

Труш Олександр Олегович,
кандидат наук з державного управління, професор,
професор кафедри права та європейської інтеграції
Харківського регіонального інституту державного
управління Національної академії державного
управління при Президентові України

Труш Александр Олегович,
кандидат наук государственного управления,
профессор, профессор кафедры права и европейской
интеграции Харьковского регионального института
государственного управления Национальной академии
государственного управления при Президенте Украины

Trush O.,
PhD in PA, professor, professor of department of right and
European integration of the Kharkov regional institute of
state administration of the National academy of state
administration at President of Ukraine

Нікулін Костянтин Олексійович,
здобувач кафедри права та європейської інтеграції
Харківського регіонального інституту державного
управління Національної академії державного
управління при Президентові України

Никулин Константин Алексеевич,
соискатель кафедры права и европейской интеграции
Харьковского регионального института
государственного управления Национальной академии
государственного управления при Президенте Украины

Nikulin K.,
competitor of department of right and European integration
of the Kharkov regional institute of state administration of
the National academy of state administration at President of
Ukraine

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ МОБІЛІЗАЦІЙНИМИ ТА ПРИЗОВНИМИ
РЕСУРСАМИ В РОЗВИНЕНИХ КРАЇНАХ СВІТУ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ МОБИЛИЗАЦИОННЫМИ И
ПРИЗЫВНЫМИ РЕСУРСАМИ В РАЗВИТЫХ СТРАНАХ МИРА
STATE ADMINISTRATION BY MOBILIZATIONAL AND INVOCATORY
RESOURCES IN THE DEVELOPED COUNTRIES OF THE WORLD**

В статті досліджуються механізми і порядок комплектування мобілізаційними та призовними ресурсами збройних сил розвинених країн світу в сучасних умовах.

Ключові слова: державне управління, органи військового управління, комплектування, військові підрозділи країн світу.

В статье исследуется порядок комплектования мобилизационными и призывными ресурсами вооруженных сил развитых стран в современных условиях.

Ключевые слова: государственное управление, органы военного управления, комплектование, военные подразделения государств мира.

Summary: In the article the order of completing the mobilization and invocatory resources of the armed forces is investigated developed figure in modern terms.

Keywords: state administration, organs of military management, completing, soldiery subdivisions of the states of the world.

Постановка проблеми. У будь-які часи, усвідомлення рівня небезпек щодо забезпечення цілісності та незалежності держави призводить до необхідності утримання боєздатних збройних сил, що вимагає їх комплектування підготовленим особовим складом. На протязі останніх десяти років основним принципом комплектування Збройних Сил України було визначено комплектування особовим складом за контрактом, а призов кількості громадян на строкову службу поступово зменшувався (в 2013 році призов на строкову службу взагалі було призупинено). Як показав досвід комплектування військових частин під час проведення часткової мобілізації, більшість громадян, які перебувають на військовому обліку не проходили військову службу, а отже не отримали відповідну військову облікову спеціальність. Тому на даний час виникла необхідність військової підготовки громадян призовного віку, для чого знову поновлено призов громадян на строкову військову службу. Аналіз стану системи державного управління мобілізаційними та призовними ресурсами показує, що в Україні ще не повністю опрацьовані і реалізовані її можливості, окремі елементи потребують розвитку і удосконалення. Тому процес реформування збройних сил, який відбувається в нашій державі, потребує ефективних підходів до зазначеної проблеми. Автори вважають, що корисним може бути дослідження аналогічних систем державного управління комплектуванням військових підрозділів в розвинених країнах світу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Низьку питань, присвячених визначенню ролі органів місцевого військового управління у системі державного управління, зокрема виконання їми завдань мобілізації і призову розглянуто в роботах О. Бордюга, В. Міхальова, Д. Тимчука, О. Маркіна, М. Кузнецова, В. Клевцова, В. Слуговіна та ін. Разом з тим у дослідженнях науковців не висвітлено досвід комплектування мобілізаційними та призовними ресурсами збройних сил розвинених країн світу.

Формулювання цілей статті. Ціллю даної статті є дослідження механізмів державного управління і порядку комплектування мобілізаційними та призовними ресурсами збройних сил розвинених країн світу в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу досліджень. З метою обліку та здійснення призову на військову службу людських мобілізаційних та призовних ресурсів в розвинутих країнах Європи та Сполучених Штатах Америки існують ряд державних інститутів на які покладено завдання призову і мобілізації. Так у Франції цими питаннями займаються мерії, в Німеччині військово-призивні управління (Kreiswehrersatzamt) за місцем проживання громадян, в Сполучених Штатах Америки відповідно - регіональні та місцеві мобілізаційні органи, які підпорядковані Міністерству Оборони [1].

У Франції відбувати військову (національну) повинність означає нести службу зі зброєю в руках або без зброї. Відповідно до закону кожен француз зобов'язаний з'явитися в мерію за місцем проживання без спеціального виклику в перший місяць кварталу, у якому йому виконується 18 років. Відтіля він прибуває на пункт збору, де одержує направлення на місцеву призовну медичну комісію, що встановлює його придатність до військової служби. Лікарі можуть надати призовникові відстрочку від служби або звільнити через хворобу. У спірних випадках призовник додатково обстежується комісією зі звільнення з військової служби. Постанови обох комісій можуть бути передані для оскарження в адміністративний трибунал, що приймає остаточне рішення (протягом двох місяців) [2].

Термін дійсної військової служби (по призову), а також служби в інтересах оборони не перевищує 12 місяців, служб по програмі розвитку заморських територій і по наданню допомоги країнам, що розвиваються відповідно 18 місяців.

У середині 60-х років у Франції був встановлений статус осіб, що відмовляються від військової служби зі зброєю в руках. До 1983 року всі відмови по релігійних, етичних або політичних поглядах подавалися завчасно на ім'я президента країни. Мотиви, викладені у встановленій формі, розглядалися в індивідуальному порядку спеціальною правовою комісією, що функціонувала при президенті (скасована в 1983 році, сьогодні такі прохання розглядаються в міністерстві оборони). З 1966 по 1986 рік кількість щорічних прохань з відмовами від військової служби збільшилося з 59 до 2990, а задоволених прохань - з 42 до 2337. Ці особи перебувають під опікою міністерства національної солідарності, що відає питаннями соціальної політики, і використовуються на фірмах, у державних і муніципальних установах, у соціальній і гуманітарній сферах. Вони служать 24 місяця.

Поряд із призовом здійснюється й добровільне надходження на військову службу по контракту. Крім того, з 1983 року практикується наймання підготовлених добровольців, що бажають збільшити або продовжити строк свого перебування в збройних силах на чотири, шість, вісім, десять або 12 місяців. Добровольці мають право вибирати військову спеціальність і вид збройних сил, користуються значними пільгами, зокрема одержують надбавку до окладу, вихідна допомога після закінчення терміну дії контракту, частіше звільняються з розташування частини, ним надається допомога при влаштуванні на роботу й тощо. Французьке керівництво приділяє особливу увагу розвитку видів військової служби без зброї в руках. Воно виходить із того, щоб оптимально використати призовний контингент, головним чином осіб з вищою освітою, а також сподівається зберегти принцип комплектування армії на основі призову з метою підготовки навчених ресурсів.

Служба в інтересах оборони організована відповідно до урядового указу

1959 року. Особи, зараховані на неї, направляються в госпіталі (медичний персонал), навчальні частини й підрозділи цивільної оборони, пожежні команди Парижа й Марселя, військові навчальні заклади на посади викладачів, дослідницькі установи збройних сил (науковці, інженери). З 1974 року певні контингенти новобранців проходять службу в підрозділах цивільної безпеки міністерства внутрішніх справ (1130 чоловік в 1998-м), з 1996-го - національної поліції (3600 в 1989-м, а найближчі роки запланований збільшити їх число до 8-10 тис., довівши приблизно до 10% її особового складу). У випадку оголошення мобілізації зазначені підрозділи відряджаються до служби в інтересах оборони [2].

Служба по програмі розвитку заморських територій існує з 1965 року. Рішення про зарахування на неї бажаючих приймається після узгодження між міністерством оборони й міністерствами співробітництва, іноземних справ, економіки й фінансів, зовнішньої торгівлі. У результаті в 1988 році було відібрано тільки 4500 чоловік, а в 1989-м - 6000. З них в Африці служили приблизно 40%, у Західній Європі – 20%, у Північній Америці – 9%. Для служби за кордоном потрібен високий рівень підготовки. В останні роки значно зросло число призовників, що проходять службу в експортних підприємствах (в 1989-м - 2900 осіб), на посадах вчених-теоретиків в областях використання сонячної енергії, «штучного інтелекту», біохімії, а також медичних працівників, співробітників посольств тощо. У минулому це були переважно викладачі французької мови й окремих технічних дисциплін.

Служба по наданню допомоги країнам, що розвиваються, створена в 1961 році. Для неї характерна більш вузька сфера використання призовників (в основному в державних установах), менший розмір грошового утримання в порівнянні зі службою по програмі розвитку заморських територій.

Крім того, в останні роки частина призовників, що одержала вищу освіту й відповідні спеціальності, зараховується в управління й відділи апарату генерального керівництва міністерства оборони по озброєннях, що ведуть науково-дослідну роботу з атомної енергії, у військові навчальні заклади,

юридичні консультації й установи, що займаються програмним забезпеченням електронно обчислювальних машин.

Фінансування служби без зброї в руках здійснюється по лінії міністерств і відомств (іноземних справ, зовнішньої торгівлі, внутрішніх справ, управління економіки й фінансів), зацікавлених у залученні призовників.

На військову службу зі зброєю в руках і без зброї можуть призватися особи чоловічої статі у віці до 29 років, а в тих випадках, коли прізвище призовника було пропущено в списку призовників або ж він ухилився від служби без поважних причин - до 34 років. Військовозобов'язаними вважаються особи чоловічої статі від 18 до 50 років. Виключенням є деякі категорії офіцерського й унтер-офіцерського складу. Так, старші унтер-офіцери перебувають у резерві збройних сил до 55 років, жандарми - до 60, а окремі технічні фахівці - до 65 років.

Особам, що пройшли службу зі зброєю в руках або в інтересах оборони, залишаються в резерві, інші види загальної національної повинності резерву не мають.

Щоб підвищити рівень підготовки призовного контингенту, в армії використовується гнучка система перенесення строків призову на строкову службу. Так, без виправдувальних документів задовольняються прохання про відстрочку від призову аж до досягнення призовником 24-літнього віку. Існують також додаткові відстрочки на один, два й три роки. Остання надається при наявності свідоцтва про навчання у вищих навчальних закладах. Є спеціальна відстрочка для тих, хто бажає служити в збройних силах як фахівець-інженер, науковий співробітник або викладач.

У французькій пресі підкреслюється, що кількість осіб, щорічно прийнятих на військовий облік, складає до 72% військовозобов'язаних і країна за даним показником обігнала багато держав, армії яких комплектуються на основі призову. Тільки у Швейцарії цей показник вище ніж 92%.

В післявоєнний період у Франції неодноразово піднімалося питання про перехід на професійну армію меншої чисельності. Прихильники ідеї

професійної армії підкреслюють, що це дозволить частково знизити вартість утримання армії, підвищити її боєздатність, підвищити престиж військової служби, що останнім часом падає, додасть додаткову гнучкість процесу укомплектування особовим складом видів збройних сил.

Однак супротивники даної ідеї, що мають велику політичну вагу, висувають на передній план свої фінансово-економічні вигоди, затверджуючи, що комплектування армії на основі призову дає відчутну економію бюджетних асигнувань у порівнянні з контрактом. Відповідно до однієї з оцінок, збройні сили, сформовані на добровільному принципі, обійдуться країні приблизно на 75% дорожче, ніж армія тієї ж чисельності, що комплектується шляхом призову. У зв'язку із цим підкреслюється, що у Великобританії на утримання професійної армії меншої чисельності витрачається більше половини військового бюджету, а у Франції - приблизно 42%.

За твердженням нинішнього військово-політичного керівництва країни загальна національна повинність допомагає зберігати міцні зв'язки між збройними силами й народними масами, зміцнювати дух оборони, що необхідно для реалізації стратегії забезпечення територіальної цілісності держави й недоторканності її кордонів. Оборона, як думають представники французьких правлячих кіл, ґрунтується на участі й активній підтримці всього народу, готового до захисту від нападу. Армія, формована по призову безпосередньо з народного середовища, органічно вміщує духовно-моральні й психологічні мотиви, що спонукують до сумлінного несення служби і які забезпечують повагу до збройних сил з боку націй.

Сьогодні здійснюється реформа системи загальної національної повинності з метою приведення її у відповідність із нинішнім станом суспільства й найбільш повного задоволення потреб збройних сил в особовому складі. Крім того розширюється сфера застосування принципу наймання, а квота для добровольців, що бажають продовжити строк своєї служби, збільшується в кілька разів (до 25 тис. осіб у рік). Деякі французькі військові експерти сходяться в думці, що реформу системи комплектування можна

провести й поетапно, збільшуючи контингент добровольців, що бажають продовжити строк своєї служби, і знижуючи кількість призовників. Згодом забезпечення безпеки держави буде покладено на професійних військових [2].

Військовий облік у Сполучених Штатах Америки здійснюється за допомогою, так званої, системи військової повинності для окремих громадян (Selective service system). Збройні сили Сполучених Штатів Америки комплектуються цілком на контрактній основі з 1973 року, коли був скасований призов, однак на випадок його поновлення Міністерство оборони веде постійний військовий облік чоловіків у віці від 18 до 25 років — як громадян США, так і власників з видом на проживання. У цей час на обліку перебуває близько 14 млн. осіб [1].

З переходом на принцип добровільного комплектування влада почала довготривалу масштабну політико-ідеологічну агітаційно-пропагандистську (PR) кампанію. Вона включала в себе героїзацію образу солдата, уславлення учасників бойових дій (у Гренаді, Панамі, Іраку). Поважне ставлення до американського військового формували представники влади, включаючи Президентів США, які традиційно святкували „червоні дні календаря” серед військовослужбовців, що виконують службово-бойові завдання далеко від національної території. Майже півтора десятка років знадобилися США для створення повноцінної професійної армії. До кінця 1980 років нарешті підвищився освітній (90% контингенту з середньою освітою) і професійний рівень військовослужбовців. Завдяки підвищенню матеріальної та соціальної забезпеченості військових, цілеспрямованому формуванню громадської думки, підвищенню престижу військової служби армія перестала зазнавати гострої нестачі якісних людських ресурсів. Нині для кандидатів основним чинником привабливості військової професії є матеріальна зацікавленість. Але не виключаються і „відчуття патріотизму, усвідомлення необхідності виконати свій військовий обов’язок перед країною, гордість за збройні сили”. До останнього вторгнення американських військ до Іраку була стабільна тенденція до збільшення кількості охочих переукласти контракт для подовження служби,

повернення до військової служби звільнених у запас [8].

Постановка на військовий облік є обов'язковою. Громадяни, що не перебувають на військовому обліку, можуть бути піддані штрафу в розмірі 250 тисяч доларів, або відмові в ряді пільг, неможливості перебування на державній службі тощо. Імігрантам, що несвоєчасно встали на військовий облік, відмовляється в наданні громадянства у випадку подачі заяви на його одержання.

У випадку ухвалення рішення про мобілізаційне розгортання збройних сил, призов чоловіків, що перебувають на військовому обліку, здійснюється в 6 етапів:

1. Конгрес вносить ряд відповідних виправлень у Закон про військову повинність, президент затверджує їх.

2. Порядок призову конкретних осіб визначається лотереєю. Першими «грають» ті чоловіки, яким або здійснилося, або здійсниться 20 років у поточному календарному році. Далі йдуть особи у віці від 21 до 25 років, потім 18-19 років.

3. Починають роботу регіональні й місцеві мобілізаційні органи з призову на дійсну службу офіцерів запасу.

4. Здійснюється атестація осіб, що підлягають призову, на медичній й іншій експертній комісіях. Після висновку комісії призовникові дається 10-денний строк на її оскарження.

5. Особам, що підлягають призову, розсилаються повідомлення про необхідність прибути на місцевий збірний пункт не пізніше чим через 10 діб.

6. Зарахування призовників на дійсну службу.

Відповідно до існуючого мобілізаційного плану, мобілізаційні органи повинні призвати перших новобранців у війська протягом 193 днів після оголошення призову.

Військовий облік здійснюється по категоріях придатності до військової служби. Під категорію 1 підпадають особи придатні до військової служби як комбатантів так і не комбатантів, ті що користуються відстрочкою від призову

по навчанню, придатні до альтернативної цивільної служби й ряд інших. До категорії 2 відносяться особи, які не підлягають призову першої черги через їх професійну діяльність (зайнятість у воєнній промисловості, на державній службі або в сільському господарстві). Третя категорія включає осіб, які не підлягають призову першої черги, як годувальників родин. До четвертої категорії відносяться ті, хто відслужив в збройних силах США або інших держав й особи з подвійним громадянством.

Облік громадян не припиняється й по досягненні ними граничного віку. Особи яким виповнилось 25 років зараховуються в п'яту категорію [1].

Особливий шлях побудови професійної армії пройшла Канада. Збройні Сили Канади перейшли на контрактний принцип комплектування у 1946 році.

Згідно з доповіддю Міністерства національної оборони Канади, чисельність військового персоналу складає 145 тис. осіб, з яких 62 тис. служить в регулярних військах і 83 тис. - в резерві (з них стройового складу - 32 тис. осіб). Чисельність цивільного персоналу Міністерства національної оборони склала 21 тис. осіб. Приблизно 15-20% рекрутів - дівчата. У ці дані не включені 2,5 тис. канадських військовослужбовців, що несуть службу за кордоном у складі 17 багатобічних місій з підтримки миру. У самій Канаді військовий персонал розміщений на 27 військових базах та інших об'єктах. У регулярних військах служить близько тисячі аборигенів. Передбачена також служба у воєнізованих формуваннях департаменту з рибальства й океанографії, що прирівнюється до військової.

Збройні Сили Канади створюються на професійній основі і їх чисельність, у разі виникнення військового положення, може бути різко збільшена за рахунок набору добровольців. У Канаді дозволено приймати на військову службу підлітків з 16-річного віку - з відома їх батьків і за умови, що до досягнення 18 років неповнолітні солдати не повинні брати участі у військових діях. ООН закликає Канаду змінити федеральне законодавство щодо цього і приймати на військову службу тільки з 18 років. Проте Міністерство оборони вітає і 16 і 17-річних у лавах збройних сил, тому що вони отримують

освіту та продовжують обрану лінію отримання професії військового, і збройні сили - найбільш відповідне для цього місце. Канадки отримали право на військову службу у 1989 році. З того часу тут для них відкрито все, окрім підводного флоту. У результаті зараз армія Канади на 11% складається з жінок [1].

У Федеративній Республіці Німеччині чоловіки стають військовозобов'язаними, якщо вони є німцями, досягли 18 літнього віку й підпадають під дію Закону “Про військову службу”.

Облік військовозобов'язаних ведеться в комунальних відомствах прописки. Виклик на проходження медичного огляду здійснює районне військово-призивне управління (Kreiswehersatzamt).

Військовозобов'язаними є всі чоловіки, а саме громадяни Німеччини у віці від 18 до 45 років, а у випадку оборони країни (Verteidigungsfall) і громадяни до 60 років. Військовий обов'язок принципово виконується шляхом проходження військової служби. До неї відноситься 10-місячна служба загального вишколу, а також обмежені по тривалості в мирний час військові навчання [3].

Військовозобов'язані можуть бути призвані на військову службу до досягнення ними 25-літнього, у певних випадках - 28-літнього й у виняткових випадках - 32-літнього віку.

З виповненням 18 років призовники (бундесбюргери) одержують повістку про проходження допризовного медичного контролю за місцем проживання в районному військово-призивному управлінні (Kreiswehersatzamt), контроль проходження якого обов'язково служить для визначення придатності до служби. У результаті контролю може бути прийнято одне з наступних рішень: до проходження служби придатний; до проходження служби тимчасово непридатний; до військової служби непридатний.

У випадку придатності чоловік може бути призваний на строкову службу до виконання 25 років, при цьому військовозобов'язаному гарантується збереження робочого місця.

Гарантії щодо збереження місця роботи не надається неодруженим та працюючим на підприємствах, що мають не більше п'яти чоловік працівників.

Особи, що клопочуть про звільнення від служби, звертаються у військово-призовний орган, за винятком непридатних за станом здоров'я або наявності підстав для відстрочки, наприклад, у студентів. Відстрочка від призову надається особам, які працюють не менше 8 років у таких організаціях як: Червоний Хрест; Фонд благодійної допомоги працівникам; Служба допомоги при нещасних випадках (іоаніти); Служба допомоги Мальтійського ордену; Німецьке товариство спасіння життя; Добровільна пожежна охорона і технічна служба ліквідації наслідків катастроф. Крім того дана категорія громадян може повністю звільнитися від служби.

Особи, що відмовляються служити зі зброєю в руках, зобов'язані працювати в соціальних установах. У Німеччині призовники, що відмовляються від військової служби зі зброєю в руках надають клопотання про відмову від проходження служби в діючій армії. В разі задоволення, заявник зобов'язаний у порядку компенсації пройти так звану цивільну службу, працюючи в соціальних установах - лікарнях, будинках інвалідів та людей похилого віку, пунктах соціальної допомоги, пунктах реабілітації для інвалідів в якості помічників, санітарів або наставників. Служба на благо людини, тобто цивільна служба, має більший термін. Якщо термін строкової служби в армії становить 12 місяців, то термін цивільної служби триває 15 місяців. Замість цивільної служби призовники можуть залучатись на екологічні роботи [3].

Проаналізувавши механізми і порядок комплектування мобілізаційними та призовними ресурсами збройних сил розвинених країн світу в сучасних умовах можна відзначити ряд закономірностей.

По-перше, в усіх країнах існує підхід до виконання військового обов'язку під час призову на військову службу до діючих (бойових) частин. Це може бути як служба за обов'язковим призовом, так і служба за контрактом.

По-друге, ряд країн передбачає виконання військового обов'язку в якості альтернативної служби в громадських організаціях, на підприємствах

оборонної промисловості.

Кожна держава на законодавчому рівні гарантує низку пільг для громадян, які призиваються на військову службу і в той же час кожен громадянин несе особисту відповідальність за дотримання правил військового обліку і виконання військової повинності.

Література:

1. Перші добровільні армії світу (США, Канада, Великобританія) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://megalib.com.ua/content/9384_Pershi_dobrovilni_armii_svity_SShA_Kanada_Velikobritaniya.html
2. Військове право Франції [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://ibib.ltd.ua/voennoe-pravo-frantsii-31047.html>
3. Військовий обов'язок в Німеччині [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.dw.de/військовий-обовязок-в-німеччині-за-і-проти-армійської-практики/a-5730768>