

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА і ОБОРОНА

№ 5 (29)

2002

Засновник і видавець:



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР ЕКОНОМІЧНИХ І ПОЛІТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
ІМЕНІ ОЛЕКСАНДРА РАЗУМКОВА

Президент Центру Анатолій Гриценко
Головний редактор Людмила Шангіна

Журнал зареєстровано в Державному
комітеті інформаційної політики України,
свідectво KB № 4122

Журнал видається українською
та англійською мовами
Загальний тираж
3800 примірників

Адреса редакції:
01034, м. Київ, вул. Володимирська 46,
офісний центр, 5-й поверх
тел.: (380 44) 201-11-98
факс: (380 44) 201-11-99
e-mail: info@uceps.com.ua
www.uceps.com.ua

При використанні матеріалів
посилання на журнал
“Національна безпека і оборона”
обов'язкове

Редакція може не поділяти точки зору авторів

Фотографії:

Військо України — стор. 3, 42;
IREX ProMedia, В.Артюшенко — стор. 5, 39;
AVIS MO CR — стор. 15;
УНІАН — стор. 17, 44, 61, 68, 75, 76;
Корреспондент — стор. 33;
Укрінформ — стор. 18, 57;
Коммерсант ВЛАСТЬ — стор. 67.

Макет — Павло Войтенко,
Олександр Москаленко

Техніко-комп'ютерна підтримка — Антон Балицький

© УЦЕПД, 2002

Видання журналу здійснене за фінансового
сприяння Посольства Королівства
Нідерландів в Україні

З М І С Т

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ

Міністр оборони України Володимир ШКІДЧЕНКО 2

ПЕРЕХІД ДО ПРОФЕСІЙНИХ ЗБРОЙНИХ СИЛ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

(Аналітична доповідь Центру Разумкова) 7

1. ЧИННИКИ, ЩО СТИМУЛЮЮТЬ ПЕРЕХІД НА ДОБРОВІЛЬНЕ КОМПЛЕКТУВАННЯ
ЗБРОЙНИХ СИЛ ТА СПРІЯЮТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ПЛАНІВ ПЕРЕХОДУ 9
2. ЧИННИКИ, ЩО УСКЛАДНЮЮТЬ ПЕРЕХІД НА ДОБРОВІЛЬНЕ
КОМПЛЕКТУВАННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ 16
3. ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ 26

ПРОФЕСІЙНА АРМІЯ В УКРАЇНІ: ДУМКИ ТА ОЦІНКИ НАСЕЛЕННЯ

(Соціологічне дослідження Центру Разумкова) 29

Андрій БИЧЕНКО, Михайло ПАШКОВ 29

ПОЗИЦІЇ ВІТЧИЗНЯНИХ ЕКСПЕРТІВ

ПРОФЕСІЙНА АРМІЯ ПОТРЕБУЄ НАЛЕЖНОГО ФІНАНСУВАННЯ
Борис АНДРЕСЮК 35

“ВСЕНАРОДНА АРМІЯ” Є ФІКЦІЄЮ...
Андрій ДЕРКАЧ 36

ОБОРОНА КРАЇНИ — СПРАВА ПРОФЕСІЙНА
Володимир СТРЕТОВИЧ 37

ЗМІНИ В ПРОГРАМІ БОЙОВОЇ ПІДГОТОВКИ СУХОПУТНИХ ВІЙСЬК
Олександр ЗАТИНАЙКО 38

ПРОФЕСІЙНА АРМІЯ ПОТРЕБУЄ НОВОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ
Микола НЕЩАДИМ 40

НА ШЛЯХУ ДО ПРОФЕСІЙНИХ ЗБРОЙНИХ СИЛ
Вагим ТЮТЮННИК 41

ПЕРЕХІД ДО ПРОФЕСІЙНОЇ АРМІЇ ПОТРЕБУЄ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ РЕЗЕРВУ
Олександр ГРІНЕНКО 45

СТАН ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ
Валерій МУНТІАН 46

ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ: ЮРИДИЧНИЙ АСПЕКТ
Олег ПЕТРИЧЕНКО 48

ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ АРМІЇ: МИФЫ И РЕАЛИИ
Сергей ГОНЧАРОВ 51

ПОЗИЦІЇ ЗАРУБІЖНИХ ЕКСПЕРТІВ

ДОСВІД ПІВДЕННО-АФРИКАНСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ З ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ АРМІЇ
Деларей ван ТОНДЕР 56

ДОБРОВІЛЬНА ВІЙСЬКОВА СЛУЖБА У ЗБРОЙНИХ СИЛАХ АРГЕНТИНИ
Ейсебіо ХУРЧИШИН 58

НОВЕ ОБЛИЧЧЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ЗБРОЙНИХ СИЛ У ХХІ СТОЛІТТІ
Крістофер ДОННЕЛЛІ 59

ВАРИАНТИ ПЕРЕХОДА РОСІЙСЬКОЇ АРМІЇ НА ПРОФЕСІОНАЛЬНУ ОСНОВУ
Едуард ВОРОБЬЄВ, Ефим ЛЮБОШИЦ, Евгений ХРУСТАЛЕВ, Виталий ЦЫМБАЛ 65

ПРОФЕСІОНАЛЬНА АРМІЯ РЕСПУБЛІКИ БЕЛАРУСЬ: АРГУМЕНТЫ “ЗА” И “ПРОТИВ”
Сергей ЗЕЗЮЛИН 69

ДОБРОВІЛЬНІ АРМІЇ У СХІДНІЙ ЄВРОПІ: ЗБРОЙНІ СИЛИ НАЗУСТРІЧ СУСПІЛЬСТВУ
Йоріс ван БЛАДЕЛ 70

КРИТИЧНИЙ ПОГЛЯД НА ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЮ АРМІЇ
Джеймс ШЕРР 73

ДЕРЖАВНА ПРОГРАМА ПЕРЕХОДУ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ ДО КОМПЛЕКТУВАННЯ
ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦЯМИ, ЯКІ ПРОХОДЯТЬ ВІЙСЬКОВУ СЛУЖБУ ЗА КОНТРАКТОМ 77

Умови отримання журналу — на нашому web-сайті:
<http://www.uceps.com.ua/magazine/>

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ



*Володимир ШКІДЧЕНКО,
міністр оборони України,
генерал армії України*

Демократичні перетворення, які вже більше 10 років здійснюються у нашій країні, змушують по-новому дивитися на відносини між армією і суспільством. В першу чергу це стосується впровадження демократичного цивільного контролю над Збройними Силами (ЗС) України та іншими військовими формуваннями.

Одним з головних завдань такого контролю є забезпечення безумовного підпорядкування діяльності держави у воєнній сфері інтересам існування та розвитку демократичного суспільства. Це досягається шляхом створення дієвого механізму цивільно-військових відносин, що забезпечує пріоритет політичних підходів з питань військового будівництва.

За умови відносно невеликого досвіду демократичного влаштування суспільного життя та за наявності серйозних економічних проблем, Україна чимало зробила у справі демократичного цивільного контролю над воєнною сферою, а наші наміри і в подальшому просуватися вперед у цьому напрямі не викликають сумніву.

Саме з таких позицій питання щодо основних аспектів вирішення проблеми професіоналізації ЗС України, з якими звернувся до Міністерства оборони України Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, є актуальними й важливими для основної маси населення нашої держави.

Історичний аспект

Вибір способу комплектування армії визначається комплексом передумов воєнно-політичного, військово-технічного та соціально-економічного характеру.

В XVII столітті соціально-економічні зміни в країнах Західної Європи призвели до виникнення постійних великих найманих армій. Але з часом і таких армій стало замало. Ліквідація кріпацтва, нові виробничі відносини, швидке зростання населення, зміни цілей війн призвели до появи масових армій.

Перехід більшості держав світу до комплектування збройних сил на засадах загального військового обов'язку дав змогу формувати під час війни численні армії, а укладення міжнародних договорів про взаємодопомогу сприяло збільшенню масштабів воєнних конфліктів, аж до світових війн.

Зменшення наприкінці XX століття імовірності великомасштабних війн сприяло відновленню та поширенню добровільного способу комплектування збройних сил.

На сьогодні, близько 50 держав світу мають професійні армії, що відрізняються чисельністю, умовами фінансування, рівнем навченості та бойової готовності. Серед них є високорозвинуті держави (Австралія, Велика Британія, Канада, США, Японія) і держави, що мають порівняно низький економічний потенціал (Індія, Нігерія, Пакистан, Філіппіни).

Окрім держав поки що дотримуються змішаного принципу комплектування, який дає змогу підтримувати на задовільному рівні укомплектованість збройних сил і готувати достатні людські мобілізаційні резерви. Решта держав продовжують комплектувати свої армії за призовом.

Дослідження процесу переходу від одного способу комплектування до іншого дає змогу кваліфікувати його як комплекс радикальних якісних змін у механізмі військового будівництва, що зачіпають всі сторони життя не лише збройних сил, а й суспільства загалом.

Однак, досвід провідних країн Заходу показує, що майбутнє все ж таки за професійною армією.

В Україні питання створення професійної армії виникло не випадково. Курс на європейську інтеграцію передбачає відповідні заходи щодо досягнення взаємної сумісності з іншими державами — як у політичній та економічній сферах, так і в сфері оборонної політики. Крім того, для переходу до професійного способу комплектування Збройних Сил є також і багато інших підстав.

Звернення до закордонного досвіду не означає недооцінки конкретних умов військового будівництва в Україні. Воно дає змогу усвідомити весь комплекс питань, що постають на шляху професіоналізації армії, та запобігти повторенню допущених помилок.

Дискусії щодо доцільності переходу ЗС України на професійну основу в нашому суспільстві ведуться вже давно, але на державному рівні це питання вперше було порушено Президентом України — Верховним Головнокомандувачем ЗС України на розширеному засіданні колегії Міністерства оборони України в листопаді 1999р. Прийняте на колегії рішення знайшло продовження в Указі Президента України №239 від 7 квітня 2001р. “Про Концепцію переходу ЗС України до комплектування військовослужбовцями контрактної служби на період до 2015р.” Цим Указом визначені основні напрями переходу ЗС України до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом (далі — військовослужбовці контрактної служби).

Таким чином, політичне рішення про перехід ЗС України на професійну основу відбулося. Завдання військових — втілювати це рішення в життя. Для цього існують різні шляхи і способи; їх визначення становить непросте завдання в реальних фінансово-економічних умовах.

Економічний аспект

Вивчення досвіду інших країн свідчить про те, що перехід збройних сил на комплектування виключно військовослужбовцями-професіоналами є дуже складним процесом, який потребує ретельної підготовки, значних матеріальних витрат і тривалого часу.

На початку розгляду економічного аспекту зазначеної проблеми варто навести декілька думок видатного російського військового теоретика Олександра Андрійовича Свечіна (роки життя: 1878-1938):

“Необхідно особливо застерегти від гонитви за кількістю, на шкоду якості... Поганий солдат має такий же шлунок, займає стільки ж місця у вагоні, потребує такого ж хвоста нестройових, як і хороший солдат. Але ж він коштує набагато більше, якщо війна вже почалася: він витрачає боєприпаси незрівнянно менш



економічно, і автоматична зброя в його руках є жахливим знаряддям марнотратства. Всі предмети постачання знищуються у поганій роті з дивною безжалісністю; вона становить собою діряве решето, завжди обірване й беззбройне, оскільки торгує спорядженням і губить шинелі, чоботи, залишає на полі бою озброєння і телефонні апарати. Вона більш прожерлива, оскільки фальсифікує свій наявний склад і вимагає зайвих пайків. Вона докладає таких же зусиль, як і хороша рота, коли місить грязюку на дорогах або тремтить від холоду під дощем, але засмічує госпіталі незрівнянно більше, виснажує під корінь місцеві ресурси, відштовхує симпатії місцевого населення, зазнає в бою більших втрат (включаючи самостріли). Погана рота має здатність розтавати, як лід під літнім сонцем; при величезних людських втратах, втратах здоров'я і зусиль вона дає мізерний корисний результат. Треба бути дуже багатою державою, щоб намагатися вести сучасну війну поганими військами”¹.

Ці яскраві короткі вислови багато чого говорять навіть суто цивільній людині. Добре озброєний, навчений, усім забезпечений професіонал військової справи — це ознака сучасної високоефективної армії, тут не може бути двох думок.

Не секрет, що на сьогоднішній день фінансування ЗС України неповною мірою відповідає потребам переходу до професійної армії. Однак, враховуючи тенденцію економічного зростання в державі, а також на підставі визначених Кабінетом Міністрів прогностичних показників витрат державного бюджету на потреби оборони на період до 2010р. можна зробити висновок про можливість поступового переходу ЗС до комплектування військовослужбовцями контрактної служби в термін до 2015р. Необхідною умовою вирішення цього завдання є паралельне зменшення загальної чисельності ЗС до рівня, що відповідав би реальним потребам оборони держави з урахуванням значного підвищення якісних параметрів військ (сил).

Указом Президента України №348 від 17 квітня 2002р. затверджена Державна програма переходу ЗС України до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом. Державна програма визначає цілі, завдання, обсяги,

¹ Див.: Постигание военного искусства. Идеиное наследие А.Свечина. — Российский военный сборник, Москва, 1999, выпуск 15, с.620.

послідовність і терміни виконання відповідних заходів щодо переведення ЗС України на професійну основу, а також шляхи розв'язання супутніх законодавчих, соціально-економічних та інших проблем. Вона розрахована на період до кінця 2015р. і здійснюватиметься у три етапи: 2002-2005рр., 2006-2010рр. і 2011-2015рр.

Фінансове забезпечення заходів щодо переходу ЗС України до комплектування військовослужбовцями контрактної служби планується здійснювати за рахунок і в межах видатків Державного бюджету на потреби Міністерства оборони.

Реалізація Державної програми залежатиме від повноти й своєчасності виконання запланованих заходів відповідними органами державної влади.

Слід зазначити, що протягом останніх років Міністерство оборони проводить напружену роботу щодо забезпечення адекватного фінансування потреб оборони. Зокрема, нами доведено, що сприяння розвитку оборонної сфери не лише забезпечує належні підготовку та оснащення ЗС, а є водночас і ефективним чинником загального економічного розвитку держави.

Стратегічний аспект

Проблему переходу ЗС України на комплектування військовослужбовцями контрактної служби нам доводиться розглядати в контексті проблем, зумовлених такими явищами:

- ❖ зміни воєнно-політичної обстановки у світі, швидке реформування збройних сил суміжних з Україною держав;

- ❖ необхідність підтримання бойової готовності військ (сил) на належному рівні в умовах неминучого зменшення загальної чисельності ЗС України;

- ❖ зниження показників стану здоров'я, ділових і моральних якостей юнаків, які підлягають призову на строкову військову службу, загальне скорочення чисельності призовного контингенту;

- ❖ зниження престижу військової служби через недосконалість системи матеріального та морального заохочення військовослужбовців;

- ❖ погіршення стану підготовки і накопичення військовонавчених людських ресурсів внаслідок неповного матеріального та фінансового забезпечення ЗС України.

Наведені та інші чинники вимагають суттєвого уточнення підходів до вирішення проблеми комплектування ЗС з урахуванням змін воєнно-доктринальних поглядів на їх будівництво. Якщо порівняти основні положення Воєнної доктрини України (1993р.) з проектом нової Воєнної доктрини та Концепцією моделі ЗС України зразка 2010р., то можна відзначити значні відмінності — як у формулюванні основних завдань ЗС, так і в умовах, формах і способах їх виконання.

У сфері збройної боротьби виникли нові процеси і явища, що потребують ретельного вивчення. Суттєво змінилося й розширилося за своїм змістом поняття “зброя”. Крім традиційних, з'явилися інші види зброї, що вплинули не тільки на характер, а й на саму мету збройної боротьби. Відтепер вона

ведеться не стільки заради оволодіння територіями, скільки для досягнення бажаних змін у стані та режимах функціонування певних об'єктів на цих територіях. Такими об'єктами можуть бути, крім збройних сил, енергетика, промисловість, інформаційні системи, інфраструктура, навіть окремі державні та політичні діячі. Воєнний напад зараз доцільно розглядати не стільки як вторгнення на територію держави численних дивізій і полків агресора, скільки як діяння за допомогою новітніх видів зброї на зазначені об'єкти. Яскравими прикладами є операції багатонаціональних сил у Перській затоці (1991р.), війна в Югославії (1999р.), анти-терористична операція США в Афганістані (2001р.).

Виходячи з викладеного, можна стверджувати, що концепція масової армії, призначеної для ведення великомасштабних військових операцій, відходить у минуле. На зміну їй має бути збудована концепція, що передбачає, з одного боку, надійний захист населення, життєво важливих інститутів і об'єктів інфраструктури держави від збройного нападу, з іншого боку — раціональне збалансування потреб ЗС і реальних фінансово-економічних можливостей держави.

За воєнно-політичних і воєнно-стратегічних умов сучасності ми повинні сприймати як малоімовірний варіант ведення великомасштабної тривалої війни. Україна не має зараз противників для тотальної війни, а з урахуванням визначеного зовнішньополітичного курсу не варто очікувати на таких противників і в майбутньому. Швидкоплинний, обмежений, можливо, дуже жорсткий локальний міждержавний воєнний конфлікт та участь у діях багатонаціональних збройних сил під егідою тієї чи іншої міжнародної організації — такими є основні орієнтири для будівництва наших ЗС на осягнутих перспективах.

Досвід військового будівництва держав Центральної і Східної Європи у пострадянський період свідчить про раціональність і практичність саме такого бачення майбутніх умов застосування збройних сил.

Нові завдання збройних сил, нові тенденції розвитку воєнного мистецтва змушують також до перегляду й уточнення воєнно-теоретичних концепцій застосування військ для припинення воєнних конфліктів, врегулювання кризових ситуацій та боротьби з міжнародним тероризмом. Практика підготовки та застосування міжнародних миротворчих військових контингентів показує, що до найбільш актуальних проблем належать організація бойових дій багатонаціональних військових формувань та управління ними.

Отже, якщо досі збройні сили створювалися й готувалися виключно як засіб знищення, ураження, розгрому (хоча б і з метою покарання агресора), то зараз має місце інша тенденція: збройні сили все частіше використовуються як засіб збереження миру, припинення збройного насильства, забезпечення стабільності.

Такі зміни можна назвати парадоксом ХХІ століття, але це позитивна тенденція, що заслуговує, на нашу думку, на всебічну підтримку й дальший розвиток. Зараз основними сферами її прояву є миротворчі операції, міжнародне військово-

співробітництво, спільні дії у відповідь на такі глобальні загрози, як міжнародний тероризм. У майбутньому можна очікувати на поглиблення консолідації збройних сил світової співдружності держав до такого рівня, коли збройне насильство стане поза законом як заборонене міжнародним правом взагалі. Однак, і в цих умовах збройні сили зберігатимуть своє значення як засіб забезпечення дієвості міжнародного права.

Головна мета реформування та розвитку ЗС України відображає загальну тенденцію, що спостерігається в арміях багатьох країн Європи, в т.ч. наших безпосередніх сусідів. Вона полягає у створенні оптимальних за чисельністю, мобільних, добре озброєних, всебічно забезпечених і навчених військ (сил), спроможних ефективно реагувати на широкий спектр воєнних загроз, виконувати покладені на них завдання в будь-якій обстановці і водночас не бути надто обтяжливими для держави.

Це вимагає внесення суттєвих змін до стратегії комплектування ЗС. Однією з таких змін має бути збільшення питомої ваги військовослужбовців контрактної служби. Очевидно, що професіоналізація армії дасть змогу підвищити бойову готовність військ (сил) та вимоги до особового складу, а також зменшити існуючу в суспільстві напруженість, пов'язану з неоднаковим ставленням різних верств населення до виконання загального військового обов'язку. До якої межі зростатиме контингент військовослужбовців контрактної служби у лавах ЗС України — це питання, що має вирішуватися лише на основі узгодження потреб оборони з реальними фінансово-економічними можливостями держави.

Технічний аспект

Сучасні тенденції розвитку збройних сил, впровадження нових форм і способів збройної боротьби зумовлюються передусім появою та застосуванням нових систем озброєння та військової техніки. Відмова від утримання масових армій висуває нагальну потребу в якісному переоснащенні збройних сил новітньою зброєю, насамперед, високоточною та заснованою на нових фізичних принципах. Це, в свою чергу, потребує підвищення рівня професіоналізації військової діяльності.

Військова праця стає більш інтелектуальною, інтенсивною та різноманітною. Крім того, вона набуває характеру колективної праці, вимагає опанування військовослужбовцями, окрім основної, ще й суміжних спеціальностей.

Як пріоритетний напрям військово-технічної політики в ЗС України на найближчу перспективу визначена глибинна модернізація наявного озброєння та військової техніки на основі впровадження новітніх технологій. Це потребує від особового складу, який здійснює експлуатацію та обслуговування такого озброєння, додаткових теоретичних знань і практичних навичок у роботі з нею. Існуючий на сьогодні порядок комплектування ЗС України не забезпечує необхідного рівня професійної підготовки військовослужбовців строкової служби, тривалість якої, починаючи з 2005р., планується зменшити до 12 місяців.

Мірою надходження у війська (сили) модернізованих та нових зразків озброєння та військової



техніки зростатиме потреба у висококваліфікованих фахівцях інженерно-технічного профілю.

Водночас, наявність висококваліфікованого професійного особового складу дає змогу реалізовувати курс на скорочення його загальної чисельності без зменшення бойового потенціалу збройних сил.

Одним із основних заходів удосконалення системи комплектування ЗС є створення принципово нового, за своєю суттю, сержантського корпусу та більш досконалої системи заходів щодо визначення придатності громадян України до професійної військової служби — як за станом здоров'я, так і за морально-психологічними якостями та рівнем освіти.

Цілком зрозуміло, що процес переходу до професійної армії висуває нагальну потребу вдосконалення існуючої системи підготовки військ (сил).

Таким чином, вирішення питань військово-технічної політики у ЗС України прямо пов'язане зі способом комплектування військ (сил): без підвищення якісних параметрів особового складу не можна забезпечити належну ефективність заходів щодо переоснащення ЗС більш сучасним озброєнням і військовою технікою, і навпаки — без такого переоснащення не можна збудувати сучасні ЗС.

Соціальний аспект

Однією з основних умов забезпечення комплектування ЗС військовослужбовцями контрактної служби є вдосконалення існуючої системи соціального забезпечення військовослужбовців і членів їх сімей, у першу чергу, створення для них необхідних матеріально-побутових умов та виходу на задовільний рівень грошового забезпечення.

У Міністерстві оборони добре усвідомлюють всю складність цієї проблеми, однак без її вирішення створити сучасну професійну армію неможливо.

Проектом Державної програми переходу ЗС України до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом, передбачено здійснити ряд заходів, спрямованих на вдосконалення системи соціального захисту військовослужбовців.

Необхідно визначити та впорядкувати на законодавчому рівні перелік соціальних гарантій і пільг для військовослужбовців, з урахуванням реальних обсягів фінансових ресурсів, що можуть бути спрямовані на професіоналізацію ЗС.

Починаючи з 2003р., планується підвищувати, з урахуванням інфляційних процесів та інших чинників, що можуть негативно впливати на стабільність національної грошової одиниці, норми грошового забезпечення військовослужбовців контрактної служби. В подальшому передбачається поступово довести їх до рівня, що достатньою мірою компенсуватиме фізичні та моральні витрати військовослужбовців, пов'язані з виконанням службових обов'язків, та сприятиме підвищенню престижу військової служби за контрактом.

При цьому, достойне грошове забезпечення має бути винагородою за високоякісну бездоганну службу. Підписати з державою, в особі Міністерства оборони України, контракт та отримати певну військову посаду — це не означає стати військовим професіоналом. Платня має відображати фаховий рівень військовослужбовця, складність покладених на нього службових обов'язків та якість їх виконання.

У зв'язку з цим, планується впровадити диференційований підхід до оплати праці військовослужбовців контрактної служби. Перш за все, матеріально заохочуватимуться військовослужбовці, які за штатними посадами і службовими обов'язками визначають боездатність та бойову готовність військових частин і з'єднань. Це дасть змогу позбутися негативної тенденції, коли найбільш привабливим для військовослужбовців вважалося проходження служби на тилкових або штабних посадах.

Крім того, пропонується впровадити в систему грошового забезпечення військовослужбовців заохочувальні та компенсаційні виплати, за допомогою яких стимулюватиметься служба в особливих (екстремальних) умовах і компенсуватимуться певні ризики для життя та здоров'я військовослужбовців.

Для того, щоб зробити військовий контракт більш привабливим для здібної молоді, Міністерство оборони вважає за доцільне розробити механізм створення у банківських і фінансових установах, за бажанням військовослужбовця, накопичувальних рахунків або цільових грошових внесків, захист та індексацію яких гарантує держава. При цьому, мають бути забезпечені можливості отримання та переведення на ці рахунки пільгових кредитів для придбання житла або на здобуття вищої освіти (за умови проходження військовослужбовцем певного строку служби й укладення нового контракту).

Визначаються також інші напрями розв'язання проблеми забезпечення житлом військовослужбовців контрактної служби та членів їх сімей. Зокрема, одним із них є переобладнання казарм, що вивільнятимуться внаслідок скорочення чисельності військовослужбовців строкової служби, під службове

житло та гуртожитки для військовослужбовців контрактної служби.

Завданням соціальної політики в ЗС України на більш віддалену перспективу є поступове наближення службових і соціально-побутових умов для всіх категорій наших військовослужбовців до стандартів і норм, прийнятих у збройних силах передових країн Європи. Нами розроблена сукупність відповідних соціальних програм ("Військовий професіонал", "Сім'я", "Військовослужбовець запасу", "Військове містечко"), спрямованих на вирішення цього завдання.

Висновки

Рациональне поєднання інтересів особи, суспільства і держави в сфері оборони є важливим і водночас складним завданням. Дійсно, які рішення не приймали органи державної влади стосовно питань оборони, реалізація цих рішень у будь-якому разі буде здійснюватися суспільством в цілому та його окремими громадянами. Тому необхідно створити такі умови, за яких кожен громадянин, як головна діюча особа суспільного життя, буде переконаний, що оборона є загально-суспільною, а відтак — і його особистою справою.

Слід зазначити, що частина українського суспільства ще нечітко уявляє собі особливості військової служби за контрактом, а сам термін "професійна армія" асоціюється у неї не з підвищенням якісних параметрів професійної підготовки особового складу, а, передусім, з відмовою від загального військового обов'язку та відкриттям можливості заробити в армії непогані гроші. Спільно з громадськими організаціями і засобами масової інформації нам слід формувати в суспільстві правильне розуміння поняття "військовий професіонал". Це досвідчений військовий фахівець, який має високий рівень професійної підготовки, досконало знає свою справу і за своєю самовіддану, дійсно професійну роботу на користь оборони Вітчизни отримує відповідну винагороду.

Там, де збігаються державна стратегія, цінності суспільства і загальнонародне розуміння воєнно-політичної ситуації, народжується культура суспільства в сфері оборони. Не стільки армія, скільки суспільство в цілому має робити громадянина патріотом і бійцем у високому розумінні цього слова. За таких умов, наша армія буде дійсно високопрофесійною і найкращим чином відповідатиме своєму призначенню.

До речі, досвід використання суто професійних підрозділів у ЗС України ми вже маємо. Яскравим прикладом є діяльність українських миротворчих контингентів, що комплектуються особовим складом виключно за контрактом. Про високий рівень виконання українськими миротворцями покладених на них завдань добре відомо не лише в Україні, а й далеко за її межами. ■



ПЕРЕХІД ДО ПРОФЕСІЙНИХ ЗБРОЙНИХ СИЛ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Центр Разумкова був першим серед неурядових аналітичних центрів, що звернувся до системного дослідження проблем Воєнної організації України¹. Аналізуючи проблеми воєнної реформи, експерти Центру аргументували висновки про те, що Воєнна організація України у її сучасному стані є малоефективною та обтяжливою для держави, а отже потребує кардинального реформування.

Одним із пріоритетних напрямів такого реформування визначався перехід до професійної армії². Затвердження Державної програми переходу Збройних Сил України до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом, відбулося без широкого обговорення в суспільстві, що спонукає до чергового звернення до проблеми професіоналізації й аналізу чинників та умов, що можуть сприяти або перешкоджати реалізації планів професіоналізації Збройних Сил (ЗС).

Відомі західні військові теоретики³ називають три загальні воєнно-стратегічні умови, що визначають сприятливість ситуації для переходу збройних сил на добровільне комплектування⁴: (1) здатність забезпечити свою безпеку за рахунок членства в оборонному союзі; (2) значна віддаленість реальної воєнної загрози від кордонів держави; (3) регулярна участь країни в миротворчих операціях, або твердий намір брати в них участь.

В контексті переходу ЗС України на добровільне комплектування можна говорити лише про обмежену наявність третьої умови. Відсутність першої умови за позаблокового статусу України очевидна, але останні заяви високих посадових осіб держави свідчать про те, що перспективи зміни такого статусу є реальними⁵. Наявність другої умови може бути поставлена під сумнів, про що свідчить позиція Генерального штабу ЗС України щодо присутності реальної воєнної загрози саме поблизу українських кордонів: "...можливість участі держави у конфліктах низької або середньої інтенсивності залишається досить реальною. Це зумовлюється наявністю територіальних претензій до України певних кіл деяких сусідніх держав..."⁶.

Водночас, є реальні підстави очікувати, що через 10-15 років, протягом яких "загроза глобальної широкомасштабної війни малоімовірна"⁷, ситуація зміниться. Найкоротший шлях до забезпечення названих вище умов — стати членом потужного воєнного блоку, або заручитися міцними зв'язками стратегічного

¹ Див.: Збройні Сили України: проблеми реформування та сучасний стан. Аналітична доповідь УЦЕПД. — Київ, 1996; Воєнна реформа в Україні: старт чи черговий фальстарт? Аналітична доповідь УЦЕПД. — Центр Разумкова 2000, Київ, 2001, с.292-329.

² Тут і далі в цьому розділі, якщо не зазначене інше, терміни "професійна армія", "професіоналізація армії" тощо вживаються як похідні від визначення професії як заняття, що забезпечує особі матеріально-фінансові умови існування, а не в сенсі фахової компетентності (рівня професіоналізму), що є окремою проблемою. Слід зазначити, що мають місце й інші точки зору — тобто визначення "професійності" військовослужбовців у сенсі їх фахової компетентності і боєздатності військ, безвідносно способу комплектування — див. статті С.Гончарова, К.Доннеллі та Дж.Шерра, розміщені в цьому журналі.

³ Узагальнення позицій військових теоретиків див.: Бозн Б., Бредов В., Дандекер К. Военные в обществе общего риска: элементы сравнения по девяти странам Западной, Центральной и Восточной Европы. — Военные и общество в Западной и Восточной Европе, Москва, 2000, с.447-492.

⁴ У Державній програмі... добровільне комплектування позначається словосполученням "комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом".

⁵ Чинна Воєнна доктрина України (1993р.) визначає, що Україна дотримується позаблокового статусу. Водночас, 23 травня 2002р. на засіданні РНБО України під головуванням Президента України, було прийнято рішення схвалити стратегію відносин України з НАТО та "вийти на довготривалий процес еволюції наших стосунків з НАТО, де кінцевою метою стане приєднання України до системи колективної безпеки НАТО". Див.: УНІАН, 24 травня 2002р.

⁶ Пальчук М. Деякі погляди на перспективи подальшого розвитку Збройних Сил України. — Наука і оборона, 2001, №4, с.29.

⁷ Там само.

зобов'язуючого партнерства з потужними у воєнному сенсі державами чи блоками, з метою отримання гарантій незалежності й територіальної цілісності держави. В цьому випадку, очевидно, буде забезпечена наявність другої умови та, що досить вірогідно, — і першої.

На користь добровільного високопрофесійного війська свідчать і сучасні тенденції розвитку військового мистецтва, зокрема: зростання пріоритету якості над кількістю, скорочення чисельності регулярних збройних формувань; акцент на високій мобільності збройних сил, готовності брати активну участь у міжнародних зусиллях з підтримання миру за межами національної території; зростання ролі “інтелектуальних” видів озброєнь, що вимагають кваліфікованого обслуговуючого персоналу⁸.

Водночас, успішні перспективи переходу визначаються не лише відповідністю планів загальним умовам — стратегічній ситуації і тенденціям розвитку військового мистецтва, але й рядом важливих внутрішніх чинників: соціальних, демографічних, фінансових та ін.⁹ На думку колишнього міністра оборони України (нині — головного інспектора Міністерства оборони) генерала армії України В.Радецького, “комплектування за контрактним принципом можливе лише за конкретних умов: безумовної підтримки ідеї професійної армії суспільством та усіма гілками державної влади; забезпечення відповідного цілеспрямованого фінансування; удосконалення законодавчої бази...; забезпечення відповідних умов проходження військової служби...”¹⁰.

З огляду на фундаментальний характер запланованих змін, що торкаються всіх сфер життєдіяльності війська, слід, крім зазначених, додати і ряд інших умов успішного переходу до професійної армії — це забезпечення армії сучасним озброєнням, створення умов для повноцінної бойової підготовки, забезпечення високого рівня інформаційної і виховної роботи, створення боєздатного резерву постійної готовності тощо.

Експерти Центру Разумкова схильні вважати теперішні плани переходу до професійної армії такими, що в цілому відповідають загальним умовам — перспективам розвитку воєнно-стратегічної ситуації в регіоні навколо України, а також сучасним тенденціям розвитку військового мистецтва. Тому для оцінки перспектив переходу до добровільного комплектування ЗС є доцільним не зупинятися на докладних характеристиках цих загальних умов, а зосередити увагу переважно на конкретних внутрішніх чинниках, що можуть сприяти (чи навіть стимулювати), або навпаки — перешкоджати, успішній реалізації планів переходу.

Аналітична доповідь складається з трьох розділів.

У першому розділі наводяться загальні характеристики ситуації, що склалася навколо призову в Збройні Сили України, аналізуються позитивні та негативні чинники, що впливають на процес переходу армії на професійну основу.

У другому розділі аналізуються проблемні питання, що можуть загальмувати реалізацію існуючих планів професіоналізації української армії.

У третьому розділі оцінюються перспективи контрактної системи комплектування Збройних Сил України за різними варіантами розвитку економічної ситуації, робляться висновки, пропонуються заходи щодо наближення планів професіоналізації армії до реалій життя.

⁸ Більш детально стосовно стратегічних аспектів переходу до професійних Збройних Сил в Україні див. статтю міністра оборони України генерала армії України В.Шкідченка, розміщену в цьому журналі.

⁹ Про загальний вплив внутрішніх чинників на перспективи переходу країн регіону до професійної армії див. статтю спеціального радника Генерального Секретаря НАТО з питань Центральної і Східної Європи К.Доннеллі, розміщену в цьому журналі.

¹⁰ Радецький В. Роздуми про перехід на комплектування армії на контрактно-добровільній основі. — Армія України, 14 травня 2002р., с.4-5.

1. ЧИННИКИ, ЩО СТИМУЛЮЮТЬ ПЕРЕХІД НА ДОБРОВІЛЬНЕ КОМПЛЕКТУВАННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ ТА СПРИЯЮТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ПЛАНІВ ПЕРЕХОДУ

За мірою впливу на ситуацію переходу від загального військового обов'язку (призову) на добровільне комплектування наявні в Україні чинники впливу можуть бути розподілені на такі, що стимулюють перехід, і такі, що йому сприяють.

До чинників, що стимулюють перехід, належать кризова соціально-демографічна ситуація та існування негативних явищ, які провокує існуюча призовна система (вибірковий призов, корупція, нестатутні відносини в армії, ухилення від строкової служби). До сприятливих чинників належить, перш за все, підтримка професіоналізації ЗС з боку громадськості та впливових політичних сил. Участь України в миротворчих операціях може розглядатися як чинник і стимулюючий, і сприятливий — оскільки така участь, з одного боку, потребує професіоналів, а з іншого — продукує, формує їх.

1.1 КРИЗОВА СОЦІАЛЬНО-ДЕМОГРАФІЧНА СИТУАЦІЯ

Наявність призовного контингенту, його чисельність та якість (перш за все, за показниками стану здоров'я та рівня освіти) значною мірою впливають на систему комплектування збройних сил. Скорочення народжуваності, поєднане з падінням рівня життя населення, неминуче призводить до граничного звуження можливостей відбору призовників з відповідними показниками стану здоров'я та освітнього рівня. Збереження призовної системи за такої ситуації може загрожувати деградацією армії. Тому країни, що перебувають у стані соціально-демографічної кризи, як правило, намагаються зберегти боєздатність збройних сил шляхом переходу на їх добровільне комплектування. Саме такий вихід розглядається сьогодні в якості єдиного можливого в Болгарії, Росії, Чехії та інших пост-соціалістичних країнах¹¹.

Аналіз динаміки соціально-демографічних показників протягом кінця 1980-х — 1990-х років свідчить про наявність в Україні глибокої соціально-демографічної кризи. Її ознаками є скорочення народжуваності, зниження показників стану здоров'я та освітнього рівня, зумовлене загальним падінням рівня життя населення та збільшенням груп соціального ризику.

Наслідки кризи почнуть відчутно впливати на комплектування ЗС вже з 2005-2007рр., коли призовного віку досягнуть юнаки, народжені в 1989-1990рр.

Чисельність призовного контингенту помітно зменшиться і, відповідно, звужиться коло придатних до військової служби призовників. Перехід на комплектування за контрактом дозволить суттєво зменшити залежність рівня боєздатності війська від демографічних коливань.

Скорочення чисельності потенційного призовного контингенту. Протягом 1970-х - першої половини 1980-х років сумарний коефіцієнт народжуваності в Україні залишався сталим і становив 2,0-2,1; число народжень дітей чоловічої статі коливалося в межах 370-410 тис. на рік, що до цього часу забезпечувало практично сталі обсяги щорічного потенційного призовного контингенту.

Проте, з 1989р. число народжених хлопчиків вийшло за межі коливань попередніх років, і надалі спостерігається стійка тенденція його падіння. Як видно з діаграми "*Народження дітей чоловічої статі*"¹², в 2000р. число народжених хлопчиків впало, порівняно з 1986р., більш ніж удвічі.

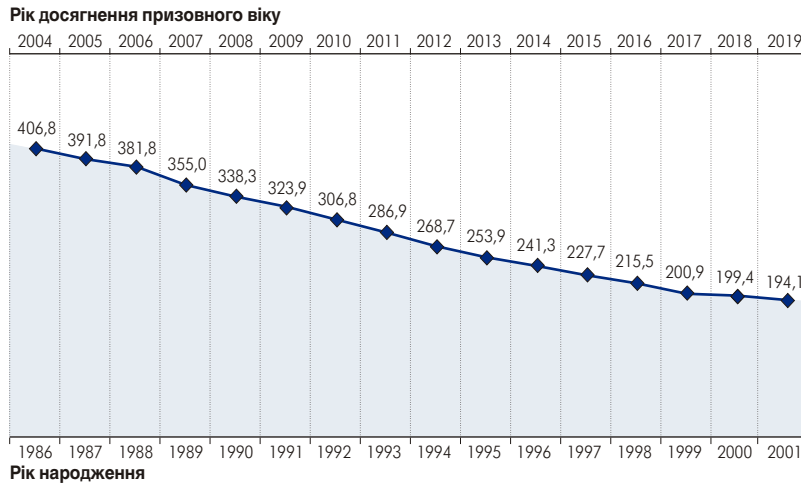
Отже, протягом 2005-2020рр. щорічний потенційний призовний контингент буде стало зменшуватися приблизно на 20 тис. осіб, а загалом він скоротиться більш ніж удвічі.

Погіршення показників стану здоров'я потенційних призовників. Протягом 1990-х років спостерігається стійка тенденція погіршення показників стану здоров'я населення України, зокрема, дітей, — що є негативною прогностичною ознакою, з точки зору перспектив призовної практики.

¹¹ Див.: Strategic Forum №172.— <http://www.ndu.edu/inss/strforum/sf172.html>; Frank L. Views of Selected Czech Parliamentary Political Parties on the Professionalization of the Czech Armed Forces. — *Defence and Strategy*, 2001, №1, p.28.

¹² За щорічними даними Державного комітету статистики України.

**Народження дітей чоловічої статі,
тис. осіб**



За загального падіння народжуваності, зростає число дітей з хронічними захворюваннями та дітей-інвалідів. З кожних 100 народжених дітей сьогодні в Україні лише 25 є здоровими, 25 — мають уроджені або набуті патології; 50 — страждають на підвищену захворюваність¹³. Серед дітей набувають поширення так звані соціогенні (зумовлені невідповідними соціально-економічними умовами життя) інфекційні захворювання, що мають, як правило, тяжкі наслідки для здоров'я (врізка *“Поширення окремих інфекційних захворювань в Україні”*).

Поширення окремих інфекційних захворювань в Україні

Загрозових масштабів набуло поширення інфекційних захворювань — туберкульозу, сифілісу, ВІЛ/СНІД.

За показниками поширення туберкульозу Україна перебуває в стані епідемії¹⁴, при цьому, поглиблюється тенденція росту захворюваності на туберкульоз серед дітей: лише протягом 1995-2000рр. показник захворюваності зріс на 55%.

Захворюваність сифілісом зросла протягом 1990-2000рр. у 15 разів, а число хворих — майже в 11 разів¹⁵. Хвороба набуває поширення серед дітей і підлітків: показник кількості захворювань на 100 тис. населення відповідного віку протягом 1994-1999рр. зріс: серед дітей — більш ніж учетверо, серед підлітків — майже в півтора рази¹⁶.

За темпами поширення ВІЛ/СНІД Україна посідає перше місце в Європі; хвороба вже вийшла за межі груп ризику і вражає загальну популяцію. Чинник СНІДу розглядається зараз як один із провідних у визначенні перспектив демографічної ситуації в Україні. Так, за прогнозами фахівців, у випадку збереження нинішніх темпів скорочення населення, його чисельність до 2026р. складе 42 млн. осіб; а якщо врахувати наслідки поширення СНІДу, то цей показник може бути досягнутий уже в 2016р.

Зазначені захворювання набули поширення в армії¹⁷, що, з одного боку, свідчить про ступінь їх поширення серед населення загалом, а з іншого — слугує додатковим чинником подальшого поширення інфекцій, оскільки армія, як тимчасово закрите середовище, є так званим *“резервуаром інфекції”*, який підвищує ризик зараження, наприклад, туберкульозом у 200 разів. Така ситуація, а тим більше, — подовження її існування на майбутнє, загрожує не лише самій армії, але й суспільству загалом.

Отже, якщо врахувати, що лише 25% дітей народжуються здоровими, то можна стверджувати, що протягом 2005-2020рр. потенційний контингент призовників, які відповідають кваліфікаційним вимогам, зменшиться загалом у вісім разів; якщо ж взяти до уваги і тенденції поширення серед дітей інфекційних захворювань з тяжкими наслідками, то ситуація видається цілком критичною.

Погіршення показників освітнього рівня та збільшення груп соціального ризику. Надвисока смертність чоловіків працездатного віку, що спостерігалася протягом 1990-х років, зумовлює зростання кількості

неповних сімей і деформацію структури населення за статеву ознакою у вікових групах репродуктивного віку, що, в свою чергу, є додатковим чинником збільшення числа неповних сімей та позашлюбних народжень¹⁸. Це означає високий ризик соціального сирітства, дитячої бездоглядності, а отже — зниження освітнього рівня соціальних сиріт, підвищення ймовірності залучення їх до наркоманії, протиправної діяльності тощо.

Число бездоглядних дітей перевищує 100 тис., з яких майже 85% — шкільного віку¹⁹. За окремими даними, близько 400 тис. дітей шкільного віку залучені до економічної діяльності, що перешкоджає отриманню ними освіти²⁰. Відзначаються тенденції до зменшення доступності якісної освіти для дітей із сільських та малозабезпечених сімей; 38% сільських учнів не мають змоги продовжувати навчання в 10-11 класах через відсутність середніх навчальних закладів за місцем проживання; майже третина випускників базової середньої школи не продовжують навчання у старшій школі²¹. Враховуючи, що саме вихідці з сільських та малозабезпечених сімей складають переважну частину призовників, можна стверджувати, що зазначені тенденції безпосереднім

¹³ Покотило Н. Жінки і діти. — Голос України, 6 липня 2000р., с.4; Цифра, яка... — Хрещатик, 22 лютого 2001р., с.1.

¹⁴ За нормативами ВООЗ, стан епідемії настає, якщо число хворих перевищує 1% населення. В Україні, станом на 2001р., було зареєстровано близько 675 тис. хворих, або 1,4% населення.

¹⁵ Розраховано за виданням: Статистичний щорічник України за 2000 рік. — Київ, 2001, с.490.

¹⁶ Державна доповідь про становище дітей в Україні (за підсумками 1999р.). — Київ, 2000, с.81.

¹⁷ Див., наприклад: Суржик О. У военных еще один враг — ВИЧ-инфекция. — Зеркало недели, 13 февраля 1999г., с.13; Петров В. Вчасно діагностувати — значить не хворіти. — Народна армія, 23 березня 2001р., с.6.

¹⁸ В Україні помітне перевищення числа жінок над числом чоловіків починається у вікових групах після 30 років, і з кожним роком ця планка опускається по віковій піраміді все нижче (стає молодшою). В розвинутих країнах перевищення спостерігається, починаючи з вікової групи 50-55 років, тобто за межами репродуктивного віку.

¹⁹ Покотило Н. Жінки і діти. — Голос України, 6 липня 2000р., с.4.

²⁰ За даними Л.Волинець, незалежного експерта з прав дитини, наведеними на Круглому столі Центру Разумкова *“Національна доктрина розвитку освіти: чого чекати від її виконання”* 17 травня 2002р.

²¹ Докладно див.: Аналітична доповідь Центру Разумкова *“Система освіти в Україні: стан та перспективи розвитку”*. — Національна безпека і оборона, 2002, №4, с.22.



чином позначається на зниженні загального освітнього рівня армії, збільшенні частки призовників з груп підвищеного соціального ризику.

Підсумовуючи, можна стверджувати, що за означеної вище соціально-демографічної ситуації в країні та за умови збереження загального військового обов'язку ЗС України матимуть вкрай обмежені можливості призову молодих людей з відповідними показниками стану здоров'я та рівня освіти; зростатиме ризик деградації армії, поповнення її особового складу за рахунок соціальних аутсайдерів.

За такої ситуації, перехід до професійної армії дозволить, зокрема, компенсувати нестачу чоловіків, які відповідають кваліфікаційним вимогам, — за рахунок більш широкого залучення до військової служби жінок.

Така практика існує фактично в усіх арміях світу, в т.ч. в тих, що комплектуються на засадах обов'язкового призову. І зараз у ЗС України служать і працюють близько 11 тис. жінок, що складає майже 3% загальної чисельності Збройних Сил²². Приблизно таку саму частку — 3-5% — становлять жінки і в арміях інших країн, укомплектованих на засадах призову; наприклад у Данії — 5%; Норвегії — 3%²³. Водночас, світовий досвід показує, що професіоналізація армії підвищує її привабливість для жінок — так, у Збройних Силах Великої Британії частка жінок складає майже 9%; США — майже 15%²⁴.

Професійна армія дасть можливість влаштування молодим жінкам, що в умовах високого рівня безробіття саме серед цієї категорії населення є більш ніж актуальним для України. Крім того, жінки виявляються більш вірогідними кандидатами на посади, що потребують певної кваліфікації, але передбачають відносно невисокий рівень оплати праці.

1.2 НЕГАТИВНІ ЯВИЩА, ЗУМОВЛЕНІ НИНІШНЬОЮ ВИБІРКОВОЮ СИСТЕМОЮ ПРИЗОВУ

Як зазначалося вище, рівень народжуваності протягом 1960-1970-х років забезпечував значні щорічні контингенти потенційних призовників, обсяги яких фактично відповідали потребам тодішньої чисельності Радянської Армії, навіть за умови досить прискіпливого відбору призовників за станом здоров'я та рівнем освіти. Так, у 1982р. строкову службу проходили понад 85% призовного ресурсу. Проте, з часом, мірою накопичення призовного ресурсу, поширення практики різноманітних відстрочок і пільг²⁵, частка тих, хто проходив строкову службу, зменшувалася — в 1992р. вона становила

близько 55% призовного ресурсу. Ситуацію довершило різке скорочення чисельності ЗС України, започатковане в 1992р.: в 1997-2000рр. строкову службу проходили лише 12-15% призовного ресурсу²⁶; в 2000-2001рр. (після зниження верхньої межі призовного віку з 28 до 25 років) — лише 16-20%.

Таким чином, **призов на строкову службу перетворився фактично на вибірковий, довільний, залежний від суб'єктивного чинника — позиції військкомату.** Така ситуація є сприятливою для поширення зловживань, корупції, порушення соціальної справедливості у виконанні громадянами військового обов'язку.

Порушення соціальної справедливості у виконанні громадянами військового обов'язку. На сьогодні призовна служба в Україні фактично є додатковим соціальним і фінансовим податком, що його суспільство примусово накладає на п'яту частину молодих людей віком 18-25 років, які виявилися достатньо здоровими, не мають права на відстрочку та не вдаються до ухилення від призову — тобто до порушення закону.

Призвані на строкову службу опиняються в нерівних умовах, порівняно зі своїми ровесниками, не призваними на службу, а також — порівняно з військовослужбовцями-контрактниками, які за виконання практично тих самих обов'язків отримують вищу плату та мають вищі страхові компенсації і більші пільги. Така ситуація породжує відчуття соціальної несправедливості, яка торкається, перш за все, законослухняних громадян — що слугує додатковим чинником морально-психологічного дискомфорту строковиків.

При цьому, не лише ті, кого призивають на строкову службу, відчують порушення соціальної справедливості. Нерівність поширюється і на їх рідних, які залишаються без підтримки з боку працездатної молоді людини²⁷, повинні за власні кошти їздити провідувати своїх синів, а часто — ще й підтримувати їх фінансово, з огляду на недостатнє забезпечення та мізерну місячну плату, яку отримують строковики — 20-30 грн. (для порівняння: середня заробітна плата в Україні у лютому 2002р. складала 329 грн.²⁸).

Соціальна несправедливість проявляється і в тому, що у випадку, наприклад, судового процесу проти військової частини, вона має юридичну підтримку за рахунок держави, а військовослужбовці-позивачі або їх родичі оплачують послуги адвокатів із власної кишені.

Таким чином, за "дешевий" для держави **призов призовники та їх рідні платять набагато вищу ціну, ніж решта громадян, — як у матеріальному, так і в морально-психологічному сенсі.**

²² Найбільше жінок у Сухопутних військах — 4700 осіб, з них майже 1700 осіб — офіцери та прапорщики. Див.: Інтефакс-Україна, 5 марта 2002г.

²³ <http://www.news.ft.com/ft/gx/cgi/ftc?pagename=View&c=Article&cid=FT3FXML3Y0&live=true>.

²⁴ Там само.

²⁵ Відстрочки на час навчання у вищих навчальних закладах, звільнення від призову випускників вузів, де функціонували військові кафедри, звільнення за сімейними обставинами тощо.

²⁶ Див.: Аналітична доповідь Центру Разумкова "Демократичний цивільний контроль над воєнною сферою в Україні: на шляху від форми до змісту". — Центр Разумкова 2000, Київ, 2001, с.380.

²⁷ Заради коректності, слід зауважити, що існують і протилежні ситуації — коли батьки прагнуть, щоб юнака призвали в армію, оскільки, за умов нинішнього високого рівня безробіття серед молоді, це може відстрочити вирішення проблеми його працевлаштування, дати змогу безкоштовно отримати технічну спеціальність.

²⁸ Див.: Тенденції української економіки: лютий 2002. — Українсько-європейський консультативний центр (UEPLAC), Київ, 2002, с.12.

Ситуація невизначеності молоді призовного віку. Вибірковий характер призову провокує суттєвий елемент невизначеності (призвуть — не призвуть?) для багатьох молодих людей призовного віку. Це ускладнює юнакам планування власного життя — здобуття освіти, працевлаштування на тривалий період, створення сім'ї тощо.

Корупційні діяння, пов'язані з призовом і проходженням строкової служби. Доводиться констатувати, що мають місце корупційні діяння посадових осіб, як при призові, так і в процесі проходження призовниками строкової служби. Це, зокрема, визнав і начальник Головного організаційно-мобілізаційного управління Генерального штабу ЗС України генерал-лейтенант М.Матюх, наголошуючи, що корупція у військоматах викликана рядом суб'єктивних та об'єктивних причин, але її масштаби “не більші, ніж в інших державних структурах”²⁹. Лише у Західному оперативному командуванні (ОК) 10% протоколів, складених військовими прокурорами протягом 2001р., стосуються корупційних діянь, скоєних військовослужбовцями військоматів³⁰.

З огляду на це, існує думка про доцільність протягом поетапного переходу на комплектування ЗС за контрактом узаконити існуючий нелегальний відкуп від військової служби, тобто на законодавчому рівні впровадити разовий податок для тих, хто не бажає проходити строкову військову службу в армії, і таким чином отримати додаткові кошти на утримання призовників і контрактників (врізка “Альтернатива хабарництва?”).

Альтернатива хабарництва?

Обсяги виплати мають бути співставними з витратами на утримання призовника, приміром \$2000. Це дозволило б зменшити криміналізацію сфери призову, покращити морально-психологічну обстановку під час призову, збільшити військовий бюджет. Однак, в Україні широкої суспільної підтримки така пропозиція не отримала³¹, хоча подібні підходи й реалізовані, наприклад, у Туреччині³², Монголії, Грузії та деяких інших країнах.

Поширюється корупція і на сам процес проходження призовниками строкової служби. Зокрема, це видно на прикладі Західного ОК. За корупційні дії у 1999р. до адміністративної відповідальності притягнуті 33 особи, в 2000р. — 51 військовий посадовець. У 2001р. судами були розглянуті матеріали щодо 151 посадової особи, з яких до адміністративної відповідальності за корупційні діяння були притягнуті 22, за адміністративні правопорушення — 61. Серед притягнутих до адміністративної відповідальності — офіцер райвійськомату, який надсилав до військових частин фіктивні виклики військовослужбовцям строкової служби для надання їм

відпусток за сімейними обставинами та незаконно подовжував їм ці відпустки; полковник - колишній командир частини, який залучав військовослужбовців строкової служби до виконання господарських робіт на власній дачі³³.

Ухилення від призову та військової служби. Вибірковий характер призову та породжувані ним порушення соціальної справедливості є, серед інших, причинами поширення явища ухилення від військової служби.

Механізм притягнення до відповідальності за такі дії не спрацьовує через недосконалість відповідної статті Кримінального кодексу України, а адміністративне стягнення — 51 грн., є незначним³⁴.

Серед інших проблем — юнаки, які на час призову нелегально перебувають на заробітках за кордоном, а географія їх працевлаштування поширюється від близького зарубіжжя до Австралії. Механізму їх повернення (депортації) на сьогодні не існує.

Непоодинокими є факти правопорушень, пов'язаних з ухиленням від служби і військовослужбовців-строковиків. Так, у 2001р. засуджені за ці правопорушення склали 15% загального числа засуджених у військах Західного ОК та інших військових формуваннях регіону. В цілому, за 2001р. та I квартал 2002р. військовими судами Західного регіону за різні види ухилень засуджені 44 військовослужбовці, з яких 14 — позбавлені волі, 13 — направлені до дисциплінарного батальйону. Найбільш поширеними правопорушеннями є самовільне залишення частини або місця служби та дезертирство. Трапляються також ухилення шляхом самокалічення, симуляції хвороби, підробки документів, ризик вчинення яких особливо зростає в період чергових звільнень у запас та призову молодого поповнення через нестійкий психологічний стан призовників й загострення морально-психологічних стосунків у військових колективах³⁵.

Нестатутні відносини (“дідівщина”). Морально-психологічний дискомфорт, спричинений характером призову (примусовість, вибірковість, циклічна зміна частини контингенту військовослужбовців, що автоматично поділяє їх на “старших” і “молодших”), у свою чергу, зумовлює несприятливу морально-психологічну ситуацію в середовищі строковиків³⁶. Небезпечним і тривожним є високий рівень насильницьких злочинів і правопорушень, нестатутних взаємовідносин у ЗС України (“дідівщини”). Хоча за кількісними показниками судимість за ці види злочинів з року в рік зменшується, однак її частка в загальній кількості злочинів у ЗС стабільно зростає.

²⁹ Див.: Воронцов А. Кто откликнется на весенний призыв? — Аргументы и факты в Украине, апрель 2002г., №17., с.6.

³⁰ Старший прокурор відділу нагляду за додержанням та застосуванням законів у військових формуваннях Військової прокуратури Західного регіону України, підполковник юстиції Платонов В. Причина злочинів — зловживання і халатність у виконанні обов'язків. — Армія України, 11 квітня 2002р., с.6.

³¹ Докладніше див. статтю А.Биченка та М.Пашкова “Професійна армія в Україні: думки та оцінки населення”, розміщену в цьому журналі.

³² Див.: Гончаров С. Реформи по контракту. — Київський телеграф, 11 марта 2000г., с.12-13.

³³ Див.: Інтерв'ю з головою військового апеляційного суду Західного регіону України, генерал-майором юстиції Б.Палієм: “Кримінальна відповідальність за військові злочини є досить суворого. Безкарним не залишається жодний виявлений факт правопорушень”. — Армія України, 4 травня 2002р., с.5.

³⁴ Див.: Тишук Є. Якби така кількість та була якісною... — Народна армія, 25 квітня 2002р., с.6.

³⁵ Див.: посилання 33.

³⁶ Слід зазначити, що й професійна армія передбачає повікову ротацію та співіснування старших і молодших за віком і досвідом військовослужбовців. Проте, професійна армія передбачає і стійкі риси корпоративності та тривалість спільної служби, а отже — зацікавленість старших у високому рівні вишколу молодших (передача досвіду) та їх комфортному морально-психологічному самовідчутті. Крім того, військовослужбовці-контрактники мають більше можливостей щодо захисту своїх прав, у т.ч. в судовому порядку.

Так, у всіх військових формуваннях Західного регіону України в 1994р. за ці злочини було засуджено 18,5% загального числа засуджених військовослужбовців, у 2000р. — 20,7%, у 2001р. — 23% (на жаль, узагальнена статистика з цього питання оприлюднена не була)³⁷.

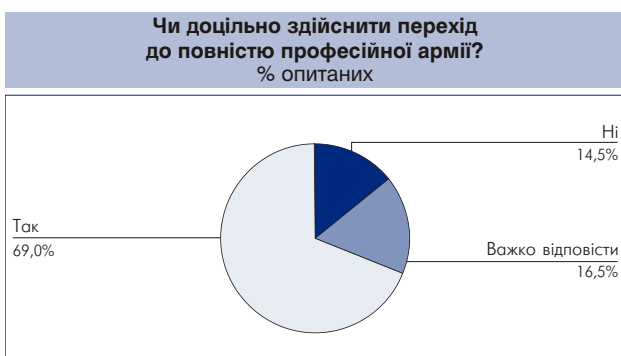
Мають місце непоодинокі випадки насильства до підлеглих з боку самих командирів. У 2001р. та за I квартал 2002р. військовими судами Західного регіону засуджені 24 офіцери та прапорщики за перевищення службових повноважень стосовно підлеглих. Від їх злочинних дій постраждали 29 військово-службовців, з яких 12 особам були заподіяні тілесні ушкодження. Крім того, державі заподіяно матеріальних збитків на суму понад 700 тис. грн.³⁸

Факти “дідівщини” та насильства з боку командирів породжують у громадськості недовіру до армії, а у призовників — почуття страху та депресії, провокують ухилення від призову та самогубства під час проходження служби.

1.3 ПІДТРИМКА ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ ЗС З БОКУ НАСЕЛЕННЯ, ПОЛІТИКІВ ТА ЕКСПЕРТІВ

Вибору на користь професіоналізації ЗС України сприяє наявність в українському суспільстві підтримки повного переходу до професійної армії. Підтримують перехід і громадяни, і незалежні експерти, і більшість впливових політичних партій.

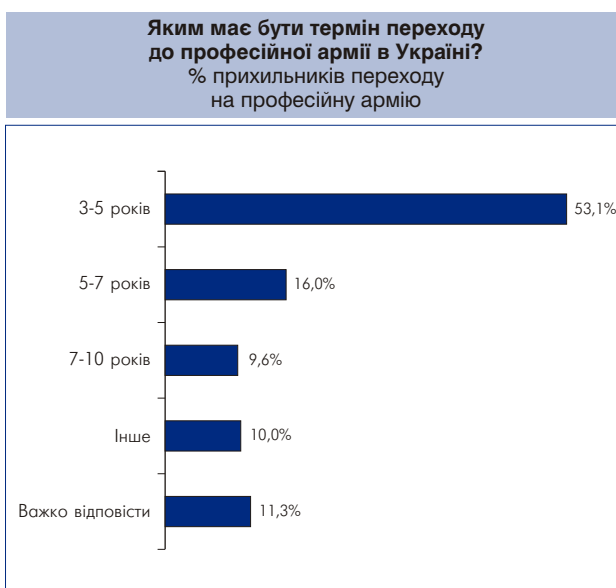
Позиції населення. Результати соціологічних досліджень Центру Разумкова свідчать, що близько 70% населення України стабільно підтримують перехід до повністю професійної армії³⁹. Як видно з діаграми “Чи доцільно здійснити перехід до повністю професійної армії?”, під час нещодавнього (квітень 2002р.) опитування громадської думки абсолютна більшість (69%) респондентів знову підтримали професіоналізацію національної армії⁴⁰.



Позиції експертів. У листопаді 1992р. 64,9% опитаних експертів (серед них: члени Комісії Верховної Ради України з питань оборони і безпеки, відповідальні працівники Кабінету Міністрів України та Головного (зараз — Генерального) штабу ЗС) вважали, що для успішної розбудови Збройних Сил України необхідно перейти на контрактні засади формування військових підрозділів⁴¹.

Експертне опитування, здійснене Центром Разумкова в лютому 2000р., під час проведення Круглого столу з питань воєнної реформи, засвідчило майже однастайну підтримку з боку військових фахівців доцільності переходу України у майбутньому на комплектування війська за контрактом. Суттєві розбіжності серед експертів виникли лише щодо терміну переходу до професійної армії. Вони переважно вважали можливим перехід на повністю професійну армію дещо раніше, ніж визначено Державною програмою: 63% — у 2007-2010рр., 26% — у 2005-2007рр., 11% — у 2003-2005рр.⁴² Представники Генерального штабу відстоювали позицію військового відомства щодо терміну щонайменше в 15 років (що й було затверджено в Державній програмі — 2015р.).

Слід зазначити, що розподіл думок населення стосовно терміну переходу виявився відмінним від позиції експертів: 53,1% опитаних громадян виступають за якнайшвидший перехід через 3-5 років; 16,1% — через 5-7 років; 9,6% — через 7-10 років (діаграма “Яким має бути термін переходу до професійної армії в Україні?”)⁴³.



³⁷ Склад цих злочинів полягає у нанесенні військовослужбовцю побитів, тілесних ушкоджень різного ступеню або застосування іншого насильства з метою змусити його виконувати повністю або частково окремі службові обов'язки, що були покладені на винного, або виконувати доручення і вимоги особистого характеру чи які-небудь неправомірні дії з метою принизити честь і гідність потерпілого, що особливо притаманно старшим за строками служби військовослужбовцям. Див.: посилання 33.

³⁸ Там само.

³⁹ Див.: Биченко А. Громадяни України про свою армію. — Національна безпека і оборона, 2002, №1, с.39; стаття А.Биченка та М.Пашкова “Професійна армія в Україні: думки та оцінки населення”, розміщена в цьому журналі.

⁴⁰ Дослідження було проведене соціологічною службою Центру Разумкова з 18 по 24 квітня 2002р. Опитано 2000 респондентів віком від 18 років у всіх регіонах України.

⁴¹ Афонін Е. Становлення Збройних Сил України: соціальні та соціально-психологічні проблеми. — Київ, 1994, с.231.

⁴² Гриценко А., Поляков Л., Сунгуровський М. Военная реформа в Украине: опитування експертів. — Центр Разумкова 2000, Київ, 2001, с.340.

⁴³ Биченко А. Громадяни України про свою армію. — Національна безпека і оборона, 2002, №1, с.39.

Пропозиція експертів Центру Разумкова полягала в переході ВПС та ВМС на комплектування за контрактом уже в 2005р. із залишенням призовників у Сухопутних військах і розглядалася як компромісна за підсумками опитування експертів.

Позиції політичних партій. Найбільш впливові політичні партії і партійні блоки також практично одностайні (за винятком КПУ) в підтримці переходу до формування ЗС на професійних засадах⁴⁴. При цьому, Блок Віктора Ющенка “Наша Україна” вважає такий перехід можливим вже через 3-5 років; інші партійно-політичні структури демонструють більш стриману позицію, відносячи його на віддалену перспективу: від 5-7 років (СПУ) до 10-15 років (Блок “За Єдину Україну!” та Блок Юлії Тимошенко).

Водночас, за відсутності узгоджених позицій партій стосовно рівня скорочення ЗС, навряд чи рішучі кроки в цьому напрямі будуть зроблені найближчим часом — більшість політичних структур виносять цей перехід далеко за часові межі діяльності Парламенту-2002.

Таким чином, серед громадян, експертів і політичних партій існує переконання в необхідності та доцільності переходу до військової служби за контрактом. Невизначеність та розбіжності позицій спостерігаються лише в питанні термінів переходу. Тому можна стверджувати, що **перехід до добровільного комплектування Збройних Сил матиме широку громадську підтримку, що безумовно сприятиме ефективності відповідних заходів, які вживатимуться державою.**

1.4 УЧАСТЬ ЗС УКРАЇНИ В МИРОТВОРЧІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Участь ЗС України в міжнародних миротворчих операціях справляє подвійний вплив на процес переходу до професійної армії. З одного боку, вона стимулює такий перехід, оскільки участь у складних, за своєю природою, миротворчих операціях потребує саме професіоналів; з іншого — сприяє професіоналізації (підвищенню рівня компетентності) військовослужбовців через набуття ними досвіду виконання різноманітних військових завдань.

Україна, як незалежна держава, бере участь у миротворчих операціях ООН з 15 липня 1992р. — коли

перші українські військовослужбовці 240-го окремого спеціального батальйону висадилися в аеропорту Сараєво. За 10 років у миротворчих місіях взяли участь близько 20 тис. українських військових⁴⁵; за масштабами участі в миротворчих операціях, Україна посідає одне з провідних місць серед країн-членів ООН⁴⁶. На сьогодні, в різних куточках світу майже 1700 наших миротворців служать у 10 миротворчих місіях (таблиця “Миротворчі контингенти ЗС України у 2002р.”⁴⁷).

Участь у миротворчих операціях як стимул до переходу до професійної армії. Завдання, що їх виконують миротворці, охоплюють широкий діапазон: від роз’єднання ворожих сторін і недопущення поновлення

Миротворчі контингенти ЗС України у 2002р.

Назва місії	Найменування підрозділу	Чисельність/ у т.ч. офіцерів	Завдання підрозділу
Місія ООН у Лівані	3-й окремих інженерний батальйон	650/80	- розмінування мінних полів та автомобільних шляхів; - налагодження доріг та колонних шляхів; - налагодження фортифікаційних систем підрозділів Місії; - будівництво нових опорних пунктів підрозділів Місії.
Місія ООН у Сьєрра-Леоне	4-й окремих ремонтно-відновлювальний батальйон	524/70	- обслуговування та ремонт матеріально-технічних ресурсів, наданих Збройними Силами України до складу Місії; - підготовка екіпажів бронетранспортерів та водіїв вантажних автомобілів; - супроводження гуманітарних вантажів.
	20-й окремих вертолітний загін	106/57	- перевезення персоналу Місії та високопоставлених осіб; - перевезення вантажів; - медичне транспортування; - евакуація поранених; - польоти спостереження; - повітряне супроводження переміщення військ.
Міжнародні сили з підтримки миру в Косово, СРЮ	1-й окремих спеціальний батальйон та національний елемент забезпечення	327/66	- патрулювання; - несення служби на блокпостах; - несення служби на спостережних постах; - супроводження конвоїв та місцевого населення; - охорона шкіл і релігійних споруд.

ними військових дій — до надання їм допомоги в спільній діяльності зі встановлення миру (розмінування; доставка, супровід, розподіл гуманітарних вантажів; відновлення та будівництво доріг, мостів; транспортування та охорона біженців тощо).

При цьому, досить складними і своєрідними є умови виконання військових завдань. Місцевість часто виглядає наступним чином: бойові дії ще не завершені, або закінчилися зовсім недавно (мінні поля, складні побутові умови), складні кліматичні умови⁴⁸. У населення — психологічна післявоєнна напруга, неоднозначне (нерідко вороже) ставлення до “блакитних шоломів”, мовний та культурний бар’єри.

⁴⁴ Див.: Шангіна Л. Воєнна політика: діалог з лідерами партій і блоків. — Національна безпека і оборона, 2002, №1, с.31.

⁴⁵ У наступному році Міністерством оборони України буде посилена увага до комплексу питань, пов’язаних з участю у міжнародних миротворчих операціях. — http://www.mil.gov.ua/ukr/index.cgi?read_news.htm&Uk_8310.

⁴⁶ За обсягами завдань, що виконані та виконуються українськими військовими, Україна входить до основної двадцятки серед більш ніж 80 країн-контрибуторів миротворчих операцій. Див.: В Украине появится национальный центр подготовки миротворческих сил. — Defense-Express, 8 декабря 2001г., <http://www.defense-ua.com>.

⁴⁷ Джерело: <http://www.mil.gov.ua/ukr/pk.phtml>.

⁴⁸ Більш детально див.: Корсовецкий Р. Там, где сало ценней ананаса. — <http://www.news2000.com.ua/ukraine.php?id=1094>.



Всі ці особливості виконання миротворчих завдань потребують володіння високим рівнем професійних якостей: "...як показала практика, в реальних умовах виникла потреба постійно виконувати своєрідні завдання, що вимагають, крім загально-військової підготовки, володіння мистецтвом дипломатії, витримки, гнучкості, неупередженого ставлення до всіх етнічних меншин"⁴⁹. До цього можна додати і необхідність володіння іноземними мовами.

Слід також зазначити, що порівняно з комплектуванням за призовом, комплектування за контрактом мало б переваги й стосовно планування участі у миротворчих операціях. Зараз чинне законодавство визначає виключну добровільність такої участі, а діюча система відбору кандидатів є тривалою і громіздкою бюрократичною процедурою. Якщо ж у контракті заздалегідь визначатиметься згода на участь у миротворчій діяльності, то, **по-перше**, буде спрощена процедура набору учасників, **по-друге**, матимуть місце більш сприятливі умови для передачі набутого досвіду, оскільки після участі в операції військово-службовець, як правило, буде продовжувати службу, а не звільнятися, як це переважно має місце зараз.

З огляду на кількість збройних конфліктів і миротворчих операцій⁵⁰, попит на професію миротворця найближчими роками обіцяє бути високим, оскільки наслідком навіть короточасних збройних конфліктів є, як правило, тривалі заходи з відновлення мирного життя (спостереження, підтримання та побудова миру, примушення до миру, відбудова інфраструктури та економічних основ життєздатності у спустошених війною країнах).

Таким чином, очевидно, що забезпечення "участі у міжнародних миротворчих операціях," передбаченої Законом України "Про Збройні Сили України", потребує саме професіоналів.

Участь у миротворчих операціях як чинник професіоналізації Збройних Сил. Досвід, набутий у миротворчих операціях є надзвичайно корисним, з точки зору визначення та узгодження відмінностей бойової підготовки, оперативної діяльності, тилового забезпечення та інших аспектів військової діяльності збройних сил різних держав. Адже збройні контингенти місій в більшості випадків включають компоненти з різних країн-контрибуторів, а це — різні рівні підготовки, різні стандарти, різні культури, попередній досвід (колишні вороги).

Складність і різноманітність завдань, які доводиться виконувати миротворцям, засвідчує важливість і цінність набуття миротворчого досвіду для успішної реалізації планів переходу до професійної армії.

ВИСНОВКИ

Плани переходу до професійної армії в Україні в цілому відповідають загальним умовам — перспективам розвитку воєнно-стратегічної ситуації в регіоні, а також сучасним тенденціям розвитку військового мистецтва.

Крім того, в Україні існують чинники, що стимулюють перехід на добровільне комплектування ЗС: (а) кризова соціально-демографічна ситуація неминуче зумовить скорочення потенційного призовного контингенту до 2020р. більш ніж удвічі, а з урахуванням тенденцій погіршення стану здоров'я молоді — більш ніж у вісім разів; (б) збільшення груп соціального ризику та зниження їх освітнього рівня значно обмежує можливості призову молодих людей з відповідними показниками стану здоров'я та рівня освіти; зростатиме ризик деградації армії; (в) негативні явища, які провокує існуюча система вибіркового призову, можуть набути масового характеру.

Теперішня система призову до лав ЗС створює ситуацію "узаконеної несправедливості", що не сприяє підтриманню високої боєздатності військ і є, до того ж, джерелом певної напруги в суспільстві. Перехід на добровільне комплектування дає можливість виправити становище.

Добровільне комплектування ЗС дасть змогу: (а) мінімізувати вплив демографічних коливань та негативних наслідків зниження рівня життя населення; (б) усунути негативні явища, спричинені призовною системою, що порушує соціальну справедливість у виконанні громадянами військового обов'язку та провокує несприятливу морально-психологічну атмосферу в середовищі військово-службовців; (в) забезпечити контрактникам оплату праці та соціальні пільги, які є хоч і невисокою, але задовільною компенсацією за військову службу.

Існують чинники, що сприятимуть здійсненню переходу на добровільне комплектування: такий перехід готові підтримати більшість громадян України та найбільш впливових політичних партій, що безумовно сприятиме ефективності відповідних заходів, які вживатимуться державою. Як сприятливий і стимулюючий чинник може розглядатися участь України в миротворчих операціях. ■

⁴⁹ Гудим В. Досвід України в миротворчій операції КФОР та участі у програмі "Партнерство заради миру". — Миротворча діяльність України, Київ, 2002, с.76.

⁵⁰ У 2000р. мали місце 25 крупних збройних конфліктів у 23 регіонах; 55 багатосторонніх миротворчих операцій (23 — операції ООН). Див.: Щорічник СІПРІ-2001: Озброєння, роззброєння та міжнародна безпека. Переклад з англійської. Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, Київ, 2002, с.7, 134.

2. ЧИННИКИ, ЩО УСКЛАДНЮЮТЬ ПЕРЕХІД НА ДОБРОВІЛЬНЕ КОМПЛЕКТУВАННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ

Прийняття Державної програми переходу ЗС України до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом (далі — Державна програма переходу), є довершеним фактом і, як було показано в попередньому розділі, може одержати відчутну політичну й громадську підтримку. В розділі 1 були відзначені також чинники, що стимулюють перехід на добровільне комплектування ЗС України та сприяють реалізації планів переходу.

Водночас, невизначеність повноважень, функцій і політичної відповідальності у вирішенні питань оборони між суб'єктами влади, відсутність у самій Державній програмі переходу детального фінансово-економічного обґрунтування та кошторису заходів, які вона визначає, породжують ряд чинників, що ускладнюватимуть її виконання.

Аналіз цих чинників свідчить про невизначеність перспектив політичного, фінансового, військового, соціального забезпечення виконання Державної програми переходу і дозволяє стверджувати, що ця програма може стати заручницею тих самих проблем, які унеможливають виконання і Державної програми реформування та розвитку ЗС України⁵¹, і залишаються невирішеними дотепер.

2.1 НЕВИЗНАЧЕНІСТЬ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПРОГРАМИ ПЕРЕХОДУ

Виконання Державної програми переходу потребує узгодженості дій законодавчої і виконавчої гілок влади, чіткого визначення суб'єктів політичної відповідальності та механізму забезпечення її наступництва при зміні керівництва країни. Проте, проблема політичної відповідальності за оборону, а отже — за виконання довгострокових програм реформування у війсьній сфері залишається невирішеною.

Зберігається невизначеність розподілу між суб'єктами державної влади повноважень і функцій у вирішенні питань оборони, а отже — жоден із них не несе повної відповідальності за виконання (невиконання) та наслідки рішень, що приймаються (або не приймаються) у сфері оборони.

Президент України має широкі повноваження щодо контролю над діяльністю військ, однак його відповідальність за стан справ по суті є обмеженою, оскільки він не вирішує фінансових питань і не має структур для вирішення поточних проблем забезпечення Воєнної організації України.

Верховна Рада вирішує питання бюджетного фінансування, однак не затверджує довгострокових програм реформування та розвитку у війсьній сфері, а тому не несе відповідальності за їх реалізацію.

Кабінет Міністрів не вирішує стратегічних питань, що звужує його відповідальність за кінцеві результати виконання державних програм. Крім того, уряди в Україні змінюються надто часто та, як правило, не звітуючи про результати своєї діяльності — тому про їх відповідальність можна говорити лише з великим допуском.

Відтак, хоча й існують владні структури, що здійснюють контроль над Збройними Силами, але персональної відповідальності за їх реформування та розвиток фактично ніхто не несе⁵². Крім того, залишається невирішеним конфлікт навколо перерозподілу повноважень між Президентом, Верховною Радою та Урядом України.

Тому, як і у випадку прийняття Державної програми реформування та розвитку ЗС України, було, очевидно, прийняте рішення не ризикувати, та, з огляду на можливу критику чи навіть опозицію з боку народних депутатів, забезпечити затвердження Державної програми переходу шляхом видання Указу Президента.

⁵¹ Державна програма реформування та розвитку ЗС України на період до 2005р., затверджена Указом Президента України №297 від 28 липня 2000р.

⁵² Докладно див.: Демократичний цивільний контроль над воєнною сферою в Україні: на шляху від форми до змісту. Аналітична доповідь УЦЕПД. — Центр Разумкова 2000, Київ, 2001, с.344-387.

Таке наполегливе ігнорування Парламенту, що, найменше, викликає подив, оскільки попередній досвід уже показав, що без законодавчого забезпечення та належного бюджетного фінансування жодна з державних програм не може бути реалізована⁵³.

Усунення Парламенту від обговорення та затвердження Державної програми переходу може мати три наслідки.

По-перше, воно ставить під сумнів достатність фінансування, оскільки вищий законодавчий орган держави, який відповідає за затвердження Державного бюджету України (в т.ч. — і обсягів оборонних видатків) був фактично відсторонений від прийняття рішень щодо кардинального реформування Збройних Сил. Нелогічно вимагати від народних депутатів визнання програм, які вони не затверджували, і які могли бути представлені на розгляд Верховної Ради, але представлені не були. Отже, є реальні підстави припустити, що Державну програму переходу може спіткати доля згаданої вище Державної програми реформування та розвитку ЗС України, реальні обсяги фінансування якої у 2001р. не досягли навіть мінімально необхідних потреб⁵⁴.

По-друге, за Парламентом залишається певна можливість звернутися до перегляду затвердженої Указом Президента Державної програми переходу⁵⁵. На користь такого припущення свідчать, зокрема, результати опитування лідерів політичних партій і блоків (лютий 2002р.): всі шість політичних партій і блоків — переможців парламентських виборів виступають за затвердження Верховною Радою довгострокових програм реформування ЗС України і, таким чином, за більшу відповідальність Верховної Ради за реалізацію цих програм⁵⁶.

Думку про необхідність затвердження Державної програми переходу не главою держави, а саме Парламентом відстоює і народний депутат України Б.Андресюк, який у 2000-2002рр. очолював Комітет Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони⁵⁷. Отже, якщо Парламент дійсно вирішить взяти на себе більшу відповідальність, то немає гарантій, що затверджена Президентом теперішня Державна програма переходу не зазнає суттєвих коректив.

По-третє, усунення Парламенту від затвердження Державної програми переходу позбавляє її гарантій наступництва (спадкоємності) політичної відповідальності. Президент, обраний у 2004р., або в 2009р., не будучи зобов'язаним виконувати Державну програму, затверджену на законодавчому рівні, може відмінити (переглянути) плани попередника, а тим самим — перекреслити і затрачені зусилля, і витрачені кошти.



Отже, недостатня узгодженість з конкретних планів трансформації ЗС між суб'єктами державної влади в Україні: зумовлює високий ступінь невизначеності політичної відповідальності за виконання Державної програми переходу; усуває гарантії наступництва такої відповідальності; уможливорює її кардинальний перегляд з кожною зміною керівництва держави і в кінцевому підсумку — може призвести до невинуватих і неефективних затрат зусиль та коштів при недосягненні визначених Державною програмою переходу завдань.

2.2 ВІДСУТНІСТЬ ЕФЕКТИВНИХ ФІНАНСОВИХ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПРОГРАМИ ПЕРЕХОДУ

Виконання Державної програми переходу залежить, перш за все, від достатнього фінансування передбачених нею заходів. Водночас, програма не визначає відповідних масштабів задекларованих цілей механізмів їх фінансового забезпечення.

Запропонований у Державній програмі переходу підхід до фінансового обґрунтування передбачених заходів: зберігає існуючу практику фінансування оборонних видатків; допускає подальшу можливість виникнення суперечок між МО України та Міністерством фінансів України щодо визначення обсягів бюджетних коштів на реформування Збройних Сил; зумовлює досить високу ступінь імовірності невиконання завдань професіоналізації армії внаслідок відсутності належних фінансових ресурсів.

⁵³ Докладно див.: Воєнна реформа в Україні: старт чи черговий фальстарт? Аналітична доповідь УЦЕПД. — Центр Разумкова 2000..., с.292-329.

⁵⁴ Докладно див. статтю В.Мунтіяна "Стан фінансового забезпечення Збройних Сил України", розміщену в цьому журналі.

⁵⁵ За Конституцією України, до повноважень Верховної Ради віднесене "...затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Збройних Сил України..." (п.22 статті 85), а також затвердження Державного бюджету та внесення змін до нього", в т.ч. щодо фінансування ЗС України (п.4 статті 85). Крім того, виключно законами України визначаються "...основи національної безпеки, організації Збройних Сил України" (п.17 статті 92). Ці положення Конституції України можуть слугувати підставами зазначених дій Верховної Ради.

⁵⁶ Див.: Шангіна Л. Воєнна політика: Діалог з лідерами партій і блоків. — Національна безпека і оборона, 2002, №1, с.31.

⁵⁷ Див. статтю Б.Андресюка "Професійна армія потребує належного фінансування", розміщену в цьому журналі.



Аналіз Державної програми переходу в сукупності з іншими завданнями реформування ЗС України та з урахуванням існуючих і прогнозних обсягів бюджетних витрат на потреби національної оборони дозволяє відзначити наступне.

Перше. Державна програма переходу не містить конкретних показників, що характеризують реальні потреби та механізми її фінансування.

У спеціальному розділі Державної програми переходу “Фінансово-економічне обґрунтування заходів щодо переходу Збройних Сил на комплектування військовослужбовцями контрактної служби” зазначається лише наступне:

❖ “Фінансове забезпечення заходів щодо переходу Збройних Сил до комплектування військовослужбовцями контрактної служби здійснюється за рахунок і в межах видатків, визначених Міністерству оборони України в Державному бюджеті України на відповідний рік.

❖ Прогнозовані показники витрат на утримання особового складу Збройних Сил за роками визначено на підставі обсягів очікуваних фінансових ресурсів, що можуть бути спрямовані на виконання заходів, передбачених цією Програмою”⁵⁸.

Таке тлумачення не дає чіткого уявлення: про кількісні параметри фінансування переходу; про реальну потребу в такому фінансуванні; про підходи до визначення видатків державного бюджету на виконання заходів, передбачених Програмою; про міру обґрунтованості прогнозних показників; про достатність цих коштів для реалізації поставлених завдань. Тобто, по суті, чіткий фінансовий механізм реалізації напрямів виконання Програми на сьогодні відсутній.

Можна припустити, що підписанню Державної програми переходу передували певні фінансові обчислення. Однак, якщо такі обчислення й були, то їх чомусь не оприлюднили. Немає у Програмі й кінцевих кількісних параметрів, що дали б можливість орієнтуватися на результати реформування та чітко планувати витрати. Ті ж дані, що іноді оприлюднюються, мають розрізнений і суперечливий характер. З урахуванням недосконалості бюджетного процесу, суперечностей чинного законодавства, перспективи фінансування професіоналізації ЗС України виглядають, щонайменше, не дуже обнадійливими.

Друге. Є практично неможливим чітке визначення необхідної суми на реформування ЗС України. Зокрема, це зумовлюється неоднозначним трактуванням сутності оборонних витрат з боку МО України та Міністерства фінансів України. МО виходить з конституційної норми, згідно з якою “оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України”⁵⁹, що потребує пріоритетного (не менше 3% ВВП) фінансування саме витрат МО. Водночас, Міністерство фінансів наполягає, що до 3% ВВП на потреби оборони слід відносити витрати на всі види діяльності, які чинне законодавство відносить до оборони, а також на військові пенсії. Така ситуація спричиняє щорічні дискусії у Парламенті під час затвердження бюджету та в кінцевому підсумку — зумовлює непередбачуваність обсягів фінансування оборонних витрат⁶⁰. З огляду на значимість оборони для забезпечення життєдіяльності держави, вирішення питання фінансування реформування Збройних Сил України не може делегуватися на рівень окремих міністерств — воно має стати предметом розгляду та прийняття конкретних обґрунтованих рішень на рівні Ради національної безпеки і оборони України.

Третє. Фінансові можливості повноцінного реформування ЗС України значно звужуються внаслідок регламентації чинним законодавством фіксованих обсягів бюджетних видатків. Чинне законодавство України регламентує фіксовані обсяги бюджетних видатків на забезпечення наступних галузей і соціальних потреб:

- ❖ національна оборона — не менше 3% ВВП;
- ❖ освіта — не менше 10% ВВП;
- ❖ культура — не менше 8% ВВП;
- ❖ охорона здоров'я — не менше 10% ВВП;
- ❖ наука — не менше 1,7% ВВП;
- ❖ різного роду пільги і субсидії — приблизно 8% ВВП⁶¹.

Отже, сумарно різними законодавчими актами заздалегідь передбачається фіксувати за певними напрямами близько 40% ВВП. І це при тому, що,

⁵⁸ Державна програма переходу Збройних Сил України до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом. — Розміщена в цьому журналі.

⁵⁹ Конституція України, стаття 17.

⁶⁰ Докладно про теперішній стан фінансування оборонних витрат див. статтю В.Мунтіяна “Стан фінансового забезпечення Збройних Сил України”, розміщену в цьому журналі.

⁶¹ Дані наводяться за наступними документами: Закон України “Про оборону України” (стаття 2); Закон України “Про освіту” (стаття 61); Основи законодавства України про культуру (стаття 23); Основи законодавства України про охорону здоров'я (стаття 12); Закон України “Про наукову і науково-технічну діяльність” (стаття 34). Дані про видатки на пільги та субсидії є обрахунковими.

наприклад, у 2001р. через зведений бюджет України було перерозподілено лише 26,7% ВВП. У проєкті основних напрямів бюджетної політики на 2003р. частка перерозподілу ВВП через зведений бюджет України прогнозується на рівні 23% (а за умови прийняття необхідних змін до податкового законодавства — 25%)⁶². Таким чином, на сьогодні реально не забезпечені бюджетними ресурсами навіть уже встановлені орієнтири. Законодавчо визначений рівень фінансування перелічених напрямів витратків на 2003р. в 1,7 разів перевищує прогнозовані сукупні бюджетні можливості України (які, до речі, за відносною величиною є нижчими, ніж показники 2001р.).

Четверте. Структура витратків на національну оборону є вкрай недосконалою. Характерною ознакою сучасної структури витратків на національну оборону є те, що лівова частка сукупних витратків просто “проїдається”. Так, на 2002р. передбачено виділити: на утримання особового складу — майже 1,39 млрд. грн., або 41,3% сукупних витратків по Міністерству оборони України; тилове забезпечення — 459 млн. грн. (13,7%); утримання, експлуатацію, обслуговування казарменно-житлового фонду, будівель, споруд та об'єктів, що належать Збройним Силам України — 299 млн. грн. (8,9%); медичне лікування та обслуговування особового складу ЗС України і фінансову підтримку санаторно-курортних закладів та утримання реабілітаційних центрів Міністерства оборони — 216 млн. грн. (6,4%)⁶³. Таким чином, лише на зазначені статті спрямовується понад 70% сукупних оборонних витратків (а в цілому на утримання особового складу витрачається 80-90% річних витрат на оборону). Така пропорція у світі вважається безперспективною і веде будь-яку армію до невідвортної деградації.

У Збройних Силах США 70% коштів асигнується на закупівлю нової техніки та перспективні військові розробки⁶⁴; в Україні на закупівлю озброєння та військової техніки державним бюджетом 2002р. передбачено 100 млн. грн., або 3% сукупних оборонних витратків, на прикладні дослідження у сфері військової оборони держави — 51 млн. грн. (1,5%)⁶⁵.

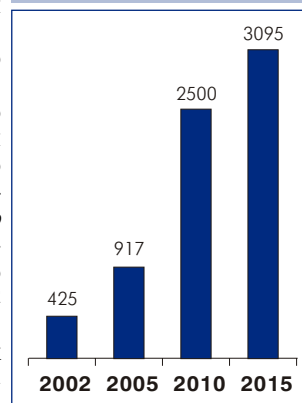
Подолати зазначену диспропорцію у фінансуванні оборонних витратків в умовах обмежених фінансових ресурсів упродовж короткого відрізка часу дуже складно (якщо взагалі можливо).

П'яте. В сукупних витратках на переведення ЗС України на професійну основу, крім витратків на поточне утримання армії, необхідно враховувати ще й витратки на скорочення їх чисельності в ході реформування, зменшення матеріально-технічних запасів, утилізацію боєприпасів, створення високоточної зброї та єдиної автоматизованої системи управління

військами і зброєю, витратки на популяризацію служби на контрактній основі тощо. Ці статті витратків є суттєвими для забезпечення життєдіяльності та боездатності професійної армії. Їх приблизне обчислення свідчить про те, що потреби Збройних Сил при переході на добровільне комплектування зростатимуть. Перспективи ж їх задоволення залишатимуться проблематичними.

Витратки на утримання особового складу. Якщо сьогодні, за даними начальника Генерального штабу Збройних Сил України П.Шуляка, грошове утримання одного контрактника складає 425 грн. на місяць⁶⁶, то до 2015р. передбачається зростання його розміру до 3095 грн. (діаграма “Зростання місячного грошового утримання контрактника”). Якщо врахувати, що на початок 2002р. у ЗС України налічувалися 35 тис. контрактників, то їх грошове утримання сягає 180 млн. грн. на рік.

Зростання місячного грошового утримання контрактника (прогноз МО), грн.



До 2005р. передбачається мати вже 50 тис. контрактників, на грошове утримання яких знадобиться 550 млн. грн., а до 2015р. — до 140 тис. контрактників, на виплату грошового утримання яким необхідно буде майже 5,2 млрд. грн.

Витратки на забезпечення ЗС озброєннями та військовою технікою. Мінімальна потреба на реалізацію Державної програми розвитку озброєнь і військової техніки на період до 2010р. обчислюється сумою в 34 млрд. грн.⁶⁷ (що еквівалентно 10 оборонним бюджетам зразка 2002р.).

Витратки, пов'язані зі скороченням чисельності ЗС та переформуванням військових частин. Значне скорочення у зв'язку з професіоналізацією чисельності ЗС України вимагатиме виплати вихідної допомоги, витрат на переїзд вивільнених військовослужбовців до місця їх подальшого проживання, коштів на забезпечення військовослужбовців житлом та ін. А скорочувати доведеться щорічно по 10 тис. військовослужбовців і більше⁶⁸.

Щоб розформувати, наприклад, механізований полк, потрібно 2-3 млн. грн.; для розформування механізованої дивізії — 10-15 млн. грн.⁶⁹ Щоб переформувати, наприклад, механізовану дивізію в

⁶² Интерфакс-Украина, 12 мая 2002г.

⁶³ Закон України “Про Державний бюджет України на 2002 рік”.

⁶⁴ Одноколенко О. Сколько стоит профи. — Итоги.ru, 16 мая 2002г.

⁶⁵ Закон України “Про Державний бюджет України на 2002 рік”.

⁶⁶ Интерфакс-Украина, 15 мая 2002г.

⁶⁷ Армия “без камуфляжа” — Defense-express, 2002, №3, с.4.

⁶⁸ Там само, с.3. Водночас, слід застерегти, що цифри, які характеризують скорочення чисельності військ, є іноді досить “лукавими” — оскільки не завжди пояснюється, про що йдеться: про штатну, чи фактичну чисельність. За оцінками фахівців, різниця між ними становить 20-30 тис. осіб, а то й більше. Отже, можна передбачити, що на перших етапах скорочення чисельності ЗС скорочуватимуться власне посади, штатні розклади, а не живі люди.

⁶⁹ Там само, с.4.

бригаду необхідно 3-6 млн. грн. А таких, чи менших за обсягом заходів необхідно щорічно проводити близько 100. Якщо ж помножити зазначені витрати на кількість років переведення ЗС України на професійну основу, то матимемо досить значну суму (від 200 млн. грн. до 1,5 млрд. грн.).

Видатки на інформаційне забезпечення переходу. У 2002р. на популяризацію служби за контрактом передбачено 150 тис. грн. Зрозуміло, що з часом інформаційна кампанія буде розгортатися і видатки за цією статтею збільшуватимуться. Скільки коштів за цією статтею буде витрачено до 2015р., передбачити важко.

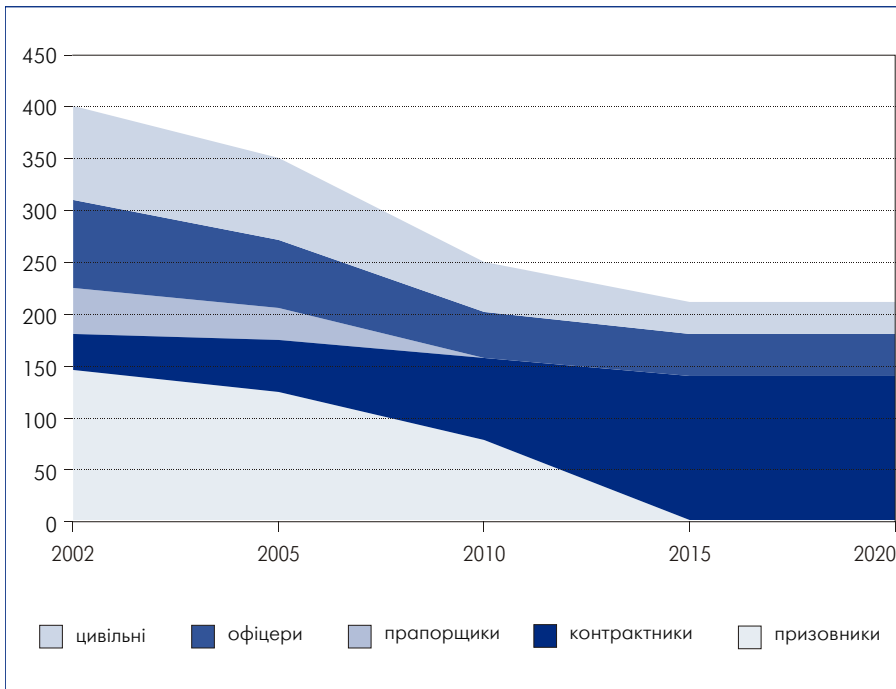
Узагальнюючи зазначені видатки, можна констатувати, що потреба у фінансових ресурсах на реформування та розвиток Збройних Сил обчислюється мільярдами грн. Проте, на ці потреби у бюджеті-2002 виділено лише 255 млн. грн.⁷⁰

Оскільки фінансово-економічне обґрунтування Державної програми не оприлюднювалося, то для оцінки вірогідності її реалізації експерти Центру Разумкова зробили власні орієнтовні розрахунки, результати яких узагальнені в таблиці “Орієнтири оборонного бюджету та чисельності ЗС України, залежно від можливостей економіки”.

Орієнтири оборонного бюджету та чисельності ЗС України, залежно від можливостей економіки

							Норматив фінансування оборони	Оборонний бюджет	Розрахункова чисельність військовослужбовців
Сценарій розвитку економіки	Перехідні етапи				Кінцевий етап				
	2005		2010		2015				
	Середні темпи зростання ВВП	Обсяг ВВП	Середні темпи зростання ВВП	Обсяг ВВП	Середні темпи зростання ВВП	Обсяг ВВП			
Максимально сприятливий	4%	\$49 млрд.	8%	\$66 млрд.	7%	\$92 млрд.	3% ВВП	\$2,8 млрд.	110-120 тис.
Сприятливий	3%	\$43 млрд.	7%	\$60 млрд.	6%	\$80 млрд.	2% ВВП	\$1,8 млрд.	80-90 тис.
							1,5% ВВП	\$1,4 млрд.	60-70 тис.
Несприятливий	2%	\$36 млрд.	3%	\$48 млрд.	4%	\$58 млрд.	3% ВВП	\$2,4 млрд.	90-100 тис.
							2% ВВП	\$1,6 млрд.	70-80 тис.
							1,5% ВВП	\$1,2 млрд.	50-60 тис.
							3% ВВП	\$1,8 млрд.	80-90 тис.
							2% ВВП	\$1,2 млрд.	50-60 тис.
							1,5% ВВП	\$0,9 млрд.	40-50 тис.

Орієнтири чисельності ЗС України за категоріями, згідно з інформацією МО України, тис. осіб



При цьому, видатки на оборону обчислено за трьома варіантами — у визначеному чинним законодавством розмірі (не менше 3% ВВП); на прийнятному для країн-членів НАТО рівні — 2% ВВП; а також у розмірі, зафіксованому впродовж останніх років в Україні — до 1,5% ВВП. Можливі обсяги відкладеної заборгованості (на закупки та обслуговування ОВТ, будівництво житла, послуги тощо) не враховувалися.

На діаграмі “Орієнтири чисельності ЗС України за категоріями, згідно з інформацією МО України” показані розрахункові зміни чисельності ЗС протягом перехідного етапу, здійснені фахівцями МО.

Аналіз наведених у таблиці даних свідчить, що навіть за сприятливого сценарію розвитку економіки України забезпечити у 2015р. необхідний рівень фінансування професійної

⁷⁰ Закон України “Про Державний бюджет України на 2002 рік”.

армії чисельністю 240 тис. військовослужбовців (як передбачалося Концепцією переходу Збройних Сил України до комплектування військово-службовцями контрактної служби на період до 2015 року від 7 квітня 2001р.), чи навіть 180 тис. осіб (згідно з останніми заявами військових) очевидно не вдасться. Тим більше не вистачить коштів на фінансування боездатного резерву.

Водночас, як свідчать дані, наведені в таблиці “Військові витрати країн з різними системами комплектування армій”, потужні сучасні армії (навіть ті, що комплектуються за призовом), характеризуються високим рівнем витрат на одного військовослужбовця. Україна ж за цим показником знаходиться на рівні Нігерії. Тому однією з головних умов переходу вітчизняної армії на професійну основу є достатнє фінансове забезпечення.

Теперішніх реальних бюджетних витрат на оборону, що є в 10 разів нижчими від нормативних, вистачило б для нормативного забезпечення, відповідно, в 10 разів меншого війська, тобто — близько 30 тис. осіб. До 2005р. було б великим успіхом забезпечити 40 тис. осіб для Передових сил оборони (ПСО). Але потрібно ще знайти кошти на утримання професійних Основних сил оборони (ОСО). А коли ж настане черга резерву? Якщо обчислити

витрати на професійні ОСО навіть меншої чисельності, ніж сьогодні планується, наприклад, близько 100 тис. чол., то загальна сума нормативних витрат лише на регулярні війська чисельністю 130-150 тис. осіб складе все ті ж близько \$3 млрд⁷¹, які ЗС України навряд чи матимуть і в 2015р.

Примітно, що в 2000р. військові визнавали проблематичність фінансового забезпечення переходу до професійної армії в Україні, порівнюючи українські реалії з критеріями утримання армій країн НАТО: “Утримання професійних збройних сил НАТО чисельністю 150 тис. військовослужбовців оцінюється в розмірі \$3,2-3,4 млрд.”⁷² Зараз, двома роками пізніше, коли політичне рішення вже прийняте, висновки військових іноді звучать доволі оптимістично: “Додаткових витрат не буде, тому що паралельно йде скорочення ЗС України, скорочення кількості призовного контингенту і за рахунок цього й інших заходів ми зможемо фінансово забезпечити контрактників за умови належного фінансування ЗС України”, — підкреслював начальник Генерального штабу ЗС України⁷³. Однак, реалії не дають підстав для тривалого оптимізму — тижнем пізніше він же заявляє: “Якщо Державна програма реформування та розвитку ЗС України не фінансуватиметься належно — ніякого реформування не буде...”⁷⁴.

Військові витрати країн з різними системами комплектування армій*

Країна (рік)	Населення, млн. осіб	Регулярні сили/резерв, тис. осіб	Військовий бюджет			
			\$ млрд.	% ВВП**	на одного військового, \$ тис.	на душу населення, \$
Країни з професійними арміями						
Велика Британія (2001)	58,9	211,4/247,1	34,0	2,4	160,8	577
Канада (2002)	31,8	56,8/35,4	7,7	1,1	135,6	242
Нігерія (1999)	101,0	78,5/—	0,3	0,8	2,9	3
Нідерланди (2001)	15,9	50,4/32,2	5,6	1,5	111,1	352
Пакистан (2001)	161,9	620/513	2,6	4,2	4,2	16
ПАР (2001)	40,8	61,5/90	2,0	1,6	32,5	49
Франція (2001)	59,3	273,7/419	25,3	2,0	92,4	427
Країни, що переводять армії на контрактну систему комплектування						
Іспанія (2001)	39,7	143,5/328,5	6,9	1,2	48,1	174
Італія (2001)	57,2	230,4/65,2	15,5	1,4	67,3	271
Росія (2001)	147,9	1200/—	9,0	3,5	7,5	60,9
Румунія (2001)	22,2	103/470	1,0	2,7	9,7	45
Україна (2002)	48,2	400/—	0,97***	2,4	2,9	20
Чехія (2001)	10,2	54,6/—	1,1	2,0	20,1	108
Країни з арміями, що комплектуються за призовом (змішаною системою)						
Аргентина (2000)	37,6	70,1/—	3,1	1,1	44,2	82
Єгипет (2001)	70,6	443/254	2,1	2,1	4,7	30
Ізраїль (2001)	6,3	163,5/425	9,0	8,2	55,0	1429
Німеччина (2002)	82,4	308,4/363,5	21,0	1,1	68,1	255
Польща (2001)	38,8	206/406	3,7	2,3	18,0	105

* Джерела: Справочный материал “Вооруженные силы зарубежных стран” (составлен по данным ежегодных изданий “The Military Balance (2001-2002)”, “The World Factbook (2001-2002)”, “The Balance of Military Power”, “World Defence Almanac (2001-2002)”). — Зарубежное военное обозрение, 2002, №1.

** Джерело: база даних World Bank, <http://devdata.worldbank.org/data-query/SMResult.asp>.

*** З урахуванням видатків на пенсійне забезпечення військовослужбовців (\$335 млн.).

⁷¹ Див.: М.Матюх Професійна армія. За яких умов бажане стане реальністю? — Народна армія, 21 квітня 2000р., с.3.

⁷² Див.: там само.

⁷³ Інтерфакс-Україна, 15 мая 2002г.

⁷⁴ Генштаб попереджує... Військова реформа не фінансується — День, 22 травня 2002р., с.1.

Загалом, теперішні фінансові можливості держави свідчать про те, що потреба у фінансових ресурсах на повноцінне реформування ЗС України в досяжній перспективі не буде задоволена належним чином. Тому виглядають нереальними перспективи повноцінного фінансування витрат на ЗС тієї чисельності, яка пропонується на 2015р.

Якщо плани професіоналізації все ж будуть послідовно втілюватися в життя, то необхідність ефективно витрачати кошти рано чи пізно змусить приймати політичне рішення щодо більш радикального скорочення ЗС. Оскільки в майбутньому виключати виникнення нової загрози не уявляється можливим, то наміри увійти до блоку НАТО та забезпечити воєнну безпеку за рахунок підтримки союзників можна розцінювати як виправдані.

2.3 НЕДОСТАТНІСТЬ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОФЕСІЙНИХ ЗС ОЗБРОЄННЯМИ ТА ВІЙСЬКОВОЮ ТЕХНІКОЮ

Одним із пріоритетів воєнної реформи в Україні визначений “перехід до малочисельної, мобільної, оснащеної новітніми зразками озброєнь професійної армії”⁷⁵. Проте, аналіз показників, що характеризують нинішній стан озброєнь та військової техніки (ОВТ) та перспективи їх оновлення, дає підстави стверджувати, що оснащення ЗС України “новітніми зразками озброєнь” є проблематичним, перш за все — з причин недостатнього фінансування. Не менш проблематичним є питання забезпечення ефективності експлуатації і використання озброєнь особовим складом, що, природно, вимагає від нього високих професійних навичок.

За даними В.Мунтіяна, помічника міністра оборони України з питань організації бюджетної та фінансово-економічної діяльності, щорічний знос ОВТ складає близько 9% (5% — фізичний, 4% — моральний); водночас, кожні 7-10 років відбувається подвоєння ціни на нові зразки військової техніки. За нинішнього рівня фінансування модернізації та закупки ОВТ, ЗС України можуть виявитися практично роззброєними вже до 2010р.⁷⁶ В.Мунтіян переконаний, що “за п’ять років економіка України не досягне масштабів, здатних задовольнити оборонні потреби. У своєму нинішньому стані Збройним Силам — якщо не будуть змінені підходи до економічного забезпечення армії — до порогу саморуйнування навряд чи більше однієї п’ятирічки”⁷⁷.

Взагалі, з огляду на іноземних досвід (таблиця “Витрати на основні види озброєнь в арміях окремих країн”) та з метою наближення до західних стандартів утримання армій, доцільним було б довести видатки оборонного бюджету до \$480 тис. на одиницю ОВТ — показник Польщі, яка не проголошувала переходу на професійну армію, що не заважає

Витрати на основні види озброєнь в арміях окремих країн*			
Країна (рік)	Військовий бюджет, \$ млрд.	Кількість одиниць озброєнь	Витрати на одиницю озброєнь \$ тис.
Аргентина (2000)	3,1	5437	570
Велика Британія (2001)	34,0	9404	3616
Єгипет (2001)	2,1	18441	114
Ізраїль (2001)	9,0	23107	390
Іспанія (2001)	6,9	7959	867
Італія (2001)	15,5	10178	1523
Канада (2002)	7,7	5593	1377
Нігерія (1999)	0,3	2311	147
Нідерланди (2001)	5,6	5400	1037
Німеччина (2002)	21,0	15538	1352
Пакистан (2001)	2,6	11638	223
ПАР (2001)	2,0	4700	426
Польща (2001)	3,7	7718	479
Румунія (2001)	1,0	8832	113
Україна (2002)	0,97**	16048	60
Франція (2001)	25,3	12433	2035
Чехія (2001)	1,1	4418	258

* Джерела: “The Military Balance (2001-2002)”, Зарубежное военное обозрение, 2002г., №1.

** З урахуванням видатків на пенсійне забезпечення військово-службовців (\$335 млн.).

й здійснювати воєнну реформу більш ефективно і більш високими темпами.

Співставлення положень Державної програми реформування та розвитку ЗС України і Державної програми переходу з економічними можливостями держави свідчить про неузгодженість часових і вартісних параметрів забезпечення майбутньої професійної армії “новітніми зразками озброєнь”.

Перше. Згідно з Державною програмою реформування та розвитку ЗС України, значний за обсягами парк ОВТ потребує капітального ремонту та модернізації. Це стосується: понад 50% з близько 300 літаків; 84% з понад 100 вертольотів; 55-67% з близько 2000 одиниць артилерії і зенітних ракетних комплексів; 11% з 2000 танків і 3500 бойових броньованих машин; 82% з 20 бойових кораблів, що мають залишитися на озброєнні в результаті реформування⁷⁸.

За оцінками Державної комісії з питань оборонно-промислового комплексу України, для оновлення парку ОВТ Міністерству оборони України потрібно не менше 12-15 млрд. грн.⁷⁹ Причому, ці оцінки стосуються лише 55% озброєнь, що потребують капітального ремонту та модернізації вже сьогодні, але ж до 2015р. їх потребуватимуть практично 100% наявних озброєнь.

⁷⁵ Указ Президента України “Про заходи щодо дальшого зміцнення обороноздатності держави” №1195 від 6 грудня 2001р.

⁷⁶ Мунтіян В. Нет оснований ожидать быстрого эффекта от кардинального сокращения ВС Украины. — Defense-Express, <http://www.defense-ua.com/rus/news/?id=1863>.

⁷⁷ Мунтіян В. Без новых подходов армия будет разрушена скорее, чем укрепится экономика. — Defense-Express, <http://www.defense-ua.com/rus/harvard/news/?id=2846>.

⁷⁸ Розраховано за джерелами: Первое развернутое интервью в новой должности министра обороны Украины генерала армии Украины В.Шкиденко 26 декабря 2001г. — Defense-Express, <http://www.defense-ua.com/rus/news/?id=1478&prn=yes>; Пятилетка демилитаризации. Интервью первого заместителя начальника Генерального штаба ЗС Украины Н.Пальчука. — Киевский телеграф, 20 мая 2002г., с.10-11.

⁷⁹ Горбулин В. Украина начала системно подходить к оборонной сфере. — Defense-Express, 2000, №2, с.2.

Якщо прийняти вартість модернізації за 20% вартості нового зразка ОВТ⁸⁰, то можна підрахувати, що до 2015р. сума, потрібна для модернізації парку ОВТ, складе близько \$5 млрд. Таким чином, щоб забезпечити дотримання запланованих кількісних показників і термінів здійснення воєнної реформи, Україна щорічно має витратити понад 2 млрд. грн. (до \$420 млн.) лише на оновлення парку ОВТ (це становить 67% оборонного бюджету-2002). Водночас, у 2002р. на закупівлю та оновлення парку ОВТ оборонним бюджетом передбачено лише 213 млн. грн.⁸¹

Друге. Згідно з нинішньою практикою фінансування ЗС, вказані видатки на ОВТ мають покриватися лише за рахунок продажу надлишкових озброєнь. Передбачене планами реформування армії скорочення ОВТ дійсно може збільшити кількість надлишкової військової техніки для продажу на 2000-3000 одиниць. Однак, реалізація додаткової кількості ОВТ не є гарантованою і ускладнюється наступними обставинами⁸²:

- ❖ значну частку цих обсягів складає застаріла зброя, що буде реалізована переважно мірою на безоплатній основі⁸³;

- ❖ попитом на зовнішньому ринку користуватимуться озброєння, доведені до сучасних стандартів, тобто після модернізації, що потребує часу та, знову ж таки, коштів, яких немає;

- ❖ модернізація вітчизняної техніки потребує значного часу;

- ❖ орієнтація вітчизняної оборонної промисловості переважно на експорт⁸⁴ і відсутність платоспроможного замовлення з боку Міністерства оборони України роблять модернізацію озброєнь ЗС України другорядним завданням для оборонних підприємств.

Отже, надходження від експортної діяльності будуть меншими від очікуваних; крім того, вони надходитимуть із затримкою в часі. За збереження нинішніх підходів до реформування ЗС і фінансування цього процесу, оновлення наявного парку ОВТ може тривати понад 30 років. Навіть за найбільш оптимістичного сценарію розвитку економіки України, до 2015р. може бути відремонтовано та модернізовано не більше 10% парку озброєнь ЗС. Очевидно, що затверджені темпи професіоналізації ЗС не узгоджуються з темпами реалізації військово-технічної політики України. За цих умов, армія, можливо, й стане “малочисельною” і контрактною — за способом комплектування, однак вона не буде “оснащеною новітніми зразками озброєнь”, а відтак — не буде ні “мобільною”, ні “професійною”, як того вимагає Указ Президента України.

Досвід сучасних бойових дій доводить, що дорога новітня техніка не гарантує перемоги, якщо не забезпечений високий рівень підготовки тих, хто її застосовує і експлуатує.

Наслідки недооцінки значимості бойової підготовки, за умов наявності в армії сучасних озброєнь, наочно показала, наприклад, операція “Буря в пустелі” (1991р.). Співвідношення розрахункових бойових потенціалів сторін тоді становило 1,5:1 на користь Іраку; водночас, за результатами сутички сухопутних угруповань співвідношення втрат у бойовій техніці склало 43:1 на користь антиіракської коаліції, основу якої складав професійний контингент Великої Британії і США⁸⁵. Переважна більшість оглядачів відносить перемогу над Іраком на рахунок значної переваги коаліції у авіації, системах розвідки та навігації. Водночас, командувач військами коаліції американський генерал В.Шварцкопф вбачав ключ до успіху у високому професіоналізмі своїх підлеглих: “Ми могли б обмінятися з іракцями озброєнням та військовою технікою і все одно перемогли б”⁸⁶.

Сучасна техніка, що на 50-90% складається з електроніки та високоефективних автоматизованих систем, а також умови бойових дій, у яких вона застосовується, потребують високого професіоналізму особового складу, високої виучки та злагодженості військових формувань. Високі вимоги до бойової підготовки зумовлені ще й тим, що сучасні темпи науково-технічного прогресу, розширення та складність завдань, що постають перед ЗС, висувають підвищені вимоги до рівня знань та професійних навичок військовослужбовців. Без повноцінної бойової підготовки сучасна техніка в кращому разі може бути використана як засіб пересування на полі бою.

Наприклад, на озброєнні військових розвідників вже близько 20 років знаходиться так звана БРМ-1 (бойова розвідувальна машина на базі бойової машини піхоти БМП-1), укомплектована, крім гармати та кулемета, активними й пасивними локаторами, навігаційною апаратурою, декількома радіостанціями, апаратурою прискореної передачі даних, приладами нічного бачення, лазерним далекоміром, міношукачем, засобами радіаційної та хімічної розвідки тощо. Однак, не те що сержанти, — мало хто з офіцерів-професіоналів розвідувальних підрозділів ЗС України за існуючої спрощеної системи бойової підготовки має можливість навчитися ефективно використовувати всю цю апаратуру, а тим більше — підтримувати здобуті навички на високому рівні. Таку саму картину можна спостерігати і в інших підрозділах, укомплектованих складним сучасним озброєнням⁸⁷.

⁸⁰ Мінімальне співвідношення продажної ціни нових і модернізованих варіантів різних видів ОВТ розраховане за виданнями: SIPRI Yearbook 1999-2001.

⁸¹ Із урахуванням коштів, запланованих на реформування ЗС. Див.: Стеценко А. Создание вооружений необходимо дифференцировать до уровня угроз. — Defense-Express, <http://www.defence-ua.com/rus/hotnews/?id=1821>.

⁸² Докладно див.: Сунгуровський М. На економію не вистачає коштів. — Defense-Express, <http://www.defence-ua.com/rus/hotnews/?id=3592>.

⁸³ Постанова Кабінету Міністрів України “Про внесення змін до Положення про порядок відчуження та реалізації військового майна Збройних Сил України” №428 від 29 березня 2002р.

⁸⁴ Зовнішні замовлення складають у середньому 70-80%. Див.: Горбулін В. Оборонне будівництво в Україні: проблемні питання розвитку ОПК і підходи до їх вирішення. — Дзеркало тижня, 27 січня 2001р., с.1.

⁸⁵ Robertson D. Modern Technology and the Future of Soldier. Europe's New Security Challenges. — London, 2001, p.77.

⁸⁶ Biddle S. Victory Misunderstood: What the Gulf War Tells Us About the Future of Conflict. — International Security, No.21, Fall 1996, p.139-179.

⁸⁷ Докладно див.: Воєнна реформа в Україні: старт чи черговий фальстарт? (Аналітична доповідь Центру Разумкова). — Центр Разумкова 2000..., с.297-299.

Як свідчить досвід передових професійних армій, справжнього професіонала потрібно як слід готувати, виділяючи необхідні кошти на забезпечення умов бойової підготовки, інакше й кошти на “новітні зразки” будуть витрачені марно (діаграма “Витрати на бойову підготовку в арміях окремих країн”).



Перехід ЗС України до комплектування на контрактній основі сприятиме підвищенню рівня їх боеготовності тільки у разі забезпечення повноцінної бойової підготовки ЗС. Поки що гарантій належного фінансування ніхто, мабуть, не дасть, оскільки ті обсяги, що зараз виділяються на бойову підготовку, можна вже “традиційно” назвати мізерними. Зокрема, бойова підготовка лише однієї механізованої бригади Передових сил оборони коштувала б близько 2,7 млн. на рік. Оборонний бюджет, у якому на 2002р. вперше матеріально-технічне забезпечення бойової підготовки виділено окремою статтею витрат, передбачає на всі ЗС України лише 5,5 млн. грн. (якщо додати деякі супутні статті, то можна нарахувати близько 35 млн. грн.). Для порівняння: якщо додати утримання особового складу та експлуатацію ОВТ, то бригада обходиться бюджету у 49,7 млн. грн. (загальні витрати на бригаду — 50-70 млн., залежно від призначення). Відповідні витрати полку винищувачів складуть 80 млн. грн., бомбардувального полку — 77 млн., корабля класу фрегат — 7,1 млн. грн., корвета — 5,3 млн. грн., ракетного катера — 4,1 млн. грн.⁸⁸ За цих нормативних обсягів фінансування надходить, в першу чергу, на утримання, а не на бойову підготовку та експлуатацію ОВТ. В результаті — сучасні літаки в простих ситуаціях падають, ракети в обстановці, далекій від бойової, вражають не ті цілі і т.д.

Отже, перехід до професійної армії неможливий без оснащення війська сучасними ОВТ, що потребує значних обсягів фінансування.

Водночас, як досвід передових іноземних армій, так і власний досвід ЗС України цілком підтверджують висновок про те, що мати на озброєнні сучасну техніку необхідно, але не достатньо, щоб вважатися високо-професійними збройними силами — безздатне військо неможливе без повноцінної бойової підготовки.

Набрати на службу і підготувати кваліфіковані екіпажі і розрахунки для обслуговування складної техніки без виділення необхідних коштів також не-реально. Отже, без вирішення проблеми фінансування закупівлі ОВТ та повноцінної бойової підготовки про належний рівень професіоналізму говорити не можна.

2.4 НЕДООЦІНКА СОЦІАЛЬНИХ І МОРАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНИХ ЧИННИКІВ ЗАЛУЧЕННЯ КАНДИДАТІВ НА ПРОФЕСІЙНУ ВІЙСЬКОВУ СЛУЖБУ

Особливість військової професії полягає у граничній мірі ризику життям та підпорядкуванні особистих інтересів службовим (суспільним), тому військовослужбовець повинен мати достатньо високі соціальні компенсації — як матеріальні, так і морально-психологічні (соціальний престиж, система преференцій).

Отже, забезпечення таких компенсацій є необхідною складовою професіоналізації армії. Йдеться, перш за все, про рівень соціального забезпечення військовослужбовців, від якого, у свою чергу, значною мірою залежить соціальний престиж військової професії.

Експерти Центру Разумкова неодноразово зверталися до аналізу проблем соціального забезпечення військових та пошуку шляхів їх вирішення⁸⁹. Результати аналізу свідчать, що найбільш гострими проблемами є низький рівень грошового утримання та незабезпеченість житлом. Саме ці проблеми переважною мірою зумовлюють невисокий рівень соціального престижу військової професії⁹⁰.

Водночас, попри незадовільний рівень нинішнього соціального забезпечення військовослужбовців, Державна програма переходу відносить здійснення заходів з підвищення грошового утримання, будівництва житла, запровадження соціальних гарантій і пільг на другий і третій етапи її реалізації⁹¹.

Втім, поширення безробіття серед молоді та низький рівень заробітної плати в Україні поки що “компенсують” недостатність уваги до вирішення соціальних проблем ЗС. Середнє грошове утримання контрактника (260-360 грн. — за середньої заробітної плати в 329 грн. по Україні) та певні соціальні гарантії (додаткові відпустки, пільгове пенсійне забезпечення, соціальне страхування, безкоштовне медичне обслуговування, пільги в оплаті житла та т.ін.) дозволяють спростити проблему пошуку бажаючих служити за контрактом, особливо якщо не йдеться про категорії спеціалістів, що користуються високим попитом на ринку праці.

⁸⁸ Див.: Армія без “камуфляжа”. Інтерв'ю першого заступника начальника Генерального штабу ЗС України Н.Пальчука. — Defense-Express, 2002, №3, с.8.

⁸⁹ Див., наприклад: Воєнна реформа в Україні: старт чи черговий фальстарт? (Аналітична доповідь Центру Разумкова). — Центр Разумкова 2000..., с.301-302; Демократичний цивільний контроль над воєнною сферою в Україні: на шляху від форми до змісту (Аналітична доповідь Центру Разумкова) — Центр Разумкова 2000..., с.373-375.

⁹⁰ Згідно з результатами опитування, проведеного Центром Разумкова, професійну військову службу (офіцер, прапорщик, контрактник) вважають “престижною” та “дуже престижною” близько третини (34,4%) громадян. Серед запропонованих в анкеті 15-ти професій військовим респонденти відвели лише десяту позицію. Опитування проведено в травні-червні 2000р.; опитано 2005 громадян віком від 18 років у всіх регіонах України.

⁹¹ Державна програма переходу..., п.29,38,47.

Досвід утримання військовослужбовців за контрактом

ВЕЛИКА БРИТАНІЯ	КАНАДА	США
Стимулювання служби		
- Можливість отримання акредитованої цивільної кваліфікації. - Відпустка 30 днів + 8 державних свят. - Безкоштовне використання військових спортивних закладів. - Оплата поїздок додому. - Житло для сімей. - Безкоштовна медична та стоматологічна допомога. - Безкоштовна уніформа. - Гарантія пенсії після двох років служби. - Пільгові позики на купівлю житла. - Сприяння при переїзді і переселенні. - Утримання дітей в школах-інтернатах за необхідності. - Підвищення по службі за особисті заслуги. - Політика рівних можливостей	- Безкоштовна медична допомога через три місяці після початку служби та 80% — компенсація вартості ліків. - Право безкоштовного перевезення домашніх речей та одного автомобіля при переїзді до нового місця служби до будь-якої точки світу. - Виділення коштів або компенсація за форму. - Безкоштовна освіта для дітей у Канаді або компенсація витрат за навчання при проходженні служби за кордоном. - Виплати до 2 000 кан. дол. на рік для отримання освіти в університеті або коледжі. - Політика рівних можливостей.	- Привілеї при підписанні повторного контракту (залишатися на попередньому місці служби, перейти на нове місце служби за власним вибором, змінити спеціальність або пройти курс підвищення кваліфікації, наприклад, отримання повітряно-дисантної кваліфікації). - Грошова допомога військовослужбовцям для отримання освіти. - Безкоштовна освіта для дітей на території США, а при проходженні служби в інших країнах — фінансова підтримка. - Безкоштовне користування спортивними закладами на військових базах для членів сім'ї. - Виділення коштів на придбання форми. - Політика рівних можливостей
Середня річна заробітна плата		
Солдат — £16 000 Сержант — £26 000 По країні — £22 000	Солдат — 16 000 кан. дол. Сержант — 35 000 кан. дол. Додаткові виплати залежно від місяця проходження служби. По країні — 39 000 кан. дол.	Новобранець — \$15 000 (без податків) Після 4 років служби — \$22 000 Додаткові виплати залежно від місяця проходження служби. По країні — \$35 000
Забезпечення житлом під час військової служби		
Неодружені військовослужбовці можуть жити на базі — оплата вираховується із заробітної плати. Одружені військовослужбовці отримують житло, яке оплачується на рівні вартості державного житла в районі проходження служби.	Неодружені військовослужбовці отримують житло на базах за невелику плату; одружені — в разі неможливості розміщення на військовій базі, забезпечують себе житлом самостійно. У регіонах з високим життєвим рівнем, військовослужбовці отримують грошову компенсацію за житло. Солдати і сержанти сплачують за житло не більше 25% заробітної плати, різниця сплачується державою.	Проживання на військовій базі (кімнати для неодружених та одружених службовців). Якщо їм дозволено жити за межами військової бази, то вони можуть отримувати фінансову допомогу на оплату житла.

Водночас, у разі покращання економічної ситуації в країні, зниження безробіття, або у випадку необхідності утримання (залучення) висококваліфікованих кадрів, чинник невисокого престижу професії може справити негативний вплив на комплектування ЗС, і проблема пошуку та утримання кваліфікованих спеціалістів постане перед керівництвом ЗС досить гостро. Тому одним із головних завдань є підтримання конкурентоспроможності ЗС на ринку праці, у т.ч. — шляхом збереження рівня переваг соціального забезпечення військовослужбовців, порівняно з цивільним населенням.

У цьому сенсі корисним є звернення до зарубіжного досвіду заохочення до професійної військової служби (таблиця «Досвід утримання військовослужбовців за контрактом»).

Як видно з таблиць, грошовий дохід не завжди є набагато вищим від середнього по країні, але досить різноманітними та привабливими виглядають пільги та преференції, що ними користуються військовослужбовці. Привертають увагу підтримка з боку ЗС особистих успіхів військових, заохочення до підвищення рівня освіти, що поширюються і на самих військовослужбовців, і на членів їх сімей.

У той же час, в Україні увага військових керівників, які коментують плани переходу на комплектування за контрактом, зосереджена переважно на розмірі грошового утримання контрактників, а не на перевагах і вимогах професійної військової служби. Неналежна увага до цих питань небезпечна тим, що, **по-перше**, може бути спровокований приплив до армії людей, налаштованих винятково на заробіток, але не готових, у разі потреби, до самопожертви. **По-друге**, в суспільній свідомості може бути сформоване сприйняття контрактників скоріше як найманців, а не захисників Вітчизни. **По-третє**,

може бути послаблений зворотний зв'язок із суспільством, і професійна армія перетвориться на «закриту касту» професійних військовослужбовців.

Досвід професійних армій світу свідчить про важливість виховання почуттів патріотизму й відповідальності за безпеку своєї країни, а також пропаганди привабливості таких сторін військової служби, як її романтика, здатність забезпечити: самореалізацію особистості в критичних ситуаціях — випробування себе, перспектива пригод, набуття навичок, яких не можна набути в суто цивільному житті, тощо.

В Державній програмі переходу передбачені окремі заходи рекламного та інформаційного характеру, спрямовані на популяризацію військової професійної служби, але вони не мають системного, комплексного характеру та потребують доповнення. Крім того, під час розробки Державної програми переходу, її проект не був оприлюднений для громадського обговорення, що ще раз підтвердило закритість влади (та армії) та знизило можливість одержання додаткової громадської підтримки цього документу.

Своєчасне вирішення проблем соціального забезпечення дозволить: по-перше, зробити ЗС привабливими для молодих, здорових, освічених людей; по-друге, забезпечити належні умови навчання, служби та відпочинку контрактників; по-третє, утримати в рядах ЗС висококваліфікованих спеціалістів.

Водночас, важливим є виховання почуттів патріотизму й відповідальності за безпеку своєї країни, а також пропаганди привабливості таких сторін військової служби. Комплексне рекламно-інформаційне забезпечення переходу ЗС України на комплектування за контрактною основою є необхідною умовою успішного досягнення запланованих цілей. ■

3. ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

У цьому розділі узагальнюються результати аналізу умов і перспектив професіоналізації ЗС України. Вносяться пропозиції щодо заходів, які можуть посилити дію чинників, сприятливих для проведення переходу ЗС на добровільне комплектування, а також — мінімізувати вплив чинників, що ускладнюють цей процес.

Перспективи, визначені Державною програмою переходу ЗС України до комплектування військово-службовцями, які проходять службу за контрактом (Державною програмою переходу) в цілому відповідають загальним умовам — перспективам розвитку воєнно-стратегічної ситуації в регіоні, а також сучасним тенденціям розвитку військового мистецтва. Професіоналізація ЗС є виправданою і з огляду на перспективні потреби забезпечення національної безпеки України. Крім того, існують додаткові внутрішні чинники, що стимулюють перехід ЗС на добровільне комплектування.

Внаслідок глибокої соціально-демографічної кризи в Україні відбувається постійне скорочення чисельності потенційного призовного контингенту. До 2020р. з урахуванням тенденцій погіршення стану здоров'я молоді він скоротиться більш ніж у вісім разів, порівняно з 1990-ми роками.

За умови збереження загального військового обов'язку, ЗС України матимуть все більш обмежені можливості призову молодих людей з відповідними показниками стану здоров'я та рівня освіти; зростає ризик деградації армії за рахунок поповнення її особового складу соціальними аутсайдерами.

Існуюча система призову до лав ЗС створює ситуацію “узакононої несправедливості”, що не сприяє підтриманню високої боєздатності військ і є джерелом певної напруги в суспільстві. На сьогодні призов на службу в Україні фактично є додатковим соціальним і фінансовим податком, яким примусово обкладається п'ята частина молодих людей віком 18-25 років — що виявилися достатньо здоровими, не мають права на відстрочку та не вдаються до ухилення від призову.

Морально-психологічний дискомфорт, спричинений вибірковим характером призову, зумовлює несприятливу морально-психологічну ситуацію у військах. Факти хабарництва у військових комісаріатах, насильства з боку командирів, “дідівщини” породжують у громадськості недовіру до армії, а у призовників — почуття страху та депресії, провокують ухилення від призову та самогубства під час проходження служби.

Перехід на добровільне комплектування дає можливість виправити становище. Добровільне комплектування дасть змогу: (а) мінімізувати вплив демографічних

коливань та негативних наслідків зниження рівня життя населення; (б) усунути порушення соціальної справедливості у виконанні громадянами військового обов'язку; (в) покращити морально-психологічний клімат у середовищі військовослужбовців; (г) підвищити престиж армії і військової служби за рахунок надання контрактникам певних матеріальних і моральних компенсацій за військову службу.

Вибору на користь професіоналізації ЗС України сприяє наявність в українському суспільстві підтримки переходу до професійної армії. Дослідження Центру Разумкова засвідчили, що перехід ЗС на добровільне комплектування підтримують переважна більшість (69%) громадян України — незалежно від вікової і соціальної належності та регіону проживання. Підтримують цей крок і переважна більшість незалежних експертів та військових фахівців, більшість впливових політичних партій. Розбіжності позицій спостерігаються переважно в питанні термінів переходу до професійної армії.

Громадяни пов'язують з професіоналізацією армії, перш за все, підвищення боєздатності армії, її можливостей ефективно захистити країну. У громадській свідомості існує позитивний образ професійного військового — надійного захисника Вітчизни та патріота.

Загалом, перехід на добровільне комплектування ЗС матиме широкую громадську та політичну підтримку, що безумовно сприятиме ефективності відповідних заходів, що вживатимуться державою.

Стимулюючим і сприятливим чинником професіоналізації є участь ЗС України в миротворчих операціях. Миротворча діяльність сприяє професіоналізації, впровадженню багатофункціональності як військових підрозділів, так і самих військовослужбовців. Складність і різноманітність завдань, що доводиться виконувати миротворцям, засвідчують важливість і цінність набуття миротворчого досвіду для успішної реалізації планів переходу до професійної армії.

Разом з тим, існують ряд чинників, які ускладнюють перехід ЗС України на добровільне комплектування. Їх аналіз свідчить про невизначеність перспектив політичного, фінансово-економічного, військового та соціального забезпечення виконання Державної програми переходу.

Недосконалість поділу повноважень і функцій між суб'єктами державної влади у вирішенні питань оборони зумовлює відсутність політичної відповідальності за виконання Державної програми переходу, усуває гарантії наступництва такої відповідальності, уможливорює кардинальний перегляд Програми з кожною зміною керівництва держави. Затвердження Державної програми переходу Указом Президента України, за фактичного ігнорування Парламенту, може призвести до провалу її реалізації, оскільки попередній досвід показав, що без законодавчого забезпечення та належного бюджетного фінансування жодна з державних програм не може бути виконана.

Фінансове забезпечення повноцінного реформування ЗС України є недостатнім. Вони значно звужуються внаслідок регламентації чинним законодавством фіксованих обсягів бюджетних видатків. Сумарно різними законодавчими актами передбачаються фіксовані видатки в обсязі близько 40% ВВП, тобто ці видатки є вдвічі більшими, ніж обсяг Державного бюджету. Таким чином, на сьогодні реально не забезпечені бюджетними ресурсами навіть уже встановлені пріоритети та орієнтири, у т.ч. — національна оборона.

ЗС України, маючи багатомільярдні потреби на утримання особового складу, модернізацію озброєнь і військової техніки, здійснення бойової підготовки тощо, перебувають у стані постійного недофінансування. **Внаслідок жорстких ресурсних обмежень структура видатків на національну оборону є вкрай недосконалою.** Лише на утримання особового складу витрачається 80-90% сукупних оборонних видатків. Така пропорція у світі вважається безперспективною і веде будь-яку армію до невідвратної деградації.

Подолати зазначену диспропорцію у фінансуванні оборонних видатків в умовах існуючої економічної ситуації упродовж короткого відрізка часу дуже складно.

Здійснені експертами Центру розрахунки показали, що навіть розвиток України за максимально сприятливим економічним сценарієм (7-8% зростання ВВП на рік) за фінансування ЗС у передбаченому Законом обсязі (не менше 3% ВВП) не зніме гостроту проблеми.

Фінансові можливості держави свідчать про те, що потреба у фінансових ресурсах на повноцінне реформування ЗС України до 2015р. не буде задоволена належним чином. Тому **виглядають нереальними перспективи повноцінного фінансування витрат на ЗС тієї чисельності, яку пропонується зберегти до того часу.**

За цих умов, радикальне скорочення ЗС та перехід їх на добровільне комплектування мають розглядатися як шанс перетворити українську армію на дієздатну, пропорційну економічним можливостям держави структуру. Цьому сприятимуть зусилля держави з підтримання конкурентоспроможності ЗС на ринку праці, що забезпечить поступове поповнення їх якісно новим особовим складом.

У цілому, заходи з професіоналізації ЗС України мають носити комплексний характер і не зосереджуватися виключно на матеріальних аспектах. Не меншої уваги потребує виховання у військовослужбовців почуття патріотизму й відповідальності за безпеку своєї країни. Військовослужбовець армії України має не лише стати професіоналом, але й користуватися повагою з боку суспільства.

На думку експертів Центру Разумкова, для сприяння ефективній реалізації Державної програми переходу доцільно вжити наступних заходів.

Нормативно-правове забезпечення

Верховній Раді України

❖ До 2003р. внести зміни та доповнення до Закону України “Про загальний військовий обов’язок і військову службу”, якими визначити скорочення терміну проходження строкової військової служби (до 12 місяців); нові умови прийняття громадян на військову службу.

❖ Забезпечити розгляд і широке обговорення розроблених Кабінетом Міністрів України пропозицій мобілізаційної підготовки та організації резерву в умовах повного комплектування ЗС військовослужбовцями за контрактом, зокрема, під час проведення мобілізації та оголошення воєнного стану. За результатами обговорення, внести відповідні зміни та доповнення до законів України “Про загальний військовий обов’язок і військову службу”, “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію”, “Про правовий режим воєнного стану”.

Провести день Уряду, на якому розглянути стан реалізації Державної програми переходу, рівень матеріально-фінансового, нормативно-правового та організаційного забезпечення. За підсумками обговорення, внести відповідні корективи в процес її виконання (листопад 2002р.).

❖ Провести парламентські слухання, під час яких: проаналізувати стан справ з соціальним забезпеченням військовослужбовців, у т.ч. тих, хто звільняється з військової служби під час скорочення ЗС; визначити прогноз потреб на реформування ЗС, інших силових структур, на соціальне забезпечення контрактників відповідно до етапів, визначених у Державній програмі переходу. Результати аналізу та прогнозу враховувати під час проходження через Верховну Раду законопроектів, державних програм, інших документів.

Кабінету Міністрів України

❖ Розробити пропозиції стосовно мобілізаційної підготовки та формування резерву за умов повного переходу ЗС України на професійні засади (зокрема, під час проведення мобілізації та оголошення воєнного стану).

Раді національної безпеки і оборони України

❖ Врахувати перехід ЗС України на добровільне комплектування та можливу зміну позаблокового статусу під час розробки нової редакції Воєнної доктрини України. У Воєнній доктрині визначити конкретні завдання ЗС та активного резерву.

❖ Разом з Міністерством фінансів, Міністерством оборони, іншими силовими відомствами, Державною комісією з питань оборонно-промислового комплексу узгодити заплановані результати, вартісні та часові показники програм і планів, що стосуються реформування ЗС, інших військових формувань, розвитку озброєнь, реструктуризації і розвитку ОПК.

Фінансове забезпечення

Верховній Раді України

Розглянути питання про доцільність проведення регулярних парламентських слухань щодо існуючих і потенційних фінансових можливостей переведення ЗС України на добровільне комплектування.

Кабінету Міністрів України

- ❖ З огляду на високий ступінь невизначеності перспектив економічного розвитку України провести варіантний аналіз можливостей фінансового забезпечення переходу ЗС України на добровільне комплектування. На основі цього аналізу обрати основний (імовірний) і запасний (обмежений) варіанти реформування ЗС України.

- ❖ При розробці проектів Державного бюджету України, починаючи з 2003р., передбачати фінансування статей реформування та розвитку ЗС України (на закупки ОВТ, на НДДКР тощо) за рахунок коштів загального фонду.

- ❖ З метою стимулювання військовослужбовців до продовження контракту передбачити створення: (а) системи накопичувальних пенсійних відрахувань, яка б передбачала можливість зняття коштів з рахунку в разі звільнення військовослужбовця лише після 10 років служби; (б) програми стимулювання залучення військовослужбовців високої кваліфікації та таких, які мають дефіцитні спеціальності; (в) системи пільгового кредитування військовослужбовців за умови подовження контракту.

- ❖ Розробити пакет пільг, що стимулював би підписання наступних і більш тривалих контрактів.

- ❖ З огляду на обмеженість фінансових ресурсів, ширше використовувати негрошові стимули залучення до служби за контрактом, передбачивши квоти на працевлаштування на державних підприємствах і в установах та встановивши пільги з навчання в вузах після закінчення служби.

Організаційне забезпечення

Кабінету Міністрів України

- ❖ Запровадити для українських військовослужбовців, які навчалися за кордоном, механізм нострифікації (визнання) документів про освіту в зарубіжних військових навчальних закладах.

- ❖ Провести ряд експериментів з переведенням на добровільне комплектування структур рівня принаймні бригади-дивізії. Результати проведених експериментів врахувати при розробці (коригуванні) планів переходу ЗС України на добровільне комплектування.

- ❖ З огляду на вірогідне зростання числа військовослужбовців-жінок мірою переходу ЗС України на добровільне комплектування, розглянути доцільність розробки цільової програми адаптації жінок до військової служби.

Міністерству оборони України

- ❖ Протягом 2002р. розпочати підготовку до формування добровільного активного резерву. Передбачити можливість залучення військовослужбовців активного резерву до участі в миротворчих операціях.

- ❖ При підписанні контракту передбачити в необхідних випадках документування згоди

військовослужбовця на проходження служби за кордоном та участі в миротворчих операціях.

Інформаційне забезпечення

Верховній Раді України

- ❖ Запровадити регулярні відкриті парламентські слухання з питань переходу ЗС України на добровільне комплектування.

Міністерству оборони України

- ❖ Визначити пріоритети інформаційного забезпечення Державної програми переходу з урахуванням необхідності не просто залучення бажаючих служити за контрактом, але й з метою забезпечення високого бойового духу та патріотичного виховання військовослужбовців. Для цього, разом із Державним комітетом інформаційної політики, телебачення та радіомовлення, Міністерством освіти і науки, іншими центральними органами виконавчої влади розробити спільний довгостроковий план (2002-2015рр.) комплексного рекламно-інформаційного забезпечення виконання Державної програми переходу, яким, зокрема, визначити стратегію і тактику рекламно-інформаційної кампанії, умови створення відповідної PR-продукції та її поширення серед цивільного населення та військовослужбовців.

- ❖ Зважаючи на складність і специфічність завдання інформаційного забезпечення професіоналізації ЗС розглянути можливість підписання пілотного контракту (на конкурсній основі) з потужною PR-кампанією для проведення такої рекламно-інформаційної діяльності.

- ❖ Регулярно проводити моніторингові соціологічні дослідження (на додаток до передбачених Державною програмою переходу), серед населення країни із залученням на контрактній основі провідних соціологічних центрів України. Цими дослідженнями визначити: мотивацію служби за контрактом та її продовження; бажаний рівень оплати та характер преференцій для військовослужбовців-контрактників; цільові соціальні групи рекламно-інформаційного впливу; найбільш прийнятні рекламні засоби, прийоми та гасла.

- ❖ Сформувати на офіційному web-сайті МО України загальну базу рекламних, інформаційних, навчальних матеріалів, що стосуються професійної армії та військової служби за контрактом.

- ❖ Організувати навчання працівників військових комісаріатів з вивчення світового досвіду проведення відповідних PR-кампаній.

- ❖ Впровадити цільові програми міжнародного військового співробітництва для працівників підрозділів військових комісаріатів, які займатимуться проведенням рекламної та роз'яснювальної роботи стосовно служби за контрактом.

- ❖ Пропагувати діяльність громадських організацій, спрямовану на воєнно-патріотичне виховання молоді.

На думку експертів Центру Разумкова, виконання наведених пропозицій створюватиме сприятливі умови для ефективної поетапної реалізації Державної програми переходу Збройних Сил України до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом. ■

ПРОФЕСІЙНА АРМІЯ В УКРАЇНІ: ДУМКИ ТА ОЦІНКИ НАСЕЛЕННЯ



Андрій БИЧЕНКО,
директор соціологічної
служби Центру Разумкова



Михайло ПАШКОВ,
провідний експерт
Центру Разумкова

Важливою складовою реформування Збройних Сил (ЗС) України є їх поетапний перехід на контрактну систему комплектування. Ця проблема не є другорядною серед інших гострих соціально-економічних проблем, оскільки торкається інтересів багатьох українських сімей. Як ставиться населення до переходу української армії на професійну основу? Якою громадяни України бачать майбутню професійну армію?

Для визначення ставлення українців до цієї проблеми соціологічною службою Центру Разумкова з 18 по 24 квітня 2002р. було проведено соціологічне дослідження, у якому взяли участь 2000 респондентів віком від 18 років¹.

Нас повинні захищати професіонали

Необхідність і виправданість переходу ЗС України від загального військового обов'язку до системи комплектування за контрактом зумовлюють багато зовнішніх і внутрішніх чинників². Цей процес є досить тривалим — Державна програма переходу ЗС України до комплектування військово-службовцями, які проходять військову службу за контрактом, передбачає збереження у найближчі 12 років змішаної системи комплектування ЗС. Очевидно, що дії влади в цьому напрямі мають бути зрозумілими звичайному українцю та спиратися на підтримку населення країни — саме воно і є джерелом кадрового насичення армії. Отже, чи існує сьогодні така підтримка в українському суспільстві?

Абсолютна більшість (69%) опитаних підтримують професіоналізацію української армії. Це дещо менше, ніж у сусідній Росії, де згідно з результатами дослідження, проведеного ВЦИОМ, ідею переходу

регулярних військ виключно на професійну основу підтримують 83% громадян³, однак її підтримка в Україні також є досить значною. Така позиція є зрозумілою.

По-перше, люди хочуть, щоб їх безпеку та спокій забезпечували не вчорашні школярі, які інколи попри своє небажання перебувають у лавах ЗС, а люди, які свідомо зробили свій вибір, фахівці з високим рівнем підготовки, озброєні новітньою військовою технікою.

По-друге, за результатами опитувань 2000-2002рр.⁴, населення явно негативно оцінює зміни у ЗС, що відбувалися за роки незалежності. За оцінками більшості респондентів (близько двох третин), ЗС України не здатні надійно захистити суверенітет держави від воєнних загроз. Отже необхідно “переламувати” негативну ситуацію, тобто здійснювати перехід до армії нового зразка — професійної.

¹ Дослідження проведено за фінансового сприяння *Freedom House та USAID*. Далі, якщо не вказано інше, наводяться результати цього дослідження.

² Ці чинники детально проаналізовані в аналітичній доповіді Центру Разумкова, розміщеній у цьому журналі.

³ <http://www.iet.ru/voen/pravdoc.html>.

⁴ Порівняння результатів попередніх опитувань наводиться в статті: Биченко А. Громадяни України про свою армію. — Національна безпека і оборона, 2002, №1, с.35-41, <http://www.uceps.com.ua>.

По-третє, слід враховувати і той факт, що перехід до професійної армії — це, по суті, створення додаткових робочих місць, що за умов високого рівня безробіття в Україні (11% економічно активного населення⁵) є нині надзвичайно актуальним, насамперед, серед молоді.

Однак, для третини населення (31%) переваги професійної армії не є очевидними, а кожен сьомий респондент (14,5%) виступає проти переходу до повністю професійної армії. Очевидно, спрацьовують такі чинники: (а) стереотипи радянських часів (“почесний обов’язок кожного”, “обов’язкова для кожної молоді людини школа мужності”) — як побачимо далі, найбільш негативно до професійної армії ставляться саме респонденти пенсійного віку; (б) невпевненість у спроможності держави фінансово забезпечити повну професіоналізацію національної армії; (в) розповсюджене серед певної частини населення ставлення до професійного військово-службовця як до найманця, який готовий воювати за гроші.

Стосовно однорідності чи різниці в поглядах на це питання різних верств населення, можна зазначити наступне. **Позиції населення з приводу повної професіоналізації армії мають незначні регіональні відмінності, що є помітними лише по лінії схід-захід**⁶.

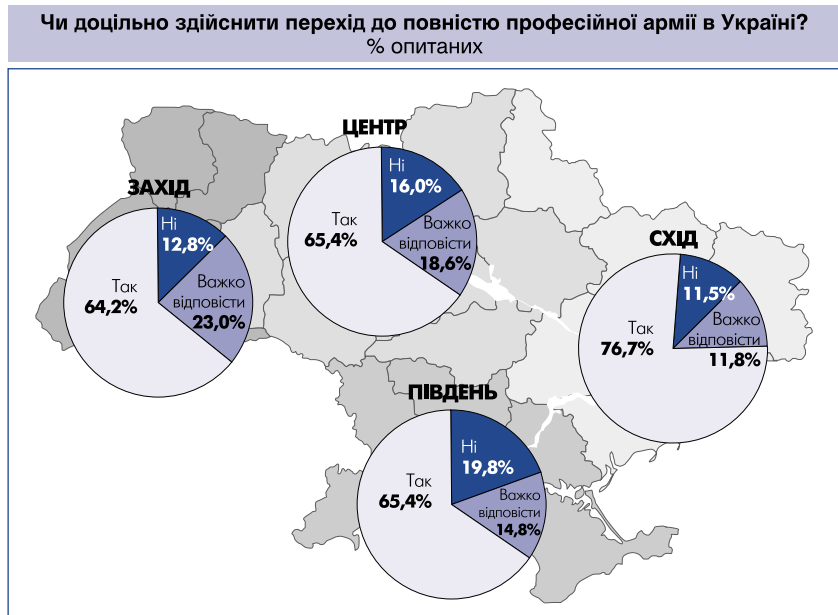
Як видно з карти “Чи доцільно здійснити перехід до повністю професійної армії в Україні?”, найбільше число прихильників професійної армії — у Східному регіоні (76,7%), найменше — в Західному (64,2%). Водночас, на сході України найменше число тих, хто виступає проти професійної армії (11,5%). На заході цей показник складає 12,8%. Розподіл оцінок у Південному та Центральному регіонах є майже однаковим: в обох регіонах підтримують перехід до професійної армії однакові частки опитаних (65,4%), проти — 19,8% і 16% респондентів, відповідно.

Отже, оцінки респондентів різних регіонів, незважаючи на певну специфіку, не мають принципових відмінностей: переважна більшість населення усіх регіонів безумовно підтримує перехід української армії на професійну основу.

Незначні відмінності існують і в позиціях різних демографічних груп населення. Зокрема, чоловіки більш позитивно оцінюють перехід до професійної армії (“за” — 74,5%, “проти” — 15,2%), ніж жінки (відповідно — 64,5% і 13,7%). У свою чергу, сільське населення консервативніше ставиться до повної професіоналізації українського війська. Підтримують цю позицію 63,4% сільських респондентів,

проти — 15,9%. Відповіді жителів міст характеризуються більшим числом прихильників професійної армії, але різниця не є принциповою: 71,6% — “за”, 13,8% — “проти”.

Більш помітними є розбіжності в позиціях різних вікових груп населення України. Як видно з діаграми “Чи доцільно здійснити перехід до повністю професійної армії в Україні?”, найбільш позитивне ставлення щодо професіоналізації армії (77,4% — “за”) спостерігається серед представників наймолодшої вікової групи (18-29 років) — призовників, або тих, хто нещодавно проходив службу в ЗС.



⁵ За методикою Міжнародної організації праці.

⁶ Тут і далі поділ за регіонами здійснюється наступним чином. **Південь**: АР Крим, Одеська, Херсонська, Миколаївська області; **Центр**: м.Київ, Вінницька, Житомирська, Київська, Кіровоградська, Полтавська, Сумська, Хмельницька, Черкаська, Чернігівська області; **Захід**: Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Чернівецька області; **Схід**: Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська, Харківська області.

Як видно, і серед представників інших вікових груп наявною є помітна перевага прихильників професіоналізації армії при незначному відсотку противників і тих, хто утримувався від відповіді. Лише в групі 60 років і старше, тобто респондентів пенсійного віку, така пропорція змінюється суттєво. Сумарна частка тих, хто проти, або не визначився з позицією (46,4%), є співставною з відсотком прихильників переходу до професійної армії (53,6%).

Отже, при незначних регіональних і демографічних відмінностях, переважна більшість населення України підтримує курс на професіоналізацію національних ЗС. Єдина група респондентів, підтримка якою переходу до професійної армії є значно меншою, ніж у цілому по вибірці — це люди пенсійного віку (60 років і старше).

Варто відзначити, що населення вважає за необхідне саме реформування національної армії, а не просто покращання забезпечення ЗС та військовослужбовців. Це підтверджується результатами відповіді на наступне питання, що задавалося тим респондентам, які підтримують перехід до професійної армії: «Чи підтримали б Ви перехід до професійної армії, якби в нинішніх ЗС призовники були повністю забезпечені матеріально та технічно, мали комфортні умови служби?» (див. відповідну діаграму).

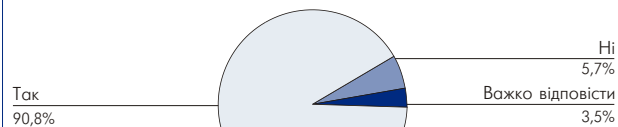
Дійсно, лише для 5,7% прихильників професіоналізації армії створення належних умов для призовників знімає з порядку денного питання повного переведення ЗС України на професійну основу.

Водночас, такі результати опитування можна пояснити й певними скептичними настроями респондентів — за нинішнього рівня фінансування ЗС (який оцінюється населенням як незадовільний) досягти повного матеріального і технічного забезпечення призовників вдасться дуже нескоро.

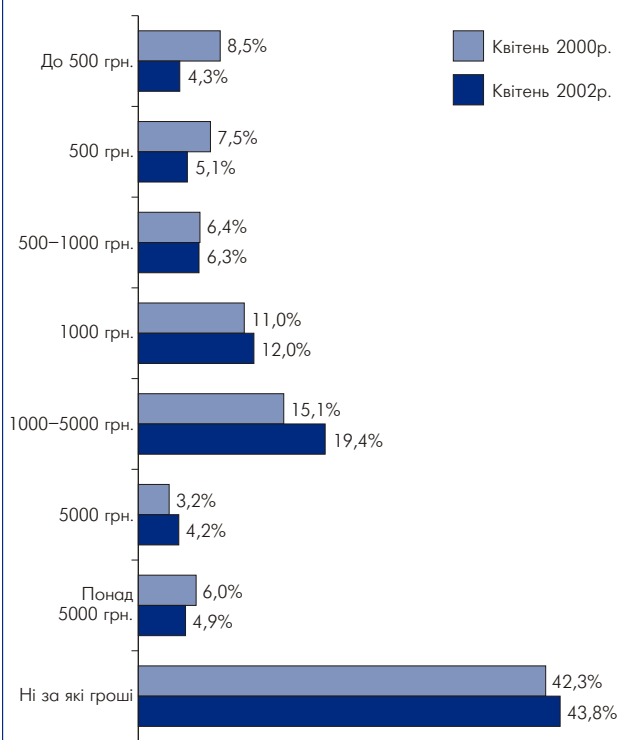
Таким чином, в українському суспільстві існує великий потенціал підтримки переходу до професійних ЗС, до створення армії нового типу, яка б відповідала сучасним вимогам і надійно захищала суверенітет держави.

Більше того, в Україні існує багато бажаючих служити в професійній українській армії. Менше половини (43,8%) громадян не пішли б служити за контрактом ні за які гроші і не радили б цього своїм дітям або родичам (діаграма «За яку місячну зарплату Ви б пішли (рекомендували своїм дітям або родичам) служити за контрактом до ЗС солдатом або сержантом?»). З іншого боку, серед тих респондентів, які б погодилися служити, є навіть такі, хто вказував зарплату до 1000 грн. (15,7%). Третина опитаних (31,4%), відповідаючи на поставлене питання, вказали, що погодилися б служити за контрактом, маючи зарплату від 1000 грн. до 5000 грн., а 9,1% — зазначили суми 5000 грн. і вище. Слід відзначити, що протягом останніх двох років ситуація у цій сфері майже не змінилася⁷. Звичайно ж, оцінюючи необхідну зарплату потенційного професійного військовослужбовця, необхідно враховувати, що самого бажання громадянина служити за

Чи підтримали б Ви перехід до професійної армії, якби в нинішніх ЗС призовники були повністю забезпечені матеріально та технічно, мали комфортні умови служби?
% прихильників переходу до професійної армії



За яку місячну зарплату Ви б пішли (рекомендували своїм дітям або родичам) служити за контрактом до ЗС солдатом або сержантом?
% опитаних



контрактом замало. Адже потенційний кандидат має відповідати певним, досить жорстким вимогам, без чого неможливо досягти високої боєздатності.

Тому, встановлюючи зарплату контрактникам, мабуть, слід виходити з сум, запропонованих найчисельнішою групою — від 1000 до 5000 грн. (звичайно, ця сума має відповідним чином зростати в залежності від росту середньої зарплати в Україні).

Професійний військовослужбовець: найманець чи патріот?

Нині довкола цього, на перший погляд, риторичного питання точаться дискусії у національних мас-медіа, в середовищі державно-політичного

⁷ Соціологічна служба Центру Разумкова не вперше звертається до цього питання. Починаючи з 2000р., розподіл відповідей змінюється не суттєво.

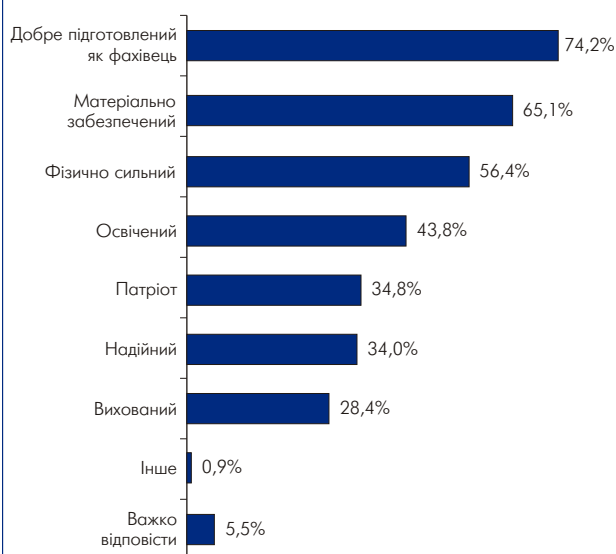
істеблшменту⁸. Зокрема, противники повного переходу до професійної армії наголошують на тому, що саме строкова служба за призовом зберігає національну свідомість особового складу, сприяє посиленню патріотичного виховання населення, забезпечує зв'язок між ЗС і населенням країни. Але такі думки не заважають громадянам України позитивно ставитися до військового-професіонала (діаграма “З яким образом у першу чергу у Вас асоціюється професійний військовослужбовець?”). У громадській свідомості явно переважають позитивні настрої з цього приводу.

Привертає увагу те, що у найбільшій частині респондентів (33%) образ професійного військовослужбовця у першу чергу асоціюється з характеристикою “надійний захисник Вітчизни, справжній патріот”. Друге місце (21,5%) посідають професійні якості — спроможність виконувати найскладніші завдання, знаходити вихід з будь-якої ситуації. Помітно менше респондентів асоціюють професійного військовослужбовця зі звичайним громадянином, який виконує свою повсякденну роботу (16%) і таким же військовослужбовцем, як зараз, але матеріально забезпеченим (12,5%). Нарешті, кожен дев'ятий респондент (11,8%) переконаний, що професійний військовослужбовець — це найманець, який воює за гроші.

Отже, у свідомості пересічного громадянина образ професійного військовослужбовця насамперед асоціюється зі справжнім патріотом і справжнім бійцем. Ставлення з негативним відтінком, як до найманця, загалом не має значного поширення.

Якщо ж оцінювати та порівнювати позитивні риси, які громадяни вважають притаманними військовослужбовцю, то на перше місце респонденти ставлять високий рівень фахової підготовки (74,2%)

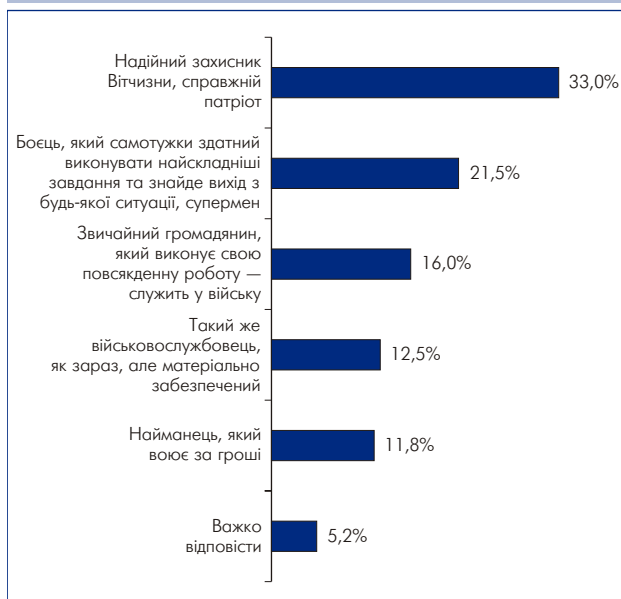
Які позитивні риси притаманні військовослужбовцю професійної армії?
% опитаних



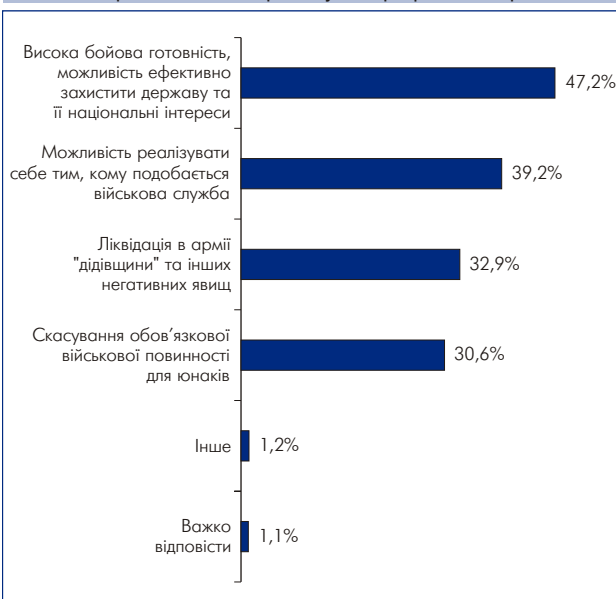
(діаграма “Які позитивні риси притаманні військовослужбовцю професійної армії?”⁹). Далі йдуть матеріальне забезпечення (65,1%), фізична сила (56,4%), освіта (43,8%), патріотизм (34,8%) та ін.

Примітно, що, на думку респондентів, вихованість значно менш притаманна професійному військовослужбовцю, ніж, наприклад, фахова підготовка або фізична сила. Загалом, у громадській свідомості панує позитивний образ людини, яка на контрактній основі несе службу в національних ЗС.

З яким образом у першу чергу у Вас асоціюється професійний військовослужбовець?
% опитаних



Чого Ви в першу чергу очікуєте від переходу української армії на професійну основу?
% прихильників переходу до професійної армії



⁸ Більш детально про це йдеться у статті В.Тютюнника “На шляху до професійних Збройних Сил”, розміщеній у цьому журналі.

⁹ Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні відповіді.

Щоб зрозуміти, навіщо українцям потрібна професійна армія, доцільно проаналізувати відповіді на питання: “Чого Ви в першу чергу очікуєте від переходу української армії на професійну основу?”¹⁰ (див. відповідну діаграму на попередній сторінці).

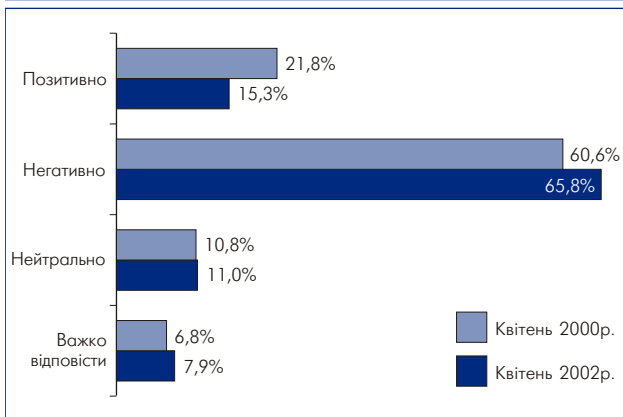
Найбільша частка прихильників переходу до професійної армії (47,2%) сподівається, що професіоналізація ЗС призведе до підвищення їх бойової готовності, спроможності надійно захистити державу та її національні інтереси, що, власне, і є основним призначенням будь-якої армії.

Водночас, значна частина (39,2%) респондентів відзначає такий важливий аспект, як можливість професійної самореалізації тих, кому подобається служба у лавах ЗС, а 32,9% опитаних переконані, що перехід до професійної армії сприятиме ліквідації негативних явищ у нинішніх ЗС, зокрема, так званої “дідівщини”. Дещо менше (30,6%) опитаних розцінюють як позитив скасування для юнаків обов’язкової військової повинності.

Заплатити та не йти до армії?

Деякі країни, які мають обов’язкову військову повинність, вважають для себе за можливе вирішувати одну з проблем, що виникає при цьому, з користю для державного бюджету. Мова йде про те, щоб призовники, які з різних причин не хочуть служити в армії, могли отримати звільнення від цієї повинності, сплативши при цьому деяку, але, звичайно ж, чималу суму грошей. Чи може прижитися така практика в Україні?

Як би Ви поставилися до прийняття закону, згідно з яким призовників звільняють від обов’язкової служби в ЗС, але при цьому для них встановлюється разовий податок у розмірі \$2000?
% опитаних



Питання на цю тему були серед інших, з якими зверталася соціологічна служба Центру Разумкова до громадян (діаграма “Як би Ви поставилися до прийняття закону, згідно з яким призовників звільняють від обов’язкової служби в ЗС, але при цьому для них встановлюється разовий податок у розмірі \$2000?”). Виявилося, що наші громадяни досить



погано сприймають таку ідею: позитивно до неї поставилися лише 15,3% опитаних; водночас, дві третини громадян (65,8%) ставляться до цього негативно, а кожен дев’ятий респондент (11%) — нейтрально.

Не виявилось несподіванкою те, що існує помітна різниця в поглядах на це питання залежно від віку респондентів: молоді громадяни мають значно позитивніше ставлення до запропонованого заходу. Позитивну відповідь дали майже чверть (23,4%) опитаних віком від 18 до 29 років (негативну — 59,1%). Водночас, серед респондентів віком 30-39 років позитивно висловилися помітно менше — 17,5% (негативно — 60,3%), 40-49 років — 14,2% позитивно (70,6% — негативно), 50-59 років — 14,6% позитивно (70,5% — негативно). Найбільш негативне ставлення висловили респонденти, віком 60 років і старше: лише 6,7% з них схвально сприйняли запропоновану ідею, а 70,5% — відхилили її.

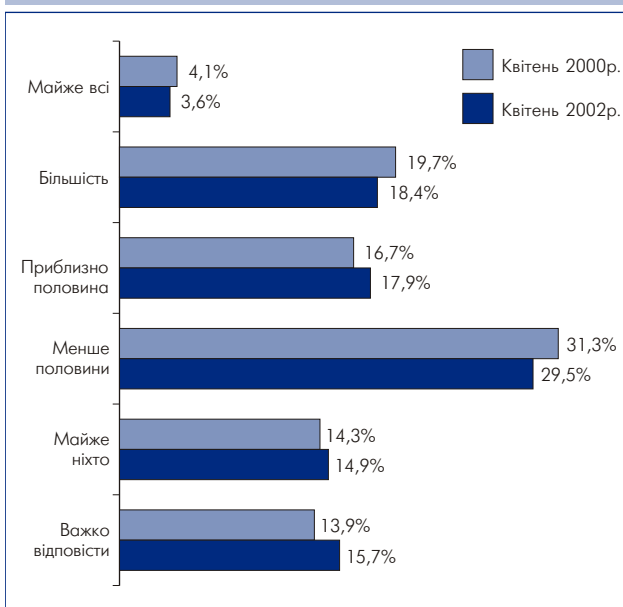
Можна зауважити, що підтримати цю ідею більш схильні чоловіки (18,5% позитивних відповідей, 65,8% — негативних), ніж жінки (12,6% позитивних відповідей, 65,9% — негативних).

Значною мірою ставлення до легалізації платного уникнення військової повинності залежить від доходу громадян. Не дивно, що більш багаті громадяни сприймають таку пропозицію більш позитивно. Позитивне ставлення в цьому питанні висловили чверть респондентів (25,3%) з доходом вище середнього та високим, половина цієї категорії громадян (49,4%) дали негативні відповіді. Більш негативне ставлення мають опитані із середнім доходом: 19,5% позитивних відповідей та 63,8% — негативних. Найбільше ж негативно ставляться до цієї ідеї люди з низьким та нижче середнього доходом: позитивне ставлення — 12,6%, негативне — 68,2%. Мабуть, основною причиною такої різниці є відчуття соціальної несправедливості, що викликає дана пропозиція, адже багатій людині заплатити цей податок значно легше, ніж бідній. Певним підтвердженням цьому може бути й різниця (залежно від доходу) у відповідях на інше

¹⁰ Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні відповіді.

питання: чи багато було б бажаючих уникнути обов'язкової служби в армії, сплативши разовий податок у розмірі \$2000? 9% опитаних з доходом вище середнього вважають, що майже всі призовники скористалися б цим правом, у той час, як таких оптимістів з середнім доходом та нижче середнього майже втричі менше — 3,5% і 3,3%, відповідно. Значна частина громадян вважають, що такою практикою не скористається майже ніхто (14,9%), або скористаються менше половини призовників (29,5%). 17,9% опитаних схилиються до думки, що таким правом скористалися б приблизно половина призовників, а 18,4% — що більшість. І лише 3,6% респондентів переконані, що таким чином уникнути військової повинності захотіли б майже всі призовники (діаграма *“Якщо прийняти закон, згідно з яким призовників звільняють від обов'язкової служби...”*).

Якщо прийняти закон, згідно з яким призовників звільняють від обов'язкової служби в ЗС, але при цьому для них встановлюється разовий податок у розмірі \$2000, чи багато було б бажаючих уникнути служби таким чином?
% опитаних



Слід також зазначити, що за останні два роки ставлення українців до пропозиції введення податку в розмірі \$2000 в обмін на звільнення від строкової служби дещо погіршилося. Так, навесні 2000р.¹¹ до можливості легалізації платного уникнення служби в армії позитивно поставилися більше респондентів (21,8%), ніж у 2002р. (15,3%), а негативно — менше (60,6% проти 65,8%).

Таким чином, можна стверджувати, що ідея “захисту Вітчизни за бажанням” (професійна армія) значно позитивніше сприймається українцями, ніж ідея “вибіркових умов для платоспроможних”.

Підбиваючи підсумок, можна впевнено заявити, що професійна армія потрібна українському суспільству, і від професіоналізації армії громадяни очікують, перш за все, підвищення бойової готовності, можливості ефективно захистити державу та її національні інтереси. Цю ідею підтримують всі верстви населення в усіх регіонах. Єдиною групою населення, підтримка якою професіоналізації армії є помітно нижчою, порівняно з іншими респондентами, є громадяни пенсійного віку (60 років і старше). Але й серед них число прихильників переходу армії на професійну основу значно переважає число противників. У громадській свідомості панує позитивний образ професійного військовослужбовця — надійного захисника Вітчизни, патріота і справжнього професіонала.

Можна сміливо стверджувати, що суспільство готове до відповідної реформи у Збройних Силах і кроки держави в цьому напрямі матимуть підтримку з боку населення.

¹¹ Дослідження було проведене соціологічною службою Центру Разумкова з 25 березня по 5 квітня 2000р. Опитано 2012 респондентів віком від 18 років у всіх регіонах України.

ПРОФЕСІЙНА АРМІЯ ПОТРЕБУЄ НАЛЕЖНОГО ФІНАНСУВАННЯ



Борис АНДРЕСЮК,
народний депутат України,
у 2000-2002рр. — голова Комітету Верховної Ради
з питань національної безпеки і оборони

Я позитивно ставлюся до переходу Збройних Сил (ЗС) України на комплектування військово-службовцями контрактної служби. Незалежна Україна повинна мати оптимальні за чисельністю, добре озброєні, всебічно оснащені та підготовлені ЗС, готові виконати покладену на них відповідальну і почесну місію по захисту священних рубежів України за будь-яких умов.

Державною програмою реформування і розвитку ЗС України на період до 2005р., затвердженою Указом Президента України від 28 липня 2000р., передбачається створення Сил швидкого реагування з одночасним реформуванням системи тилового, технічного та інших видів забезпечення військ, а також запровадження професійної (контрактної) системи комплектування військ особовим складом. До кінця 2005р. заплановано мати близько 30% солдатів і сержантів-контрактників, у 2010р. — довести їх кількість до 50%, а з 2015р. — повністю перейти на військову службу за контрактом.

На мою думку, затверджена Президентом України Державна програма переходу ЗС України до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом, повинна була затверджуватися не главою держави, а Верховною Радою — оскільки [відповідно до п.22 статті 85 Конституції України] до виключних повноважень Верховної Ради віднесені: затвердження загальної структури, чисельності ЗС України; визначення функцій ЗС України; затвердження Державного бюджету та внесення змін до нього, в т.ч. щодо фінансування ЗС України (п.4 цієї ж статті).

Комплектування ЗС України на контрактній основі, порівняно з призовним, має як свої переваги, так і недоліки. До переваг контрактного способу комплектування ЗС можна віднести:

- ❖ всебічне врахування принципу оборонної достатності;
- ❖ збалансований розвиток усіх видів і родів військ;
- ❖ ліквідацію малоефективних військових підрозділів;
- ❖ удосконалення системи управління військами, підвищення її ефективності;

❖ всебічну інтенсифікацію заходів оперативної, бойової та мобілізаційної підготовки, вилучення із навчального процесу елементів спрощеності;

❖ підвищення методичної майстерності генералів, адміралів та офіцерів, удосконалення їх знань та практичних навичок у галузі воєнного мистецтва;

❖ вдосконалення процесу планування підготовки військ;

❖ удосконалення механізму демократичного контролю над ЗС з боку громадянського суспільства.

Недоліком системи комплектування військ на контрактній основі є відсутність великої кількості підготовленого резерву особового складу. В умовах нинішньої оборонної Воєнної доктрини, зростаючої тенденції скорочення ЗС (до рівня нижче 1% від чисельності населення України), що, безперечно, є позитивним явищем, значна частина юнаків може опинитися поза лавами ЗС України. Отже, вони будуть позбавлені можливості отримати відповідну військову підготовку, і це може негативно позначитися на якості людських мобілізаційних ресурсів на випадок війни.

Кожен причетний до проблем військового будівництва добре розуміє, що перехід ЗС на нові якісні показники можливий лише за умови належного фінансового забезпечення. За підрахунками Міністерства оборони України, утримання професійної армії чисельністю до 200 тис. осіб коштуватиме державі \$3,2-3,4 млрд., тоді як на утримання ЗС України у 2001р. виділено лише 2,7 млрд. грн., у 2002р. — 3,4 млрд. грн. Як бачимо, різниця суттєва. Але очевидним є і той факт, що **обмеженість бюджетних коштів не повинна стримувати проведення реформи, а навпаки — повинна спонукати Уряд і Міністерство оборони України шукати більш ефективні шляхи невідкладного реформування обтяженого війська.** ■

“ВСЕНАРОДНА АРМІЯ” Є ФІКЦІЄЮ...



Андрій ДЕРКАЧ,
народний депутат України,
голова об'єднання “В Європу — разом з Росією”

Не викликає жодного сумніву, що якнайскоріший перехід Збройних Сил (ЗС) України на повне комплектування військовослужбовцями контрактної служби є найбільш актуальним питанням воєнної реформи. В іншому випадку про неї взагалі не можна говорити серйозно, оскільки будь-які інші кроки без переходу на професійну основу будуть лише паліативами. Тому цілком логічно, що нинішні напівзаходи щодо перебудови ЗС не мають перспектив і не можуть досягти поставленої мети — зробити армію і флот України високопрофесійними, мобільними, здатними виконувати всі поставлені перед ними завдання.

За умов консервації, в тому чи іншому вигляді, старої системи — під виглядом проведення косметичних реформ — із суто військової точки зору, ЗС України не зможуть надійно захищати державу, а в економічно-політичному сенсі — залишатимуться важким тягарем для національної економіки і будуть породжувати значну внутрішню напруженість у державі. Кошти, що надходять на утримання ЗС України з бюджету, незважаючи на проведені в армії скорочення, є дуже великими для нинішнього економічного стану України, але при цьому вони не здатні забезпечити навіть нагальних потреб армії. Крім того, вже зараз “всенародна армія” є фікцією, оскільки реально вона перетворилася на “робітничо-селянську”: до неї йдуть майже виключно представники соціально незахищених верств населення, які не в змозі поступити до вищих навчальних закладів або просто відкупитися.

Ситуація фактично загнана в глухий кут, і єдиним виходом з неї є перехід до контрактної системи. Причому перехід не за 10-15 років, а в значно більш стислі терміни, що є цілком реальним при досягненні консенсусу з цього питання між законодавчою і виконавчою гілками влади.

Звичайно, перший етап цієї життєво необхідної реформи буде вимагати вкладання досить значних фінансових ресурсів. Але, **по-перше**, при відповідному розподілі державного бюджету це не є нерозв'язною проблемою, а **по-друге**, вже в близькій перспективі матимемо змогу витратити кошти на національну оборону більш ефективно, а не просто утримувати на них натовп погано озброєних і напівголодних людей. Залишаючи армію в нинішньому стані, коли рядовий склад часто недоїдає, а офіцери отримують жалюгідну зарплатню, маючи соціальні гарантії лише на папері, ми породжуємо, насамперед, небезпеку для всього суспільства, і її не можна недооцінювати.

Я абсолютно не згодний з аргументами противників контрактної системи, які стверджують, що професійна армія не здатна забезпечити достатню кількість контингенту навчених призовників на випадок початку бойових дій. Питання створення професійної армії нерозривно пов'язане з іншими питаннями — діяльності системи Цивільної оборони і початкової військової підготовки. За умови їх функціонування належним чином, буде вирішене питання підготовки резерву для кадрованих частин, якщо їх існування буде передбачене Воєнною доктриною.

Загалом же, противники контрактної системи оперують застарілими категоріями Другої Світової війни, багаторічний хід якої дійсно вимагав величезних людських мас, причому їх професійна військова підготовка була на другому плані. Досвід іракської та югославської кампаній свідчить, що в сучасних “швидких” війнах головну роль відіграють високі технології, які потребують наявності відповідних фахових спеціалістів.

Після закінчення вищого командно-інженерного училища я проходив службу в знаменитій Первомайській дивізії ракетних військ стратегічного призначення і мав можливість особисто пересвідчитися в тому, що фактично все обслуговування військової техніки здійснювали офіцери; неможливо було за два роки із солдата-призовника підготувати фахового ракетника. Отже, ознаки курсу на професіоналізацію почали проявлятися ще за часів Радянської Армії, а зараз вже просто неможливо ігнорувати цю загальносвітову тенденцію.

Особливо хочу наголосити, що **при проведенні воєнної реформи не можна також ігнорувати моральний аспект цієї проблеми: народ України поділяє православні духовні цінності, згідно з якими захист Вітчизни є святим обов'язком кожного громадянина.** ■

ОБОРОНА КРАЇНИ – СПРАВА ПРОФЕСІЙНА



Володимир СТРЕТОВИЧ,
народний депутат України

Мова про перехід Збройних Сил України на комплектування військовослужбовцями контрактної служби йде з моменту здобуття Україною незалежності, і чим тривалішим стає цей термін, тим менше шансів здійснити задумане.

Затягування логічних змін в оборонному відомстві держави критично відображається на внутрішньому стані армії і флоту, а бомбардування мирного будинку своїх громадян і знешкодження цивільного літака сусідньої держави є тому свідченням.

Останніми роками українська армія стала “робітничо-селянською”, тому що строкову службу проходять у ній в абсолютній більшості діти робітників і селян.

В умовах тотальної інформатизації оборонних систем серед призовників складно знайти відповідних фахівців, які справлялися б з поставленими завданнями, а тому ці функції нині виконують офіцери-контрактники.

До зазначеного варто додати також відсутність достатнього фінансування і, як наслідок, утримання армії “на голодному пайку”, прояви “дідівщини” — як спадок попередньої держави і стрімке падіння престижності військової професії.

Перелічені фактори свідчать про нагальну потребу введення професійної армії в Україні.

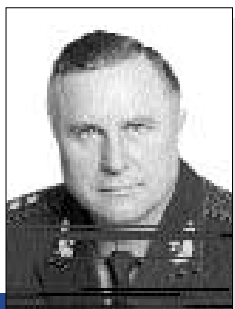
До переваг такого нововведення, на нашу думку, слід віднести:

- ❖ скорочення чисельності Збройних Сил з одночасним професійним зростанням особового складу;
- ❖ поліпшення статутних відносин всередині армійських колективів;
- ❖ припинення можливості використання Збройних Сил в антидемократичних цілях (тотальне голосування);
- ❖ підняття престижу військовослужбовця внаслідок значного підвищення матеріального забезпечення;
- ❖ покращання іміджу Збройних Сил України в очах світової спільноти;
- ❖ реалізацію намірів щодо вдосконалення оборонної системи відповідно до вимог Європейського Союзу і НАТО.

До недоліків професійної армії (в нинішніх українських умовах) слід віднести новизну й закономірну складність трансформації консервативної свідомості вищого військового керівництва армії, а також збільшення видатків на утримання Збройних Сил.

Однак, народ давно сказав: “Скупий платить двічі...” ■

ЗМІНИ В ПРОГРАМІ БОЙОВОЇ ПІДГОТОВКИ СУХОПУТНИХ ВІЙСЬК



Олександр ЗАТИНАЙКО,
голова командувач
Сухопутних військ України,
генерал-полковник

Відповідно до Указу Президента України “Про Державну програму переходу Збройних Сил України до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом” від 17 квітня 2002р., поетапний перехід Сухопутних військ на професійну основу буде здійснюватися у три етапи: I етап — 2000-2005рр., II етап — 2006-2010рр., III етап — 2011-2015рр. На кінець 2005р. передбачено ввести 12-місячний термін проходження строкової військової служби.

Питома вага солдатів і сержантів за контрактом на цей час становить 30%, а в 2010р. вона сягатиме 50% загальної чисельності військовослужбовців строкової служби. Це суттєво змінить зміст навчального процесу.

У програмах бойової підготовки буде доцільним внесення наступних змін до системи злагодження підрозділів:

- ❖ для підрозділів, укомплектованих виключно військовослужбовцями, які проходять службу за контрактом, та підрозділів змішаного комплектування (за контрактом і за призовом), за умови укомплектованості підрозділу військовослужбовцями за контрактом на 50% і більше, слід передбачити період злагодження протягом 10 місяців, з них на злагодження екіпажу (відділення) відводити 1,5 місяці, взводу — два місяці, батальйону — 2,5 місяці, роти — чотири місяці;

- ❖ для підрозділів, укомплектованих військовослужбовцями, які проходять військову службу за призовом, та підрозділів змішаного комплектування, за умови укомплектованості підрозділу військовослужбовцями за призовом на 50% і більше, злагодження необхідно проводити протягом п'яти місяців, з них на злагодження екіпажу (відділення) та взводу відводити по одному місяцю, роти та батальйону — по 1,5 місяці;

- ❖ для підрозділів скороченого та повного складу, що укомплектовані військовослужбовцями, які проходять службу за призовом, та підрозділів змішаного комплектування, за умови укомплектованості підрозділу особовим складом менше 50% штату мирного часу за будь-якого способу комплектування, встановити п'ятимісячний період злагодження, протягом якого передбачити підготовку екіпажу (відділення) та взводу (роти).

Запропонована система злагодження підрозділів дозволить суттєво підвищити якість бойової підготовки.

Зміни в системі підготовки спеціалістів і сержантів

У зв'язку із затвердженням Концепції переходу Збройних Сил України до комплектування військовослужбовцями контрактної служби та відпрацюванням відповідної Державної програми планується до кінця 2005р. здійснити докорінне реформування системи підготовки молодших спеціалістів для Збройних Сил України, зокрема, створити загальну систему підготовки сержантів (старшин) і кваліфікованих солдатів у навчальних частинах (центрах), які комплектуватимуться тільки військовослужбовцями контрактної служби та особами, які мають вищу освіту “спеціаліст-магістр”.

На посади солдатів і сержантів за контрактом будуть прийматися громадяни України, які відповідають вимогам проходження військової служби:

- ❖ військовослужбовці рядового, сержантського та старшинського складу, які пройшли строкову військову службу протягом не менше одного року і мають відповідну професійну підготовку за фахом;

❖ військовозобов'язані та жінки віком від 19 до 30 років, які не мають військових звань офіцерського складу, прапорщиків, з відповідною спеціальною підготовкою.

Відповідно до статті 20 Закону України “Про загальний військовий обов’язок і військову службу” та пункту 10 “Положення про проходження військової служби солдатами (матросами), сержантами і старшинами Збройних Сил України”, громадяни, які приймаються на військову службу за контрактом на посади рядового, сержантського і старшинського складу, підлягають направленню на спеціальні курси для підготовки або перепідготовки за відповідними спеціальностями.

Наказом міністра оборони України “Про затвердження Тимчасової інструкції щодо організації і проведення відбору та прийняття громадян України на військову службу за контрактом на посади солдатів, матросів, сержантів і старшин” №284 від 20 серпня 2001р. передбачений наступний порядок підготовки військовослужбовців за контрактом. Військовослужбовці строкової служби, військовозобов'язані та жінки, прийняті на військову службу за контрактом, не пізніше ніж через три місяці від дня прийняття на військову службу за контрактом направляються до навчальних частин (центрів) Сухопутних військ на курси з підготовки або перепідготовки за спеціальностями, на які вони призначені.

Підготовка або перепідготовка військовослужбовців за контрактом у навчальних частинах (центрах) проводиться чотири рази на рік, згідно з відповідними програмами. Терміни навчання на курсах становлять:

❖ до трьох місяців — для осіб, які прийняті на військову службу за контрактом не за прямим посадовим призначенням;

❖ до шести тижнів — для осіб, які плануються на заміщення посад сержантів.

Після закінчення курсів та складання іспитів військовослужбовці повертаються до своїх частин.

З військовослужбовцями строкової служби, військовозобов'язаними та жінками, прийнятими на військову службу за контрактом за прямим призначенням та на посади, споріднені зі спеціальністю, здобутою під час проходження військової служби або навчання за фахом, підготовка проводиться при військових частинах протягом одного місяця з обов’язковим складанням іспитів за спеціальністю.



Потреба в додаткових витратах

Президентом України - Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України, Урядом України, керівництвом Збройних Сил України вживаються відповідні заходи щодо практичної реалізації Державної програми переходу Збройних Сил України до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом.

Бюджетні витрати стосуватимуться переважно питань поліпшення соціальних і побутових потреб військовослужбовців, але професіоналізм армії також потребує відповідного збільшення витрат на бойову підготовку.

На сьогоднішній день відповідними структурами та фінансовими органами проводиться певна робота щодо визначення реальної потреби в грошових коштах на реалізацію зазначеної Державної програми з урахуванням економічних можливостей держави.

Водночас, слід зазначити, що грошове забезпечення лише одного військовослужбовця за контрактом протягом 2003-2015рр. збільшиться в середньому в 5,5 разів.

Ми розуміємо, що перехід Збройних Сил України на професійну основу потребує певного збільшення фінансових витрат, і для того, щоб мати нечисельні, мобільні та високоездатні Збройні Сили, держава на це піде. ■

ПРОФЕСІЙНА АРМІЯ ПОТРЕБУЄ НОВОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ



Микола НЕЩАДИМ,
начальник Головного управління кадрової політики
Міністерства оборони України,
генерал-лейтенант

Указом Президента України №239 від 7 квітня 2001р. затверджена Концепція переходу Збройних Сил України до комплектування військовослужбовцями контрактної служби на період до 2015р., головною метою якої є гарантоване та якісне комплектування Збройних Сил особовим складом і створення умов для його високоефективного використання.

Для досягнення цієї мети передбачені значні зміни в кадровій політиці в Збройних Силах України, оскільки ефективне реформування воєнної сфери неможливе без надійного кадрового забезпечення.

Зокрема, будуть впроваджені якісно нова система комплектування посад військовослужбовців, а також супроводження служби військовослужбовців на всіх її етапах. Важливими елементами зазначеної системи стануть формування дійсно дієздатного резерву кандидатів для просування по службі та направлення на навчання виключно на підставі нового механізму атестування військовослужбовців — з визначенням їх рейтингу за показниками рівня якості військово-професійної діяльності та оцінки рівня їх особистісних якостей.

Сучасні Збройні Сили України потребують формування нової генерації офіцерських кадрів, що, в свою чергу, вимагає відповідної реорганізації системи військової освіти, яка буде проводитися у напрямі подальшої її інтеграції з цивільною системою освіти та структурної оптимізації мережі вищих військових навчальних закладів.

Крім того, передбачаються покращання військово-професійної орієнтації і професійного психофізіологічного відбору військовослужбовців, застосування

більш ефективної системи мотивації військової служби, стимулювання професійного росту і планування кар'єри військовослужбовців, прищеплення керівним кадрам Збройних Сил України усіх ланок військового управління науково-обґрунтованої управлінської культури.

Буде впроваджене обов'язкове чергування служби на командних і штабних посадах генералів та офіцерів, що дозволить розширити їх досвід, призведе до покращання військово-професійних, ділових якостей, що в цілому позитивно відіб'ється на якості виконання службових обов'язків; крім того, це дозволить не стримувати кар'єрний ріст офіцерів. Механізм такого чергування розробляється.

Проводиться робота з визначення переліку офіцерських посад, для перебування на яких буде встановлений конкретний віковий ценз.

Необхідно також відзначити, що Концепція кадрової політики в Збройних Силах України передбачає суттєві зміни щодо покращання соціального захисту військовослужбовців, офіцерів, звільнених у запас чи відставку, та членів їх сімей.

Перехід Збройних Сил України на професійну основу та створення відповідних умов для їх функціонування, за яких забезпечуватиметься соціально-правовий захист військовослужбовців, членів їх сімей та пенсіонерів Збройних Сил, зроблять військову службу більш привабливою для молоді.

На наш погляд, все це дозволить забезпечити Збройні Сили України якісним кадровим потенціалом, здатним ефективно виконувати покладені на Збройні Сили завдання у сучасних умовах, що динамічно змінюються. ■

НА ШЛЯХУ ДО ПРОФЕСІЙНИХ ЗБРОЙНИХ СИЛ



Вадим ТЮТЮННИК,
завіувач відділу воєнної політики,
військового співробітництва
та миротворчої діяльності
Апарату РНБО України, генерал-майор

Останнім часом спостерігається зростання інтересу до проблем розбудови професійних Збройних Сил (ЗС) України та комплектування їх особовим складом на контрактній основі. Гострі дискусії навколо цього точаться у владних кабінетах, засобах масової інформації, на різноманітних заходах, що проводяться урядовими та неурядовими організаціями.

Така ситуація виникла не випадково. Поступово все більш другорядними стають питання структурного вдосконалення ЗС та скорочення їх чисельності. На перший же план виходять проблеми, пов'язані з активізацією ролі “людського фактору”. Адже відомо, що кожний військовий є не лише суб'єктом воєнної реформи, а й найголовнішим її об'єктом.

Важливі державні рішення

На сьогодні, вже утворилася “критична маса” політиків, державних чиновників і власне військових, які усвідомлюють, що без здійснення глибоких перетворень у системі комплектування ЗС особовим складом, удосконалення форм і методів його підготовки, покращання кадрової політики та організації військової служби і побуту військових не варто очікувати якісних зрушень у реформуванні ЗС України.

В цьому контексті найважливішого значення набуває питання впровадження комплектування ЗС України військовослужбовцями за контрактом.

Разом з тим, як свідчить досвід інших держав, заміна призову добром на військову службу добровольців є надзвичайно складною та довготривалою справою. До того ж, вона може мати не лише позитивні, а й певні негативні аспекти. Зокрема, початковий етап такої заміни вимагатиме значних фінансових витрат.

Враховуючи зазначене та виходячи з чинної Военної доктрини, що передбачає комплектування ЗС України на основі загального військового обов'язку та за контрактом з поступовим переходом до професійної армії, Президент України протягом 2001-2002рр. прийняв низку відповідних рішень.

У квітні 2001р. Указом Президента була затверджена Концепція переходу ЗС України до комплектування військовослужбовцями контрактної служби на період до 2015р. Пізніше, в грудні 2001р., Рада національної безпеки і оборони України схвалила основні положення проекту Концепції моделі ЗС України зразка 2010р., які, крім іншого, передбачають, що в майбутньому в нашій державі буде створена професійна армія. Нещодавно, 17 квітня 2002р., Президент України затвердив розроблену Урядом Державну програму переходу ЗС України до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом (далі — Державна програма)¹.

Отже, курс на створення професійних ЗС не лише став головним напрямом і пріоритетом воєнної реформи, а й набув практичного виміру. Це не залишилося поза увагою громадськості, суспільства та фахівців.

Публічні дискусії

Напередодні виборів до Верховної Ради більшість політичних партій і блоків оприлюднили ставлення до зазначеного напрямку воєнної реформи у своїх передвиборних програмах. Питання побудови професійних ЗС і переходу до їх комплектування на контрактній основі були також у центрі уваги на засіданнях “круглих столів”, проведених у січні-

¹ Текст Державної програми розміщений у цьому журналі — прим. ред.

лютому 2002р. Національним інститутом проблем міжнародної безпеки та Центром Разумкова².

В газетах “Урядовий кур’єр”, “Народна армія”, “День”, “Дзеркало тижня”, “Київській телеграф”, “Сегодня” та в інших виданнях було надруковано декілька десятків статей, присвячених проблемам реформування системи комплектування ЗС України.

За результатами аналізу передвиборних програм, дискусій і статей можна зробити наступні висновки.

❖ В Україні, на рівні Президента, виконавчої та законодавчої влади, існує консенсус щодо поступового створення в державі професійних ЗС. Переважна більшість політиків, народних депутатів України, військових, незалежних експертів і журналістів в цілому також підтримують ідею професіоналізації армії.

Наявні розбіжності в їх позиціях головним чином стосуються визначення строків переходу до комплектування особовим складом за контрактом. Оптимісти стверджують, що такий перехід можна здійснити за 3-5 років. Песимісти ж впевнені, що для цього необхідно декілька десятиріч. Ще більше різняться прогнози стосовно обсягів коштів, потрібних для забезпечення переходу на новий спосіб комплектування армії, а також реальності отримання належного фінансування з державного бюджету. При цьому, починає превалювати думка, що зараз для України питання розбудови професійної армії вже є не політико-військовим, а суто фінансово-економічним. І з цим важко не погодитися.

❖ Курс керівництва держави на професіоналізацію ЗС має велику підтримку з боку широких верст населення. Так, за даними опитування, проведеного Центром Разумкова, прихильно до професійної армії ставляться майже три чверті громадян³.

Безумовно, ці моменти є важливими. З прийняттям Державної програми можна очікувати більш активного та предметного обговорення визначених у ній часових рамок переходу до комплектування ЗС контрактниками, змісту основних заходів, спрямованих на її виконання, та прогнозних показників відповідних фінансових витрат.

Продовження та поглиблення дискусій стосовно цих питань є бажаним, оскільки на підставі узагальнення їх результатів автори Державної програми змогли б періодично вносити до неї певні корективи. Така взаємодія громадськості та владних структур, без сумніву, сприяла б підвищенню ефективності процесів переходу нашого війська на нову систему комплектування особовим складом, а також дозволила б уникнути можливих помилок.

Аргументи опонентів

Необхідно окремо зупинитися на такому позитивному моменті, як наявність опонентів курсу на радикальні зміни у системі комплектування ЗС України. І хоча за своєю чисельністю вони значно поступаються прихильникам цього курсу, їх аргументи заслуговують на особливу увагу.



Перш за все, опоненти закликають зберегти строкову службу за призовом та існуючу змішану систему комплектування армії — на підставі загального військового обов’язку і за контрактом. Вони стверджують, що ця система краще зберігає національну свідомість особового складу, сповідує громадські цінності, сприяє посиленню військово-патріотичного виховання населення та забезпечує більш тісні стосунки між армією і суспільством.

Вони також вважають, що перехід до комплектування ЗС добровольцями за контрактом є даниною моді та наслідуванням Заходу, призведе до надмірних фінансових витрат, зруйнує систему підготовки та накопичення резервів, необхідних для доукомплектування ЗС під час мобілізації.

Наведені аргументи, за виключенням емоційних, є досить серйозними. Тому свого часу вони були ретельно проаналізовані і більшість з них — враховані в конкретних заходах Державної програми. Насамперед, йдеться про те, що в ході переходу на контрактну службу передбачається створення нової структури військового резерву людських ресурсів, удосконалення механізмів підготовки й накопичення резервів, системи виховної роботи та військово-патріотичного виховання особового складу тощо. В Державній програмі також містяться прогнозні показники відповідних фінансових витрат.

Стосовно інших аргументів опонентів, хотів би висловити наступні міркування.

Переведення ЗС України на стовідсоткове комплектування військовослужбовцями контрактної служби планується завершити лише наприкінці останнього, третього етапу, реалізації Державної програми, тобто на рубежі 2014-2015рр. Отже, в найближчі 12 років існуючу змішану систему комплектування ЗС України не буде ліквідовано.

² Аналіз військових аспектів програм політичних партій і блоків див.: Національна безпека і оборона, 2002, №1, <http://www.uceps.com.ua>.

³ Биченко А. Громадяни України про свою армію. — Національна безпека і оборона, 2002, №1, с.39, <http://www.uceps.com.ua>.

Разом з тим, постійно буде змінюватися співвідношення між чисельністю військово-службовців контрактної та строкової служби, яке, згідно із Державною програмою, складатиме: у 2005р. — 1:2,26; у 2010р. — 1:0,98; у 2014р. — 1:0,17. Таким чином, у 2014р. в ЗС України реально ще будуть проходити строкову службу понад 20 тис. осіб. До того ж, законодавча база, що сьогодні регулює питання загального військового обов'язку та проходження строкової служби залишиться чинною й після 2015р. Це дозволить, у разі необхідності, швидко поновити призов на військову службу, наприклад, у загрозований період. Єдина зміна, яку заплановано здійснити у строковій службі до 2005р., — це зменшити її строк до 12 місяців.

І останнє зауваження. Оскільки ця Державна програма є достатньо довготривалою, то після 2010р. буде можливість оцінити результати її виконання та уточнити остаточні рішення щодо термінів завершення призову громадян на строкову службу до ЗС України.

Важливість правильного вживання термінів

Одним з принципових моментів є те, що більшість політиків, народних депутатів України, незалежних експертів, журналістів та, на жаль, і військових, **ототожнюють створення професійних збройних сил виключно з переходом до їх комплектування особовим складом за контрактом.** Тому вони впевнені, що виконання Державної програми вже саме по собі забезпечить народження в нашій державі професійної армії. На мою думку, такий висновок є не зовсім коректним, оскільки термін “професійні збройні сили” має декілька тлумачень.

Перше, “вузьке” тлумачення використовується лише в предметній галузі, пов'язаній із кадровою політикою та питаннями комплектування збройних сил особовим складом. У цьому випадку професійними вважають збройні сили, в яких проходять службу виключно контрактники-професіонали, тобто люди, які добровільно обрали військову службу своєю професією.



Друге, “широке” тлумачення терміну “професійні збройні сили” вживається на більш високому рівні — в теорії та практиці військового будівництва. При цьому, професійними вважають збройні сили, спроможні з високою ефективністю (професійно) виконувати покладені на них завдання. У даному випадку не виключається, що професійними можуть бути й збройні сили, в яких служать лише військово-службовці строкової служби. З історії відомі такі приклади.

Однак, у сучасних умовах це майже неможливо. Час широкомасштабних війн у Європі та масових армій минає. На зміну приходять конфлікти низької інтенсивності та малочисельні збройні сили, укомплектовані добровольцями.

Україна враховує цю тенденцію. Водночас, ми беремо до уваги й наші внутрішні фактори та можливості, насамперед, економічні, що спонукають більш помірковано ставитися до темпів і строків переходу ЗС України до комплектування військово-службовцями контрактної служби.

Слід також підкреслити, що **цей перехід є вкрай необхідною, але не достатньою умовою для перетворення ЗС України на професійну армію.** Тому варто підтримати тих фахівців, які попереджують, що насичення існуючих ЗС України контрактниками автоматично не зробить їх професійними та високо-ефективними.

Природно, в цьому контексті виникає питання, яких заходів слід вжити з метою поступового наближення наших ЗС до рівня дійсно професійних? Розгорнуту відповідь на нього можна буде дати лише після ухвалення у другій половині 2002р. нової редакції Воєнної доктрини України, Концепції моделі ЗС України зразка 2010р. та Державної програми розвитку озброєння та військової техніки на період до 2010р.

Зміни не будуть простими...

Вже сьогодні можна відзначити окремі проблеми (заходи), що є найбільш складними, оскільки вони стосуються не стільки структурних і кількісних перетворень у військах, скільки змін у мисленні військових керівників усіх рівнів та вимагають перегляду стереотипів, що склалися десятиріччями.

Добре відомо, що найслабшою ланкою колишньої Радянської Армії був молодший командний склад — сержанти та старшини строкової служби. Через це їх обов'язки фактично були змушені виконувати молодші офіцери — командири взводів, рот. Аналогічна проблема існує і в ЗС України. З метою її розв'язання декілька років тому в Україні розпочався процес підготовки та призначення на відповідні посади сержантів і старшин контрактної служби. При цьому, був запозичений досвід і використана допомога США, Великої Британії, ФРН та інших держав.

Мірою укомплектування посад молодшого командного складу сержантами і старшинами контрактної служби, слід сприяти формуванню нових взаємовідносин між цією категорією військово-службовців та офіцерами-командирами підрозділів, а також відповідним чином перерозподілити їх повноваження, обов'язки та відповідальність.



Зокрема, сержанти і старшини повинні взяти на себе відповідальність за навчання солдат, їх виховання, військову дисципліну, підтримання належного стану озброєння та військової техніки підрозділу тощо.

Безумовно, відмова від підміни сержанта офіцером психологічно буде непростю справою для багатьох командирів. Однак, треба зважитися на такий крок, оскільки він сприятиме піднесенню ролі сержанта на рівень, притаманний професійним збройним силам. Крім того, без вирішення цієї проблеми неможливо скоротити значну кількість посад молодшого офіцерського складу, які у збройних силах інших держав обіймають сержанти, та з часом привести співвідношення чисельності офіцерів, сержантів і солдат до загальноприйнятих показників.

Гострою та водночас застарілою проблемою для бойових підрозділів і частин ЗС України залишається майже постійне залучення особового складу до виконання різноманітних завдань, не пов'язаних із бойовою підготовкою, обслуговуванням озброєння та військової техніки. Йдеться, зокрема, про добові наряди (в т.ч. чергові підрозділи, наряди на роботи та варті), прибирання території розташування, участь у ремонтах та будівництві об'єктів

інфраструктури тощо. Через це марно витрачається багато часу та фізичних сил особового складу, знижується рівень його професіоналізму. В разі залучення до виконання таких завдань контрактників ця проблема має ще й фінансово-економічну складову.

ЗС не зможуть стати професійними, поки всі ці та інші подібні завдання поступово не будуть перекладені на особовий склад підрозділів щойно створеної Військової служби правопорядку, підрозділів забезпечення та на цивільних працівників.

Практика збройних сил іноземних держав показує, що контрактники стають дійсно професіоналами військової справи не раніше ніж через 5-10 років, тобто, після укладання двох-трьох контрактів. З огляду на це, дуже важливою проблемою є створення для них таких професійно-кар'єрних, фінансово-соціальних, побутових та інших умов, що стимулювали б до більш тривалої служби в збройних силах.

Так, у багатьох західних державах у разі укладання другого або третього контракту військово-службовець отримує не лише суттєво підвищене грошове забезпечення, а й окреме службове житло на сім'ю, право на безкоштовне заочне навчання за спеціальністю у цивільному вищому навчальному закладі, можливість безкоштовного медичного забезпечення для членів сім'ї тощо.

Отже, в ЗС України вже зараз потрібно здійснювати заходи з підготовки службового житла та розвитку системи військово-медичних установ, які б забезпечили мінімально необхідні потреби контрактників у житлі та медичному забезпеченні.

І останнє. Професіоналізм ЗС визначальною мірою залежить від рівня підготовки органів військового управління, штабів усіх рівнів, об'єднань, з'єднань та частин. Якщо така підготовка проводиться не регулярно, в скорочених обсягах, то контрактники поступово втрачають свій професіоналізм. За цих умов, створення професійної армії стає неможливим.

Очевидно, що передбачений Державною програмою процес щорічного збільшення кількості військово-службовців контрактної служби повинен обов'язково супроводжуватися адекватним збільшенням обсягів та інтенсивності оперативної і бойової підготовки військ (сил). Це стане запорукою створення у 2015р. дійсно професійних ЗС України.

ПЕРЕХІД ДО ПРОФЕСІЙНОЇ АРМІЇ ПОТРЕБУЄ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ РЕЗЕРВУ



Олександр ГРІНЕНКО,
заступник керівника Головного управління —
керівник управління з питань діяльності військових формувань
Адміністрації Президента України

У зв'язку з переходом Збройних Сил України до комплектування військовослужбовцями контрактної служби в умовах загального скорочення військ мирного часу, накопичення військовонавчених людських ресурсів стане одним із найважливіших завдань підтримання обороноздатності держави. Для його вирішення, на наш погляд, доцільно здійснити низку заходів нормативно-правового та організаційного характеру.

Заходи нормативно-правового характеру мають бути спрямовані, насамперед, на: вдосконалення чинного законодавства щодо мобілізаційної підготовки держави, її інститутів та населення; впорядкування взаємовідносин роботодавців і працівників-військовозобов'язаних; визначення гарантій і матеріальних стимулів у разі залучення військовозобов'язаних до комплектування військ.

Доцільним було б законодавчо визначити, що припис військовозобов'язаних до комплектування військових частин у мирний час здійснюється на добровільних засадах, залишивши дію загального військового обов'язку на період воєнного часу або надзвичайного стану.

Що стосується **організаційних заходів**, то необхідно, виходячи з рівня ймовірних загроз і ресурсних можливостей держави щодо їх нейтралізації, визначитися зі складом військ воєнного часу та їх чисельністю, врахувавши можливості невійськових структур держави у вирішенні завдань оборони.

Пропонується також кардинально переглянути кількість, структуру та чисельність установ і закладів спеціального, технічного, тилового й медичного забезпечення та вже в мирний час перейти до комплектування їх цивільними особами.

Зазначені організаційні заходи значно зменшать загальну потребу у військовонавчених людських резервах та дадуть змогу зосередити зусилля і ресурси на підготовці спеціалістів для бойових військ.

Частково потребу воєнного часу в підготовлених спеціалістах, як показує досвід, можливо вирішити, передбачивши в штатах військ мирного часу відповідні посади для переміщення фахівців у військові частини, що розгортаються або формуються. Але це лише часткове вирішення, оскільки чисельність військ мирного часу обмежена з відомих причин.

Основну частину військовонавчених людських ресурсів необхідно готувати на навчальних зборах. Водночас, підготовку більшості офіцерських кадрів та інших спеціалістів, які визначають боєздатність військових частин, доцільно здійснювати у військових навчальних закладах та навчальних центрах. Необхідно взяти на озброєння досвід провідних країн світу щодо використання в процесі навчання комп'ютерних систем та тренажерних комплексів, що значно зменшить вартість, скоротить термін і підвищить якість підготовки спеціалістів.

У подальшому підтримання професійних навичок, удосконалення рівня підготовки за військовим фахом, досягнення готовності підрозділів до виконання завдань за призначенням можливо проводити під час планових занять, розгортань підрозділів і військових частин у цілому до штатів воєнного часу із застосуванням бойової та спеціальної техніки.

Очевидно, що вирішення цих питань можливе лише за умов достатнього фінансування потреб оборони держави. ■

СТАН ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ



Валерій МУНТІАН,
помічник міністра оборони України
з питань організації бюджетної
та фінансово-економічної діяльності,
генерал-майор

Незважаючи на загальне покращання економічного стану в державі, ситуація з фінансуванням Збройних Сил (ЗС) України не покращилася. Величезне занепокоєння викликає невиконання зобов'язань перед Міністерством оборони України з боку НАК "Нафтогаз України", сума заборгованості якої, станом на 1 січня 2002р., становила 340 млн. грн., а також невиконання статті 62 Закону України "Про Державний бюджет України на 2002р." щодо погашення фактичної кредиторської заборгованості ЗС України станом на 1 січня 2002р. На сьогодні жодна копійка заборгованості не погашена, а Міністерство оборони несе збитки, пов'язані з виконанням судових рішень, сплатою штрафів, пені, неустойки; блокуються рахунки, продовжується відключення військових містечок від електропостачання. Не виконані обіцянки щодо розподілу централізованих капітальних вкладень. З першочергово обіцяних 95 млн. грн. в кінцевому варіанті залишилося 15 млн. грн. А як буде реально профінансовано, ще не відомо. Погіршується стан фінансування Державної програми реформування та розвитку ЗС України.

У Державній програмі реформування та розвитку ЗС України на період до 2005р., затвердженій Указом Президента України №927 від 28 липня 2000р., передбачено фінансове забезпечення в розмірах, що забезпечують її реалізацію. Але фактичне фінансове забезпечення Державної програми є незадовільним, і поява тенденції до покращання ситуації не передбачається. Виправдання Міністерства фінансів на кшталт того, що в державі нібито немає грошей, що до даної ситуації не має під собою жодних підстав.

Керівництво Міністерства оборони, виходячи з вкрай недостатнього фінансування ЗС України, врахувало економічні можливості держави: воно не наполягає на виділенні армії нормативної потреби бюджетних коштів, а погоджується на мінімальну потребу, хоча вона майже втричі менша, але за умови гарантованого та своєчасного виділення затверджених асигнувань. Ці умови також не виконуються. Так, нормативна потреба реформування ЗС на 2001р. складала 1425 млн. грн., а мінімальна — 450 млн. грн.; державним бюджетом на 2001р. було передбачено

350 млн. грн., а фактичне виконання склало 259 млн. грн., тобто 56,8% від річного розпису бюджетних призначень, тоді як загальний рівень виконання бюджетних призначень становив 92%.

З іншого боку, слід зважати на фактор пріоритетності. Ми думаємо, нібито ні в кого не виникає сумніву, що Державна програма — це пріоритет №1, однак факти свідчать про інше. Верховна Рада затвердила на 2001р. по видатках загального фонду на Державну програму 250 млн. грн., але фактичне виконання склало 93 млн. грн., що становить 37,2% від затвердженого плану. Потім були внесені зміни до річного розпису бюджетних призначень і по загальному фонду сума була зменшена з 250 млн. грн. до 110 млн. грн., натомість збільшена по спеціальному фонду — зі 100 млн. грн. до 346 млн. грн. Таким чином, основний тягар по фінансуванню Державної програми був перенесений на Міністерство оборони, оскільки за наповнення спеціального фонду відповідає Міністерство оборони як головний розпорядник коштів. Фактично ж по спеціальному фонду Державну

програму було профінансовано на суму 166 млн. грн., що становить 48% від річного розпису призначень з урахуванням змін, хоча загальне виконання по спеціальному фонду склало 85,7%. Як видно з наведених даних, фінансування Державної програми по спеціальному фонду майже вдвічі нижче від загального виконання спеціального фонду. Отже, про яку пріоритетність можна вести мову?

Тепер проаналізуємо стан фінансування Державної програми у 2002р. При нормативній потребі 1316 млн. грн. Міністерство оборони, враховуючи економічні труднощі, визначило мінімальні кошти, які б дозволили здійснити найнеобхідніші заходи із забезпечення обороноздатності держави, і запропонувало виділити на Державну програму 550 млн. грн. Крім того, була визначена стратегія фінансування, що базується на програмно-цільовому використанні коштів, передусім, в інтересах розвитку першочергового пріоритету — Передових сил оборони, які складатимуть у мирний час боеготове ядро ЗС України, здатне відбити напад на одному оперативному напрямі та забезпечити мобілізаційне розгортання держави (діаграма “Обсяги фінансування Державної програми реформування та розвитку ЗС України”).



Для підготовки тільки Передових сил оборони потрібно було на 2002р. 267 млн. грн. Але бюджетом на 2002р. на всю Державну програму було затверджено видатки в обсязі 255 млн. грн. (за загальним фондом — 35 млн. грн., за спеціальним — 220 млн. грн.), що становить 46,3% від мінімальної потреби. Але й цей вкрай занижений план фактично не виконується Державним казначейством.

За даними Головного фінансово-економічного управління Міністерства оборони щодо фінансування ЗС, станом на 20 травня 2002р., із 76 млн. грн. отримано 20 млн. грн., що становить 26,3% від квартальних та 7,8% від річних призначень. На підготовку Передових сил оборони на вказаний період було передбачено 7 млн. грн., однак за п'ять місяців 2002р. жодної копійки виділено не було.

Порівняно з відповідним періодом 2001р., хоча він теж був незадовільним, стан фінансування ЗС погіршується. Допустити цього не можна, тому що недофінансування Державної програми у визначених межах неминуче призведе до суттєвого зниження рівня боездатності ЗС України.

Яким чином можна виправити нинішнє тяжке становище?

По-перше, враховуючи вагомість даної проблеми, необхідно провести засідання Ради національної безпеки і оборони України, яким зобов'язати Кабінет Міністрів виконати вимоги Закону України “Про Державний бюджет України на 2002р.” в частині видатків на Міністерство оборони, а також статей щодо погашення фактичної кредиторської заборгованості ЗС України — з метою недопущення того, щоб сума заборгованості в 564 млн. грн. зменшила бюджетні призначення на 2003р.

По-друге, при розробці та затвердженні Верховною Радою “Основних напрямів бюджетної політики на 2003р.” треба домогтися, щоб у цьому документі обов'язково знайшли відображення наступні позиції:

- ❖ фінансування Державної програми реформування та розвитку ЗС України на період до 2005р. передбачити на рівні мінімальної потреби з урахуванням недофінансування в попередні роки у повному обсязі за рахунок загального фонду державного бюджету;

- ❖ передбачити реальні джерела погашення фактичної кредиторської заборгованості Міністерства оборони станом на 1 січня 2003р.;

- ❖ врахувати можливість проведення розрахунків у 2003р. згідно з положеннями Постанови Кабінету Міністрів України №1919 від 28 грудня 2000р.¹;

- ❖ забезпечити виконання вимоги статті 14 Закону України “Про Збройні Сили України” в частині звільнення військових частин, установ та організацій ЗС України від сплати всіх видів податків.

На нашу думку, виконання цих заходів дасть можливість частково покращити фінансове забезпечення ЗС України, уникнути зриву виконання заходів з реформування армії.

¹ Постанова Кабінету Міністрів України “Про відчуження та реалізацію майна Збройних Сил України” №1919 від 28 грудня 2000р. Вартість військового майна, що передається для проведення розрахунків з виконавцями і обмінюється на житло для військовослужбовців та членів їх сімей, зараховується у доходи державного бюджету як надходження від реалізації надлишкового озброєння, військової і спеціальної техніки, іншого майна Збройних Сил та як видатки державного бюджету на потреби Збройних Сил — прим. ред.

ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ: ЮРИДИЧНИЙ АСПЕКТ



Олег ПЕТРИЧЕНКО,
головний науковий консультант
Головного науково-експертного управління
Апарату Верховної Ради України

Про необхідність переходу Збройних Сил (ЗС) України на повністю контрактну основу комплектування зазначено ще у Воєнній доктрині України¹ та ряді інших нормативно-правових актів. Правові основи порядку переходу на таке комплектування ЗС закладені Концепцією переходу ЗС України до комплектування військовослужбовцями контрактної служби на період до 2015р. (далі — Концепція)², а конкретні кроки визначені в Державній програмі переходу ЗС України до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом³ (далі — Державна програма).

Зазначені документи прямо визначають одним із першочергових завдань на шляху реформування ЗС розробку відповідної нормативно-правової бази з питань їх переведення на комплектування військовослужбовцями контрактної служби та організації порядку проходження військової служби за контрактом. Хоча певна нормативно-правова база вже створена (встановлений на сьогодні «змішаний» спосіб комплектування ЗС передбачає набір на військову службу військовослужбовців за контрактом⁴), разом з тим, перехід до комплектування ЗС на повністю контрактну основу вимагає внесення ряду суттєвих змін і доповнень до існуючих актів, а також прийняття деяких інших. Правова регламентація має здійснюватися за наступними напрямками.

Контракт як акт врегулювання відносин між громадянином і державою

Оскільки нова система комплектування передбачає укладання між громадянином і державою, від імені якої виступає командування конкретної військової частини, відповідного юридичного документу — контракту, то слід ще раз ретельно розглянути правову основу складання такого документу та проходження відповідно до нього військової служби.

Так, за існуючими правилами⁵ на військову службу за контрактом можуть бути прийняті чоловіки, які пройшли строкову військову службу протягом не менше одного року і мають відповідну професійну підготовку за фахом. Враховуючи майбутню відмову від призову на строкову військову службу, дана умова має бути відмінена.

Певні зауваження викликає і форма контракту, що має надто загальний характер і не визначає

¹ Див.: Постанова Верховної Ради України №3529-ХІІ від 19 жовтня 1993р. — Відомості Верховної Ради України, 26 жовтня 1993р., №43, с.409.

² Затверджена Указом Президента України №239 від 7 квітня 2001р.

³ Затверджена Указом Президента України №348 від 17 квітня 2002р.

⁴ На сьогодні правові основи військової служби за контрактом закладені Законом України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу», а форма, порядок і правила укладання контракту з громадянином, проходження військової служби, припинення (розірвання) контракту та наслідки припинення (розірвання) контракту визначаються Положенням про проходження військової служби відповідними категоріями військовослужбовців, яке затверджене Указом Президента України №1053 від 7 листопада 2001р.

⁵ Див.: П.10 Положення про проходження військової служби солдатами (матросами), сержантами і старшинами Збройних Сил України, затвердженого Указом Президента України №1053 від 7 листопада 2001р.

конкретних умов проходження служби, а також надійних гарантій щодо матеріального забезпечення і соціального захисту військовослужбовця. Контрактом військовослужбовцю формально гарантується додержання з боку командування його прав і прав членів його сім'ї, включаючи отримання пільг, гарантій і компенсацій, встановлених законами та іншими нормативно-правовими актами України⁶. Це положення є надто загальним і не гарантує військовослужбовцю здійснення його прав на практиці, в чому можна пересвідчитися на прикладі пільг військовослужбовцям з оплати житла і комунальних послуг, що були надані одним законодавчим актом⁷, а скасовані іншими⁸.

Деякі нормативно-правові акти мають взагалі декларативний характер. Наприклад, у базовому Законі України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” держава гарантує військовослужбовцям матеріальне та інше забезпечення — у розмірах, що стимулюють заінтересованість громадян України у військовій службі⁹, що, на наш погляд, є досить неконкретним і незрозумілим.

З іншого боку, військовослужбовець може висунути претензії до командування в разі зміни державою умов проходження служби, наприклад, позбавлення пільг з оплати житла та комунальних послуг. Адже чинне законодавство визначає контракт про проходження військової служби в ЗС України як письмову угоду, що укладається між громадянином України і державою, від імені якої діє Міністерство оборони, для встановлення правових відносин між сторонами під час проходження військової служби. Таким чином, у військовослужбовця виникає право висунути претензії до командування, яке представляє інтереси держави, і достроково розірвати контракт у зв'язку із систематичним невиконанням його умов¹⁰.

Щоб врегулювати ці питання, необхідно доопрацювати форму контракту, а також внести зміни в ряд нормативно-правових актів, що регламентують права та обов'язки військовослужбовців під час проходження служби за контрактом, в першу чергу — до відповідного Положення про проходження військової служби солдатами (матросами), сержантами і старшинами Збройних Сил України¹¹, що, згідно з Державною програмою, передбачено здійснити в 2005р.

Набір на військову службу

Інша проблема, що потребує правового врегулювання, — це набір відповідного контингенту військовослужбовців для проходження військової служби.

Концепцією пропонується прийняття окремого закону про проходження військової служби за контрактом, що, на наш погляд, вбачається недоцільним, оскільки він значною мірою буде дублювати Закон України “Про загальний військовий обов'язок і військову службу”. Тому головним законодавчим актом, до якого мають бути внесені зміни, є Закон України “Про загальний військовий обов'язок і військову службу”, яким закладаються правові основи комплектування ЗС і резерву, проходження військової служби та виконання військового обов'язку в запасі.

Серед першочергових змін, що мають бути внесені до згаданого Закону — скорочення терміну проходження строкової військової служби, здійснення комплектування виключно територіальним способом та визначення нових умов прийняття громадян на військову службу. Відповідний законопроект вже був поданий на розгляд Верховної Ради¹². Однак Державною програмою такий крок намічено здійснити лише в 2004-2005рр., хоча, на наш погляд, прийняття цього Закону не повинно викликати серйозних заперечень. Тим більше, що кількість військовонавчених ресурсів, внаслідок скорочення терміну строкової служби, збільшиться.

Підготовка резерву

При переході до комплектування ЗС на контрактній основі гостро постане питання підготовки військовонавчених ресурсів, оскільки принциповим недоліком системи комплектування на добровільних засадах є відсутність великої кількості підготовлених резервів особового складу. Наприклад, може зникнути таке джерело підготовки кваліфікованого резерву, як військова підготовка студентів за програмою офіцерів запасу¹³, яку вони проходять добровільно (головним чином, щоб не бути призваними на строкову військову службу).

Для вирішення цієї проблеми пропонується на другому етапі переходу до комплектування ЗС на контрактній основі створити нову структуру військового резерву для задоволення потреб ЗС та інших військових формувань у людських ресурсах на період мобілізації та у воєнний час¹⁴. Військовий резерв людських ресурсів має поділятися на першу і другу категорії резервістів, які, в свою чергу, зараховуються до активного або пасивного резерву. Шляхи вирішення цієї проблеми мають бути юридично визначені шляхом внесення змін до законів України “Про загальний військовий обов'язок і військову службу” (в якому слід передбачити порядок комплектування резерву ЗС), а також “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію”, “Про правовий

⁶ Додаток до Положення про проходження військової служби солдатами (матросами), сержантами і старшинами Збройних Сил України, затвердженого Указом Президента України №1053 від 7 листопада 2001р.

⁷ П.12.6 Закону України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”. — Відомості Верховної Ради, 1992, №15, с.190.

⁸ Див.: закони України “Про Державний бюджет України на 2000р.” та “Про Державний бюджет України на 2001р.”

⁹ Стаття 9 Закону України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”.

¹⁰ Див.: П. “ж” статті 85 Положення про проходження військової служби солдатами (матросами), сержантами і старшинами Збройних Сил України.

¹¹ Указ Президента України №1053 від 7 листопада 2001р.

¹² Проект Закону України “Про внесення змін до статті 23 Закону України “Про загальний військовий обов'язок і військову службу”, поданий народним депутатом України В.Місюрою, передбачав скорочення терміну проходження строкової військової служби у Збройних Силах України до 12 місяців, а у Військово-морських силах України — до 18 місяців.

¹³ Стаття 17 Закону України “Про загальний військовий обов'язок і військову службу”. — Відомості Верховної Ради, 1992, №27, с.385.

¹⁴ Стаття 16 Державної програми переходу Збройних Сил України до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом. Затверджена Указом Президента України №348 від 17 квітня 2002р.

режим воєнного стану”. В них мають бути вирішені проблеми мобілізаційної підготовки населення та економіки України за умови повного комплектування ЗС військовослужбовцями за контрактом, а також порядок їх комплектування під час проведення повної або часткової мобілізації та під час оголошення воєнного стану.

Питання соціального забезпечення

Один із найважливіших аспектів переходу до комплектування ЗС України військовослужбовцями за контрактом — це матеріальне стимулювання.

Президент України передбачає на другому етапі реформування ЗС (2006-2010рр.)¹⁵ підготовку низки проєктів законодавчих актів стосовно матеріального та інших видів заохочення військовослужбовців контрактної служби, вдосконалення існуючої системи соціального захисту військовослужбовців і членів їх сімей, створення для них необхідних матеріально- побутових умов та забезпечення належного рівня грошового забезпечення, визначення та впорядкування на законодавчому рівні переліку соціальних гарантій і пільг для військовослужбовців контрактної служби. Причому, підвищення норм грошового забезпечення військовослужбовців контрактної служби з урахуванням інфляційних процесів планується вже з 2002р.¹⁶

Разом з тим, Президент України вже двічі (4 травня 2001р. та 9 січня 2002р.) застосував право вето до нової редакції Закону України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”¹⁷, якою передбачалися суттєві зміни в матеріальному та соціальному забезпеченні військовослужбовців, значне підвищення їх матеріальної зацікавленості та широка система пільг. Аргументами для застосування Президентом права вето були такі: цей Закон “суперечить Конституції України, не узгоджується з іншими законами України і не базується на матеріальних та фінансових можливостях держави”; у Законі перевищені повноваження Верховної Ради, змужені повноваження Кабінету Міністрів і Президента України в частині регулювання питань щодо форм і розмірів оплати праці, грошового забезпечення порядку здійснення різних виплат і допомог військовослужбовцям.

Президент не погодився із збільшенням кількості пільг, гарантій і компенсацій, що мають надаватися військовослужбовцям, громадянам, звільненим з військової служби, а також членам їх сімей — за прогнозними розрахунками Уряду, додаткова щорічна потреба в коштах на реалізацію цього Закону становитиме понад 2 млрд. грн. Президент вважає, що відсутність джерел на покриття витрат призведе до зростання заборгованості перед особовим складом ЗС України, перед пенсіонерами, що може створити соціальну напругу.

Крім того, при розгляді вищенаведеного Закону, Президент України дійшов висновку, що окремі встановлені Законом норми є соціально невиправданими.

Це стосується, насамперед, безоплатного забезпечення ліками військовослужбовців, пільгової оплати санаторно-курортного лікування, відпочинку в санаторіях пенсіонерів, які мають вислугу 20 років і більше. Пільги на навчання особам, які звільняються з військової служби, на думку Президента України, суперечать вимогам статті 24 Конституції стосовно рівності прав громадян на безоплатне здобуття освіти¹⁸.

Слід зважити й на те, що підготовчий етап завжди вимагав від держави великих зусиль, у т.ч. матеріальних. Так, згідно з Концепцією, протягом 2000-2015рр. планується скоротити ЗС України на 100 тис. осіб. А як відомо, скорочення ЗС коштує дорожче, ніж їх утримання. Адже при звільненні військовослужбовців за вислугою строку служби, за віком, за станом здоров'я, у зв'язку із скороченням штатів або з проведенням організаційних заходів у разі неможливості використання на службі, їм має виплачуватися грошова допомога в розмірі 50% місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби¹⁹.

Скорочення ЗС України має призвести до збільшення квартирної черги, тому що військово-службовці, які не отримали власної квартири під час військової служби, при звільненні залишаються на квартирному обліку в Міністерстві оборони. Більше того, особи, звільненні з військової служби за скороченням штатів, за віком і за станом здоров'я, користуються позачерговим правом на отримання житла²⁰. Враховуючи величезну чергу на отримання житла військовослужбовцями (окремі з яких по 15-20 років не можуть отримати власну квартиру) і збільшення цієї черги приблизно на третину, зрозуміло, що це може призвести до ще більшого загострення соціальної напруги серед військово-службовців і навряд чи сприятиме набору нових кадрів.

Таким чином, переходу до комплектування ЗС України повністю на добровільній основі за контрактом має передувати тривалий підготовчий період, одним із першочергових завдань якого має стати розробка та запровадження нормативно-правової основи. В першу чергу мають бути внесені зміни до законів України “Про загальний військовий обов'язок і військову службу”, “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію”, “Про правовий режим воєнного стану”, “Про участь України в міжнародних миротворчих операціях”. Крім того, необхідно детально опрацювати підзаконні нормативно-правові акти, що визначатимуть порядок набору військовослужбовців для проходження військової служби, кваліфікаційні вимоги, форму контракту та порядок проходження військової служби за контрактом.

Однак, головний чинник, що має визначити успіх реформування ЗС України — це організаційні та фінансові можливості держави щодо впровадження зазначених нормативно-правових актів у життя. ■

¹⁵ Концепція переходу Збройних Сил України до комплектування військовослужбовцями контрактної служби на період до 2015р.

¹⁶ П.ІV.10 Указу Президента України №348 від 17 квітня 2002р.

¹⁷ Законопроект народного депутата України М.Мичка був прийнятий Верховною Радою України 5 квітня 2001р.

¹⁸ На жаль, в Україні не враховується досвід інших країн, зокрема США, при створенні професійної армії і залученні до неї перспективної молоді. Наприклад, американські соціологи визначають, що шанс отримати освіту, кошти на навчання або хорошу спеціальність, що після служби забезпечать безбідне існування, стають вирішальними при підписанні контрактів.

¹⁹ П.10 Постанови Кабінету Міністрів України №393 від 17 липня 1992р.

²⁰ Положення про порядок забезпечення житлою площею в Збройних Силах України. Введене в дію наказом міністра оборони України №20 від 3 лютого 1995р.

ПРОФЕССІОНАЛІЗАЦІЯ АРМІЇ: МИФЫ И РЕАЛИИ*



Сергей ГОНЧАРОВ,
журналист

Стало уже общепризнанным фактом, что проблема профессионализации армии является сердцевиной любой концепции военной реформы в Украине. Более того, широкой общественностью задачи профессионализации и реформирования воспринимаются как почти (или даже вовсе) тождественные. При этом, в свою очередь, “профессиональная армия” понимается как нечто равнозначное вооруженным силам, полностью комплектуемым по найму (“на контрактной основе”).

Впрочем, такую армию обычно предпочитают называть добровольческой; но тот факт, что “контрактные” Вооруженные Силы (ВС) Украины будут строиться без привлечения иностранных наемников, принципиально сути дела не меняет. Дополняет картину обстоятельство, которое можно охарактеризовать как своеобразные “инфляционные ожидания” не только широкой общественности, но и части политиков, и даже некоторых экспертов по отношению к “профессиональной” (наемной) армии. Полагают, что отказ от принципа обязательной воинской службы граждан в мирное время, действительно дискредитировавшего себя, сам по себе приведет как к повышению боеготовности ВС Украины, так и к снятию остроты их внутренних проблем (неуставные отношения и пр.).

Представляется, что такой взгляд, особенно устойчивый и распространенный именно в силу существования “надежды” и “ощущения”, а не осмысленной концепции, таит в себе серьезную угрозу для судьбы военной реформы в Украине. В т.ч. и реформы комплектования ВС Украины и других воинских формирований. (Кстати, соответствующий Указ Президента Украины почему-то вовсе не касается Пограничных войск, Внутренних войск Министерства внутренних дел (МВД), войск Гражданской обороны и воинских частей Службы безопасности Украины — между тем, в этих формированиях проходят службу около 30% призывников). Практически, имеют место смешение и даже невольная подмена ряда фундаментальных понятий, что может привести к разочарованию общества результатами военной реформы, даже если таковая будет иметь формальный успех. Разочарования — по той простой причине, что от упомянутой реформы порою ждут результатов, которых она не может дать в принципе, тем более — “автоматически”.

Цель одна — путей много

Задача “профессионализации”, строго говоря, не имеет вообще никакого прямого отношения к принципам комплектования ВС, хотя эти принципы, конечно же, оказывают свое влияние, и значительное.

Высокий уровень профессионализма достигается: (1) продолжительными сроками действительной службы всех категорий военнослужащих; (2) использованием

времени службы главным образом для обеспечения максимального уровня подготовки личного состава, начиная от боевой, физической и заканчивая психологической и общеобразовательной подготовкой; (3) соответствием направления и методики подготовки современному уровню, а также характеру тех конкретных военных вызовов и угроз, для парирования которых, собственно, и создаются ВС данного государства.

* Друкується мовою оригіналу.

Игнорирование или недостаточное внимание к любому из упомянутых элементов либо вообще не позволяет решить задачу профессионализации, либо (что еще хуже) — приводит к созданию “квази-профессиональной” армии, чья неготовность к решению поставленных задач раскрывается лишь с началом боевых действий.

Из сказанного несложно увидеть, что профессиональная армия может быть создана государством и за счет длительной (три и более года) службы по призыву. Это подтверждается историческим опытом, яркими примерами которого являются весьма высокий уровень профессионализма, продемонстрированный ВС Германии, Финляндии и в меньшей степени — Японии во Второй Мировой войне, результаты арабо-израильских войн, а также состояние Сил обороны Израиля в настоящее время. С другой стороны, переход на наемную систему комплектования, что, за редким исключением, также означает продолжительные сроки службы, сам по себе ничего не решает и решить не может.

Действительно, в настоящее время комплектование вооруженных сил по найму является преобладающей тенденцией в военном строительстве. Наемные ВС существуют в 15 из 28 государств Западного полушария, имеющих национальные армии. Комплектование по найму практикуется также в 22 из 47 государств Африки, в 20 из 39 стран Азиатско-тихоокеанского региона (АТР). Наконец, среди европейских стран-членов НАТО только Турция, Греция и Норвегия выражают намерение не отказываться, в обозримом будущем, от всеобщей воинской обязанности в мирное время¹.

Однако, обращает на себя внимание тот факт, что боеспособность армий многих из этих государств чрезвычайно низка. В первую очередь, это касается стран АТР и большинства государств Африки.

Крайне поучителен пример ВС Нигерии, где из 80 тыс. чел. списочного состава до 35% являются “мертвыми душами”, 75% всей техники вышло из строя, нет практически ни одного исправного боевого самолета, а в военно-морских силах, имеющих “по списку” до 130 плавационных (включая крупные боевые корабли), в море в состоянии выйти лишь несколько патрульных катеров². И это при том, что среди других государств Юго-Западной Африки боеспособность нигерийских ВС в целом и подготовка их личного состава — в частности, находятся на наиболее высоком уровне...

Конечно, это пример крайнего рода, во многом вызванный спецификой “постколониальных” государств. Однако, **и практика развитых стран показала всю условность превосходства наемных армий над комплектуемыми по призыву ВС, даже в условиях, когда установленный в последних срок обязательной службы является непродолжительным (15-18 месяцев)**. Так, соревнования в боевых стрельбах и тактическом использовании различных видов оружия неоднократно демонстрировали, что



сухопутные силы ФРГ и Нидерландов (до перехода на контрактный набор) несколько превосходили по уровню подготовки военнослужащих армии США, по крайней мере, в отношении “сугубо наземных” видов оружия.

К аналогичным выводам приводит и опыт бывших социалистических стран. Хорошо известно, что в 1970-80-е годы наиболее подготовленным личным составом в Организации Варшавского Договора располагала Национальная Народная армия ГДР — несмотря на то, что продолжительность службы в ней была существенно меньшей, чем в советских ВС (1,5 года против 2-3 лет).

Вообще, с точки зрения обучения и закалки войск, преимущества “контракта” в условиях, когда демографическая нагрузка ВС на страну является незначительной, представляются иллюзорными. Опыт Японии (между мировыми войнами) и нынешняя практика КНР показывают, что за счет отсева подавляющего большинства призывников (в КНР этот показатель достигает 90%) удается решить проблему “качества человеческого материала” на уровне, даже более высоком, чем могло бы позволить себе относительно небогатое государство, если бы перешло на комплектование ВС по найму.

Отказ от всеобщей воинской повинности не избавляет и от проблемы негативных социальных явлений. Случаи коррупции, преступной деятельности криминального характера и неуставных взаимоотношений в сугубо добровольческих армиях таких передовых в военном и экономическом отношении стран, как США, Великобритания и Канада, достаточно хорошо известны. В японских же ВС неуставные отношения, по сути, являются нормой социального поведения военнослужащих “в силу традиции”. Не лишне также заметить, что в наемных ВС слабых в экономическом отношении стран (Иберийской Америки и Африки) широко распространен феномен так называемой “солдатской коррупции на оборот”, когда процветает взяточничество не с

¹ Справочный материал “Вооруженные силы зарубежных стран”. — Зарубежное военное обозрение, 2002, №1. Источники: “The Military Balance (2001-2002)”, “The World Factbook (2001-2002)”, “The Balance of Military Power”, “World Defence Almanac (2001-2002)” и др.

² Шьон Е. та ін. Військові витрати та виробництво озброєнь. — Щорічник СІРРІ-2001: Озброєння, роззброєння та міжнародна безпека. Переклад з англійської. Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, Київ, 2002, с.265.

целью уклонения от воинской службы, а с целью поступления на нее, поскольку во многих странах именно армия представляет гарантированные средства к существованию.

Примечательно, что с близким к описанному явлением столкнулись в последние два-три года и Внутренние войска МВД Украины, при призыве в которые были отмечены попытки “протолкнуть” неподходящих для службы во Внутренних войсках лиц ввиду того, что получаемая там подготовка и характеристика дают дополнительные возможности для последующей карьеры в правоохранительных органах, негосударственных службах безопасности и т.п. Безусловно, в данном случае еще очень далеко до “взяток за призыв”, однако не исключено, что, в случае отказа от всеобщей воинской обязанности, проблема “коррупции наоборот” может возникнуть и в Украине.

Единственным реальным мотивом для перехода на наемную армию, может служить сугубо политический выбор, продиктованный стремлением властей удовлетворить желание общественности и максимально снизить бремя обеспечения национальной обороны для населения.

Смогут ли ВС Украины воспользоваться изменением принципов комплектования для увеличения боеспособности и качества личного состава, превращения их в действительно профессиональные по уровню подготовки, зависит скорее от решения финансовых проблем и соответствия организационной и кадровой структуры ВС требованиям времени.

Новые контуры военной реформы

Впрочем, необходимо признать, что определенные изменения к лучшему в планировании и реализации военной реформы все же происходят. Так, по сведениям Генерального штаба ВС Украины, в начале 2002г. были существенно скорректированы планы по сокращению личного состава, а также избыточного вооружения и военной техники (таблица “Численные параметры ВС Украины”)³.

Численные параметры ВС Украины				
	1991 (факт)	2001 (штат)	2005 (штат)	2010 (штат)
Личный состав, тыс.чел.	более 906	400	350-375	240-260
в т.ч. военнослужащих, тыс.чел.	780	310	275-295	200
из них офицеров, тыс.чел.	более 186,5	84,5	около 66	около 44
Танки	6050	3800	2300	до 2000
Боевые бронированные машины	6400	4600	3800	менее 3500
Артиллерийские системы (калибром 100 мм и выше)	более 6300	около 5000	2100	менее 2000
Боевые самолеты	1550	680	320	до 300
Боевые вертолеты	230	150	130	до 120
Боевые корабли	9	18	до 20	до 20

Уровень численности армии в 200 тыс. военнослужащих уже близок к приемлемому. Исходя из того, что реально Украина может содержать военные формирования численностью не более 0,5% от

численности населения, что (с учетом “депрессивного” демографического прогноза), составляет 220-230 тыс. чел. к 2015г., из которых только 75-80% (165-185 тыс. чел.) будут приходиться собственно на ВС, можно считать, что новое руководство Министерства обороны (МО) и Генерального штаба в целом отдает себе отчет в реальных возможностях страны.

Тем не менее, и скорректированные планы реформирования кадровой структуры ВС Украины вызывают ряд серьезных вопросов.

Например, возникает угроза превращения национальных ВС в “солдатскую армию”. К концу 2015г. численность офицеров в ней планируется иметь на уровне 20% от общего числа военнослужащих; сержантов и старшин — также 20%; солдат и матросов — 60% (курсанты высших военно-учебных заведений и формируемой Академии сержантов здесь включены в удельный вес соответствующих категорий личного состава). Институт прапорщиков (мичманов) как отдельная категория военнослужащих подлежит упразднению, при возможном сохранении этих воинских званий в рамках категории “сержанты и старшины”. Для сравнения: сейчас количество офицеров, прапорщиков и мичманов (включая курсантов, а также гражданских лиц, занимающих должности, относящиеся к этим категориям) составляет 50% от общей фактической численности военнослужащих ВС Украины (267 тыс. чел., из которых до 22 тыс. — гражданские лица на должностях офицеров и прапорщиков)⁴.

Безусловно, отчасти мероприятия военного ведомства совершенно оправданы. Так, нынешнее количество офицерских должностей в ВС, превышающее 27% общей штатной численности армии, выше мировых стандартов и не вызвано необходимостью. Еще хуже обстоит дело с прапорщиками и мичманами, удельный вес которых в общей численности военнослужащих целесообразен в пределах не более 10-15%, а в настоящее время он достигает 21%. Однако, представляется, что, разрабатывая планы

реформирования, в данном случае МО Украины “вместе с водой выплеснуло и ребенка”.

Мировой опыт военного строительства подтверждает целесообразность существования двух категорий младшего командного состава: собственно сержантского и унтер-офицерского, с той поправкой, что последний должен рассматриваться не как носитель преимущественно хозяйственных функций, а как полноценный элемент боевого управления войсками во взводном звене (в некоторых случаях — и в звене отделения). При этом, оптимальное соотношение численности солдат и матросов, с одной стороны, и сержантов и старшин — с другой, все же

³ Пятилетка демилитаризации. Интервью первого заместителя начальника Генерального штаба ВС Украины генерал-лейтенанта Н.Пальчука. — Киевский телеграф, 20 мая 2002г., с.10-11. Данные приведены по состоянию на декабрь соответствующего года.

⁴ Расчеты сделаны автором на основании данных, обнародованных генерал-лейтенантом Н.Пальчуком на брифинге 4 февраля 2002г.

целесообразно иметь примерно на уровне 2:1, а не 3:1, как предполагается к 2015г. новыми планами МО Украины.

В целом, оптимальная кадровая структура ВС Украины, с учетом современных взглядов на организацию армий, предназначенных для “высокотехнологичных” боевых действий, по категориям военнослужащих, видится следующей: офицеры — 20%; унтер-офицеры — 10-15%; сержанты и старшины — 20-25%; солдаты и матросы — 40-45%. Это обеспечит соотношение численности “офицеры и унтер-офицеры”: “солдаты и сержанты” как 1:2 и одновременно — аналогичную пропорцию между сержантским и рядовым составом. Нынешнее же распределение военнослужащих по этим группам является избыточным, в пользу офицеров и прапорщиков, в то время, как вновь планируемое — столь же явно недостаточным.

Как следствие, может возникнуть серьезная проблема в обеспечении управляемости ВС в низшем тактическом звене (отделение-рота). Предполагаемый удельный вес офицерского корпуса (20%) достаточен только в том случае, если в большинстве родов войск и типах подразделений Сухопутных войск должность взводного (и соответствующего ему) командира будет преимущественно унтер-офицерской, а карьера кадрового офицера начинается с должности заместителя командира роты (или равной ей). Тем более, что даже для наемных ВС следует учитывать возможность резкого увеличения численности при мобилизационном развертывании.

Опыт США, где офицеры составляют лишь около 15% личного состава ВС, для Украины в данном случае неприемлем. **Во-первых**, потому что офицерский корпус США в своей деятельности опирается на институт уоррент-офицеров. **Во-вторых**, мобилизационное развертывание ВС США в основном осуществляется не за счет доукомплектования регулярных соединений до штатов военного времени, а за счет включения в состав регулярных ВС территориальных и других резервных компонентов (что гораздо экономичнее, но подходит только для очень стабильных в социально-политическом отношении стран). Кроме того, ВС США имеют в корне отличную от “континентальных” стран структуру и иное соотношение между войсковыми формированиями и гражданской инфраструктурой МО.

Запланированный полный отказ от всякого подобия унтер-офицерской категории в ВС Украины вместо глубокого реформирования существующего института прапорщиков и мичманов делает задачу эффективного управления очень сложной. Пойти на такую меру можно только в случае, если будет принято решение о сохранении удельного веса офицерского состава в армии на уровне 30-35%, в крайнем случае — не менее 25% (если на расширенную категорию сержантов будет переложена часть функций нынешних прапорщиков). Но это означало бы отказ от глубокого сокращения офицерского корпуса, который крайне желателен и по финансовым, и по политическим причинам, и для улучшения социально-психологического климата в ВС.



Что же касается финансов, то здесь ситуация, пожалуй, еще более неопределенная. Определенные Постановлением Кабинета Министров Украины №1490 от 16 ноября 2001г. “Прогнозные показатели...”, хоть и предусматривают увеличение расходов на нужды обороны примерно в четыре раза на протяжении 2003-2010гг., но в период до 2006г. значительного увеличения ассигнований не предполагают.

Следовательно, принимая во внимание конституционный срок полномочий высших институтов власти, есть основания полагать, что программа перехода на контрактную армию, в своей наиболее “затратной” части, является лишь тактическим ходом нынешнего руководства страны, стремящегося переложить решение финансовых проблем ВС Украины на плечи будущего Президента и будущих составов Правительства.

В целом же, в последние месяцы мы являемся свидетелями довольно неожиданной ситуации: в реформаторской политике МО Украины, которая в 1992-2001гг. отличалась крайним консерватизмом и была направлена на продолжительное сохранение армии максимальной штатной численности, на комплектование рядового и младшего командного состава преимущественно по призыву и на сохранение в ВС Украины максимального удельного веса офицеров и прапорщиков, наметилось не просто резкое изменение, а своеобразный “перехлест” в противоположную сторону.

Возможно, одна из причин столь стремительных колебаний заключается в желании получить максимальную поддержку общественности с целью улучшения финансирования ВС. Однако в любом случае, несмотря на многообещающее начало, структурные и количественные коррективы в планах реформирования и развития отечественных Вооруженных Сил должны стать предметом серьезного анализа, прежде чем они примут окончательный вид. Ибо и в уже имеющихся предложениях присутствуют весьма дискуссионные моменты. ■

ДОСВІД ПІВДЕННО-АФРИКАНСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ З ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ АРМІЇ



Деларей ван ТОНДЕР,
Надзвичайний і Повноважний Посол
Південно-Африканської Республіки в Україні

Південно-Африканська Республіка (ПАР) опинилася у новому середовищі, яке суттєво відрізняється від того, що було до 1990р. Припинення “холодної війни” та руйнування ідеологічних бар’єрів, що розділяли світ, визначили зниження перспективи ядерної війни та повномасштабної конфронтації між Сходом і Заходом. Це також покращило можливості міжнародної спільноти об’єднати зусилля у протидії загрозам загальній безпеці.

На національному рівні демократизація принесла ПАР якісно новий ступінь політичної та соціальної стабільності, суттєво підвищила перспективи поглиблення та консолідації мирного процесу, безпеки та стабільності у південно-африканському регіоні. Однак, внутрішньодержавні конфлікти у різних формах досі відбуваються як у південно-африканському регіоні, так і в самій ПАР.

На цьому фоні, регіони, уряди та суспільства почали здійснювати перегляд традиційних концепцій безпеки та реконструкцію стратегій нейтралізації джерел небезпеки та нестабільності, що раніше ігнорувалися. Цей процес, як правило, включав розширення традиційних концепцій безпеки, досі обмежених переважно військовими аспектами, до охоплення політичної, економічної, соціальної, культурної та громадської сфер безпеки. Це призвело також до широкого визнання того факту, що відповідні реакції на випадки політичної, економічної і соціальної нестабільності повинні акцентуватися на ефективному управлінні, міцних демократичних засадах і поточному економічному та соціальному розвитку.

Незважаючи на такі тенденції, динамічне середовище безпеки та якісно нове осмислення концепції безпеки не виключають можливості збройних конфліктів і насильства. Вони продовжують проявлятися у різних формах і являють собою певний виклик існуючим засобам управління та підтримки міжнародної безпеки.

Бідність, захворювання, голод, безграмотність, недоїдання спостерігаються в багатьох регіонах, особливо в державах південного регіону Африки та в країнах, що розвиваються. Більш того, припинення конфлікту супердержав супроводжувалося виникненням різноманітних нових конфліктів, включаючи загрозу міжнародного тероризму. Показовими в цьому плані були спалахи нових суперечок, поновлення старих етнічних, релігійних, історичних та регіональних розбіжностей, розпади суверенних держав, загострення протистоянь стосовно територій і національних кордонів, а також спроби вирішити ці розбіжності збройними методами. Такі конфлікти неминуче спричиняють виникнення або загострення причин громадської небезпеки.

Аргументи на підтримку збройних сил на добровільній основі

З часу створення Міністерства оборони (МО) та Південно-африканських сил національної оборони (ПАСНО) 27 квітня 1994р., був започаткований процес загальної трансформації з метою переходу від принципу оборонного управління, притаманного періоду до 1994р., до управління, передбаченого Конституцією, “Білою книгою” та Оборонним оглядом ПАР. Оборонне управління періоду до 1994р. визначалося наявністю призовної системи для білих чоловіків, тоді як після 1994р. було обрано курс на загально-добровільні збройні сили.



З формуванням нових ПАСНО в 1994р. збереження принципу призову лише для білих чоловіків було визнано політично неприйнятним, а поширення обов'язкової військової служби на чорношкіре населення — помилковим з політичної, економічної, військової і стратегічної точок зору.

На політичному рівні, підтримувалася думка, що військова повинність у будь-якій формі спричинить розбіжності, політичний розкол серед певних верств населення та призведе до збільшення кількості випадків ухилення від військової служби.

В економічному плані, непрямі втрати від усунення кваліфікованої молоді зі сфери економіки, потенційна втрата професіоналів внаслідок імміграції, та витрати на управління системою призову визнані недоцільними.

З військової точки зору, було мало зиску в збереженні системи комплектування особовим складом, що примушує солдат служити в умовах спонукання, в той час, коли існує достатнє число добровольців. Перед ПАНСО стояло також завдання інтеграції семи (існуючих на той час) окремих збройних сил, що мала здійснюватися в умовах перевищення штатної чисельності особового складу та з урахуванням бюджетних обмежень за умов, коли ресурси країни були спрямовані на вирішення більш болючих соціально-економічних проблем.

Із стратегічної точки зору, для країни не існувало ніякої безпосередньої воєнної загрози, і тому не було потреби у великій кількості призовників. Переважали тенденції посилення взаємозалежності, регіоналізму та інтернаціоналізму. Зовнішня політика ПАР була трансформована від суперницького

характеру до двостороннього та багатостороннього співробітництва з іншими південно-африканськими країнами. Відбулося переосмислення понять як власне безпеки, так і загрози безпеці.

Рішення про перехід від призовної на добровільну контракту систему має розглядатися в контексті тенденцій, що відбуваються серед широких верств населення країни. Зважаючи на це, у ПАР превалювало занепокоєння стосовно необхідності забезпечення легітимності збройних сил у більш широких культурних рамках, які б охоплювали повагу до прав людини та заборону дискримінації за расовою і культурною належністю, статевими ознаками та віросповіданням. Це означало, що ПАНСО були змушені переглянути низку своїх принципів комплектування.

Згідно з новою Конституцією ПАР, що забезпечує рівність при прийомі на роботу та забороняє дискримінацію, буде неможливо втілити в життя систему загальної повинності або навіть частково призовну службу, зважаючи на кошти, необхідні для управління такою системою. Єдиною можливою перевагою є те, що вона могла б послужити як засіб національної розбудови.

Переваги та проблеми

Стратегічна загроза. В той час, як призовні збройні сили є більш спроможними протистояти загрозі національній безпеці, добровільні сили є логічним вибором, коли суспільство знаходиться в неагресивному або в слабкішому, у військовому вимірі, оточенні. Саме це і є позицією ПАНСО стосовно південно-африканського регіону.

Утримання особового складу. На можливість переходу на загальну добровільну основу комплектування збройних сил суттєво впливають ринкові критерії. Очевидними чинниками, що впливають на відносну привабливість вступу на військову службу на добровільній основі, є зарплата, службові привілеї та наявність альтернативних можливостей для працевлаштування. В той час, як призовна система військової служби розглядається щонайменше як частина громадянського обов'язку, при загальній добровільній системі військові змушені зважати на певні ринкові критерії, зокрема — на конкуренцію малочисельної висококваліфікованої робочої сили на ринку праці. У цьому відношенні ПАНСО не мають ніяких проблем з набором особового складу, з огляду на високий рівень безробіття у нашому суспільстві, хоча існує дефіцит персоналу серед певних професійних та технічних категорій. У цих випадках для вербування та утримання такого персоналу ПАНСО має запровадити ринково-орієнтовану систему компенсацій. Утримання особового складу ускладнюється особливо в тих випадках, коли кваліфікація є придатною і для цивільного сектору. Зокрема, йдеться про пілотів та бойовий і технічний персонал морських сил, більшість з яких обрали військову службу переважно заради отримання кваліфікації із наміром звільнення після закінчення терміну дії контракту. Це є постійною проблемою, що постає перед ПАНСО і спричиняє високий рівень звільнень серед командирів молодшої і середньої ланки, як тільки вони отримують необхідні навички та кваліфікацію.

Фінансові витрати. З фінансової точки зору, великі збройні сили із призовною системою комплектування є значно дорожчими, ніж невелика добровільна армія. По відношенню до ВВП ПАР, витрати на оборону скоротилися з 4,3% у 1989р. до теперішніх 1,5%. В основному, з огляду на пріоритет сукупності потреб у соціально-економічному розвитку нашого суспільства, південно-африканський Парламент робить наголос на спроможності захисту країни добровільними збройними силами за рахунок якомога менших витрат.

Представництво. Призовні збройні сили є неминуче більш представницькими відповідно до географічного, расового, етнічного та класового складу суспільства. Водночас, добровільні збройні сили, як правило, представляють певні верстви населення — часто за рахунок виключення інших. У ПАР, як з'ясувалося, чорношкіра безробітна молодь у пошуках роботи складає найбільшу частку молодих добровольців; водночас, хлопці та дівчата з окремих більш заможних родин не налаштовані добровільно вступати на військову службу.

Розбудова нації. З огляду на той факт, що призовні збройні сили об'єднують усі верстви суспільства, вони безпосередньо сприяють розбудові нації. Молоді представники усіх секторів суспільства служать разом і спільно залучаються до процесу дотримання національних цінностей. Обмежений і вибірковий характер представництва у добровільних силах не сприяє такою ж мірою національній розбудові та, фактично, призводить до формування таких збройних сил, що з багатьох точок зору є не загальнопредставницькими, а віддаленими від свого суспільства. В країнах, що розвиваються, така ситуація інколи спричиняє військове втручання в політику та підриває цивільний контроль над військовими. Це не є проблемою для ПАР, де існували сильні традиції цивільно-військового контролю та непохитні демократичні цінності, встановлені Конституцією.

Забезпечення резервних сил. Призовні збройні сили неминуче забезпечують велику кількість підготовлених солдат, моряків та авіаторів резерву, які можуть бути використані після закінчення служби по призову. Водночас, добровільні збройні сили часто стикаються з організаційною проблемою підтримання життєдіяльності тимчасових структур. ПАНСО, насправді, постає перед складним завданням підтримання належного рівня готовності сил резерву, сформованих за часів існування призовної системи, а також забезпечення поточної життєдіяльності багатьох тимчасових підрозділів. Без повномасштабного фінансування програм навчання резервні сили атрофуються в ситуації, коли загрози носять слабо виражений характер.

Демократичні цінності. Перехід на добровільну систему викликав занепокоєння стосовно можливості

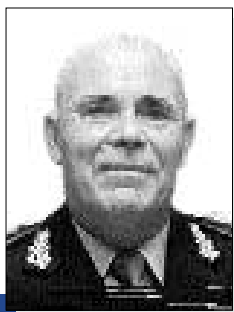


формування окремих військових традицій і створення політичної загрози демократії. У самій ПАР мали місце активні зусилля, спрямовані на забезпечення представництва в ПАНСО широких верств населення, а також на впровадження Кодексу поведінки, який би відновив повагу до інших та до загальних демократичних цінностей. Під наглядом Дорадчого комітету оцінки громадянської освіти у ПАНСО здійснюється громадянська освітня програма. Зараз немає ніяких ознак того, що наявна добровільно-контрактна система становить загрозу демократії з точки зору можливого формування незалежної сили, яка є відданою сама собі та відокремленою від широкої громадськості.

Висновок

Таким чином, вибір країною системи комплектування збройних сил залежить, головним чином, від типу загрози, що постає перед державою, у сукупності з бюджетними обмеженнями і тенденціями на ринку робочої сили. Існують також інші чинники, що впливають на комплектування збройних сил особовим складом, а саме — статус військовослужбовця у даному конкретному суспільстві, стиль керівництва збройними силами з точки зору дотримання прав людини та громадянських свобод. Безумовно, останній фактор є визначальним при обговоренні цих проблем. ■

ДОБРОВІЛЬНА ВІЙСЬКОВА СЛУЖБА У ЗБРОЙНИХ СИЛАХ АРГЕНТИНИ



*генерал Ейсебіо ХУРЧИШИН,
заступник головнокомандувача
Сухопутних військ Аргентини*

Досвід запровадження обов'язкової військової служби та напрями її еволюції

Політичні події, що мали місце в Аргентині у 1960-х роках і на початку 1980-х, поставили на порядок денний суспільних дискусій питання воєнної концепції. За результатами цих дискусій було констатовано, що обов'язкова військова служба не користується повагою як серед молоді зокрема, так і з боку громадської думки взагалі. Така ситуація спричинялася, переважно, негативним ставленням до обов'язкової військової служби як до втрати часу на шкоду навчанню та праці.

Після завершення конфлікту в Південній Атлантиці Збройні Сили загалом та аргентинські Сухопутні війська зокрема зрозуміли, що необхідно змінити систему військової служби. Сукупність військових, політичних, культурних і соціальних норм, що підтримували статус обов'язкової військової служби на початку ХХ століття, зазнали деградації. Науковий і технологічний прогрес вимагав глибшої спеціалізації військових людських ресурсів, домінування принципу переваги якості над кількістю в процесі організації військових формувань.

Фактично, як наслідок обмежень, що існували у зазначений період, після базової військової підготовки військова діяльність набувала рутинного характеру, що спричиняло природне зниження кваліфікації призовників (солдат) і, в окремих випадках, постійного особового складу (офіцерів, унтер-офіцерів і сержантів). Для останніх відсутність прогресу стала головною дилемою, з огляду на повторення рік за роком однакових військових навчальних програм.

Протягом останніх років існування системи військової повинності через бюджетні обмеження не дотримувався принцип рівності. Лише 10% громадян, які мали здійснити свій військовий обов'язок, були призвані в армію. Крім того, у випадках, коли ситуація вимагала певної функціональної спеціалізації, аргентинські Сухопутні війська залучалися до діяльності, що не належала до сфери їх відповідальності, наприклад, до програми "Громадяни, які відмовляються служити в армії через релігійні та моральні причини". Чисельність таких громадян збільшувалася з кожним роком і, безсумнівно, породжувала організаційну

слабкість армії. Більше того, армія взяла на себе завдання в інших сферах життєдіяльності суспільства, а саме — освіти та виховання молоді. Проте, через обмежену чисельність залученого особового складу, виконання цього завдання втратило свою привабливість як мета, а також не зустріло вдячності з боку населення.

На фоні зазначених подій Збройні Сили Аргентини розпочали процес перетворення системи обов'язкової військової служби на добровільну, будучи впевненими, що така зміна стане головним чинником модернізації, сприятиме досягненню найбільшого успіху.

Відмінності між військовою повинністю та військовою службою на добровільній основі

Через сім років після заміни старої системи військового обов'язку аргентинська армія дійшла висновку, що нова система уможливила такі результати:

- (а) сприйняття суспільством воєнної концепції, прихильність до критики якої зростала з року в рік; позитивна зміна в дебатах стосовно неї;
- (б) прихід до Сухопутних військ високо підготовленого особового складу, який пишається належністю до армії;
- (в) підвищення якості та поглиблення підготовки офіцерського та сержантського складу;
- (г) підвищення ефективності військових формувань;
- (д) підвищення якості комплектування резерву, розуміння необхідності зменшення його чисельності, що було неможливим за колишньої системи.

Слід зауважити, що нова система військової служби спричинила деяке зростання витрат на свою підтримку, зокрема, з огляду на підвищення заробітної плати. Водночас, вона знизила рівень взаємозв'язку між армією і суспільством, який існував раніше завдяки залученню до Збройних Сил представників різних прошарків населення.

Загалом, військова служба на добровільній основі стала віхою в історії аргентинських Збройних Сил. Нова система уможливила підвищення їх готовності до національної оборони, укріпила військовий дух особового складу та імідж інституту армії. ■

НОВЕ ОБЛИЧЧЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ЗБРОЙНИХ СИЛ У ХХІ СТОЛІТТІ*



Крістофер ДОННЕЛЛІ,
спеціальний радник
Генерального Секретаря НАТО
з питань країн Центральної і Східної Європи

Вимоги до армій майбутнього

Я б визначив такі вимоги до завдань забезпечення оборони та безпеки, що, вірогідно, стоятимуть перед майбутніми збройними силами:

- ❖ здатність мобілізаційної системи протистояти непередбаченим загрозам та забезпечити боєготовий резерв (для деяких країн ця вимога має важливіше значення, ніж для інших);

- ❖ здатність швидко розгорнути сили поза межами зони відповідальності та тривалий час утримувати їх там, що зумовлює підвищену увагу до тилового та матеріально-технічного забезпечення збройних сил;

- ❖ взаємодія з НАТО як на найвищому політичному та військовому рівні прийняття рішень, так і на оперативному та тактичному рівнях, у т.ч. володіння англійською мовою;

- ❖ високий рівень освіти та підготовки як офіцерів, так і солдатів;

- ❖ здатність виконувати широкий спектр адміністративних функцій, наприклад, утримання шпиталів, управління системами транспорту тощо;

- ❖ здатність виконувати поліцейські функції;

- ❖ забезпечення нової мотивації та підтримання морального духу при виконанні перелічених вище функцій, відмінних і більш широких, ніж для захисту Вітчизни.

Деякі з вказаних функцій, пов'язаних із завданнями безпеки, не потребують військової майстерності та можуть бути виконані кращим чином поліцейськими службами. Отже, виникає питання, чи не доцільніше за певних обставин замість військових використовувати жандармерію? Звичайно,

в Косово зараз відчувається величезний брак не військових, а саме поліції, підготовленої для виконання подібних завдань. Солдати потрібні, але це мають бути не піхотинці чи артилеристи, а зв'язківці, сапери та фахівці з проведення психологічних операцій. Солдати будуть потрібні завжди, але це не все, що потрібно для таких операцій.

Крім того, солдата краще не перевантажувати цивільними функціями. Ясно також, що підрозділи, на які покладаються відповідні функції, мають бути готові до відрядження майже одночасно з військовими, які беруть участь у миротворчих операціях. Дуже корисним є косівський досвід зовнішнього комплектування підрозділів для виконання певних функцій, що дозволяє визначити підходи до вирішення цієї проблеми.

Рішення: професійна армія?

У відповідь на питання: “Якого роду армія буде потрібна для виконання нових завдань безпеки у ХХІ столітті?” — найчастіше можна почути (наприклад, від британських чи американських офіцерів, які виходять зі свого національного досвіду, або від офіцерів країн Центральної і Східної Європи (ЦСЕ), які співпрацювали з НАТО в Боснії або Косово і донесхочу ситі байдужими призовниками): “Потрібна регулярна, повністю професійна армія”.

Може, це й вірно для великих, заможних держав, особливо якщо вони відокремлені морями від потенційного ворога. Але для невеликих країн, особливо із слаборозвинутою економікою, це означає серйозні проблеми. Країни, здатні сформувати великі збройні сили на основі призову, з потужними резервами, можуть дозволити собі лише невеличкі, добре оснащені регулярні сили. У цьому полягає сутність дилеми, що постала перед багатьма країнами ЦСЕ.

* Публікація НАТО від 10 серпня 2001р. Скорочений варіант. Друкується з дозволу автора. Див.: <http://www.nato.int>.

Вартість професійної армії

Вартість професійної армії залежить від чотирьох чинників: особового складу, інфраструктури, оснащення та можливостей тривалого застосування.

Особовий склад та інфраструктура

Призовники в грошовому еквіваленті коштують відносно дешево. Звичайно, країна несе значні соціальні витрати, відволікаючи молодих людей від праці чи навчання. Але за умов сучасної економіки з її постійним безробіттям ці витрати не є такими вже й відчутними, тим більше, що ці видатки не покладаються на військовий бюджет. Рівень життя призовника є невисоким, з ним немає дружини та дітей, отже, витрати не такі великі.

Натомість, професійному військовому треба платити за законами ринку, надавати належне житло та побутові послуги для його сім'ї, бо інакше він залишить армію і подасться шукати у світі кращого життя. Середня вартість професійного солдата чи офіцера, з урахуванням його грошового забезпечення, пенсії, соціальних виплат і навчання (включаючи виплати на облаштування під час зборів), приблизно в 2,0-2,5 рази перевищує ВВП на душу населення. Наприклад, у США вона становить \$65 тис. на рік. Професійний військовий коштує дорого. Для нього (та його сім'ї) потрібна додаткова інфраструктура, що вимагає додаткових господарських витрат.

Крім того, призовник завжди на службі. Він має короткий відпустку. Професійному ж військовому потрібна не лише тривала відпустка — за період служби його час від часу відправляють на курси перенавчання, що обмежує його боєготовність. Крім того, американський та британський досвід свідчать про дуже високу плинність серед професійних військових, котрі після трьох-п'яти років служби часто не поновлюють контракту. Це, звичайно, заважає тривалому перебуванню на службі професійних військових. Крім того, служба більшості з них передбачає ротацию та заміну. Плинність персоналу триває постійно та в багатьох підрозділах перевищує 50% на рік, що негативно позначається на згуртованості підрозділів, а відтак — і на їх боєготовності.

Поза всяким сумнівом, дискусію щодо призовників та контрактників слід поширити і подовжити. Переваги професіоналізму для невеличких армій бідних країн зовсім не очевидні.

Озброєння

У зв'язку з удосконаленням озброєння та військової техніки їх вартість за останні 30 років зростала набагато швидше, ніж інфляція. Як наслідок, якщо в ході модернізації збройних сил військова структура залишається незмінною, то частка реальних витрат на закупку військової техніки збільшується кожні 18 років. Якщо відсоток ВВП, що витрачається на оборону, залишається незмінним, якщо щороку не спостерігається значного зростання ВВП в реальному обчисленні, то зростання вартості закупок озброєнь неодмінно має спричинити скорочення чисельності війська.

Саме цей чинник більше за будь-який інший підштовхує уряди до перегляду оборонних програм. Політик, який обіцяє досягти більшого за меншу ціну й каже, що "краще менше, та краще",



насправді робить це під тиском обставин. СРСР є наочним прикладом країни, що намагалася зберегти чисельність та структуру збройних сил і, водночас, підтримувати їх на сучасному рівні. Це стало однією з причин занепаду радянської економіки.

Звичайно, можна заощадити кошти, рахуючи кожен копійку на оборону. Уряди часто витрачають зайві кошти з політичних причин, наприклад, будують власні літаки замість того, щоб купити за кордоном дешевші. Проте, можливості такої економії обмежені. Зрештою, сучасна армія коштує дорого, і професійна армія коштує набагато дорожче за армію, що комплектується за призовом і спирається на резервістів.

Здатність до тривалих дій

Мало в яких країнах збройні сили, маючи організацію мирного часу, здатні утримувати структуру, що дозволяє проведення тривалих операцій. Держава може дозволити собі лише обмежені витрати коштів і запасів військового майна на позапланові операції.

Виходячи з досвіду, для розрахунку чисельності, потрібної для проведення тривалих операцій сучасних збройних сил, застосовують прості правила: чисельність сухопутних військ має бути втричі більшою за чисельність сил, безпосередньо розгорнутих на місці; для розгортання 60-тисячного контингенту (з усіма службами підтримки) необхідно мати сили загальною чисельністю 200 тис. осіб; крім того, потрібно багато людей для обслуговування інфраструктури забезпечення. Щоб оплатити сучасну професійну армію, вам доведеться утримувати п'ять-шість осіб на кожного професіонала, якого ви збираєтеся відрядити. Але багато хто вважає, що це — лише мінімальна оцінка.

Таким чином, розрахувати вартість утримання сучасної силової структури досить легко. В загальних рисах це може зробити будь-хто. Вона складається лише з п'яти складових:

- (1) особовий склад — вартість року служби військовослужбовця за призовом або за контрактом;
- (2) інфраструктура;
- (3) науково-дослідні та проектно-конструкторські роботи — їх вартість може змінюватись у дуже широких межах;

(4) експлуатація та обслуговування, тобто витрати на забезпечення запчастинами, паливом, на навчання тощо;

(5) закупки — вартість заміни техніки.

На даному етапі всі ці складові мають тенденцію до зростання в реальних цінах, що тягне за собою скорочення чисельності сил до рівня, який держава може собі дозволити.

Я б додав, що “добрим” може бути не лише професійний військовий. Добре навчені призовники, яким поставлені чіткі завдання, також можуть діяти дуже ефективно. Але це стосується насамперед спеціальних навичок й інколи — більш загальних. Призовнику важко бути універсальним. Водночас, резервіст може привнести корисний досвід з цивільного сектору. Найбільша проблема полягає у підтриманні бойових навичок.

Звичайно, зробити вибір між професіоналом і призовником нелегко. Зрозуміло, що в деяких країнах політичні заяви про переведення збройних сил на професійну основу були зроблені без належного обміркування наслідків такого кроку з точки зору їх вартості та організації.

Ще одна проблема постає в разі скорочення збройних сил при збереженні комплектування за призовом. Доводиться або скорочувати термін строкової служби, або ретельніше відбирати призовників. У першому випадку знижується ефективність, у другому — посилюється розшарування у суспільстві. Прийшов час відшукати якусь нову форму комплектування, яка дозволяла б уникати крайнощів призову та професіоналізації, зберігаючи, водночас, їх переваги.

Вартість застарілої інфраструктури

Поряд із згаданими витратами на інфраструктуру професійної армії є ще одна група пов'язаних з інфраструктурою витрат, обтяжливих для збройних сил перехідного періоду — витрати на інфраструктуру, успадковану від “холодної війни”. Мається на увазі структура управління, мобілізації, організації оборони, гарнізонів, складів тощо, яка була сформована на основі військових поглядів часів “холодної війни” і яка переважно не використовується в сучасних операціях з підтримання безпеки. Хоча ці



структури скрізь скорочуються, їх вартість залишається дуже високою.

Тенденція до скорочення збройних сил

Якщо звести вищезгадані тенденції до купи, то побачимо рух в одному напрямі. Оскільки військо має ставати більш гнучким, універсальним і здатним до тривалих дій за межами країни, його вартість зростає, а чисельність сил, яку держава може собі дозволити, скорочується. Виявляється навіть, що вартість утримання невеликих дієвих професійних збройних сил, призначених переважно для миротворчих операцій або регіональних воєн, стає більшою за вартість утримання великих армій, що за часів “холодної війни” комплектувалися шляхом призову резервістів для участі в Третій світовій війні.

Все це ставить малі європейські країни перед дуже гострою проблемою. Оскільки тягар витрат призводить до дедалі більшого скорочення збройних сил, вони швидко досягнуть межі, за якою утримання сучасної армії стає неможливим через непропорційність розподілу коштів. Так само вони не зможуть утримувати збалансовані армії, здатні виконувати всі функції, що покладаються на сили національної оборони.

Чим менші збройні сили, тим більшу частку забирають структури міністерств оборони та штабів. Країни ЦСЄ, що мають обмежені бюджети та змушені реформувати завеликі силові структури, успадковані від Варшавського договору, вже зіткнулися з цією проблемою. Їх армії швидко стають нефункціональними, й вони не можуть дозволити собі розкіш повільно шукати красиве рішення.

Проблему ускладнює і бажання окремих країн приєднатися до НАТО, що сусидить з браком військової культури, яка базується на реаліях. Потреба виконання вимог надання дієздатних сил для участі в операціях під егідою НАТО спонукає до створення невеликих ефективних збройних сил, сумісних з НАТО. Але вони настільки дорого коштують, що країна, яка хоче їх мати, мусить відволікати обмежені ресурси від сил національної оборони. У країн, які не певні в здатності врешті-решт увійти до НАТО та відчувають, що вони можуть мати підстави побоюватися вторгнення з боку великого сусіда, виникає спокуса “погратися”.

Підготовка до виконання плану дій з набуття членства може призвести до фактичного зменшення незалежних оборонних можливостей у сподіванні на майбутнє членство в Альянсі. Якщо ці сподівання не справдяться, то гра може виявитися небезпечною.

Обґрунтовуючи скорочення, часто наголошують, що з розвитком озброєнь зменшується потрібна щільність сил (тобто насиченість території військами). Це вірно для відкритого бою, але не зовсім — для забудованої території. Росіяни дізналися про це у Грозному, де вони не звертали увагу на цивільне населення та вели бойові дії у звичній старій манері. Але це зовсім не вірно для більшості миротворчих місій, що потребують чисельного персоналу через розгортання сил, які загалом не призначені для подібного застосування.



Власне, суть проблеми полягає у тому, що багато країн настільки заклопотані швидко виникаючими проблемами скорочень, воєнної реформи, демократичних перетворень, бюджету тощо, що їм складно відступити від важких і болючих деталей та розглянути проблему в цілому. Вони не помічають, що сьогодні ми всі стоїмо на порозі революційних змін у потребах, які вимагають нового погляду на класичне співвідношення між цілями, шляхами та засобами. Вони намагаються реорганізувати “засоби”, замість того, щоб звернути увагу на “цілі” та “шляхи”.

За часів “холодної війни” не було потреби обговорювати цілі. Вони були постійними і не викликали дискусій. Всю нашу розумову енергію (і обговорення) можна було зосередити на шляхах і засобах. Сьогодні ми маємо дві потенційно суперечливі цілі — “оборона” і “безпека”. Ми спробували владнати ситуацію, розглядаючи ці дві цілі по черзі, тобто вирішили, що нам немає потреби турбуватися про “оборону”, принаймні 10 років, зосередившись натомість на досягненні “безпеки”.

Теоретично, “шлях” вирішення завдань оборони не змінився. Як і раніше, ми вважаємо, що оборона потребує чисельних армій. Але на практиці ми скрізь швидко відходимо від них. По суті, зараз не зрозуміло, яким має бути “шлях” до оборони та безпеки в ХХІ столітті. Ясно натомість, що “засоби”, якими володіють більшість країн, не пристосовані ні для оборони, ні для безпеки. Ми не знаємо, які збройні сили будуть потрібні в ХХІ столітті, але знаємо, що ті збройні сили, що зараз існують у більшості країн, не здатні виконувати більшість поставлених перед ними завдань. Отже, слід зосередитися на пошуку нового “шляху”, який би відповідав завданням як оборони, так і безпеки, і забезпечувався б наявними засобами.

Не визначаючи наперед результатів цього обговорення, яке ще попереду, мені здається, що існуючі тенденції у забезпеченні ефективності збройних сил дозволять дійти наступних висновків.

Людська сила поступиться вогневій могутності. Кількість і масовість поступають якості, в т.ч. за рахунок навчання особового складу, підвищення точності зброї тощо. Перевагу забезпечать швидкість і

радіус дії при розгортанні та застосуванні сил. На перший план вийдуть інформація, розвідка та процес прийняття рішень, що дозволяють діяти на випередження, оскільки в новій ситуації дії мусять бути випереджувальними й наступальними.

В цьому сенсі європейським фахівцям з оборонного планування важливо реально дивитися на труднощі планування сил у ХХІ столітті. В останні 10 років європейська військова сила поступалась у розвитку збройним силам інших регіонів, зокрема, Близького Сходу. Якщо не підтримувати та не розвивати якісні параметри, не плекати політичну волю до застосування сил (будучи готовим до втрат), то наші інвестиції у збройні сили заради безпеки можуть виявитися ілюзією.

Оцінюючи вимоги безпеки

Досі мова йшла про створення сил, які відповідали б вимогам безпеки. Тепер варто подивитися, як діють уряди, які сили потрібні для усунення існуючих ризиків. Тут країни ЦЄ зустрічаються з особливою проблемою, оскільки за часів СРСР рішення приймала компартія, не дуже радячись з урядом. За східно-європейські країни вирішувала Москва. Скрізь, навіть у СРСР, цивільні фахівці були настільки необізнані у військових справах, що військові вирішували буквально все. Не існувало справжнього цивільного урядового контролю за оборонною політикою, а цивільний уряд не мав можливостей з оборонного планування. Натомість існувала концепція військового будівництва, що вважалася дуже складним процесом.

В сьогоднішній Росії ми бачимо знайомий результат — нову Концепцію національної безпеки. Це перелік усіх можливих загроз, підготовлений усіма міністерствами та відомствами, який не має нічого спільного з безпекою. Спільна констатація фактів, не визначені пріоритети, немає аналізу вірогідності ризиків. Отже, Концепція національної безпеки мало придатна в якості документа стратегічного планування.

Як західні уряди здійснюють аналіз і визначають пріоритети, відсутні в російській Концепції національної безпеки? Для цього потрібна дуже якісна система інформації. Зверніть увагу на кожне слово: **система інформації є системою збору та аналізу інформації з будь-яких джерел: з преси, торгівлі, промисловості, дипломатичних джерел, міркувань здорового глузду, і насамкінець — саме насамкінець — з таємних джерел.**

Сучасні західні розвідувальні служби добре справляються з цим завданням. Але в багатьох країнах ЦЄ співробітники розвідувальних служб успадкували атмосферу закритих суспільств, де панує втаємниченість. Якщо уряд не має системи співставлення даних з відкритих і закритих джерел у єдиній системі інформації та при аналізі покладається лише на закриті джерела, виникають умови для помилкових рішень. Для належного використання розвідувальних даних потрібна відкрита інформація, система її оцінки, а також політики та державні службовці, навчені користуватися нею. Чи багато нових демократичних країн встигли створити цей атрибут сучасного суспільства?

Кадрова політика

Люди — це головний скарб будь-яких силових структур: міністерств оборони, внутрішніх справ, прикордонних військ, поліції тощо. Тому створення системи управління кадрами, яка б, водночас, відбивала зміни в суспільстві та відповідала новим вимогам до цих сил (виходячи з суспільних змін та нового середовища безпеки), має бути абсолютним пріоритетом будь-якої програми модернізації та розбудови сил у країнах ЦСЄ.

Найперша вимога до зацікавлених сторін (міністерств, служб, парламенту) полягає у безумовно реалістичній оцінці справжньої ситуації у країні та відомстві. Це дуже болісний процес. Він вимагає чесної і детальної оцінки поточної ситуації у відомстві, з усіма її проблемами, а також реальної оцінки фінансових можливостей. Найбільша спокуса — намагатися зберегти роздуті структури та старі методи, які вже не працюють або не по кишені.

Офіцерський корпус

Так само, як і у випадку структури збройних сил чи відносин між цивільними та військовими, не існує єдиної зразкової моделі кадрової політики, яку можна було б запозичити. В кожній країні — свої умови, обмеження, пріоритети й традиції, кожна вирішує свої проблеми по-своєму.

Системи, прийняті в країнах НАТО та ЄС, дуже різняться. Але є і спільні риси: **по-перше**, існує система; **по-друге**, вона працює; **по-третє**, вона передбачає можливість коригування та оскарження.

У великих збройних силах з окремими видами кожен з них може мати власну стратегію і систему планування. Але якщо збройні сили невеликі, міністерство оборони не може дозволити собі мати більше однієї кадрової політики. Працівники, яким доводиться втілювати кадрову політику, завжди повинні мати зворотний зв'язок, щоб бути певними, що єдина політика міністерства оборони відповідає специфічним потребам кожного виду збройних сил.

Кадрові системи, запроваджені в арміях більшості країн ЦСЄ, зовсім не відповідають сучасним потребам і підлягають повному перегляду. Це дуже складно та болісно для відповідних установ, тому процес реформування зазнає шаленого опору. Затягування ж реформ призводить до незадоволення та почуття безвиході, особливо серед молодших офіцерів, і до відтоку перспективних офіцерів. Офіцерський корпус старішає і стає ще менш прихильним до змін. Але зволікання з реформами є деструктивним чинником, особливо у завжди складній сфері роботи з людьми.

Яка б політика, який би шлях реформ не були запроваджені, постраждає дуже багато офіцерів. Чимало з них перебуватиме на середньому етапі своєї кар'єри, і їм важко буде без сторонньої допомоги розпочати нове життя.

Чим довше відкладати реформи, тим гострішою стає проблема. Отже, кожен таку програму реформ мають супроводжувати план працевлаштування і програма переселення. Вони не будуть дешевими.



Але в довгостроковому плані це набагато дешевше, ніж утримувати армію непотрібних, некваліфікованих офіцерів, позбавлених можливості професійного росту через брак вакансій.

Що стосується власне військової реформи, то головним завданням системи підготовки кадрів є набуття здатності готувати саме таких офіцерів, які потрібні для нового війська. Щоб досягти цього та підтримувати цей процес, щоб формувалися та росли справді компетентні офіцерські кадри, процес кар'єрного росту має забезпечувати, насамперед, правильний вибір спеціальності. Вибір спеціальності сьогодні визначає обличчя збройних сил завтра. Отже, система підготовки кадрів має виявляти, хто здатен і хто не здатен одержати навички, потрібні в майбутньому.

В погано керованих системах офіцери займають посади або задовго, або замало. В більшості систем термін у три роки вважається оптимальним для перебування на посаді в мирний час. Така ротация додає певних вимог, оскільки офіцер (і його родина) обов'язково мусить переїжджати з місця на місце. Така мінливість місця роботи вимагає забезпечення житлом, наявності закладів охорони здоров'я, соціального забезпечення та освіти для членів родини, інакше система не спрацює, як слід.

Все це має на меті одне — створення середовища, здатного привабити, а потім — утримати кваліфікований офіцерський корпус у збройних силах або силах безпеки. Якщо офіцер не бачить перспективи, в умовах відкритої ринкової економіки він передчасно залишить службу, а це ляже на систему важким фінансовим тягарем і позбавить систему потрібного їй перспективного офіцера.

Кадрова політика — чи не найскладніша складова в будь-якій великій організації. У збройних силах помилка спричиняє особливо тяжкі наслідки. Розуміння цього має бути першочерговим завданням. Воно буде складним, воно буде болісним, воно буде тривалим, воно дорого коштуватиме. Але якщо цього належним чином не зробити, ніяке сучасне озброєння не допоможе. Країна не матиме армії (поліції абощо), вона матиме марну витрату коштів.

Проблема молодшого командного складу

Поширена думка, що армії країн ЦСЄ, де намагаються здійснити військову реформу, насправді потребують авторитетних, надійних і компетентних професійних молодших командирів. На підтримку цієї позиції часто наводять приклад США, Великої Британії, Німеччини або Франції. Офіцери з країн ЦСЄ, які бачили досвід цих армій, легко погоджуються з такою думкою (проти якої я, в принципі, не заперечую), вважаючи корисність підпорядкованих їм молодших командирів беззаперечним її підтвердженням.

Проте, на практиці створення ефективного корпусу молодших командирів є нелегким завданням. Армія відбиває соціальну структуру суспільства. Наприклад, у Великій Британії, Німеччині, США та Франції існують громадянські суспільства, які мають давню традицію довіряти керівникам середньої ланки — майстру на виробництві, сучасному незалежному фермеру, менеджеру магазину, власнику малого підприємства. У цивільному житті ці люди достатньо незалежні, ініціативні й освічені, щоб узяти на себе відповідальність.

Національна культура переносить такий стан речей на військову службу, нехай і в іншому вигляді. Якщо цей прошарок населення в країнах ЦСЄ знекровлений комуністичним ладом, то матеріал для молодших командних кадрів американо-німецького зразка формуватиметься поступово. Крім того, культура системи «офіцер — призовник» неохоче сприймає цю нову верству військової спільноти та не квапиться визнавати за нею ініціативу, авторитет і повагу, без яких вона не може існувати.

Відбір і підготовка офіцерів

Поруч з молодшими командними кадрами, чимало надій у справі просування реформ і оновлення покладають на нове покоління молодих офіцерів армій країн ЦСЄ. Вважається, що від старших офіцерів не варто очікувати зміни світогляду, але з приходом до збройних сил нового покоління все буде добре. Старе мислення та старі підходи будуть усунені, а офіцерський корпус оновиться разом із суспільством.

Насправді, цей процес, як часто вважають, не рухається сам по собі. На жаль, у багатьох країнах ЦСЄ було замало зроблено для реформування системи відбору та підготовки офіцерів, а програми допомоги західних країн або не розглядали це питання належним чином, або їм не дозволяли цього зробити в країнах ЦСЄ.

Простіше було влаштувати короткі курси для офіцерів, які вже отримали базову військову освіту (що, дійсно, мало першочергове значення для навчання за комуністичного ладу), ніж розв'язувати засадничі протиріччя у системі підготовки офіцерів комуністичного зразка. Тим часом нове покоління молодших офіцерів фактично отримувало освіту по-старому.

В цьому, можливо, полягала найбільша невдача реформ. Вона призвела до появи нового покоління молодших офіцерів, які отримали військову освіту в



«демократичній» системі і пишаються своїми досягненнями у техніці та навчанні. Але, оскільки в багатьох випадках система підготовки кадрів змінилася лише поверхово, вона не завжди могла прищепити цьому молодому поколінню такі риси, як здатність до лідерства, відповідальність, цілеспрямованість та повага до підлеглих. Гірше того, в багатьох з цих молодих офіцерів виникла відразу до західної системи військової освіти.

Це може стати серйозною перешкодою для багатьох необхідних реформ, не в останню чергу — для запровадження ефективної системи молодших командних кадрів, що ґрунтується на делегуванні відповідальності підлеглим, яким довіряють і яких шанують. Звичайно, не всі молоді офіцери мають вузький світогляд, і не всі військові академії залишилися нереформованими. Але, якщо найближчим часом не взятися за цю проблему з належною енергією, це неминуче уповільнить подальші реформи, яких би сил потім не докладали військово та політичне керівництво країн ЦСЄ.

Висновки

Проблеми оборонної реформи є складними та нагальними для всіх європейських держав. Але в країнах ЦСЄ, обтяжених спадком Варшавського договору або радянської системи, вони набувають крайніх форм, і чим меншою є країна, тим проблеми складніші та заплутаніші.

Зрозуміло, що швидкий розвиток можливостей ЄС у галузі оборони та безпеки суттєво вплине на пошук вирішення цих проблем. Тісна співпраця між НАТО та ЄС (як передумова успішної еволюції обох організацій), у свою чергу, підвищить значення штабу Об'єднаних Збройних Сил НАТО в Європі, де здійснюватиметься процес координації і стандартизації, та має стати запорукою взаємосумісності.

Що б ми не отримали в кінцевому підсумку, ідея спільної безпеки є єдиним розумним підходом, буде вона реалізована в НАТО, ЄС чи в будь-якій іншій організації. Опора на власні сили наразі не вважається реальним шляхом забезпечення обороноздатності для невеликих країн ЦСЄ. ■

ВАРИАНТЫ ПЕРЕХОДА РОССИЙСКОЙ АРМИИ НА ПРОФЕССИОНАЛЬНУЮ ОСНОВУ*

Эдуард ВОРОБЬЕВ, депутат

Государственной Думы РФ, генерал-полковник запаса;

Ефим ЛЮБОШИЦ, полковник в отставке;

Евгений ХРУСТАЛЕВ, профессор, полковник запаса;

Виталий ЦЫМБАЛ, профессор, полковник в отставке

В конце 2000г. последовали решения Совета безопасности РФ и Верховного Главнокомандующего российскими Вооруженными Силами, на основании которых были разработаны планы уменьшения численности военной организации России. Задача теперь состоит в том, чтобы сокращения не нанесли ущерба обороноспособности государства, возросли боевые возможности регулярных войск и сил флота за счет профессионализма военнослужащих.

Явных противников перехода к профессиональным Вооруженным Силам в настоящее время у нас в стране уже очень мало. Все чаще слышится иное: реализация данного проекта упирается, прежде всего, в деньги, в некоторые неэкономические факторы, а также в сроки. Да и от Президента РФ последовало твердое заявление о начале поэтапного перехода “к комплектованию армии на контрактной основе”.

Оптимальный путь

Специалисты лаборатории военной экономики Института экономики переходного периода и Академии проблем военной экономики и финансов составили три варианта преобразования военной организации РФ в полностью профессиональную, которые хоть и формализованно, но без существенных искажений отражают известные в настоящее время политические позиции.

Первый вариант заключается в следующем. До 2004 г. проводится сокращение военной организации на 600 тыс. военнослужащих, в т.ч. Вооруженных Сил — на 365 тыс. В этот период система комплектования рядовым и младшим командным составом остается неизменной, осуществляется только постепенная подготовка к реформе, которую предполагается завершить не ранее чем через 10 лет.

При осуществлении данного варианта в течение всего периода его проведения одна четверть рядового и младшего командного состава войск, служащая по призыву, будет пребывать в состоянии освоения своей военной специальности, либо готовиться к

скорому увольнению в запас. Эта часть личного состава не может считаться полностью боееспособной. Кроме того, некоторую часть личного состава придется занять охраной и техническим обслуживанием резервного вооружения и военной техники.

Второй вариант. В определенном году, например, 2002-м, проводится последний осенний призыв на двухгодичный срок военной службы. А со следующего года освобождающиеся при увольнении в запас и несокращенные должности рядового и младшего командного состава замещаются людьми, добровольно заключившими контракт на прохождение военной службы с соответствующим силовым ведомством. Первое время это будут граждане РФ, ранее прошедшие военную службу по призыву, а также призванные и отслужившие в течение не менее шести месяцев.

Основной и заведомо известный недостаток этого варианта заключается в том, что при его реализации постепенно сократится численность мобилизационного резерва, потребность в котором сама по себе является существенным сдерживающим фактором. Вдобавок, данный вариант не предусматривает

* Статья опубликована 14 грудня 2001р. у газеті “Независимое военное обозрение” під назвою “Выбор за Президентом”. Подається мовою оригіналу.

подготовку всех военнообязанных граждан к выполнению их конституционного долга защищать Отечество (статья 59 Конституции РФ).

Согласно **третьему варианту** предусматривается перевести на добровольную военную службу исключительно по контракту не все составляющие военной организации России, а лишь те войска и силы постоянной готовности, которые непосредственно обеспечивают военную безопасность страны (в дальнейшем эти войска и силы будем называть регулярными).

Подготовка мобилизационного резерва рядового и младшего командного состава при этом варианте будет проводиться за шесть, а в некоторых случаях — за восемь месяцев в центрах подготовки рядового и младшего командного состава (ЦПР), создаваемых на базе имеющихся учебных воинских частей, а также подлежащих расформированию и кадрированным воинских соединений и частей, баз хранения вооружения, военной техники и военного имущества, избыточных военно-учебных заведений.

Как показали исследования, перевод военной организации РФ на новую систему комплектования рядовым и младшим командным составом целесообразно совместить со сроком, отведенным Президентом РФ на сокращение Вооруженных Сил и других войск, выдержав также и решение о величине этого сокращения.

Самую оптимистическую программу перехода к новой системе комплектования можно построить таким образом:

❖ осенью 2002г. провести последний призыв в военную организацию РФ на двухлетний срок, объявив тем, кто будет призван, а также тем военнослужащим, которые были призваны ранее, новые льготные условия ее завершения (о них скажем ниже);

❖ в 2003г. приступить к регулярным призывам в ЦПР, начиная с той численности, которую смогут принять ныне действующие учебные воинские части; в дальнейшем сеть ЦПР, скорее всего, придется расширить, оснастить в соответствии с современными методами обучения, особенно для подготовки наиболее дефицитных специалистов;

❖ в 2003 и 2004гг. доукомплектовывать регулярные войска (силы) рядовым и младшим командным составом исключительно по контракту в соответствии с новым штатным расписанием, привлекая к добровольной военной службе только положительно

аттестованных военнослужащих, отслуживших не менее шести месяцев, в т.ч. выпускников ЦПР, а также военнослужащих запаса;

❖ в дальнейшем обучать военным специальностям в ЦПР основную часть молодежи, а регулярные войска комплектовать рядовым и младшим командным составом по контракту преимущественно из выпускников ЦПР.

Цена солдата-профессионала

Первоначально (таблица “Постепенное изменение численности военнослужащих рядового и младшего командного состава”) для каждого варианта была разработана рациональная программа постепенного изменения численности военнослужащих рядового и младшего командного состава по годам и полугодиям переходного периода. Затем выполнялась финансово-экономическая оценка сопоставляемых вариантов реформирования. В качестве исходных данных брались следующие показатели.

Постепенное изменение численности военнослужащих рядового и младшего командного состава*, тыс. чел.									
Категории военнослужащих	2001 (конец года)	2002		2003		2004		2005	
		1 п/г	2 п/г	1 п/г	2 п/г	1 п/г	2 п/г	1 п/г	2 п/г
		В среднем		В среднем		В среднем		В среднем	
Первый вариант									
Служащие 2 года по действующей системе	526	526	458	458	392	392	392	392	392
		492		425		392		392	
Служащие по контракту	150	150	150	150	150	150	150	150	
		150		150		150		150	
Общее количество лиц рядового и младшего командного состава	676	676	614	608	542	542	542	542	542
		645		575		542		542	
Второй вариант									
Служащие 2 года по действующей системе	526	526	395	263	132	0	0	0	0
		461		198		0		0	
Служащие по контракту	150	150	213	345	410	542	542	542	542
		181		377		542		542	
Общее количество лиц рядового и младшего командного состава	676	676	608	608	542	542	542	542	542
		642		575		542		542	
Третий вариант (предлагаемый)									
Служащие 2 года по действующей системе	526	526	458	458	344	229	115	0	0
		492		401		172		0	
Служащие 6-8 месяцев в центрах подготовки резерва	0	0	0	0	34	89	127	142	142
		0		17		108		142	
Служащие по контракту	150	150	150	150	164	224	300	400	400
		150		157		262		400	
Общее количество лиц рядового и младшего командного состава	676	676	608	608	542	542	542	542	542
		642		575		542		542	

* В этой и в остальных таблицах, не выходя за приведенные в них данные, проведена их взаимная корректировка, вследствие чего отдельные результаты могут отличаться от оригинала.

Расходы на содержание одного военнослужащего рядового и младшего командного состава, по данным Главного организационно-мобилизационного управления Генерального штаба¹, считались в среднем равными:

¹ Независимое военное обозрение, 13 октября 2000г., http://nvo.ng.ru/wars/2000-1013/l_army.html.

❖ 16 800 руб. в год (1400 руб. в месяц) — для служащего по призыву;

❖ 40 400 руб. в год (3370 руб. в месяц) — для служащего по контракту.

На основе опроса, проведенного специалистами Всероссийского Центра исследований общественного мнения, получен принципиально важный ответ: для привлечения молодежи на военную службу по контракту достаточно установить превышение уровня оплаты воинского труда военнослужащего-профессионала на величину около 3600 руб. в месяц сверх величины так называемых невыплачиваемых расходов на содержание военнослужащего, проходящего военную службу по контракту (1839 руб. в месяц). Сюда включаются расходы на обмундирование, питание, жилье, проезд и пр. Заметим, что, согласно данным Государственного комитета статистики РФ, средняя начисленная заработная плата (СНЗП) в мае 2001г., когда проводился опрос, была равна 3054 руб. в месяц. Следовательно, отношение рекомендуемой величины выплат контрактнику или его денежного довольствия (ДД) к СНЗП на момент опроса равнялось 1,18. Возможно, этой величины придется придерживаться и в будущем.

Ввиду того, что единовременное повышение ДД от нынешнего уровня до рекомендуемого (3600 руб. в месяц) по многим причинам не может быть осуществлено, была предложена следующая динамика выплат: уровень месячного ДД в период с 2003г. по 2005г. целесообразно ежегодно увеличивать приблизительно на 500 руб., а лицам, которые будут подписывать контракт, следует гарантировать такое ежегодное повышение расходов на их содержание. Результаты расчетов требуемых расходов на содержание рядовых, матросов, сержантов и старшин для каждого из рассматриваемых вариантов приведены в таблице *“Предполагаемые расчеты расходов на содержание рядовых, матросов, сержантов и старшин”*. В отличие от вариантов 1 и 2, в предлагаемом третьем варианте были подсчитаны не только установленные законом расходы на содержание лиц рядового и младшего командного состава, но и другие дополнительные затраты. Предложения о подобных выплатах базировались на таких соображениях.

❖ Несмотря на то, что у государства нет никаких юридических оформленных обязательств перед военнослужащими, которые своей двухгодичной службой по призыву обеспечат экономически рациональный переход к новой системе комплектования, мы считаем целесообразным поощрить их материально. Для этого в расчеты расходов были заложены выплаты увольняемым после двухгодичной службы по



призыву. Они считались равными дополнительным выплатам контрактникам и распространялись на продолжительность службы в период перехода на новую систему комплектования.

❖ При повышении денежного довольствия военнослужащих рядового и младшего командного состава, проходящих военную службу по контракту, необходимо исключить положение, при котором их денежное довольствие может превысить денежное довольствие офицеров. В период до 2005г. это условие выполняется за счет принятых Правительством РФ решений об увеличении денежного довольствия военнослужащих. Возможные выплаты офицерам,

**Предполагаемые расчеты расходов
на содержание рядовых, матросов, сержантов и старшин,
млн. руб.**

Расходы на содержание / годы	2001	2002	2003	2004	2005	2002-2005
Первый вариант						
На призванных по действующей системе	8837	8265	7140	6586	6586	28577
На служащих по контракту	6059	6566	6889	7173	7173	27801
Суммарные расходы (СР0)	14896	14831	14029	13759	13759	56378
Второй вариант						
На призванных по действующей системе	8837	8266	6737	2890	0	17893
На служащих по контракту	6059	6959	9116	21850	35375	72700
Суммарные расходы (СР00)	14896	15225	15853	24140	35375	90593
Третий вариант (предлагаемый)						
На призванных по действующей системе	8837	8266	6737	2890	0	17893
На призванных на 6 месяцев	0	0	286	1814	2386	4486
На служащих по контракту	6059	6959	8226	15047	26107	56339
Суммарные расходы (СР1)	14896	15225	15249	19751	28493	78718
Предлагаемые выплаты увольняемым после двухгодичной службы	0	0	1109	2758	0	3867
Суммарные расходы (СР2)	14896	15225	16358	22509	28493	82585
Возможные дополнительные выплаты офицерам, прапорщикам, мичманам и военным пенсионерам	0	0	0	0	11705	11705
Суммарные расходы (СР3)	14896	15225	16358	22509	40198	94290

прапорщикам, мичманам и военным пенсионерам, представленные в предпоследней строке таблицы *“Предполагаемые расчеты расходов на содержание рядовых, матросов, сержантов и старшин”*, посчитаны для случая, если Кабинет Министров по каким-либо причинам не выполнит уже принятого решения о приведении денежного довольствия военнослужащих к уровню, превышающему заработную плату государственных служащих.

Дополнительные расходы на изменение системы комплектования,
млн. руб.

Расходы / годы	2001	2002	2003	2004	2005	2002-2005
Планируемые (на 20 октября 2002г.) Правительством РФ дополнительные расходы на увеличение денежного довольствия всех военнослужащих	0	23600	50200	62600	62600	199000
Расходы на предлагаемое изменение системы комплектования (СР1 - СР0)	0	394	1220	5992	14734	22340
Расходы на предлагаемое изменение системы комплектования (СР2 - СР0)	0	394	2329	8750	14734	26207
Расходы на предлагаемое изменение системы комплектования (СР3 - СР0)	0	394	2329	8750	26439	37912

Наилучший выход

Как следует из анализа таблицы *“Предполагаемые расчеты расходов на содержание рядовых, матросов, сержантов и старшин”*, расходы на содержание рядового и младшего командного состава при осуществлении второго варианта в 2,5, а при осуществлении третьего варианта — в 2,1 раза выше, чем при первом варианте. Третий вариант дешевле второго на 15%. Это справедливо даже в том случае, когда будут осуществлены дополнительные выплаты военнослужащим, которые будут уволены после двухгодичной службы.

Важно отметить, что при совмещении процессов сокращения ВС РФ и перехода к новой системе комплектования рядовым и младшим командным составом ежегодные затраты нарастают постепенно, что облегчает осуществление этого перехода.



Выводы по военно-экономическому сопоставлению трех вариантов оказываются такими:

❖ **первый вариант** — самый дешевый — не решает проблему перехода к профессиональной армии в обозримой перспективе;

❖ **второй** — самый дорогой — решает проблему перехода, но, как уже отмечалось, не обеспечивает поддержание мобилизационного резерва на таком уровне, который Генеральный штаб считает необходимым;

❖ **третий** — предлагаемый, решающий обе проблемы, требует умеренных суммарных затрат.

Всего дополнительные расходы на изменение системы комплектования, представленные в таблице *“Дополнительные расходы на изменение системы комплектования”*, можно признать вполне посильными для экономики современной России. Но ограничиваться только экономическими оценками, конечно же, нельзя. Главное, ради чего должна проводиться любая военная реформа, — обеспечение обороноспособности страны, парирование внешних и внутренних военных угроз, в т.ч. исходящих от международных террористических организаций. На наш взгляд, предлагаемый переход к новой системе комплектования обеспечит:

❖ повышение боеспособности войск (сил), снижение боевых и небоевых потерь, уменьшение количества аварий и катастроф, повышение сохранности военной техники и вооружений и сокращение расходов на их ремонт — и все это потому, что все военнообязанные граждане пройдут обучение в специальных центрах, а затем будут служить достаточно продолжительное время в регулярных войсках как профессионалы;

❖ исключение зависимости укомплектованности регулярных войск от изменений демографической ситуации в стране. Это объясняется предлагаемым разделением двух систем: подготовки к военной службе и самой службы в регулярных войсках;

❖ поддержание численности мобилизационного резерва не ниже, чем на существующем уровне, вне зависимости от того, какой будет численность регулярных войск и сил.

Существенный вопрос: противоречит ли предложенный вариант недавнему поручению Президента РФ разработать программу перехода к новой системе комплектования до 2004г.? Нет, не противоречит. Если концепция такой программы будет разработана в первом полугодии 2002г., а сама программа — к началу 2003г., если в проект федерального бюджета на 2003г. будут заложены средства на развертывания таких работ, то можно надеяться и на успех программы. ■

ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ АРМИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: АРГУМЕНТЫ “ЗА” И “ПРОТИВ”*



Сергей ЗЕЗУЛИН,
военный атташе Посольства
Республики Беларусь в Украине

В настоящее время в Вооруженных Силах Республики Беларусь более 10% должностей солдат и сержантов укомплектовано военнослужащими контрактной службы. Поэтому можно говорить о практических аспектах постепенного перехода нашей армии к комплектованию военнослужащими контрактной службы.

Говоря о положительных аспектах перехода на профессиональную армию, можно отметить следующее. Военнослужащие контрактной службы, бесспорно, обладают большим уровнем профессионализма и, следовательно, выполняют свои служебные обязанности более качественно. Отношение военнослужащего контрактной службы к вверенному ему вооружению и военной технике более бережное, поскольку он знает, что это его постоянное рабочее место и условия его труда зависят от этой техники.

Кроме того, снижаются затраты на содержание Вооруженных Сил, а именно: на подготовку специалистов, на ремонт техники, а также за счет приема на службу лиц, проживающих в районе дислокации частей, и на квартирно-эксплуатационное обеспечение.

Эти преимущества очень существенны, так как в итоге только из-за более высокого уровня подготовки военнослужащих повышается боеготовность и боеспособность подразделения, части, соединения, что является основной целью вооруженных сил любого государства.

Однако есть и отрицательные стороны. Первая — это, разумеется, снижение количества и качества военнообученного резерва и базы для комплектования вооруженных сил. Необходимо будет создавать сеть учебных центров, в которые набирать дополнительный персонал и т.д. Кроме того, контрактник — это, как правило, человек старшего, по сравнению с

призывником, возраста, имеющий семью и детей, и вопросы его социального обеспечения в вооруженных силах, укомплектованных по контракту, гораздо сложнее. Не следует забывать и о той роли, которую играет, или должна играть армия в патриотическом воспитании населения, что чрезвычайно важно для новых независимых государств.

Вооруженные Силы, комплектуемые на контрактной основе — не панацея от всех бед, поскольку, как и любая другая структура, имеют свои преимущества и недостатки.

Что касается перспектив перехода Вооруженных Сил Республики Беларусь на контрактную основу, то следует иметь в виду следующее. Решение о трансформации структуры любого органа государственной системы, в т.ч. и армии, принимается в случае изменения внутренних или внешних условий существования общества и государства. И каждое решение обосновывается той целью, которую надо достичь при его реализации. Исходя из этого, **государство и общество должны быть готовы к несению соответствующих издержек или получению преимуществ. А трансформации ради трансформаций, реформы ради реформ вредны по определению. Это в полной мере относится и к механическому замещению военнослужащих-призывников военнослужащими-контрактниками.** Кстати, проведение такой замены наиболее просто реализовать для вооруженных сил любого государства, и для Беларуси в том числе. Но в данном случае последствия будут непредсказуемыми и наверняка отрицательными. ■

* Друкуються мовою оригіналу.

ДОБРОВІЛЬНІ АРМІЇ У СХІДНІЙ ЄВРОПІ: ЗБРОЙНІ СИЛИ НАЗУСТРІЧ СУСПІЛЬСТВУ



Йоріс ван БЛАДЕЛ,
доцент Королівської військової академії,
Бельгія

З часу падіння Берлінської стіни в листопаді 1989р. стан справ у війсьній сфері в Європі фундаментально змінився. Відповідно, якісно змінилися чинники “організованого насильства”. В результаті, з’явився абсолютно новий тип армії: збройні сили стали меншими за чисельністю, більш гнучкими, спроможними діяти в умовах невеликих конфліктів, що трапляються за межами власної території. “Управлінці насильством”, офіцери та рядовий склад, мусили не лише здійснювати збройну боротьбу, але й брати участь у переговорних процесах, постачати продовольство та забезпечувати медичну допомогу.

З метою пристосування до цих умов окремі країни регіону впровадили принцип “нульового призову”, тобто відмови від призову до збройних сил і, таким чином, перейшли до принципу цілковито добровільного комплектування армій. Така ситуація склалася у прибережних країнах Північного моря (Нідерланди, Бельгія та Франція), а також у деяких південно-європейських країнах (Іспанія, Португалія та Італія). Закінчення “холодної війни”, обмежені військові бюджети, нові завдання, а також (технічна) революція у військовій справі, європейська інтеграція, довгострокові структурні зрушення у європейських суспільствах стали головними причинами, що зумовили такі зміни.

У цій статті наведені пояснення переходу окремих країн Європейського континенту до принципу цілковито добровільного комплектування збройних сил. На основі цього зроблені окремі зауваження з приводу дискусії щодо створення армій з добровільною системою комплектування у Східній Європі.

Добровільні збройні сили у Західній (континентальній) Європі

Впровадження принципу “нульового призову” в континентальній Європі є досить дивним, з огляду на існування тривалих європейських традицій комплектування збройних сил за призовним принципом. Фактично, цілковито добровільний принцип є чужорідним для континентальних європейських країн. Насправді, добровільне військо є англо-саксонським винаходом. У Сполучених Штатах, Великій Британії і Канаді існує історична традиція утримання невеликих професійних армій у мирний

період і, водночас, здійснення призову під час війни. Така англо-саксонська традиція пояснюється тим, що вона притаманна загалом острівним країнам, які не відчувають небезпеки раптового нападу. В будь-якому разі, до 11 вересня 2001р. напад на північно-американську територію міг бути розкритий своєчасно для запровадження необхідних заходів протистояння вірогідному нападу. На відміну від англо-саксонських країн, європейські держави більше поклалися на великі постійні збройні сили з чисельним особовим складом, оскільки завжди було можливим масове вторгнення з боку сусідньої країни або ворожої коаліції.

Суспільства, що змінюються, та нові завдання

Незважаючи на той факт, що ідея добровільної військової системи є чужорідною для континентальних європейських країн, рішення про запровадження принципу “нульового призову” після припинення “холодної війни” було цілком природним. Із закінченням “холодної війни” та початком процесу європейської інтеграції країни Європи втратили відчуття небезпеки виникнення міждержавних війн у Старому світі. “Вторгнення на світанку” вже перестало бути загрозою. Після закінчення “холодної війни” можливість такого військового сценарію була викреслена зі стратегічних документів і “Білих книг” цих країн. Натомість, на горизонті постали нові загрози, а саме — етнічні конфлікти, організована злочинність, неприборканий тероризм, розповсюдження зброї масового знищення. Таким чином, європейським збройним силам довелося залучитися до миротворчих місій, місій з підтримання та навіть встановлення миру.

Крім того, нова стратегічна ситуація, довготривалі структурні зміни в суспільствах західних країн загально спонукали до прийняття рішення про реформування збройних сил. З часів “холодної війни” серед населення європейських країн укоренилися такі цінності, як індивідуалізм, реалізація власних здібностей, гедонізм, пацифізм, соціальна мобільність, що виникла скоріше як результат підвищення рівня професійної майстерності, а не завдяки соціальному походженню, тощо. Для визначення цього нового характеру суспільств західних країн були використані окремі, так звані “пост-концепції”, зокрема, постфордизм або концепція пост-індустріального суспільства. Однак, саме концепцію пост-модернізму Жан-Франсуа Ліотарда (*Jean-François Lyotard*) використали військові соціологи для визначення стрімких змін у західних пост-модерністських воєнних організаціях¹. Розвиток соціологічної військової думки саме в цьому напрямі продемонстрував той факт, що воєнні організації також потрапили під вплив пост-модерністського суспільства і в результаті самі набули пост-модерністського характеру. Морріс Яновіц (*Morris Janowitz*), один із засновників прикладної сфери військової соціології, вбачав у процесі взаємодії між воєнними організаціями та суспільством тенденцію до *оцивільнення*, що дало йому підстави говорити про те, що воєнні організації стають більш схожими на цивільне суспільство². Цей процес оцивільнення відбувся завдяки тому, що збройні сили західних країн є переважно відкритими структурами. Водночас, Яновіц попереджав, що процес оцивільнення має свої межі.

Воєнні організації ніколи не перетворюються на повністю цивільні, оскільки підготовка до війни, її ведення та наслідки участі у воєнних діях мають специфічний характер. Незважаючи на певні рамки процесу оцивільнення, надзвичайно важливим є розуміння суті взаємодії між арміями та суспільствами, яким вони служать. Більше того, наслідки такого взаємного впливу є ледь вловимими, ефекти — довготривалими і такими, що не керуються управлінськими рішеннями. Іншими словами, вплив суспільства на воєнні організації важко оцінити, і тому цей вплив інколи просто ігнорується.



Менші військові бюджети та важливість багатофункціональності

Поширеною є думка, що запровадження принципів “нульового призову” та добровільного комплектування коштує надто дорого. Але необхідно зважити на західно-європейський досвід, де вищезазначені фундаментальні зміни були запроваджені саме в той час, коли існували значні бюджетні обмеження. Іншими словами, перехід до професійної армії здійснювався без додаткових економічних і фінансових заходів. Звичайно, це стало можливим лише тому, що впровадження принципу “нульового призову” співпало з радикальним скороченням особового складу збройних сил та бюрократичного апарату.

В Бельгії, наприклад, останнє десятиріччя стало періодом перманентного реформування. У 1992р. був запроваджений принцип “нульового призову”, а чисельність особового складу була скорочена з близько 100 тис. осіб до 40 тис. (з них 5000 — цивільні). В січні 2002р. було вирішено об’єднати структури Генерального штабу Збройних Сил Бельгії у єдиний орган. Це означало, що штаби трьох видів Збройних Сил (сухопутних, військово-повітряних і військово-морських), а також штаб військово-медичної служби були ліквідовані та замінені на один об’єднаний штаб. Існувала надія, що таким чином вдасться скоротити роздутий штат Генерального штабу та запобігти дублюванню робочих процесів. Отже, професіоналізація Збройних Сил у Бельгії відбувалася паралельно зі значним скороченням їх чисельності та вдосконаленням бюрократичного апарату. Для виправдання останнього кроку були використані не лише функціональні причини, але й економічні та фінансові фактори.

Іншим аспектом організації професійних збройних сил є те, що багатофункціональність розглядається як позитивна якість. Вона стосується не лише способу комплектування, але здатності до гнучкого реагування, завдяки якому військові мають бути спроможними виконувати свої професійні обов’язки. Свое місце у збройних силах знайшли жінки, представники етнічних меншин, цивільні та інші категорії особового складу. Крім того, Генеральний штаб, управління кадрів (що відповідає за комплектування особовим складом) очолюються

¹ Jean-François Lyotard, *The Post-Modern Condition: a Report on Knowledge*, Manchester: Manchester University Press, 1986.

² Morris Janowitz, *The Professional Soldier, a Social and Political Portrait*, New York: the Free Press, 1971.

цивільними особами. Багатофункціональність також виявляється у здатності військових до гнучкого реагування при виконанні завдань. Можливі ситуації, коли завдання розпочинається як миротворча місія, і раптом може перетворитися на врегулювання повномасштабної кризової ситуації. Так трапилося, наприклад, у квітні 1994р. із бельгійськими Збройними Силами в Руанді. Схожа ситуація склалася з голландським батальйоном у Сребрениці (Боснія і Герцеговина) в липні 1995р.³ Контингент Великої Британії кілька разів змінював своє завдання на початку кампанії НАТО в Косово. Місія розпочалася з підготовки до вступу на територію Косово. Проте, коли потік біженців захлеснув Македонію, британські солдати були направлені для надання медичної та матеріально-технічної допомоги біженцям. З початком наземної операції у Косово британські війська були залучені до миротворчої операції. Усі ці приклади свідчать про те, що військові повинні мати навички та бути достатньо гнучкими при різкій зміні бойового завдання. Очевидно, що як офіцери, так і рядовий склад повинні мати певну професійну підготовку для опанування навичок, потрібних їм на полі бою у пост-модерністський період.

Таким чином, західний військовий досвід демонструє, що реформа збройних сил є результатом багатьох чинників. Деякі з них є очевидними — саме завершення “холодної війни” стало початком епохи організаційних змін у збройних силах. Труднощі в комплектуванні, перед якими постали всі збройні сили Європи з добровільною системою набору, разом із суттєвими бюджетними обмеженнями, змусили їх скоротити чисельність армій. Однак, існувало також багато менш очевидних чинників, що впливали на цей процес. Наприклад, відповідь на питання стосовно характеру нових загроз і нової стратегічної концепції і зараз, і в найближчому майбутньому є менш зрозумілою. На довершення, видається, що загрози постійно змінюються. Реформа відбувається у такій нестабільній і хаотичній площині, коли на неї впливають спроби та помилки, випадки і казуси. Таким чином, воєнна реформа є не лише результатом чітких управлінських рішень, але й наслідком впливу, якого пасивно зазнає вищий військовий керівний склад. Воєнні організації і є насправді відкритими організаціями.

Добровільні збройні сили у Східній Європі

Англо-саксонський досвід мав певний вплив на східно-європейські країни. З часів перебудови професіоналізація збройних сил була важливим питанням під час реформаторських дебатів у СРСР, а згодом — у Росії і в Україні. Однак, важливим і фундаментальним питанням є те, чи відповідає модель пост-модерністської армії соціальним і культурним умовам у цих країнах? Простіше кажучи — чи підходить західна модель російському та українському суспільствам, або ж ця модель є лише знаряддя для впровадження тих умов, які раніше було прийнято називати “Вашингтонським консенсусом”⁴? Це — не нормативне питання. На нього необхідно дати відповідь, зажаваючи на пост-модерністські критерії, а саме — функції та завдання після

закінчення “холодної війни”, зміни цінностей у суспільстві, зміни військового бюджету та забезпечення багатофункціональності. Більше того, необхідно зазначити, що немає нічого негативного в ефективному утриманні призовної армії. Німеччина, зокрема, доводить, що добре організована призовна армія може вижити у пост-модерністські часи. На довершення, потрібно підкреслити, що західно-європейські армії до переходу на добровільну систему протягом чотирьох десятиріч зазнавали тривалого впливу з боку власних суспільств. Іншими словами, деякі країни потребували багато часу для прийняття рішення про перехід на принцип “нульового призову”. Наприклад, у Бельгії протягом цього періоду було зроблено кілька невдалих експериментів. У 1970-х роках, наприклад, запровадження контрактної служби для солдатів (еквівалент “контрактників”) закінчилося невдачею. Просто було недостатньо кандидатів для продовження цього експерименту. Чи не виглядає бельгійський досвід знайомим, коли йдеться про Росію або Україну? Коротко кажучи, адаптація сторонньої організаційної моделі має запроваджуватися обережно. Має існувати певна взаємоузгодженість між пост-модерністською організаційною моделлю і суспільством, у якому ця модель функціонує. Проста імітація приречена на невдачу. Організаційна модель ХХІ століття не може вижити за умов збереження традиційного менталітету початку ХХ століття.

Крім проблеми синхронізації між пост-модерністською моделлю та відповідним суспільством, існує інший аспект реформаторських дебатів, якому необхідно приділити увагу. Зазначалося, що модель відкритої організації є важливою передумовою для впровадження принципу добровільного комплектування. У Російській Федерації і, до певної міри, в Україні воєнні організації є й досі цілком закритими для суспільства. Закритість воєнної організації має соціологічне та політичне значення. Обидва аспекти є важливими для розгляду.

Із соціологічної точки зору, закритість воєнної організації означає, що вона є місцем мешкання та роботи, де формально здійснюється управління великою кількістю громадян, що перебувають в однакових обставинах і відокремлені від суспільства на значний проміжок часу. Така тотальна інституційна модель породжує негативні форми солідаризації, наприклад, такий добре відомий негативний феномен як “дідищина”.

Політично, відкрита організаційна модель означає, що існує чесний і коректний взаємозв'язок між військовою і політичною адміністраціями та громадянами. Коротко кажучи, політична відкритість — це обов'язок військових із підтримання чесного та відкритого зв'язку з суспільством.

Я передбачаю, що, коли російські та українські збройні сили зможуть перебудувати загальний характер своїх організаційних структур, до певної міри зможуть відкрити двері казарм, встановити чесну взаємодію з політичною владою, тоді вони зможуть перейти на добровільну модель комплектування збройних сил. Інакше пост-модерністські збройні сили стануть анахронізмом. ■

³ Події у Руанді та Сребрениці спричинили військову катастрофу та політичну кризу в Бельгії і Нідерландах, головним чином, через те, що бельгійські та голландські контингенти не змогли влітати в життя взяті перед ООН зобов'язання.

⁴ Відповідно до “Вашингтонського консенсусу”, Росія і, меншою мірою, Україна мали слідувати рішенням, що приймалися у Вашингтоні під час президентства Б.Клінтона, щоб відповідати критеріям “цивілізованого світу”.

КРИТИЧНИЙ ПОГЛЯД НА ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЮ АРМІЇ



Джеймс ШЕРП,
провідний науковий співробітник
Центру дослідження конфліктів, Велика Британія

Поруч з демократичним цивільним контролем, ідея професійних збройних сил набула загального визнання. Професіоналізація, як і демократичний цивільний контроль, є дуже складною і контрверсійною справою, здатною завести у глухий кут. Коли Клаузевіц і Ленін називали війну "інструментом політики", вони, вочевидь, не гадали, що цей інструмент потрапить до рук аматорів¹. Проте, їм ніколи не спало б на думку, що формування військової організації виключно на добровільних засадах може служити підставою для того, щоб називати її професійною. Сьогодні майже не ставлять під сумнів тотожність професійних і добровільних збройних сил. У той час, як на Заході багато фахівців розглядають службу на добровільних засадах як необхідну, але не достатню умову професіоналізації збройних сил², у сьогодишній Росії та Україні (зокрема, у Державній програмі реформування та розвитку Збройних Сил України до 2005р.) ці терміни вживають як синоніми.

Таке ототожнення є джерелом не лише непорозуміння, але може завдати шкоди. Антитезою професійної армії є не армія, сформована на основі призову, а натовп, таке собі "добровільне" збіговисько. Револьюційні потрясіння 1789 і 1917 років призвели до появи масового ополчення і звели чимало професійних колись армій до становища ватаг озброєних людей. (Перемогою у громадянській війні більшовики значною мірою мають завдячувати перевагам відносно професійного війська, яке демонструвало "єдність слова, діла і організації", над військами (бандами), які їй не мали, попри свою чисельність і безздатність). У меншому, але все-таки значному масштабі, подібний ефект мали потрясіння 1989 і 1991 років, і не лише в Югославії, а й у колишньому СРСР, де під час першої чеченської війни деякі підрозділи російських федеральних військ (Збройних Сил і Внутрішніх військ) проявили себе як натовп, а не як професіонали, і серед найменш дисциплінованих військ були контрактники.

В колишньому комуністичному світі розрізнення професійності та добровільності було справою практичної доцільності. Це не означає, що призов кращий за добровільну службу, особливо в тих соціальних та економічних умовах, у яких уже

тривалий час перебувають нові незалежні держави. Але при цьому слід вирізнити три окремі питання. **По-перше**, як слід розуміти професіоналізм у сучасних умовах і навіщо він потрібен? **По-друге**, чи настала потреба замінити призов добровільним набором, і якщо так, то чому? **По-третє**, як можна перехід до добровільної служби інтегрувати у програму професіоналізації?

Повернення до першоджерел

Є галузі, де добровільна праця сприймається як належне: у медицині, праві, науці й журналістиці слово "професіонал" означає як стандарти поведінки, так і стандарти визнання й досвіду. Також визначається *культура* стандартів, дотримання якої зазвичай асоціюється з "професійною" гідністю. Що пасує цивільній сфері, має пасувати й військовій. Отже, можемо умовно визначити професійну військову організацію як:

інститут, що усвідомлює свою роль "політичного інструменту", запроваджений законними органами державної влади, діє згідно з усталеними нормами, має формалізовану структуру управління і володіє навичками й засобами для виконання покладених на нього завдань безпеки у военний і мирний час.

¹ Те ж саме стосується визначення Ф.Енгельсом війни як "організованого насильства".

² Докладніше з цього питання див.: Forster A., Edmunds T., Cottey A. *Introduction: The Professionalisation of Armed Forces in Postcommunist Europe; The Challenge of Military Reform in Postcommunist Europe: Building Professional Armed Forces.* — Basingstoke UK, Palgrave-Macmillan, 2002.

Очевидно, не кожен погодиться з цим стандартним визначенням. **По-перше**, за ним професійні збройні сили вважаються інструментом законної цивільної влади, яка діє в межах належним чином визначених повноважень. Не збройним силам вирішувати, у чому полягають “національні інтереси”. Вони є частиною конституційної системи і мають ідентифікувати себе як такі³. **По-друге**, з нашого визначення (тобто, фактично, визначення Клаузевіца й Леніна) не випливає, що інститут професійних збройних сил має складатися винятково з професійних солдатів. Значну частину радянського періоду Радянська Армія являла собою високопрофесійну (ефективну, дисципліновану й свідому) військову організацію, так само, як і німецький Рейхсвер, Збройні Сили США до в'єтнамської війни, британські Збройні Сили в період існування загального військового обов'язку, не кажучи вже про високоефективні комбінації призовного контингенту і резерву в Норвегії, Фінляндії, Швейцарії та Ізраїлі. Більше того: в багатьох з перелічених організацій призовники були добре підготовлені, обов'язки резервістів — широкі, а значна частина громадян отримувала навички, систему цінностей і звички, що справляли довгий (і загалом позитивний) вплив, попри обмежений час проходження військової служби. **По-третє**, професіоналізм передбачає, що набуті навички є адекватними практичній потребі. Якщо безпеці країни загрожує локальний конфлікт, а вона має збройні сили, здатні вести лише ядерну війну, то ці збройні сили не можна назвати професійними. Військова організація, як і медична установа, втрачає професійну кваліфікацію, якщо не оновлює свої знання. **По-четверте**, збройні сили, що не мають достатнього фінансування і через це позбавлені належної підготовки, оснащення та умов служби, не заслуговують на звання “професійних”, незалежно від способу їх комплектування.

Потреба професіоналізації

Одинадцять посткомуністичних років створили в усьому колишньому СРСР дефіцит військового професіоналізму, ускладнений “негативними явищами”, що зародилися і зріли довгий час “перебудови” і “застою”. Колапс командно-адміністративної економіки, розпад єдиного військово-промислового комплексу, обмежене й укрив спотворене впровадження ринкових механізмів, вибух злочинності, погіршення інфраструктури та зниження стандартів, падіння моралі, фізичного і духовного здоров'я в усіх сферах знекровили військову організацію і радикально змінили середовище, в якому мають діяти збройні сили.

В цих умовах Україна зазнала менших втрат, ніж деякі інші нові незалежні держави, а подекуди досягла вражаючих результатів. Проте, середовище, в якому Україна має досягати поставлених цілей, загалом лишилося тим самим. Після 18 місяців виконання Державної програми реформування та розвитку Збройних Сил на 2001-2005рр. важко підтримувати баланс динаміки розпаду, відбудови та трансформації. При реформуванні сфери оборони й



безпеки Україна вперто визначає для себе амбітні, малореальні цілі. Концепція національної безпеки (1997р.) та Державна програма докорінно змінили завдання і пріоритети Збройних Сил та інших військових формувань, з якими Збройні Сили мають взаємодіяти. При цьому, в Україні були запроваджені нові критерії військового професіоналізму. Це проявилось у чотирьох головних галузях:

(1) *Визначення безпеки й загрози.* Згідно з Державною програмою, “повномасштабне застосування збройної сили проти України малоймовірне”. У майбутньому Збройні Сили та інші військові формування повинні будуть запобігати, стримувати й вести “локальні” конфлікти і конфлікти “низької інтенсивності”, що можуть бути наслідком соціальних потрясінь, громадянських заворушень та нестандартних провокацій, а не агресії у традиційному розумінні. Це надзвичайно складне завдання для військової організації, яку до 1991р. тренували, розгортали й оснащували для ведення тотальної війни оперативно-стратегічного масштабу проти зовнішнього ворога. Воно вимагає докорінної перебудови системи підготовки та освіти і всебічної реформи культури управління, що звела тактичну підготовку до “муштри” і дозволяє ініціативу та гнучкість лише на оперативному та стратегічному рівнях управління.

(2) *“Багатокомпонентні” операції.* У складному середовищі із задіянням цивільного населення роль Збройних Сил повинна полягати у “створенні зони, яка б дозволила ... впливати на процеси за її межами”. Для цього потрібна ефективна взаємодія, тобто наявність спільної мови і культури співпраці між

³ Це визначення не дає задовільної відповіді на вічне питання — на кого покладаються обов'язки професійних збройних сил у разі втрати легітимності або неконституційних дій влади?

різними родами військ, силами СБУ, МНС та Прикордонних військ. Це теж дуже складне завдання для системи, верхні ешелони якої досі керуються принципом “поділяй і володарюй”, а на нижніх падає заздрість і недовіра. Україні терміново потрібні спільні підходи, поширювані у військових організаціях НАТО.

(3) *Взаємодія з цивільними органами влади на місцевому й національному рівнях.* Військові сили, не здатні співпрацювати з цивільними органами влади в зонах конфліктів, а тим більше пояснювати свої дії та нести відповідальність за них, скоріше поглиблюють кризу, ніж розв’язують її. Схема звітності та “цивільного контролю”, обмежена президентським контролем, лише консервує закриту й непрозору військову культуру тоталітарної системи, а це може зашкодити легітимності як Збройних Сил, так і держави в цілому.

(4) *Реагування на громадську думку в країні і за кордоном.* В Україні зростає стурбованість роллю “інформаційної війни” в умовах миру, кризи і конфлікту. Проте, надмірне переймання “інформаційним ладом” подекуди виказує тоталітарні корені такої стурбованості. У нинішньому інформаційному безладді метою інформаційної політики має бути не демонстрація успіху, а забезпечення довіри⁴. Для цього потрібна достовірна й повна інформація, а не злива дезінформації. Якщо ми не розповімо про наші проблеми й невдачі, вони обов’язково будуть викриті кимось іншим⁵.

Сили, повністю укомплектовані на добровільній основі: вимога часу чи марні ліки?

У країнах НАТО аргументи на користь комплектування повністю на добровільній основі формувалися під впливом двох чинників: законодавче обмеження загального військового обов’язку та технічні вимоги, спричинені третьою та четвертою науково-технічними революціями у військовій справі⁶. У Російській Федерації та Україні — це результат різних комбінацій впливу технічних вимог у поєднанні з вкрай негативними демографічними тенденціями та показниками стану здоров’я населення.

Останні тенденції широко обговорюються в Росії, але деякі дані дозволяють припустити, що подібні тенденції існують і в Україні. В Росії швидко зменшується загальна чисельність населення; індекс народжуваності скоротився з 20 на тисячу населення у 1987р. до дев’яти — у 2000р. Як наслідок, кількість призовників після 2010р. становитиме дві третини від нинішнього. А враховуючи існуючі



пільги, в Росії підлягатиме призову лише 12% молоді призовного віку; в Україні лише 10% не мають права на звільнення чи відстрочку від призову. До того ж, у 1998р. лише 65,7% російських призовників були визнані придатними до військової служби за медичними показниками, а в 1999р. 57,6% новобранців мали обмеження за станом здоров’я. Освітній рівень призовників так само непокоїть. У ЗС Росії лише 2% призовників мають вищу освіту, а понад 20% не спромоглися отримати й середньої. Реальність, за словами М.Орра, полягає у тому, що дедалі більше солдат “не здатні освоїти озброєння, складніше за багнет”⁷. Отже, якщо кількість призовників не дозволяє підтримувати чисельність армії, — якість призову безпосередньо загрожуює боездатності війська. В Україні, чия концепція і культура безпеки більш тонка і євроатлантична, ніж військова культура, що досі домінує в Росії, такі недоліки в якості можуть бути ще більш небезпечними. Виходячи з цих реалій, формування війська повністю на добровільній основі видається неминучим.

Проте, варто розглянути три питання. **По-перше**, де взяти добровольців, і що то мають бути за добровольці? Хоча точні дані знайти важко, в Україні,

⁴ За результатами загальнонаціонального соціологічного опитування, проведеного Центром Разумкова в січні 2002р., 40,4% громадян назвали інформацію про Збройні Сили України недостатньою, а 39,6% вважають, що вони фактично позбавлені достовірної інформації. Див.: Биченко А. Громадяни України про свою армію. — Національна безпека і оборона, 2002, №1, с.40.

⁵ Web-сторінка Г.Павловського <http://www.ukraine.ru>, що подає широку, настирливу й упереджену інформацію, показує, що Російська Федерація пристосувалася до звичаїв посттоталітарного порядку набагато краще за Україну. Мета російської інформаційної політики очевидна: позбавити Україну ролі джерела інформації про Україну.

⁶ Автор погоджується з радянською (російською) систематизацією перших трьох революцій: революція, що сталася перед Другою Світовою війною, була пов’язана з появою бронетанкової техніки, бомбардувальної авіації та десантних військ, об’єднаних концепцією “глибокої операції”; післявоєнна революція — з ядерною зброєю та керованими ракетами і втілилася при створенні Рaketних військ стратегічного призначення; революція 1980-х років пов’язана з появою високоточної зброї, технології нових матеріалів (“стелс”) і обробки даних у реальному масштабі часу. У ЗС США зараз відбувається четверта революція, що базується на концепції асиметричних бойових дій.

⁷ Автор висловлює подяку своєму колезі М.Орру (Michael Orr), чий дослідження питань комплектування російських ЗС невдовзі опублікує Центр дослідження конфліктів (CSRC), Велика Британія.

де 35 тис. контрактників зараз служать поруч з приблизно 110 тис. призовників, немає даних, які б підтверджували, що освітні, моральні чи професійні показники перших набагато кращі, ніж других. Варто зауважити, що в Росії, чії війни у Таджикистані та Чечні дають більше підстав для роздумів, у повітрянодесантних військах довелося звільнити 80% контрактників, набраних під час другої чеченської війни, а в 42-й мотострілецькій дивізії, яку планувалося сформувати повністю на контрактній основі, плинність кадрів за перший рік бойових дій склала 30-40%⁸. Авантюристи, найманці та молодики, не здатні знайти роботу в цивільному секторі, не завжди придатні для військової служби на тій лише підставі, що вони виявили таке бажання.

По-друге, що потрібно для залучення професійно орієнтованих юнаків і дівчат для того, аби вони стали професіоналами? У 2001р. контрактники одержували в українських Збройних Силах \$50 на місяць — у 12 разів більше за призовників, а умови їх проживання — набагато кращі. Проте, підготовка контрактників (яка загалом дещо поліпшилася, принаймні індивідуальна) досі нагадує підготовку призовників. Ще менше ясності в їх професійній кар'єрі, не кажучи вже про інфраструктуру та курси перепідготовки для її продовження. Заснування центрів підготовки молодшого командного складу і відрядження молодших командирів на курси підготовки за кордон — важливі кроки, але вони недостатні для покриття існуючого дефіциту професіоналів. Угорщина, чий військовий бюджет на 75% більший за український, скорочує свої Збройні Сили до 45 тис. осіб, з яких 20 тис. мають становити призовники зі строком служби шість місяців. Це мало б спонукати Україну більш тверезо оцінити власні плани щодо створення повністю добровільних Збройних Сил чисельністю від 100 до 200 тис. осіб до 2015р.⁹

По-третє, яке місце в системі пріоритетів має займати служба на добровільних засадах і чим можна заради неї пожертвувати? Хоча грошове забезпечення українських офіцерів у 2000р. зросло на 37-46%, у 2001р. — лише 57% курсантів військових училищ висловлювали бажання служити офіцерами. Хоча показник утримання офіцерів дещо покращився, порівняно з останніми раніше опублікованими даними за 1998-1999рр., він залишається вкрай несприятливим. У 2001р. “наліт на одного льотчика значно збільшився”, що в 10 разів (!) нижче за норму НАТО, і, попри раціоналізацію завдань бойової підготовки ВПС, лише 15% з них були виконані. Крім того, зношення озброєння та військової техніки складає 9% на рік, тоді як кожні 7-10 років ціна зразків нової техніки подвоюється¹⁰. Які збройні сили більш професійні — ті, що подолали ці проблеми, але зберегли значну частку військово-службовців, що служать за призовом, чи ті, які



розширили службу за контрактом, але не спромоглися вирішити проблеми морального духу молодших офіцерів та кваліфікації їх начальників?

У нинішніх умовах створення збройних сил на добровільних засадах не є неможливим, але це завдання є дуже проблематичним. Доки умови не зміняться, зберігатиметься небезпека ототожнення професійної армії з добровольчою.

Висновки

Україна має серйозну програму воєнної реформи і з січня 2001р. розпочала практичні кроки з її виконання. Воєнна реформа в Україні позбулась ознак “віртуальності”. Водночас, незважаючи на деякі зміни в Державній програмі, зокрема, внесені президентським Указом від 17 квітня 2002р. про перехід до контрактної служби, їй у багатьох випадках бракує визначення пріоритетів, цілей і завдань. Для цього потрібно чітко з'ясувати, якого роду професійність потрібна, чого їй бракує і яким має бути порядок дій. Бездумне й довільне ототожнення професійності з комплектуванням виключно на професійній основі не допомагає такому з'ясуванню, не кажучи вже про проблеми, що стоять перед Воєнною організацією України. Виходячи з цього, з'ясування не дасть жодних результатів доти, поки належна увага й ресурси, виділені на національну оборону, не відновлять престиж військової професії. ■

⁸ Начальник штабу російських ПДВ генерал-лейтенант Стаськов зауважив стосовно контрактників, що “їх професійні навички й моральний дух виявились абсолютно незадовільними”. Див.: Опр М., посилання 7.

⁹ За розрахунками Міністерства оборони України, Збройні Сили чисельністю 200 тис. осіб, укомплектовані повністю на добровільній основі, коштуватимуть \$3,2-3,4 млрд., при бюджеті на 2002р. у \$647 млн. Див.: Національна безпека і оборона, 2002, №1, с.6.

¹⁰ Сунгуровський М. Воєнна реформа: прогрес на фоні стагнації; Мельник О. Соціальні аспекти воєнної політики. — Там само, с.56,58,62,64.

ДЕРЖАВНА ПРОГРАМА **переходу Збройних Сил України** **до комплектування військовослужбовцями,** **які проходять військову службу за контрактом***

I. Загальні положення

Перехід Збройних Сил України (далі — Збройні Сили) до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом (далі — військовослужбовці контрактної служби), зумовлюється:

- ❖ змінами воєнно-політичної обстановки у світі, реформуванням збройних сил суміжних держав;
- ❖ необхідністю підтримання бойової готовності військ (сил) на належному рівні за рахунок укомплектування військових частин і підрозділів військовоначеним, професійно підготовленим особовим складом, спроможним в умовах скорочення чисельності Збройних Сил якісно виконувати поставлені завдання впродовж тривалого часу;
- ❖ зниженням показників щодо стану здоров'я, ділових і моральних якостей юнаків, які підлягають призову на строкову військову службу, зменшенням кількості осіб, що призиваються на таку службу;
- ❖ погіршенням стану підготовки і накопичення військовоначених людських ресурсів, які підлягають призову на військову службу під час мобілізації.

Перехід Збройних Сил до комплектування військовослужбовцями контрактної служби надасть змогу утримувати їх такими, структура і чисельність яких відповідатимуть економічним можливостям держави та завданням щодо її оборони, підвищити бойову готовність та вимоги до особового складу.

Програма розрахована на період до 2015 року і здійснюватиметься у три етапи: 2002-2005, 2006-2010 і 2011-2015 роки.

У ході виконання Програми передбачається розв'язати основні завдання щодо:

- ❖ реформування існуючої системи комплектування з'єднань, військових частин, військових навчальних закладів, установ тощо (далі — військові частини);
- ❖ реформування навчальних військових частин (центрів), шкіл прапорщиків та техніків (далі — навчальні частини), військових коледжів з метою вдосконалення системи професійної підготовки військовослужбовців контрактної служби — сержантів (старшин) і кваліфікованих солдатів (матросів), а також підготовки і перепідготовки військовозобов'язаних (далі — резервісти);
- ❖ підвищення рівня виховної роботи, вдосконалення системи військово-патріотичного виховання особового складу;
- ❖ створення нової структури військового резерву людських ресурсів, удосконалення механізму підготовки та накопичення резервістів, призначених для комплектування Збройних Сил, інших військових формувань під час мобілізації;
- ❖ оптимізації чисельності і поліпшення якісного складу військ (сил) шляхом проведення організаційних заходів, спрямованих в першу чергу на професіоналізацію особового складу і впровадження нових систем озброєння;
- ❖ удосконалення системи соціального захисту військовослужбовців і членів їх сімей шляхом створення необхідних матеріально-побутових умов, досягнення належного рівня грошового забезпечення та упорядкування соціальних гарантій і пільг;
- ❖ реформування місцевих органів військового управління (військових комісаріатів) з метою оптимізації їх структури та кількості, уточнення завдань і повноважень;

❖ автоматизації процесів обліку та розподілу військового резерву людських ресурсів;

❖ здійснення правового та наукового забезпечення виконання заходів із переходу Збройних Сил до комплектування військовослужбовцями контрактної служби.

Програма також передбачає вдосконалення планової, організаційної, фінансово-економічної, освітньої та інших видів діяльності у Збройних Силах та заінтересованих органах виконавчої влади як у ході її виконання, так і після завершення будівництва в Україні професійних Збройних Сил.

Загальне керівництво діяльністю виконавців Програми здійснює Президент України як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України.

Координацію та контроль за діяльністю центральних органів виконавчої влади щодо виконання Програми здійснює Рада національної безпеки і оборони України.

Забезпечення виконання заходів, передбачених цією Програмою, покладається на Кабінет Міністрів України.

Керівництво виконанням Програми безпосередньо здійснює Міністр оборони України.

Для наукового супроводження виконання заходів Програми залучаються відповідні наукові установи і фахівці.

II. Основні напрями виконання Програми

Перший етап

1. Розробляється нормативно-правова база з питань переведення Збройних Сил до комплектування військовослужбовцями контрактної служби та організації порядку проходження військової служби за контрактом.
2. Удосконалюється система добору, професійної підготовки та порядку проходження військової служби військовослужбовцями контрактної служби. Основна увага приділяється розробленню та створенню нового механізму підготовки військовослужбовців контрактної служби, системи критеріїв для визначення придатності громадян України до професійної військової служби за станом здоров'я, фізичним розвитком, рівнем освіти та морально-психологічними якостями.
3. Реформуються навчальні частини і військові коледжі з метою вдосконалення системи професійної підготовки військовослужбовців контрактної служби, підготовки і перепідготовки резервістів.
4. Здійснюється реформування системи підготовки прапорщиків (мічманів), сержантів (старшин) і кваліфікованих солдатів (матросів) та вдосконалюється порядок проходження військової служби сержантами і старшинами, що має на меті створення професійного сержантського і старшинського складу, спроможного взяти на себе основне навантаження щодо виховання та навчання підлеглого особового складу і стати основою професійних Збройних Сил. Це надасть змогу частково вивільнити офіцерський склад від виконання функціональних обов'язків, пов'язаних із вихованням та навчанням особового складу.
5. Реорганізовується структура місцевих органів військового управління (військових комісаріатів) шляхом їх перетворення в територіальні центри комплектування (в Автономній Республіці Крим і областях), філіали (в районах і містах) та скорочення їх кількості і уточнення функцій. Для цього в роботу місцевих органів військового управління впроваджуються сучасні інформаційні технології, які мають забезпечити автоматизацію в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі процесу обліку людських ресурсів, координацію рекламної діяльності щодо проходження військової служби, добору кандидатів для прийняття на військову службу.

* Затверджена Указом Президента України №348 від 17 квітня 2002р.

6. Здійснюється автоматизація процесів обліку та розподілу військового резерву людських ресурсів шляхом розгортання в районних (міських), обласних військових комісаріатах, організаційно-мобілізаційних органах штабів оперативних командувань і в Генеральному штабі Збройних Сил локальних обчислювальних мереж та автоматизованих робочих місць із спеціальним програмно-математичним забезпеченням та їх інтеграцією в автоматизовані системи управління "Дніпро" і "Карпати".

7. Опрацьовується нова структура військового резерву людських ресурсів, механізм підготовки та накопичення резервістів, призначених для комплектування Збройних Сил, інших військових формувань під час мобілізації.

8. Удосконалюється система військово-патріотичного виховання військовослужбовців, головною метою якого вважається формування у них свідомого ставлення до виконання конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, набуття високих ділових і моральних якостей, виховання у молоді позитивного сприйняття військової служби за контрактом, створюється система пропагування військової служби за контрактом.

9. Зменшується строк строкової військової служби до 12 місяців.

10. Укомплектовується військовослужбовцями контрактної служби більшість штатних посад молодших командирів і посад рядового складу, що визначають бойову здатність військових частин.

11. На кінець першого етапу чисельність військовослужбовців контрактної служби у Збройних Силах України становитиме близько 50 тисяч осіб.

Другий етап

12. Завершується розроблення та прийняття нормативно-правових актів, які регламентуватимуть порядок проходження військової служби за контрактом.

13. Розробляється і запроваджується система нових критеріїв об'єктивної оцінки рівня професійної підготовки, ділових, моральних та психологічних якостей осіб сержантського і старшинського складу, їх відповідності посаді, визначення перспективи службового використання, створення резерву кандидатів для просування по службі та направлення на навчання.

14. Здійснюються заходи щодо переведення складу прапорщиків і мічманів з окремої категорії до категорії сержантського і старшинського складу; розробляється та вводиться в дію новий перелік штатних посад сержантського і старшинського складу, що підлягають заміщенню військовослужбовцями контрактної служби, та відповідних їм штатних військових звань.

15. Завершується оптимізація організаційно-штатної структури місцевих органів військового управління (територіальних центрів комплектування та їх філіалів) з урахуванням результатів їх об'єднання, спроможності виконувати завдання у створених штатах і автоматизації процесів обліку та розподілу військового резерву людських ресурсів. Штатна чисельність особового складу місцевих органів військового управління приводиться у відповідність із завданнями, які вони виконуватимуть.

16. Створюється нова структура військового резерву людських ресурсів для задоволення потреб Збройних Сил та інших військових формувань у людських ресурсах на період мобілізації та у воєнний час.

Військовий резерв людських ресурсів поділяється на першу і другу категорії резервістів, які, в свою чергу, зараховуються до активного або пасивного резерву людських ресурсів.

До резервістів першої категорії належать особи, які проходили військову службу та одержали під час її проходження військово-облікову спеціальність, а також особи, які одержали військово-облікову спеціальність під час проходження військової підготовки у навчальних частинах, військових коледжах, на кафедрах військової підготовки при інших вищих навчальних закладах, у навчальних закладах Товариства сприяння обороні України та професійно-технічних училищах.

До резервістів другої категорії належать особи, які не мають військово-облікової спеціальності, а також резервісти-жінки.

Активним резервом є складова військового резерву людських ресурсів, що призначена за мобілізаційним планом для комплектування Збройних Сил та інших військових формувань у разі їх розгортання під час мобілізації до штатів воєнного часу і до якої зараховуються в основному резервісти першої категорії.

Пасивним резервом є складова військового резерву людських ресурсів, що призначена для комплектування стратегічних резервів,

додаткових військових формувань, в яких може виникнути потреба в особливий період, та поповнення втрат діючої армії і до якої зараховуються резервісти першої та другої категорій.

17. Удосконалюється система соціального захисту військово-службовців і членів їх сімей, створюються для них необхідні фінансові та матеріально-побутові умови.

18. До кінця другого етапу завершується комплектування військово-службовцями контрактної служби усіх штатних військових посад, які визначають бойову здатність військових частин.

19. Укомплектованість Збройних Сил військовослужбовцями контрактної служби доводиться до 50 відсотків загальної чисельності.

Третій етап

20. Завершується переведення Збройних Сил на стовідсоткове їх комплектування військовослужбовцями контрактної служби.

21. Грошове забезпечення військовослужбовців контрактної служби доводиться до рівня, який надасть змогу повною мірою компенсувати їм фізичні і моральні затрати, пов'язані з проходженням військової служби, і сприятиме підвищенню престижу військової служби.

22. Завершується створення нової структури військового резерву людських ресурсів.

III. Фінансово-економічне обґрунтування заходів щодо переходу Збройних Сил до комплектування військовослужбовцями контрактної служби

Фінансове забезпечення заходів щодо переходу Збройних Сил до комплектування військовослужбовцями контрактної служби здійснюється за рахунок і в межах видатків, визначених Міністерству оборони України в Державному бюджеті України на відповідний рік.

Прогнозовані показники витрат на утримання особового складу Збройних Сил за роками визначено на підставі обсягів очікуваних фінансових ресурсів, що можуть бути спрямовані на виконання заходів, передбачених цією Програмою.

IV. Основні заходи, спрямовані на забезпечення виконання Програми

1. Розроблення нормативно-правових актів з питань зняття обмежень у комплектуванні штатних посад рядового, сержантського і старшинського складу військовослужбовцями, прийнятими на військову службу за контрактом.

Міністерство оборони України, Міністерство фінансів України, Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України, Міністерство праці та соціальної політики України
2002-2004 роки

2. Розроблення нормативно-правових актів з питань проведення професійно-психологічного добору кандидатів (методом тестування) для прийняття на військову службу за контрактом, які визначатимуть вимоги щодо їх психофізіологічних якостей, стану здоров'я, рівня розумового та фізичного розвитку, а також їх придатності (спроможності) виконувати обов'язки за призначенням.

Міністерство оборони України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство юстиції України
2002-2005 роки

3. Розроблення проекту Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про загальний військовий обов'язок і військову службу" щодо:

❖ зменшення строку строкової військової служби, визначення нових умов прийняття громадян на військову службу за контрактом;

Міністерство оборони України, інші заінтересовані центральні органи виконавчої влади
2004-2005 роки

❖ переведення складу прапорщиків (мічманів) з окремої категорії до категорії сержантського (старшинського) складу;

❖ визначення нової структури військового резерву людських ресурсів, порядку зарахування до нього осіб, їх підготовки (перепідготовки), визначення граничного віку перебування у резерві, прав, обов'язків і врегулювання соціального захисту осіб, які виконують обов'язки за контрактом про перебування в активному військовому резерві (далі — виконання обов'язків резервістів).

Міністерство оборони України, Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України, Міністерство освіти і науки України, інші заінтересовані центральні органи виконавчої влади
2006 рік

4. Розроблення програм професійної підготовки прапорщиків (мічманів), сержантів (старшин) і кваліфікованих солдатів (матросів), які за своїм змістом і спрямованістю нададуть змогу здійснювати підготовку військовонавченого, професійно підготовленого особового складу. Визначення строків підготовки та переліку військово-облікових спеціальностей, за якими провадитиметься підготовка з урахуванням їх призначення для проходження військової служби.

Міністерство оборони України, Міністерство освіти і науки України
2002-2004 роки

5. Реформування системи професійної підготовки прапорщиків (мічманів), сержантів (старшин) і кваліфікованих солдатів (матросів) з максимальним використанням існуючої мережі навчальних частин, військових коледжів.

Міністерство оборони України, Міністерство освіти і науки України
2002-2005 роки

6. Реформування системи підготовки та порядку проходження військової служби сержантами і старшинами з метою створення професійного сержантського і старшинського складу.

Міністерство оборони України
2003-2006 роки

7. Приведення матеріально-технічної бази навчальних частин та військових коледжів у відповідність зі змістом професійної підготовки військовослужбовців контрактної служби з урахуванням проведення їх практичної підготовки.

Міністерство оборони України
2002-2005 роки

8. Розроблення комплексу заходів, спрямованих на підвищення ефективності виховної роботи, удосконалення системи військово-патріотичного виховання особового складу Збройних Сил.

Міністерство оборони України
2002 рік

9. Створення у видах Збройних Сил, оперативних командуваннях, корпусах позаплатних координаційних рад з питань удосконалення військово-патріотичного виховання особового складу та цивільної молоді.

Міністерство оборони України
2002 рік

10. Підвищення з урахуванням інфляційних процесів норм грошового забезпечення військовослужбовців контрактної служби.

Кабінет Міністрів України
Починаючи з 2002 року

11. Розроблення порядку добору, підготовки та залучення військовослужбовців контрактної служби до участі в миротворчих операціях.

Міністерство оборони України
2003 рік

12. Утворення міжвідомчої робочої групи з питань розроблення нової структури військового резерву людських ресурсів, механізму підготовки та накопичення резервів, які призначені для комплектування Збройних Сил, інших військових формувань під час мобілізації, та порядку формування єдиного державного замовлення на їх підготовку.

Кабінет Міністрів України
2002 рік

13. Переформування районних і міських військових комісаріатів у філіали територіальних центрів комплектування з одночасним зменшенням їх кількості:

❖ перший етап — об'єднання військових комісаріатів з метою оптимізації їх чисельності;

Міністерство оборони України
2002-2005 роки

❖ другий етап — реформування організаційно-штатної структури військових комісаріатів, створення на їх базі філіалів територіальних центрів комплектування.

Міністерство оборони України
2006-2008 роки

14. Формування у військовому комісаріаті Автономної Республіки Крим, обласних військових комісаріатах структурних підрозділів, на які покладаються завдання щодо проведення рекламної і роз'яснювальної роботи, організації добору кандидатів на військову службу за контрактом.

Міністерство оборони України
2002-2005 роки

15. Облаштування у військових комісаріатах кімнат відвідувачів та обладнання їх агітаційними матеріалами військово-патріотичного

характеру, поширення рекламної інформації з питань проходження військової служби за контрактом.

Міністерство оборони України
2003-2004 роки

16. Розроблення спеціального програмно-математичного забезпечення у рамках дослідницько-конструкторської роботи "Ствол-М/1" з метою автоматизації процесів персонального і кількісного обліку та розподілу військового резерву людських ресурсів у районних, міських та обласних військових комісаріатах, організаційно-мобілізаційних органах штабів оперативних командувань і Генеральному штабі Збройних Сил.

Міністерство оборони України
2002-2005 роки

17. Забезпечення обласних, районних і міських військових комісаріатів електронно-обчислювальною технікою, відповідним обладнанням та створення локальних обчислювальних мереж і автоматизованих робочих місць.

Міністерство оборони України
2002-2005 роки

18. Переформування військового комісаріату Автономної Республіки Крим, обласних, Київського та Севастопольського міських військових комісаріатів у територіальні центри комплектування з визначенням їх відповідних функцій.

Міністерство оборони України
2003-2008 роки

19. Проведення соціологічних досліджень серед військовослужбовців щодо виявлення чинників, які впливають на прийняття рішення стосовно продовження військової служби та укладення нових контрактів. Підготовка пропозицій за результатами досліджень щодо вдосконалення порядку проходження військової служби за контрактом.

Міністерство оборони України
2003-2005 роки

20. Створення електронної сторінки на офіційному веб-сайті Міністерства оборони України в мережі Інтернет, де пропагуватиметься військова служба у Збройних Силах за контрактом.

Міністерство оборони України
Починаючи з 2002 року

21. Збільшення кількості передач військових засобів масової інформації на державних теле- та радіоканалах.

Міністерство оборони України, Державний комітет з питань інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України
Починаючи з 2003 року

22. Підготовка, виготовлення та випуск у світ друкованої продукції та відеофільмів рекламного характеру проходження військової служби у Збройних Силах за контрактом.

Міністерство оборони України
2002-2015 роки

23. Впровадження довгострокових програм міжнародного військового співробітництва для вивчення світового досвіду переведення збройних сил на професійну основу.

Міністерство оборони України
2002-2010 роки

24. Розроблення пропозицій щодо внесення змін до Указу Президента України від 7 листопада 2001 року N 1053 "Про положення про проходження військової служби відповідними категоріями військовослужбовців".

Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Державний комітет у справах охорони державного кордону, Міністерство з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Управління державної охорони України
2005 рік

25. Внесення необхідних змін до нормативно-правових актів, які регламентують порядок проведення військово-лікарської експертизи та медичного огляду у Збройних Силах.

Міністерство оборони України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство юстиції України
2004-2005 роки

26. Визначення порядку організації та проведення відповідними посадовими особами військових частин і військових комісаріатів добору і прийняття громадян України на військову службу за контрактом на посади солдатів, матросів, сержантів і старшин.

Міністерство оборони України
2004-2005 роки

27. Створення у навчальних частинах курсів з професійної підготовки військовослужбовців контрактної служби військових частин і підрозділів, що входять до складу передових сил оборони Збройних Сил.

Міністерство оборони України
2004 рік

28. Розроблення пропозицій щодо вдосконалення порядку забезпечення житлом військовослужбовців контрактної служби та членів їх сімей.

Міністерство оборони України, Міністерство фінансів України,
Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України
2004 рік

29. Переобладнання казарм, які вивільняються під час скорочення чисельності військовослужбовців строкової служби, під службове житло та гуртожитки для військовослужбовців контрактної служби.

Міністерство оборони України
2004-2015 роки

30. Здійснення переходу на військову службу за контрактом у військових частинах і підрозділах, що входять до складу передових сил оборони Збройних Сил, та у військових частинах і підрозділах, які готуватимуться до участі в міжнародних миротворчих операціях.

Міністерство оборони України
2005 рік

31. Визначення оптимального співвідношення чисельності особового складу згідно з штатами воєнного часу до чисельності особового складу згідно з штатами мирного часу за видами Збройних Сил та родами військ, їх потреби в особовому складі за військово-обліковими спеціальностями.

Міністерство оборони України
2005 рік

32. Розроблення комплексу заходів, спрямованих на підвищення престижу військових звань сержантського і старшинського складу. Перегляд строків вислуги у військових званнях сержантського і старшинського складу, а також визначення порядку їх присвоєння.

Міністерство оборони України, інші заінтересовані
центральні органи виконавчої влади
2005-2006 роки

33. Організація підготовки сержантів (старшин) та кваліфікованих солдатів (матросів) у навчальних частинах тільки з військовослужбовців контрактної служби.

Міністерство оборони України
2005 рік

34. Визначення переліку військово-облікових спеціальностей, за якими необхідно проводити військову підготовку резервістів, та загальної потреби у резервістах за цими військово-обліковими спеціальностями для Збройних Сил, інших військових формувань.

Міністерство оборони України, Міністерство освіти і науки України,
інші заінтересовані центральні органи виконавчої влади
2005 рік

35. Розроблення і впровадження системи критеріїв об'єктивної оцінки рівня професійної підготовки, ділових, моральних та психологічних якостей сержантів (старшин), їх відповідності посаді, визначення перспективи службового використання, створення резерву кандидатів для просування по службі та направлення на навчання.

Міністерство оборони України
2006-2007 роки

36. Запровадження початкової військової підготовки військовослужбовців рядового складу, в тому числі строкової служби, за спеціальними програмами в навчальних частинах з подальшим направленням їх для проходження військової служби до військових частин.

Міністерство оборони України
2006-2007 роки

37. Удосконалення порядку призначення на штатні військові посади і переміщення по службі військовослужбовців сержантського і старшинського складу з урахуванням їх професійних якостей, стану здоров'я і здатності виконувати завдання в умовах служби.

Міністерство оборони України
2006-2007 роки

38. Удосконалення існуючої системи соціального захисту військовослужбовців і членів їх сімей, створення для них необхідних матеріально-побутових умов та забезпечення належного рівня грошового забезпечення. Визначення та впорядкування на законодавчому рівні переліку соціальних гарантій і пільг для військовослужбовців контрактної служби

з урахуванням реальних обсягів очікуваних фінансових ресурсів, що можуть бути спрямовані на їх забезпечення.

Кабінет Міністрів України
2006-2007 роки

39. Розроблення заходів щодо підвищення інтелектуального потенціалу особового складу Збройних Сил.

Міністерство оборони України
2006-2008 роки

40. Розроблення та внесення змін до нормативно-правових актів з питань підготовки, накопичення, утримання і використання резервістів, призначених для комплектування Збройних Сил та інших військових формувань під час мобілізації, їх фінансового, матеріального та інших видів забезпечення.

Міністерство оборони України, інші заінтересовані
центральні органи виконавчої влади
2006-2009 роки

41. Розроблення та внесення змін до нормативно-правових актів з питань визначення прав, повноважень, обов'язків і порядку взаємодії Міністерства освіти і науки України, Міністерства оборони України та інших органів виконавчої влади під час формування державного замовлення на підготовку резервістів, удосконалення порядку здійснення фінансових розрахунків та звітності, а також визначення переліку вищих навчальних закладів, професійно-технічних і загальноосвітніх навчальних закладів, навчальних частин і військових коледжів, в яких проводитиметься підготовка резервістів.

Міністерство оборони України, Міністерство освіти і науки України,
інші заінтересовані центральні органи виконавчої влади
2006-2009 роки

42. Здійснення заходів щодо переведення складу прапорщиків (мічманів) з окремої категорії до категорії сержантського і старшинського складу. Розроблення з урахуванням цих заходів та введення в дію переліку штатних посад сержантського і старшинського складу, що підлягають заміщенню військовослужбовцями контрактної служби, та відповідних їм штатних військових звань.

Міністерство оборони України, інші заінтересовані
центральні органи виконавчої влади
2006-2010 роки

43. Розроблення навчальних програм для підготовки (перепідготовки) резервістів.

Міністерство оборони України, Міністерство освіти і науки України,
інші заінтересовані центральні органи виконавчої влади
2007-2009 роки

44. Формування військового резерву людських ресурсів для задоволення потреб Збройних Сил та інших військових формувань у людських ресурсах на період мобілізації та у воєнний час згідно з його новою структурою.

Міністерство оборони України, інші заінтересовані
центральні органи виконавчої влади
2007-2011 роки

45. Формування в органах військового управління від оперативного командування і вище структурних підрозділів, які виконуватимуть завдання щодо організації добору резервістів для комплектування ними військових частин Збройних Сил та інших військових формувань згідно із штатами воєнного часу.

Міністерство оборони України, інші заінтересовані
центральні органи виконавчої влади
2008 рік

46. Започаткування підготовки осіб, які відібрані для виконання обов'язків резервістів, у навчальних частинах, військових коледжах, на кафедрах військової підготовки при інших вищих навчальних закладах, у навчальних закладах Товариства сприяння обороні України і професійно-технічних училищах та укладення з ними контрактів про перебування в активному військовому резерві.

Міністерство оборони України, Міністерство освіти і науки України,
інші заінтересовані центральні органи виконавчої влади
2008 рік

47. Впровадження в систему грошового забезпечення військовослужбовців заохочувальних та компенсаційних виплат, за допомогою яких стимулюватиметься військова служба в особливих (екстремальних) умовах і компенсуватимуться визначені ризики військової служби для життя та здоров'я військовослужбовців.

Кабінет Міністрів України
2010-2011 роки