

## АНАЛІЗ ПРОБЛЕМ ПЕРЕХОДУ ЗБРОЙНИХ СИЛ ІНОЗЕМНИХ КРАЇН НА КОНТРАКТНИЙ ПРИНЦИП КОМПЛЕКТУВАННЯ

*У статті проаналізовано існуючі принципи комплектування збройних сил провідних країн світу та визначені проблемні аспекти переходу збройних сил іноземних країн на контрактний принцип комплектування під час проведення оборонних реформ.*

*Ключові слова: комплектування, контрактна служба, професіоналізація, збройні сили.*

*В статье проанализировано существующие принципы комплектования вооруженных сил ведущих стран мира и определены проблемные аспекты перехода вооруженных сил иностранных государств на контрактный принцип комплектования во время проведения оборонных реформ.*

*Ключевые слова: комплектование, контрактная служба, профессионализация, вооруженные силы.*

**Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.**

Сучасний стан формування та реалізації кадрової політики в Збройних Силах України спрямований на удосконалення законодавчих документів, що регламентують порядок комплектування Збройних Сил України в умовах особливого періоду, створення та ефективного використання кадрового резерву для просування по службі, вдосконалення системи управління кадровим забезпеченням [1-3].

Відповідно до Указу Президента України № 842/2014 щодо рішення Ради національної безпеки і оборони від 12 вересня 2014 року “Про комплекс заходів щодо зміцнення обороноздатності держави та пропозицій до проекту Закону України “Про державний бюджет України на 2015 рік” по статтях пов’язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України” одним із основних завдань було вирішено переглянути *порядок комплектування Збройних Сил України* ті інших утворених відповідно до законів України військових формувань особовим складом, сформованим на добровільній основі, передбачивши зокрема, укладання короткострокових контрактів на проходження військової служби [4].

Під час виконання досліджень з питань комплектування Збройних Сил (ЗС) України, актуальності набуває вивчення міжнародного досвіду переходу збройних сил іноземних країн на контрактний принцип комплектування.

Вивчення міжнародного досвіду дозволяє уникнути помилок при розробці низки нормативно-правових документів з

питань комплектування ЗС України та враховувати його при плануванні кадрових ресурсів, функціонуванні системи кадрового забезпечення, управлінні кар’єрою всіх категорій військовослужбовців ЗС України [5-8].

Аналіз міжнародного досвіду побудови професійних армій дає можливість краще зрозуміти складність процесу, скористатись універсальними уроками успішної побудови професійних збройних сил та уникнути повторення чужих помилок.

Варто зауважити, що міжнародний досвід широко застосовується у процесах воєнної реформи в Україні. Проте, іноді це використання є вибіркоким або має характер некритичного копіювання, що не дає бажаного ефекту [9-11].

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Таким чином, метою (науковим завданням) цієї статті будемо вважати порівняльний аналіз принципів комплектування збройних сил провідних країн світу та визначення проблемних аспектів переходу збройних сил іноземних країн на контрактний принцип комплектування.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих результатів.**

Побудова ефективної, добре озброєної, адекватної сучасним загрозам та економічно необтяжливої армії – була і залишається метою будь-якої держави. Невід’ємною складовою цього процесу є комплектування армії професійно підготовленим особовим складом. Вибір принципу комплектування – питання, яке кожна держава вирішує, виходячи з власних політичних,

економічних, демографічних та інших особливостей.

Водночас, процес переходу від одного принципу комплектування до іншого є надзвичайно складним, витратним і потребує розв'язання проблем як збройних сил і сектору безпеки зокрема, так і національної економіки та суспільства в цілому.

Слід зауважити, що цей вибір мало залежить від таких факторів, як географічне розташування країни та рівень її економічного розвитку. Натомість, важливу роль відіграють такі чинники, як рівень імовірності воєнної загрози (в т.ч. наявність так званих “заморожених конфліктів”); участь / не участь держави в системі колективної безпеки; національні особливості і традиції відносин армії і суспільства та / або суспільної ролі армії; нарешті – позиції громадськості, політичних сил і політичних лідерів.

У сучасних арміях застосовуються наступні принципи комплектування: *добровільний (контрактний), міліційний, за призовом (військова повинність) і змішаний*. Ключовою відмінністю двох останніх є збереження загальної чи вибіркової військової повинності. Водночас, окремі країни, які перейшли на добровільний принцип комплектування ЗС, зберігають на законодавчому рівні можливість відновлення призову за певних (особливих) умов [12].

**1. Добровільний (контрактний) принцип комплектування (США, Великобританія, Франція, Бельгія, Італія і ін..).**

Комплектування відбувається шляхом набору військовослужбовців за контрактом. Аналіз досвіду країн Західної, Центральної та Східної Європи показав, що основний комплекс зовнішніх воєнно-політичних і воєнно-стратегічних чинників, які стимулюють прийняття рішення щодо переходу на добровільний (контрактний) принцип комплектування становить:

можливість забезпечення національної воєнної безпеки через членство в оборонному союзі;

значна віддаленість осередків потенційних і реальних воєнних загроз від кордонів держави;

регулярна участь збройних сил країни в міжнародних миротворчих операціях або твердий намір брати в них участь.

Загалом, у більшості європейських країн найбільш вагомими чинниками переходу на контрактний принцип комплектування армій вважаються:

- завершення холодної війни;
- участь у системі колективної безпеки;
- ускладнення систем озброєнь;
- наявність економічних можливостей.

*Переваги.* Перевагами даного принципу комплектування є: високий професійний рівень військовослужбовців, гідне матеріальне стимулювання військовослужбовців, престижність військової служби у суспільстві, належні соціально-побутові умови проходження військової служби тощо.

*Недоліки.* У той же час у державах, де існує багаторічний досвід комплектування збройних сил в мирний час на добровільній основі, в умовах втягнення їх закордонних військових контингентів в “глобальну боротьбу з тероризмом” існує гострий дефіцит призовних ресурсів (Ірак, Афганістан).

**2. Міліційний принцип комплектування (Швейцарія).**

Відповідно до Союзної конституцією Швейцарської Конфедерації (ч. 1 ст. 58) швейцарська армія комплектується на основі змішаного (призивного, контрактного, або на добровільній основі) способу комплектування. Однак основним способом комплектування швейцарської армії є міліційний спосіб.

Міліційна армія (від лат. militia - військо) – армія, де військові частини в мирний час складають тільки обліковий апарат і малочисельні кадри командного складу; весь змінний рядовий склад і частина командного складу приписуються до військових частин, які розташовані в районах їхнього місцепроживання і відбувають службу шляхом проходження короткострокових учбових зборів. Міліційний принцип комплектування підходить для малих країн, які притримуються принципу нейтралітету або неможливістю сформувати багаточисельну і ефективну армію.

За попередніми даними експертів ЗС Швейцарської Конфедерації налічують приблизно 220 - 240 тисяч осіб. З них на дійсній військовій службі знаходиться 140-160 тисяч людей, ще 80 тисяч знаходяться в резерві. Крім того варто згадати близько 20

тис. призовників, що проходять підготовку різного рівня [13].

При населенні країни в 7,5 мільйонів чоловік Швейцарія має вельми значні мобілізаційні ресурси, які становлять 1,9 мільйонів чоловік, у тому числі придатних до військової служби 1 млн. 600 тис. чоловік [13].

У мирний час збройні сили складаються з територіально-міліційних формувань, розгортання яких до штатів воєнного часу проводиться на період навчань і при оголошенні мобілізації. За повідомленнями іноземної преси, протягом 2 діб в Швейцарії може бути відмобілізовано 625 тис. осіб.

Загальне керівництво підготовкою кадрів для збройних сил здійснює Головне управління підготовки кадрів Збройних Сил. В сферу його відповідальності також входить постійне тренування та допідготовка в Центральній школі, Школі Генерального Штабу, Військовій академії Федерального інституту Технологій та професійних Школах Сержантів.

Комплектування починається з триденних зборів для проведення медичного огляду, перевірки фізичної підготовленості та психологічне тестування (психометричні тести, інтелектуальні здібності та перевірка з боку «власної безпеки»). Працедавці можуть звернутися за компенсацією за відрив працівника на збори. На цьому етапі відбувається первинний розподіл призовників за напрямками підготовки, проте це не єдиний захід з оцінки кадрів.

*Перевагами* міліційного способу комплектування є висока оперативність відмобілізування значної кількості особового складу; безперервність навчання (постійна підтримка навичок та періодичність тренувань (зборів), збереження спорядження (одягу) та зброї вдома.

*Недоліками* є суттєві фінансові витрати на утримання збройних сил, що складає приблизно 20% видатків державного бюджету країни; коротка тривалість початкової підготовки; здійснення акценту на обороні територій, що обмежує можливість ведення наступальних операцій.

### **3. Військова служба за призовом (Ізраїль, Китай).**

Одним із пріоритетних принципів комплектування ЗС деяких країн є призов громадян для проходження обов'язкової військової служби.

Головними чинниками збереження системи призову є:

переконавання в економічній доцільності призовної армії, що потребує менше витрат ніж професійні збройні сили;

данина національним традиціям і ролі армії/резерву як інституту інтеграції суспільства (Норвегія, Данія, Фінляндія) в поєднанні з економічним зиском від альтернативної служби (Німеччина);

історичні геостратегічні підстави (заморожені конфлікти), що роблять призовну армію і масовий резерв єдиною можливістю забезпечення надійної оборони (Греція, Туреччина);

наявність впливових кіл, зацікавлених у збереженні діючої системи.

Слід мати на увазі, що рішення приймаються під впливом, як правило, кількох чинників, які, до того ж, у різних країнах трактуються по-різному.

За поглядами іноземних фахівців комплектування збройних сил за *призовом* необхідне в силу наступних обставин:

по-перше, – для захисту держави від великомасштабної агресії;

по-друге, – сприяє соціальному злагодженню молодого покоління людей, які представляють різні етнічні, релігійні, класові верстви населення;

по-третє, – забезпечення більш ефективної взаємодії між державою та громадянами;

по-четверте, – забезпечується регулярне оновлення збройних сил а також можливість постійної підготовки військовонавчених мобілізаційних ресурсів держави.

*Перевагами* призовного принципу комплектування збройних сил є:

підготовка масового військовонавченого мобілізаційного резерву, який може бути застосований у випадку ведення великомасштабних воєнних конфліктів або широкомасштабної війни по відбиттю зовнішньої агресії;

важливий інструмент консолідації нації і соціальної інтеграції представників різних етнічних і соціальних груп;

утримання збройних сил за призовом потребує від держави менших фінансових ресурсів ніж професійні збройні сили.

Основними *недоліками* призовного принципу комплектування збройних сил є:

невисокий рівень професійної підготовки військовослужбовців;

недостатня зацікавленість в результатах військової служби і як правило низький рівень соціального та правового захисту військовослужбовців;

недоцільність здійснення спеціальних операцій за межами держави, де потребують оперативні та точні дії спеціально підготовлених контингентів професійних військовослужбовців.

#### **4. Змішаний принцип комплектування (Греція, Данія, Норвегія, Фінляндія, Турція і ін..).**

Змішаний принцип комплектування існує на основі закону про загальний військовий обов'язок і добровільного набору військовослужбовців за контрактом. На цей час майже дві третини армій світу повністю або частково комплектуються за змішаним принципом, – що диктується особливостями кожної країни та в кожному випадку має певний військовий, економічний і соціальний сенс. Проте, сучасні умови вимагають підвищення в арміях питомої ваги професійного компонента, а в окремих випадках – зміни принципу комплектування.

Так, після завершення холодної війни у провідних країнах світу спостерігається стійка тенденція до переходу ЗС на добровільний принцип комплектування. Зокрема, цей принцип застосовується в 9 із 28 країн-членів НАТО. Решта членів Альянсу зберігають змішану систему комплектування із суттєвим контрактним компонентом.

Серед держав колишнього СРСР, що не є членами НАТО, зберігається військова повинність, проте – з очевидною тенденцією до збільшення числа контрактників на солдатських, сержантських і старшинських посадах або укомплектування контрактниками окремих військових підрозділів.

На вибір принципу комплектування збройних сил значною мірою впливають зміна загроз і розширення спектру завдань національної безпеки та оборони, переосмислення ролі систем колективної безпеки і національних ЗС у сучасних умовах.

Більшістю експертів професіоналізація армії визнається провідною глобальною тенденцією побудови сучасних ЗС. Вважається, що лише професійний військовослужбовець може ефективно використовувати високотехнологічне

озброєння та військову техніку, яких в арміях світу стає дедалі більше.

Враховуючи прагнення України до побудови системи безпеки та оборони західного типу, що функціонуватиме за європейськими стандартами, доцільно звернути увагу на країни, які зберігають нейтральний статус під час проведення оборонних реформ.

Процес професіоналізації **Збройних сил Швеції**, започаткований у 2010 році, супроводжувався рядом проблем системного характеру, в основі яких лежать прорахунки, допущені на етапі підготовки планів набору військовослужбовців за контрактом.

Аналіз результатів першого року проведення реформи у ЗС Швеції показав, що воєнно-політичному керівництву країни не вдалося повною мірою уникнути труднощів і прорахунків, пов'язаних з професіоналізацією оборонного сектора.

*Швеція стала першою нейтральною країною Європи, яка скасувала загальний військовий обов'язок у мирний час (з 1 липня 2010 р.). Прийняття урядом країни відповідного рішення було обумовлено, насамперед, необхідністю посилення експедиційного потенціалу і бойової готовності збройних сил: згідно з чинними планами у сфері оборони, з 2014 року ЗС Швеції повинні були мати спроможність одночасно утримувати в операціях за кордоном до 1,7 тис. військовослужбовців (близько 6,5% від загальної чисельності ЗС), а після 2018 року – утримувати в постійній готовності до застосування близько 25% бойового складу Збройних сил. Досягнення зазначених параметрів бойового потенціалу ЗС Швеції без ліквідації призової системи комплектування було визнано неможливим. На момент припинення обов'язкового призову Збройні сили Швеції нараховували близько 25 тис. військовослужбовців, включаючи 5,5 тис. солдат і сержантів строкової служби (22%).*

Крім того, невиконання планів набору солдат і сержантів за контрактом призвело до суттєвого збільшення дисбалансу між вищими (офіцери та унтер-офіцери) і нижчими (сержанти та солдати) категоріями особового складу.

За планами шведського оборонного відомства, протягом “перехідного періоду”, пов'язаного з професіоналізацією збройних сил (2010-2014 рр.), кадрова структура ЗС

## Соціально-правові питання

Швеції повинна була кардинально змінитися на користь нижчих категорій військовослужбовців. Частка солдат і сержантів у структурі особового складу ЗС (без урахування цивільного персоналу) має становити близько 60%, що повністю відповідає сучасним нормам, прийнятим у країнах НАТО.

Для досягнення цього показника Міністерство оборони Швеції забезпечило набір на контрактну службу на посадах солдат і сержантів майже 15,7 тис. осіб, у т.ч.: 6,5 тис. – для проходження служби в регулярних збройних силах (“з повною зайнятістю”), 9,2 тис. – для проходження служби в резерві ЗС (“з частковою зайнятістю”).

*Контрактник “з частковою зайнятістю” перебуває на військовій службі не більше 25-30% загальної тривалості контракту, а саме: під час щорічних 2-місячних зборів у військовій частині та в ході*

*операції за кордоном (протягом 6 місяців кожні 4 роки).*

*Контрактник “з повною зайнятістю” перебуває на службі протягом майже всього терміну контракту і може направлятися в закордонні місії кожні 2 роки.*

Протягом останніх років плани набору контрактників на посади солдат і сержантів виконуються загалом на 65-70%, а в частині, що стосується військовослужбовців резерву – лише на 15-20%. В результаті, частка нижчих категорій військовослужбовців у кадровій структурі ЗС Швеції на сьогодні не перевищує 16% (таблиця) при нормі 60%.

*Проблема тимчасового розбалансування кадрової структури збройних сил в процесі їх професіоналізації є досить типовою. Наприклад, в Італії, яка скасувала призовну систему у 2005 році, вона зберігається вже протягом 7 років. Разом з тим у Швеції масштаби диспропорції постають надмірно великими.*

*Таблиця*

Категорії особового складу (без цивільного персоналу)	Показники на 2011 рік		Показники на 2014 рік	
	чисельність	частка	чисельність	частка
<b>Офіцери та унтер-офіцери, у т.ч.:</b>	18200	84%	11000	41%
у складі регулярних ЗС	9500	44%	8500	32%
у складі резерву ЗС	8700	40%	2500	9%
<b>Солдати (матроси) та сержанти, у т.ч.:</b>	3400	16%	15650	59%
у складі регулярних ЗС ("повна зайнятість")	3100	15%	6450	24%
у складі резерву ЗС ("часткова зайнятість")	300	1%	9200	35%
<b>Всього</b>	21600	100%	26650	100%

За оцінками шведських експертів, збереження тенденції недобору контрактників “з частковою зайнятістю” загрожує тим, що командування ЗС буде змушено відправляти контрактників “з повною зайнятістю” у закордонні місії частіше, ніж це передбачено контрактом. Результатом цього може стати поява численних судових позовів. З іншої сторони – варіант збільшення набору контрактників “з повною зайнятістю” вбачається неприйнятним через надмірну коштовність його реалізації.

Таким чином, процес професіоналізації Збройних сил Швеції супроводжується рядом проблем системного характеру, в основі яких лежать прорахунки, допущені на етапі підготовки планів набору військовослужбовців за контрактом.

Одним із типових наслідків зміни системи комплектування ЗС Швеції стало тимчасове розбалансування їх кадрової структури, що в короткостроковій перспективі негативно впливатиме на забезпечення участі країни в міжнародних операціях з підтримання миру та безпеки.

**Висновки даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.**

1. Досвід провідних країни світу показав, що перехід до добровільного комплектування збройних сил на контрактній основі є надзвичайно складним процесом, пов'язаним із вирішенням низки політичних, воєнно-політичних, соціальних, економічних, демографічних та інших проблем. Одночасно, кардинально змінюються підходи до способів підготовки

рядового та сержантського складу, які потребують використання новітніх методів навчання, заснованих на передових технологіях науки і техніки.

2. Аналіз загальних принципів реформування системи комплектування регулярних збройних сил (США, Франція, Великобританія, Італія, Іспанія) виявив певні переваги, які дозволяють різко скоротити їх чисельність, а також підвищити рівень підготовки і навченості особового складу при переході до формування сучасних армій на контрактній основі.

3. Важливим чинником, який зумовлює світову тенденцію переходу до професійної армії або збільшення питомої ваги контрактників у загальній чисельності особового складу збройних сил, що комплектується за змішаним принципом, є суттєві зміни у світовій воєнно-політичній обстановці.

У теперішній час більшість провідних країн світу застосовують змішаний принцип комплектування збройних сил, що включає військову службу за контрактом та за призовом. Співвідношення призовної і контрактної частини ЗС визначається в кожній державі окремо, виходячи із пріоритетів національної безпеки, характеру загроз, а також економічних можливостей.

4. Міліційний спосіб комплектування армії підходить для малих країн, які дотримуються принципу нейтралітету, де іншим шляхом неможливо сформувати численну й ефективну армію. Однак в умовах інтеграції західноєвропейських держав і глобалізації НАТО, в останні роки більшість малих держав Європи вважають за краще зовсім не нейтралітет, а входження зі своїми нечисленними військовими формуваннями до складу блоку НАТО. Беручи стандарти НАТО, і надаючи свою національну територію для розміщення військ провідних держав альянсу, малі країни

Європи фактично делегують їм функції забезпечення своєї національної оборони. На цьому тлі давня прихильність Швейцарської Конфедерації принципом збройного нейтралітету і збереження для забезпечення військової безпеки конфедерації масової міліційних армії, безперечно, заслуговує на повагу.

5. Враховуючи, складність суспільно-політичної і гуманітарної обстановки в зоні проведення антитерористичної операції та районах, що з нею межують через продовження протиправної діяльності проросійських терористів на окупованих територіях Донецької та Луганської областей можливо розглянути наступні заходи для підтримання бойової готовності Збройних Сил України:

продовжити дотримання режиму припинення вогню згідно Мінських домовленостей (12.02.2015) та встановлення персональної відповідальності за кожне порушення;

для реалізації Замислу оптимізації та реорганізації ЗС України на 2015-2017 роки завершити розроблення проекту Державної цільової оборонної програми оптимізації та реорганізації ЗС України на 2015-2017 роки;

запровадити екстериторіальний та залишити **змішаний принцип** комплектування Збройних Сил України;

ініціювати внесення змін щодо терміну переходу Збройних Сил України на контрактну основу з урахуванням економічних можливостей держави, а Міністерству оборони внести відповідні пропозиції щодо корегування законодавчих актів, які стосуються Державної цільової оборонної програми оптимізації та реорганізації Збройних Сил України на 2015-2017 роки;

посилити заходи щодо значного збільшення резервів, які будуть залучені до служби у військовому резерві.

### Список літератури

1. Закон України від 17 березня 2014 року № 1126-VII, від 06 травня 2014 року № 1240-VII Про затвердження Указу Президента України “Про часткову мобілізацію”.
2. Закон України від 20.05.2014 № 1275-VII. “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення оборонно-мобілізаційних питань під час проведення мобілізації”.
3. Указ Президента України від 02 березня 2014 року “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 01 березня 2014 року “Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності України”.
4. Указ Президента України від 3 листопада 2014 року № 842/2014 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 12 вересня 2014 року “Про комплекс заходів щодо зміцнення

## Соціально-правові питання

обороздатності держави та пропозиції до проекту Закону України “Про державний бюджет України на 2015 рік” по статтях, пов’язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України”.

5. Лойко О.М., Папікян А. Л. Комплектування збройних сил Франції на контрактній основі: історія і досвід.

6. Біла книга Франції. “Livre Blanc Défense et Sécurité Nationale 2013” // Direction de l’information légale et administrative, Paris, 2013.

7. Яцино О.В. Система роботи з кадрами державної служби в Збройних Силах Франції // Збірник наукових праць ХУПС. – Х.: ХУПС. – 2013. – № 4 (37). – С. 35-40.

8. Міжнародний досвід формування та реалізації військової кадрової політики: Інформаційно-аналітичний бюлетень / За заг. ред. О.Л. Тракалюка. – К.: Науково-методичний центр кадрової політики Міністерства оборони України, 2012. – 90 с.

9. Яцино О.В. Система кадрового забезпечення у Збройних Силах України: проблемні питання та напрямки їх вирішення // Щоквартальний науковий журнал “Системи озброєння і військова техніка”. – Х.: ХУПС. – 2012. – № 4(32). – С.200–205.

10. Кадрова політика в Збройних Силах України: історія, досвід, методологія: монографія / за редакцією О.В. Яцино, О.В. Коля. – К.: ДКП МО України, НМЦ КП МО України, 2011. – 239 с.

11. Яцино О.В., Кінь О.В. Аналіз наукових праць з питань формування та проведення державної кадрової політики, державної військової кадрової політики, кадрової політики у Збройних Силах України // Збірник наукових праць НУОУ. – К.: НУОУ. – 2012. – №1 (26) / 2012. – С. 307-314.

12. Гацко М. Способы комплектования военнослужащими вооруженных сил иностранных государств // Зарубежное военное обозрение. – 2009. – № 1. – С. 28-31.

13. Вооружённые силы зарубежных стран (справочные данные) // Зарубежное военное обозрение. – 2005. – № 1. – С. 74.

*Yatsyno O. V., the head of department*

### **THE ANALYSIS OF ISSUES CONCERNING THE TRANSITION OF THE ARMED FORCES OF FOREIGN COUNTRIES TO THE CONTRACT SERVICE**

*This essay highlights the existing principles of recruiting the armed forces of leading countries and identifies challenges of transition to contract service of the foreign countries’ armed forces as a result of defense reforms.*

*The learning of international experience allows to avoid mistakes at development of normatively-legal documents on questions manning of Armed forces of Ukraine and to take into account him at planning of human resources, functioning of the career management system, management of all categories of servicemen of Armed forces of Ukraine.*

*The analysis of international experience of building of professional armies gives an opportunity better to understand complication of process, take advantage of universal lessons of successful building of the professional armed forces and avoid the reiteration mistakes.*

*Keywords: manning, contract service, professional development, armed forces.*