

Коваль О. В.<sup>1</sup>;

Павліковський А. К., к.військ.н., доцент<sup>2</sup>

<sup>1</sup> – Центральний науково-дослідний інститут Збройних Сил України, Київ

<sup>2</sup> – Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, Київ

## **Формування та функціонування територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки: проблеми і шляхи їх вирішення**

**Резюме.** У статті виявлено та проаналізовано основні проблеми щодо формування й функціонування територіальних центрів комплектування і соціальної підтримки та запропоновано шляхи їх вирішення.

**Ключові слова:** територіальний центр комплектування; система комплектування збройних сил; обласний територіальний центр; соціальна підтримка.

**Постановка проблеми.** Розвиток Збройних Сил України (ЗС України) за західними стандартами та реформування державної системи мобілізації і мобілізаційної підготовки на основі базових європейських підходів передбачає реформування та забезпечення ефективного функціонування місцевих органів військового управління (МОВУ), якими нині є військові комісаріати (ВК).

Ефективність функціонування ВК є низькою через цілу низку об'єктивних причин. Недостатнім є рівень автоматизації процесів діяльності ВК, зокрема, щодо обліку мобілізаційних ресурсів, розгляду звернень громадян і надання їм соціальних та юридичних послуг. Зазначені недоліки роботи ВК суттєво знижують ефективність виконання завдань щодо комплектування персоналом ЗС України, соціальної підтримки та юридичної допомоги військовозобов'язаним, резервістам, військовослужбовцям, ветеранам війни та військової служби, пенсіонерам з числа військовослужбовців ЗС України й інших військових формувань та членам їхніх сімей.

Одним з пріоритетних напрямів підвищення ефективності формування та реалізації державної політики забезпечення національної безпеки є удосконалення науково-методичного й інформаційно-аналітичного забезпечення процесів кадрового менеджменту [1], зокрема, дослідження стану, тенденцій розвитку та особливостей процесів управління МОВУ, з метою надання рекомендацій щодо поліпшення ефективності їх функціонування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження проблем забезпечення ЗС України людськими ресурсами були і залишаються актуальними. Так, проблеми

підвищення ефективності системи комплектування розглянуто у роботі [2], де проаналізовано в цілому систему комплектування ЗС України, й зокрема, МОВУ та запропоновано низку шляхів вирішення проблем функціонування ВК.

Під час проведених досліджень розглядалися проблеми створення системи комплектування ЗС України військовослужбовцями служби за контрактом та раціональної структури системи кадрового забезпечення з урахуванням перспектив розвитку ЗС України. Основу цієї системи становили територіальні центри комплектування військовослужбовцями за контрактом (ТЦК), сформовані відповідно до [3] на базі обласних ВК, діяльність яких висвітлено у щорічниках [4], [5] та [6] з початку їх заснування й до прийняття рішення про розформування.

Саме на ТЦК покладалися основні завдання як щодо організації та проведення рекламних та пропагандистських заходів з молоддю та військовозобов'язаними з відбору кандидатів для вступу до вищих військових навчальних закладів та військових навчальних підрозділів вищих навчальних закладів (ВВНЗ та ВНП ВНЗ), так і щодо здійснення відбору громадян для проходження військової служби за контрактом на посадах рядового, сержантського і старшинського складу та служби у військовому резерві ЗС України.

Відповідно до Плану дій з впровадження оборонної реформи у 2016 – 2020 рр. (Дорожня карта оборонної реформи) [7, 8] стосовно створення на базі ВК територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки (ТЦКСП) у ГШ ЗС України було розроблено План проведення експерименту з формування та функціонування ТЦКСП на базі Чернігівського

обласного (ОТЦКСП) та Козелецького районного (РТЦКСП) ВК, які мають найбільше навантаження за напрямом забезпечення комплектування ЗС України військовослужбовцями за контрактом та соціальної роботи з громадянами. Під час виконання заходів Плану вивчались та аналізувались недоліки, які суттєво знижують ефективність виконання завдань з комплектування персоналом ЗС України, а саме питання щодо:

створення умов для проведення експерименту з формування і функціонування ОТЦКСП та РТЦКСП (стан укомплектованості центрів особовим складом, його навченість і готовність до виконання функціональних обов'язків у складі структурних підрозділів у нових організаційно-штатних структурах (ОШС));

запропонованої Командуванням Сухопутних військ (КСВ) ЗС України ОШС і штатів ТЦКСП, зокрема, їх структурних підрозділів за напрямом обліково-мобілізаційної роботи та територіальної оборони;

основних завдань і функцій, які пропонується покласти на структурні підрозділи ТЦКСП в мирний час та на особливий період;

доцільності запропонованого розподілу завдань і функцій між структурними підрозділами ТЦКСП і спроможності їх виконати поставлені завдання;

внесення змін до законодавчої та нормативно-правової бази, що регламентує діяльність ВК з питань оборонної та обліково-мобілізаційної роботи.

**Метою статті** є виявлення проблем формування та функціонування ТЦКСП й шляхи їх вирішення. Відповідно до мети сформульовано такі завдання: проаналізувати функціонування ТЦКСП, які раніше існували в ЗС України, та виявити проблеми, що мали місце під час формування і проведення експерименту з ТЦКСП; запропонувати шляхи і способи розв'язання виявлених проблем; сформулювати тенденції щодо якісного впровадження передового світового досвіду комплектування провідних армій світу у діяльність ТЦКСП ЗС України.

**Виклад основного матеріалу.** Комплектування персоналом ЗС України як процес можна поділити на чотири складові: комплектування призовними ресурсами в мирний час; мобілізаційними ресурсами в мирний час; мобілізаційними ресурсами під час проведення мобілізації; призовними ресурсами

під час війни. Правові основи комплектування мобілізаційними ресурсами визначено нормативно-правовими актами відповідно до [9].

Історичний досвід свідчить, що для вирішення складних проблем, які об'єктивно виникають під час реорганізації збройних сил країн, першочергове значення має ефективне функціонування як органів військового управління (ОВУ), так і МОВУ.

Протягом 2008 – 2012 рр. були сформовані та функціонували ТЦК, що мали такі основні завдання стосовно здійснення відбору громадян:

для проходження військової служби за контрактом на посадах рядового, сержантського і старшинського складу;

для служби у військовому резерві ЗС України;

для вступу до ВВНЗ та ВНП ВНЗ.

Разом із тим, на ТЦК покладалися завдання в ОШС, не властиві системі комплектування, щодо проведення рекламних та пропагандистських заходів, роз'яснювальної та агітаційної роботи з молоддю та військовозобов'язаними, проведення заліків з фізичної підготовки та тестування на морально-психологічну придатність.

Незважаючи на деякі позитивні результати, що мали місце завдяки впровадженню цієї системи, істотних змін у показниках комплектування персоналом за контрактом не відбулося. А у 2010 р. порівняно з 2009 р. чисельність особового складу, залученого до лав ЗС України, скоротилась майже на 10 %. Посади сержантського і старшинського складу у військах укомплектовано лише на 62,8 %, (некомплект на кінець 2010 р. становив понад 10 тис.), а укомплектованість ЗС України військовозобов'язаними за контрактом на кінець 2011 року становила лише 50 % [5]. Так у вересні 2012 р. запроваджено трирівневу систему комплектування військовозобов'язаними за контрактом (районний ВК – обласний ВК – військова частина) [6], тобто із існуючого п'ятирічного ланцюга ТЦК було виключено.

Відсутність у ТЦК статистичних даних щодо потреби ЗС України у сержантах, недоліки в організації управління підготовкою сержантського складу у ВНП ВНЗ призводили практично до невиконання Планів прийому кандидатів на навчання для заміщення посад, які потребували освітньо-кваліфікаційного рівня “молодший спеціаліст”. У 2010 р. План було виконано на 44 % [10]. У військовий коледж сержантського складу НТУ “ХПІ” було прийнято лише 4 сержанти-контрактники. До 10 % кандидатів, відібраних ТЦК, не приймали на військову службу через невідповідність рівня

підготовки та за станом здоров'я, що свідчить про наявність недоліків у системі професійного відбору.

Водночас результати функціонального обстеження організаційних структур МО України та ГШ ЗС України у 2012 році [11] показали, що продуктивність ТЦК нижча від продуктивності структурних підрозділів ВК, які виконували функції відбору кандидатів для військової служби за контрактом до впровадження ТЦК. Це стало підставою для висновку про розформування ТЦК та введення посади фахівців з проведення агітації та оформлення документів про призов громадян на військову службу за контрактом в штатах районних (міських) ВК, а в обласних військкоматах – посади заступника начальника відділу (відділення) з призову громадян на військову службу за контрактом та посади психолога.

Таким чином, аналіз функціонування ТЦК протягом 2008 – 2012 рр. свідчить про проблеми, які й раніше існували у ЗС України; під час формування Чернігівського ОТЦКСП та Козелецького РТЦКСП й проведення з ними експерименту виявлено подібні проблеми, що призвели до неефективного їх функціонування на теперішній час.

По-перше, на ТЦК було покладено низку функцій, не притаманних комплектуванню ЗС України особовим складом за контрактом.

По-друге, ОШС ТЦК як основні суб'єкти з відбору кандидатів для військової служби за контрактом, у тому числі й на посадах сержантського складу, було визначено непідготовлених сержантів-інструкторів. Такий підхід не забезпечував ефективної реалізації завдань з комплектування.

Для подолання цих негативних явищ і досягнення оптимальної та ефективної моделі побудови МОВУ передбачається покращити їх функціонування шляхом проведення досліджень з питань управління персоналом та його обліку відповідно до наявної нормативно-правової бази та вивчення можливості врахування практики НАТО з питань управління персоналом та його обліку для виконання завдань Стратегічного оборонного бюлетеня України (СОБ) в умовах сьогодення і на перспективу, що потребує подальшого наукового розроблення означеної проблематики. Пріоритетними напрямками проведення таких заходів є уточнення завдань, покладених на ВК, та трансформування методів їх роботи з адміністративно-командних у рекрутингові та соціально-сервісні.

Завдання з реформування системи ВК, а

саме формування на їх базі ТЦКСП, визначено основними сучасними нормативно-правовими документами з оборонного планування в державі [7, 8]. Відповідно до них ВК будуть реформовані: обласні ВК – у ОТЦКСП (І-ІІ розрядів); районні (міські) – у РТЦКСП районного (міського) рівня (позарозрядний, І-ІІ розрядів). Діяльність створених ТЦКСП міститиме три основні складові:

закрита (режимна) складова – оборонно-мобілізаційна робота (мобілізаційна робота (військовий облік та призов на військову службу за мобілізацією), організація та ведення територіальної оборони;

відкрита складова – рекрутинг та комплектування ЗС України військовослужбовцями (організація залучення громадян та військовозобов'язаних на військову службу за контрактом для вступу на навчання у ВВНЗ та ВНП ВНЗ, приписка громадян до призовних дільниць та призов на строкову військову службу, рекламування військової служби за контрактом та служби у військовому резерві тощо);

соціальна підтримка та юридична допомога (надання визначених законодавством соціальних, фінансових та юридичних послуг громадянам України в частині, що стосується МО України).

Для реалізації концептуальних положень з ефективного функціонування ТЦКСП необхідно запропонувати шляхи подолання виявлених проблем, а саме:

1. Впровадження передового світового досвіду в діяльність ТЦ.

2. Перехід від адміністративно-примусового до соціально-сервісного змісту діяльності МОВУ.

3. Опрацювання функціональної структури, визначення функцій, повноважень та оптимальної чисельності ТЦКСП.

4. Розроблення системи менеджменту та механізмів контролю, що унеможливають прийняття корупційних рішень посадовими особами ТЦКСП.

5. Технічне оснащення ТЦКСП сучасними автоматизованими інформаційними, телекомунікаційними та іншими системами та технологіями, зокрема впровадженням:

- нових підходів до ведення військового обліку, з використанням Єдиного державного реєстру військовозобов'язаних, а у подальшому – електронного обліку транспортних засобів національної економіки;

- електронних систем документообігу, сумісних з відповідними системами центрів обслуговування населення місцевих органів влади, структурних підрозділів соціального

захисту населення тощо;

- спрощеного доступу громадян до відповідних інформаційних ресурсів МО України та ГШ ЗС України;

- електронного військового квитка військовозобов'язаного (військовослужбовця) шляхом інтеграції відповідних даних в існуючі технології персоналізації особистості;

- інтерактивних ресурсів з можливістю відображення в режимі реального часу діяльності підрозділів ТЦКСП з обслуговування громадян;

- терміналів (боксів) реєстрації відвідувачів для підвищення оперативності надання послуг підрозділами ТЦКСП.

6. Впровадження сучасних професійних стандартів службової діяльності та професійної підготовки персоналу ТЦКСП, зокрема:

- диференційованих нормативів штатної чисельності та навантаження;

- рейтингової системи тестування та відбору персоналу;

- періодичної переатестації кадрів (зі змінами критеріїв атестації) за участі представників громадськості та з урахуванням відгуків населення;

- реалізації дієвих механізмів запобігання корупції серед керівників та персоналу ТЦКСП;

- сучасної моделі освіти та ступеневої підготовки персоналу ТЦКСП.

7. Запровадження дієвих форм і методів контролю за виконанням службових обов'язків персоналом ТЦКСП та чіткої регламентації його службової діяльності.

8. Забезпечення широкого багатоканального зворотного зв'язку з різними верствами населення (листування, особисті прийоми, соціальні мережі, електронне листування, телефонні консультації, гарячі лінії тощо), що дозволить переконатися в законності та прозорості діяльності ТЦКСП.

9. Створення сприятливих умов для максимально широкого залучення населення та інститутів громадянського суспільства до прийняття управлінських рішень та до розвитку демократичного цивільного контролю.

Сприйняття громадян як клієнтів і партнерів вимагає від ЗС України уточнення завдань і функцій та організаційних структур ВК. Так, основні завдання і функції, які під час експерименту запропоновано покласти на структурні підрозділи (напрямок оборонно-мобілізаційної роботи) Чернігівського ОТЦКСП в мирний час та на особливий період, переважно відповідають тим, які покладені на такі самі ж структурні підрозділи у складі Чернігівського ОВК. Проте за результатами їх

опрацювання та вивчення реальних обсягів навантаження на відповідні структурні підрозділи вважається за доцільне їх скоригувати. Для визначення обсягів навантаження на структурні підрозділи було застосовано коефіцієнт навантаження –  $K_n$ .

З урахуванням особливостей виконання завдань (не передбачених Табелем термінових донесень ГШ ЗС України), пов'язаних із можливістю різкої зміни оперативної обстановки, та відриву особового складу ТЦК від виконання прямих функціональних обов'язків для виконання завдань за їх межами (зокрема відрядження до АТО) коефіцієнт навантаження на ТЦКСП має становити не більше 0,7 ( $K_n \leq 0,7$ ). Але проведені розрахунки показали, що розподіл завдань і функцій між структурними підрозділами в запропонованій ОШС є нерациональним, зокрема, за часом та людськими ресурсами, які залучаються для їх виконання.

Насамперед, це стосується виконання завдань та функцій воєнного часу.

Основне навантаження покладається на мобілізаційний відділ та на відділ військового обліку, бронювання та впровадження Єдиного державного реєстру військовозобов'язаних (ЄДРВ), де  $K_n$  становить 1,3 та 0,9 відповідно. При цьому  $K_n$  для відділів рекрутингу та комплектування, комплектування та призову становить 0,5 та 0,52 відповідно.

Незавершеність робіт з прийняття на озброєння ЄДРВ, зокрема, отримання сертифіката відповідності на систему в цілому, унеможливило проведення експерименту щодо визначення навантаження на адміністратора ЄДРВ та виконання ним своїх обов'язків, а відсутність бази даних військовозобов'язаних – позначається на ефективності робіт з ведення військового обліку, планування та виконання заходів з мобілізації в цілому за ОТЦКСП та РТЦКСП.

Прийняття рішення про переформування ВК у ТЦКСП передбачатиме необхідність внесення змін до значної кількості нормативно-правових актів. Лише за напрямом оборонної та обліково-мобілізаційної роботи потребують удосконалення та внесення змін близько 70 з них, зокрема: до 25 Законів України, до 3 Указів Президента України, до 18 постанов Кабінету Міністрів України, до 10 наказів МО України та до 10 наказів (директив) ГШ ЗС України.

З огляду на зазначене, з метою об'єктивного функціонального обстеження та гарантованого виконання завдань і функцій структурними підрозділами ОТЦКСП та РТЦКСП пропонується таке:

1. Внести зміни до уніфікованих штатів Чернігівського ОТЦКСП та Козелецького

РТЦКСП (обласного та районного рівнів відповідно, 2-го розряду).

2. Здійснити перерозподіл завдань і функцій між структурними підрозділами Чернігівського ОТЦКСП та Козелецького РТЦКСП, які утримуються на штатах мирного та воєнного часу.

3. Зважаючи на незавершеність робіт з прийняття на озброєння ЄДРВ, розпочати процедуру перегляду термінів його створення та наповнення його бази даних.

4. Внести зміни до наказу МО України від 27.05.2014 № 337 “Про затвердження тимчасових переліків військово-облікових спеціальностей і штатних посад рядового, сержантського і старшинського складу та військовослужбовців-жінок і тарифних переліків посад зазначених вище військовослужбовців” щодо визначення посади адміністратора зі штатно-посадовою категорією сержантського (старшинського) складу.

5. Розпочати розроблення навчальних програм для підготовки адміністраторів ЄДРВ рівня ОТЦКСП – управління оперативного командування.

6. У разі прийняття остаточного рішення щодо створення ТЦКСП необхідно ініціативно організувати завчасне опрацювання змін до законів та інших нормативно-правових актів.

Таким чином, за підсумками експерименту, створений Чернігівський ОТЦКСП та Козелецький РТЦКСП дають можливість реформувати систему МОВУ. За результатами реформи, МОВУ, не знижуючи спроможності щодо виконання оборонно-мобілізаційних завдань, мають змістити акцент своєї роботи на зв'язок з населенням, оскільки без активної підтримки та зацікавленості з боку громадян виконання завдань з комплектування військ (сил) особовим складом та обслуговування населення є малоефективним [12].

**Висновки.** У статті розглянуто проблеми формування та функціонування ТЦКСП та здійснено пошук ефективних шляхів їх подолання. Проаналізовано функціонування ТЦК, які раніше існували в ЗС України, та виявлено подібні проблеми, що мали місце під час формування Чернігівського ОТЦКСП та Козелецького РТЦКСП і проведення з ними експерименту. З метою об'єктивного функціонального обстеження для гарантованого виконання завдань і функцій структурними підрозділами ОТЦКСП та РТЦКСП запропоновано низку змін до їхніх штатів та до відомчих нормативно-правових актів.

**Напрямом подальших досліджень** вбачається вивчення системи воєнно-професійної орієнтації та проведення заходів з відбору кандидатів (організації рекрутингу) у збройних силах провідних країн світу та механізмів їх реалізації для вдосконалення систем комплектування та кадрового забезпечення ЗС України [12] відповідно до потреб військ (сил).

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Богданович В. Ю., Романченко І. С., Свида І. Ю., Толубко В. Б. Політика забезпечення національної безпеки України в умовах позаблоковості: монографія / Київ.: ЦНДІ ЗС України, 2013. С. 178–190.
2. Богданович В. Ю., Свида І. Ю., Скулиш Є. Д. Теоретико-методологічні основи забезпечення національної безпеки України: монографія у 7 т. Воєнна безпека держави і шляхи її забезпечення / Київ.: НВВ НА СБ України, 2012. С. 415–434.
3. Про затвердження Положення про територіальний центр комплектування військовослужбовцями за контрактом: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.07 № 1054. Київ.: 2007. 3 с.
4. Біла книга – 2008: оборонна політика України / авторський колектив МО та ГШ ЗС України; за редакцією Центра Разумкова. Київ.: Військо України, спец. вип. №2 (104), 2009. 48 с.
5. Біла книга – 2011. Збройні Сили України / авторський колектив МО та ГШ ЗС України. Київ.: Військо України, спец. вип., 2012. 39 с.
6. Біла книга – 2012. Збройні Сили України / авторський колектив МО та ГШ ЗС України. Київ.: Військо України, спец. вип., 2013. 32 с.
7. Про рішення РНБО України: Указ Президента України від 20.05.2016 р. Про Стратегічний оборонний бюлетень України від 06.06.2016 р. № 240/2016. URL: <http://www.rada.kiev.ua> (дата звернення 17.08.2017).
8. План дій щодо впровадження оборонної реформи у 2016–2020 рр. (Дорожня карта оборонної реформи): затв. МО України 15.08.2016: вих. № 1773/у/24 від 15.08.2016. Київ.: МОУ, 2016. С. 187.
9. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.kiev.ua> (дата звернення 17.05.2017).
10. Про стан організації роботи з сержантським складом та шляхи її удосконалення: нак. НГШ – ГК ЗС України від 29.11.2010 р. № 193. Київ.: АУ ГШ ЗС України, 2010. 16 с.
11. Підсумковий звіт про результати проведення функціонального обстеження організаційних структур Міністерства оборони України та Генерального штабу Збройних Сил України у 2012 році. Київ.: МО України, 2012. 58 с.
12. Концепція кадрової політики у ЗС України на період до 2020 р.: нак. МО України від 26.06.2017 р. № 342. Київ.: МОУ, 2017. 16 с.

**Коваль А. В.<sup>1</sup>;**

**Павликовский А. К., к.воен.н., доцент<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> – Центральный научно-исследовательский институт Вооружённых Сил Украины, Киев;

<sup>2</sup> – Центр военно-стратегических исследований Национального университета обороны Украины имени Ивана Черняховского, Киев

**Формирование и функционирование территориальных центров комплектования и социальной поддержки: проблемы и пути их решения**

**Резюме.** В статье выявлены и проанализированы основные проблемы по формированию и функционирования территориальных центров комплектования и социальной поддержки и предложены пути их решения.

**Ключевые слова:** территориальный центр комплектования; система комплектования вооруженных сил; областной территориальный центр; социальная поддержка.

**A. Koval<sup>1</sup>;**

**A. Pavlikovsky, PhD (Military), assistant professor<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> – Central Research Institute of the Armed Forces of Ukraine, Kyiv;

<sup>2</sup> – Center for Military and Strategic Studies of the National Defence University of Ukraine named after Ivan Cherniakhovskiyi, Kyiv

**Formation and functioning of the territorial centers of acquisition and social support: problems and ways of their solution**

**Resume.** The article reveals and analyzes the main problems in the formation and functioning of the territorial centers of recruitment and social support and suggests ways of their solution.

**Keywords:** territorial recruitment center; system for manning the armed forces; regional territorial center; social support.