематических изданий, информировании широкой общественности по различным вопросам внешней политики и международных отношений.

Сотрудниками Фонда Карнеги за Международный Мир являются эксперты, которые используют в своей практике богатый опыт в различных областях деятельности, накопленный ими за годы работы в государственных учреждениях, средствах массовой информации, университетах, международных организациях. Фонд не представляет точку зрения какого-либо правительства и не стоит на какой-либо идеологической или политической платформе, поэтому спектр взглядов его сотрудников довольно широк.

Идея создания Московского Центра Карнеги родилась в 1992 г. с целью реализации широких перспектив сотрудничества, которые открылись перед научными и общественными кругами США, России и новых независимых государств после окончания периода «холодной войны». С 1994 г. в рамках программы по России и Евразии, реализуемой одновременно в Вашингтоне и Москве, Центр Карнеги осуществляет широкую программу общественно-политических и социально-экономических исследований, организует открытые дискуссии, ведет издательскую деятельность.

Основу деятельности Московского Центра Карнеги составляют циклы семинаров по внутренней и внешней политике России, по проблемам нераспространения ядерных и обычных вооружений, российско-американских отношений, безопасности, гражданского общества, а также политических и экономических преобразований на постсоветском пространстве.

CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE
1779 Massachusetts Avenue, NW Washington, DC 20036, USA
Tel.: (202) 483-7600
Fax: (202) 483-1840
E-mail: info@ceip.org
<http://www.ceip.org>

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ
Россия, 125009, Москва, Тверская ул., 16/2
Тел.: (095) 935-8904
Факс: (095) 935-8906
E-mail: info@carnegie.ru
<http://www.carnegie.ru>

**В серии «Рабочие материалы»
Московского Центра Карнеги вышли:**

2004

Выпуск 1. *Василий Михеев.* Восточно-азиатское сообщество: китайский фактор и выводы для России.

Выпуск 2. *Алексей Малашенко.* Бродит ли призрак «исламской угрозы»?

Выпуск 3. *Ахмед Ахмедов, Евгения Бессонова, Елена Гришина, Ирина Денисова, Денис Некипелов, Иван Черкашин.* Вступление в ВТО и рынок труда в России.

Выпуск 4. *Ксения Юдаева.* Что ждут от ВТО российские предприятия: результаты опроса.

Выпуск 5. *Константин Козлов, Денис Соколов, Ксения Юдаева.* Инновационная активность российских предприятий.

Выпуск 6. *Василий Михеев, Владимир Якубовский, Яков Бергер, Галина Белокурова.* Северо-Восточная Азия: энергетические стратегии безопасности.

Выпуск 7. *Андрей Шлейфер, Дэниел Трейсман.* Обычная страна.

2003

Выпуск 1. *Расселл Питтмен.* Вертикальная реструктуризация инфраструктурных отраслей в странах с переходной экономикой.

Выпуск 2. *Сергей Гуриев, Ольга Лазарева, Андрей Рачинский, Сергей Цухло.* Корпоративное управление в российской промышленности.

Выпуск 3. *Ксения Юдаева, Евгения Бессонова, Константин Козлов, Надежда Иванова, Денис Соколов, Борис Белов.* Секторальный и региональный анализ последствий вступления России в ВТО: оценка издержек и выгод.

Выпуск 4. *Д. В. Васильев, П. Ю. Дробышев, А. В. Конов.* Административная этика как средство противодействия коррупции.

Выпуск 5. *Василий Михеев.* Корейская проблема и возможности ее решения (план «Дорожная карта для Кореи»).

Выпуск 6. *Андерс Ослунд, Эндрю Уорнер.* Расширение Европейского союза: последствия для стран СНГ.