

Агаєва Н. С., науковий співробітник, НМЦ кадрової політики Міністерства оборони України (м. Київ)

Базарний В. Т., старший науковий співробітник НМЦ кадрової політики Міністерства оборони України (м. Київ)

Даценко О. П., провідний науковий співробітник, НМЦ кадрової політики Міністерства оборони України (м. Київ)

ПРО ДЕЯКІ ПІДХОДИ ЩОДО ЗМІНИ СТРУКТУРИ ОСОБОВОГО СКЛАДУ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ

У статті проведено аналіз системи кадрового забезпечення Збройних Сил України та висвітлено перспективні вірогідні заходи спрямовані на заміну деяких військових посад цивільними.

Ключові слова: зміна структури посад, військовослужбовці, цивільний персонал, трудовий договір, бюджетні коти, відбір на посади.

В статтє проведен анализ системы кадрового обеспечения Вооруженных Сил Украины та представлено перспективныє вероятныє мероприятия, направленные на замену некоторых военных должностей гражданскими.

Ключевые слова: изменение структуры должностей, военнослужащие, гражданский персонал, трудовой договор, бюджетные средства, отбор на должности.

Відповідно до принципів і пріоритетів державної політики у сфері національної безпеки і оборони, визначених Законом України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” [1], Стратегією національної безпеки України [2], Военною доктриною України [3], Стратегічним оборонним бюлетенем України [4], Концепцією реформування і розвитку Збройних Сил (далі – ЗС) України на період до 2017 року [5] та Державною програмою реформування і розвитку ЗС України на період до 2017 року передбачається провести ряд заходів щодо реформування ЗС України.

Законом України “Про чисельність Збройних Сил України на 2012 рік” [6], визначена чисельність в 184 тисячі осіб, з яких 45 тисяч працівники ЗС України і подальша тенденція продовження скорочення особового складу до 120 тисяч чоловік у 2017 року [12]. На завершальному етапі реформування необхідно створити мобільні, боєздатні, економічно не обтяжливі для держави ЗС.

Одним з елементів зміни складової перспективної моделі ЗС України є оптимізація структури і складу ЗС, а саме заміни посад військовослужбовців на посади цивільних осіб.

Метою статті є проведення теоретичного аналізу потреби у зміні структури посад, а саме співвідношення військових і цивільних посад шляхом заміни

посад військовослужбовців на посади цивільних осіб.

Досвід деяких армій країн світу вказує на те, що основою визначення співвідношення військового і цивільного персоналу в ЗС є військово-політичні наміри керівництва країни, національні особливості кожної країни окремо, історико-культурна спадщина періоду існування ЗС, національний менталітет та ін.

Щодо аналізу діяльності військового та цивільного персоналу та характеристик (показників) відповідних посад в організаційно-штатній структурі ЗС України

Відповідно до Закону України “Про Збройні Сили України” [7], особовий склад ЗС складається з військовослужбовців і працівників, а працівники у свою чергу поділяються на державних службовців і власне працівників ЗС України, які не виконують функцій державних службовців.

Професійна службова діяльність державних службовців врегульована не лише законодавством про працю, але і Законом України “Про державну службу” [8]. Цим Законом встановлені особливості її здійснення у порівнянні як з військовою службою (внутривидові особливості державної служби), так і інших працівників з числа цивільного персоналу.

Переважає більшість цивільного персоналу ЗС не відноситься до державних службовців і зайняті трудовою діяльністю на

підставі трудового договору, що укладається з військовою частиною відповідно до трудового законодавства. Ця частина цивільного персоналу не однорідна по своєму складу і включає: керівників, фахівців, технічних виконавців і робітників. Окремими нормативно-правовими актами, що містять норми трудового права, передбачені особливості праці цивільного персоналу військових частин в порівнянні з працівниками цивільних організацій.

Так на працівників, що уклали трудовий договір про роботу у військових частинах (організаціях) ЗС, поширюється Кодекс Законів про працю України, причому з особливостями, встановленими законами і іншими нормативними правовими актами. До теперішнього часу будь-який спеціальний закон про особливості регулювання праці цивільного персоналу в ЗС України не ухвалений. У зв'язку з цим умови праці регулюються не лише загальними нормами КЗпП України та іншим законодавством про працю, але і спеціальними підзаконними нормативними актами. Останні встановлюють особливості застосування норм трудового права до службової і іншої трудової діяльності цивільного персоналу виходячи з їх специфіки.

На відміну від військовослужбовців цивільний персонал у військових частинах виконує, як правило, допоміжні функції по забезпеченню повсякденної діяльності ЗС, підтримці їх боєготовності і боєздатності. Виключеннями із загального правила покладання на працівників допоміжних функцій можуть бути випадки тимчасового заміщення ними вакантних військових посад. Також є перелік окремих (вакантних) військових посад, які на умовах строкового трудового договору можуть замінюватися цивільними особами до моменту укомплектування їх військовослужбовцями, що затверджується Міністром оборони України.

Таке заміщення допускається за наказом командира військової частини тільки в тих випадках, коли не буде завдано втрат бойовій і мобілізаційній готовності військ (сил), і за відсутності в підпорядкуванні у цивільних фахівців військовослужбовців. Однак практика призначення цивільних осіб на посади керівного складу у якого в підпорядкуванні військовослужбовці є досить поширеною. Цей правовий нонсенс

негативно впливає на дисциплінарну практику, тобто цивільний працівник не має можливості у повному обсязі застосувати дисциплінарну практику по відношенню до підлеглих військовослужбовців та не дає змоги військовослужбовцям просуватись по службовій кар'єрі. Разом с тим, одночасне поєднання цивільним персоналом службових обов'язків по військовій посаді і інших трудових обов'язків забороняється.

В порівнянні з військовослужбовцями, що добровільно поступили на військову службу за контрактом, цивільний персонал комплектується на підставі того, що укладається кожним працівником індивідуальний трудовий договір. Його відмінними рисами є: детальна правова регламентація умов праці і оплати, припустима законом альтернативність умов, чітка визначеність доручених трудових функцій, правова захищеність передбачених прав і обов'язків, стабільність встановлених ним трудових стосунків та ін.

Режим військової праці повинен забезпечувати в будь-яких обставинах постійну бойову готовність військ (сил). Відповідно до трудового законодавства нормальна тривалість робочого часу не може перевищувати 40 годин на тиждень. Однак розподіл часу у військовій частині протягом доби, а за деякими положеннями й протягом тижня здійснюється відповідно до розпорядку дня та регламенту службового часу, що збільшує його нормальну тривалість. Службова необхідність часто зобов'язує військовослужбовця перебувати на службі по 12 годин і більше. За даними соціологічного дослідження, яке проводилось Науково-методичним центром кадрової політики Міністерства оборони України у березні-травні 2013 року, середня тривалість робочого дня військовослужбовця складає 9-10 годин при 3-4 нерегулярних вихідних днях щомісяця і 6-8 добових нарядах.

Порівняльний аналіз служби військовослужбовців та професійної діяльності цивільного персоналу

Освіта

Військовослужбовець: безкоштовне навчання у сфері військової освіти.

Цивільна особа: отримання освіти за власні кошти (за винятком державного замовлення – бюджет).

Підбір кадрів і робота з ними

Військовослужбовець: Обмежене коло для підбору кадрів – тільки з числа рекомендованих командуванням і випускників військових університетів, академій, інститутів. Для командування – більше трудомісткий характер позбавлення від недбалого військового фахівця (часто вимушені надавати іншу посаду і місце служби).

Цивільний фахівець: Широкий круг з числа охочих. Можливість проведення конкурсних відборів. Трудові договори на короткі терміни або контракти з певними конкретними завданнями на період його дії.

Для командування набагато легше позбавитися від недбалого цивільного фахівця (шляхом розриву трудового договору).

Кар'єра

Військовослужбовець:

військовослужбовці призначаються на посади і переміщуються по службі за основною або спорідненою спеціальністю та набутим досвідом служби. Місце проходження служби військовослужбовців може змінюватись за службовою необхідністю.

Цивільна особа: Як правило, може знаходитись на одній посаді досить тривалий час. Зміна місця роботи можлива тільки за його згодою.

Службовий та робочий час

Військовослужбовець:

Для військовослужбовців, встановлюється п'ятиденний робочий тиждень з двома вихідними днями.

Військові навчання, походи кораблів, бойові стрільби та бойове чергування, несення служби в добовому наряді та інші заходи, пов'язані із забезпеченням боєготовності військових частин, здійснюються без обмеження загальної тривалості службового часу.

Цивільна особа: нормальна тривалість робочого часу працівників не може перевищувати 40 годин на тиждень.

Виконання посадових обов'язків

Військовослужбовець: Відволікання від виконання своїх посадових обов'язків у зв'язку із виконанням супутніх завдань таких як: несення служби в добовому наряді, участь у гарнізонних заходах, виконання обов'язків військового дізнавача тощо; заняття по командирській і бойовій підготовці; виконання інших окремих

доручень не пов'язаних з посадовими обов'язками.

Командування у наказовому порядку може змусити військовослужбовця виконувати обов'язки інших посадовців (зважаючи на їх тимчасову відсутність або наявність вакансії); виконувати будь-яку роботу у будь-який час доби, якщо воно раптом не врахувало її в ході планування своєї діяльності.

Офіцер практично не захищений від свавілля деяких командирів.

Цивільний фахівець: Весь робочий час надано для виконання посадових обов'язків (відповідно до трудового договору). Виконує тільки свої функції по роботі.

Командуванню складніше змусити цивільного фахівця виконувати обов'язки інших посадовців без додаткової плати. Командування вимушене враховувати при плануванні своєї діяльності, що цивільний фахівець працює тільки у встановлений законом робочий час. За роботу в поза робочий час і у вихідні дні необхідно виплачувати грошову компенсацію. Цивільний персонал, який є членом профспілки, – захищений від не правових дій з боку командування Колективним договором між профспілковою організацією і командуванням частини (установи)

Грошове забезпечення (заробітна плата)

Військовослужбовець: податок з доходу військовослужбовця компенсується державою. Утримання єдиного соціального внеску здійснюється в розмірі 2,6% доходу військовослужбовця.

Цивільна особа: податок з доходу не компенсується державою. Утримання єдиного соціального внеску здійснюється в розмірі 6,1% доходу.

Відпустка

Військовослужбовець: тривалість щорічної основної відпустки для військовослужбовців, які мають відповідну вислугу в календарному обчисленні становить від 30 до 45 календарних днів. Військовослужбовці та члени їх сімей мають право на безоплатний проїзд у відпустку в межах України.

Цивільна особа: щорічна основна відпустка надається працівникам тривалістю не менш як 24 календарних дні за відпрацьований робочий рік, який відлічується з дня укладання трудового

договору. Проїзд до місця проведення відпустки здійснюється за власні кошти.

Охорона здоров'я та медична допомога

Військовослужбовець: медичне обстеження здійснюється обов'язково у визначені строки та терміни. Медична допомога обов'язково надається відомчими медичними та курортно-санаторними закладами.

Цивільна особа: стан здоров'я цивільної особи є власною справою. Медична допомога здійснюється на загальних підставах.

Забезпечення жилими приміщеннями

Військовослужбовець: забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей жилими приміщеннями здійснюється за рахунок Міністерства оборони України.

Цивільна особа: забезпечення працівників жилими приміщеннями за рахунок Міністерства оборони України не здійснюється.

Пенсійне забезпечення і допомога

Військовослужбовець: військовослужбовцям, які звільняються з військової служби виплачується одноразова грошова допомога в розмірі 50 відсотків місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби. Військовослужбовці мають право на пенсійне забезпечення після 21 календарного року і більше відповідно до Закону України "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб" [9].

Цивільна особа: право на пенсійне забезпечення працівники мають після досягнення пенсійного віку (60 років). Відсутня обов'язкова одноразова грошова допомога під час звільнення та виходу на пенсію.

Проаналізувавши нормативно-правові, юридичні та психологічні особливості діяльності військового та цивільного персоналу можна визначити певні характеристики (показники) військових та цивільних посад.

Головними показниками посад військовослужбовців є:

особливий статус по виконанню функцій захисту держави;
доступ до зброї;
складання військової присяги;

обмеження прав та свобод громадянина при проходженні військової служби;

обов'язкове проходження медичного та професійно-психологічного обстеження при залученні на військову службу;

підготовка у видовому ВНЗ МО України за вузькою військовою спеціальністю;

особливий статус та професійна діяльність передбачають можливість участі у бойових діях та миротворчих операціях;

робота з документами бойової та мобілізаційної готовності;

забезпечення та особиста участь у бойовій підготовці підрозділів;

відповідальність за морально-психологічний стан підпорядкованого особового складу;

організація та залучення до внутрішньої і вартової служби;

визначений рівень фізичної підготовленості та стану здоров'я;

Показники посад цивільного персоналу є:

відсутність у підпорядкуванні військовослужбовців;

не залучення до польових занять та участь у внутрішній службі частини;

відсутність відповідальності за морально-психологічний стан підлеглого особового складу;

виконання функціональних завдань виключно за посадою;

необов'язковий кар'єрний ріст;

відсутність зобов'язань з боку держави по деяким питанням соціального захисту (забезпечення);

мобільність у прийнятті рішення про прийом і звільнення працівника ЗС тощо.

До переваг при заміні військовослужбовців на цивільних фахівців належать наступні:

відбувається значне вивільнення грошових коштів (які витрачаються на будівництво і купівлю житла, надання інших пільг, закладених людям в погонах відповідно до Закону України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців і членів їх сімей");

немає великої необхідності у цивільних фахівців в просуванні по службі. Вони не мають військових звань, тобто можуть працювати на одній посаді і на одному місці значну кількість років, набуваючи

величезного досвіду, професійних навичок і умінь.

Аналіз посад військовослужбовців надає право авторам статті запропонувати їх заміну на посади цивільних осіб по наступним категоріям:

передбачені Тимчасовим переліком посад офіцерського складу, які в мирний час можуть замінюватися цивільними особами на умовах строкового трудового договору [10] та тимчасовими переліками військово-облікових спеціальностей і штатних посад рядового, сержантського і старшинського складу та військовослужбовців-жінок [11] до заміщення цивільними особами;

в підрозділах що виконують аналітичні і експертні функції, таємне і нетаємне діловодство;

у органах військового управління, з'єднаннях, військових частинах, установах та організаціях ЗС України, що забезпечують повсякденну діяльність військ (сил) (матеріально-технічного забезпечення, квартирно-експлуатаційні, фінансово-економічні, кадрові органи, установи по забезпеченню озброєнням та військової техніки);

у підрозділах юридичної, геральдичної, екологічної, пожежної, медичної служби, ветеринарної медицини;

у військових частинах та підрозділах забезпечення, охорони;

у військових частинах сил постійної готовності, що забезпечують повсякденну діяльність військових частин і підрозділів (адміністративні, матеріально-технічного забезпечення, фінансово-економічні, кадрові органи, підрозділи юридичної, екологічної, пожежної, медичної служб, ветеринарної медицини та інших служб (підрозділів) не пов'язаних з бойовою підготовкою та бойовою діяльністю);

у вищих військових навчальних закладах (військових навчальних підрозділів вищих навчальних закладів) Міністерства оборони;

у науково-дослідних установах, випробувальних і проектних установах ЗС;

у культурно-просвітницьких та спортивних підрозділах (зкладах);

у військових комісаріатах і військових представництвах Міністерства оборони.

Проведений аналіз стану справ у ЗС України з вищезазначеного питання свідчить про те, що більшість цих посад, особливо

первинних, тривалий час залишаються не укомплектованими. Це пов'язано, в першу чергу, з низькою конкурентоспроможністю пропозицій від ЗС України та свідчить про можливі проблеми у подальшому щодо їх комплектування при заміні посад військовослужбовців на посади цивільних осіб.

У разі заміни посад військовослужбовців на посади цивільних осіб можна отримати відповідний економічний ефект для ЗС України.

Для прикладу, заміна певних посад військовослужбовців (по спеціальностям: ветеринарна медицина, журналістика, культурологія, метеорологія, міжнародна інформація, міжнародні відносини, музичне мистецтво, переклад, правознавство, промислове і цивільне будівництво, психологія, реклама і зв'язки з громадськістю, фінанси) на посади цивільних осіб призведе до економії бюджетних коштів близько 82 млн.грн. на рік.

Одним із можливих джерел комплектування посад цивільних осіб ЗС України є можливість відбору цих осіб з числа військовослужбовців запасу та залучення цивільних фахівців на відповідні посади в ЗС України за умови посилення мотиваційних чинників наприклад, підвищення рівнів заробітної плати працівників ЗС України (шляхом збільшення розміру доплати за підтримку постійної готовності військ), додаткових пільг та соціальних гарантій.

Враховати під час розробки пропозицій по заміні деяких посад військовослужбовців на посади цивільних осіб наступні аспекти:

недопущення заміни посад військовослужбовців на посади цивільних осіб, де є у безпосередньому підпорядковані військовослужбовці;

доцільно врахувати вимоги, які викладені у наказах Міністра оборони України від 14.10.2002 року № 345 "Про затвердження Тимчасового переліку посад офіцерського складу, які в мирний час можуть замінюватися цивільними особами (на умовах строкового трудового договору)" [10] та від 02.12.2008 року № 600 "Про затвердження тимчасових переліків військово-облікових спеціальностей і штатних посад рядового, сержантського і старшинського складу та військовослужбовців-жінок, цивільних

Соціально-правові питання

спеціальностей військовозобов'язаних і тарифних переліків посад вищезазначених військовослужбовців” [11] для уточнення переліку посад військовослужбовців, які згідно Класифікатора професій ДК 003:2010 доцільно замінити на посади цивільних осіб;

здійснювати підготовку фахівців у цивільних навчальних закладах для заміщення посад цивільних осіб в ЗС України на контрактній основі шляхом

оплати навчання за рахунок ЗС України (бюджету).

Таким чином, провівши аналіз наукової літератури, досвіду деяких армій провідних країн світу та економічної спроможності держави, заміна військових посад на цивільні посади є економічно обумовленим і обґрунтованим заходом, але потребує досконалого вивчення, проведення експерименту та визначення переліку посад для заміни.

Література

1. Закон України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” № 2411-VI від 01.07.2010 р.: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2411-17>
2. Указ Президента України “Про Стратегію національної безпеки України” № 105/2007 від 12.02.2007 р. (із змінами і доповненнями): [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/105/2007>
3. Указ Президента України “Про Воєнну доктрину України” № 648/2004 від 15.06.2004 р. (із змінами і доповненнями): [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/648/2004>
4. Указ Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2012 року “Про Стратегічний оборонний бюлетень України”” № 771/2012 від 29.12.2012 р.: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/771/2012>
5. Указ Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2012 року “Про Концепцію реформування і розвитку Збройних Сил України на період до 2017 року”” № 772/2012 від 29.12.2012 р.: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/772/2012>
6. Закон України “Про чисельність Збройних Сил України на 2012 рік” № 3742-VI від 20.09.2011 р.: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/3742-17>
7. Закон України “Про Збройні Сили України” № 1934-XII від 06.12.1991 р. (із змінами і доповненнями): [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1934-12>
8. Закон України “Про державну службу” № 3723-XII від 16.12.1993 р. (із змінами і доповненнями): [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>
9. Закон України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” № 2262-XII від 9.04.1992 р. (із змінами і доповненнями): [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2262-12>
10. Наказ Міністра оборони України “Про затвердження Тимчасового переліку посад офіцерського складу, які в мирний час можуть замінятися цивільними особами (на умовах строкового трудового договору)” № 345 від 14.10.2002 р. (із змінами і доповненнями): [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0857-02>
11. Наказ Міністра оборони України “Про затвердження тимчасових переліків військово-облікових спеціальностей і штатних посад рядового, сержантського і старшинського складу та військовослужбовців-жінок, цивільних спеціальностей військовозобов'язаних і тарифних переліків посад вищезазначених військовослужбовців” № 600 від 02.12.2008 р. (із змінами і доповненнями).
12. Повідомлення прес-служби Міністерства оборони України: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.mil.gov.ua/index.php?lang=ua&part=news&sub=read&id=30624>

*Agayev NS, researcher,
Basarnij VT, Senior Research Fellow,
Datsenko AP, Senior Research Fellow*

ON SOME APPROACHES TO RESTRUCTURING THE ARMED FORCES UKRAINE

The article analyzes the system of personnel of the Armed Forces of Ukraine that is the likely long-term measures aimed at replacing some military positions by civilians.

Keywords: changes in the structure of posts, military, civilian personnel, labor contract, budget, selection for the posts.