

УДК 342.76

В.Ю. НІКІФОРОВ, канд. юрид. наук, доц.,
Кримський юридичний інститут Одеського державного університету внутрішніх справ

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОВЕДЕННЯ МОБІЛІЗАЦІЇ В УМОВАХ ДІЇ РЕЖИМУ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ

Ключові слова: правові засади, мобілізація, режим надзвичайного стану

Конституція України проголошує, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека визнаються в Україні найвищими соціальними цінностями. Права людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Реальне забезпечення прав і свобод громадян та безпеки особистості відноситься до життєво важливих інтересів української держави. Проте, у разі виникнення надзвичайної ситуації події можуть вийти з-під контролю. За таких умов звичайний механізм реалізації суспільних відносин перестає працювати і правоохоронні органи змушені застосувати нові засоби захисту прав та свобод громадян, одним з яких є введення режиму надзвичайного стану – правовий захід забезпечення безпеки громадян і нормалізації обстановки.

Конституційне закріплення режиму надзвичайного стану дозволяє констатувати необхідність законодавчої та наукової розробки цього важливого та актуального інституту. Це необхідно, перш за все, з метою недопущення необґрунтованого введення надзвичайного стану, необґрунтованого застосування обмежувальних заходів, захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також для забезпечення нормального функціонування органів державної влади в зазначених умовах, що відповідальні за реалізацію заходів режиму надзвичайного стану.

Деякі аспекти діяльності органів держав-

ної влади в умовах дії режиму надзвичайного стану розглядали у своїх працях такі вчені, як: Д.М. Бахрах (загальна характеристика надзвичайного стану), С.О. Кузніченко (діяльність органів внутрішніх справ в умовах надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру); А.В. Басов (організація діяльності органів внутрішніх справ в умовах дії режиму надзвичайного стану); В.В. Лозбинець (загальна характеристика адміністративно-правового режиму надзвичайного стану); В.Б. Рушайло (характеристика адміністративно-правових режимів) та інші. Проте, питання, що стосуються проведення мобілізації у зазначених умовах не були розглянуті. Отже, метою цієї статті є розгляд загальних питань, що стосуються організації та проведення мобілізації органами державної влади. Новизна роботи міститься в авторських пропозиціях щодо встановлення контролю за процесом планування до дій в зазначених умовах.

Таким чином, більшість вчених-адміністративістів визначають, що надзвичайний стан - це особливий правовий режим діяльності органів державної влади, підприємств, установ, організацій, який допускає застосування встановлених законодавством обмежень прав і свобод громадян і прав юридичних осіб, а також покладення на них додаткових обов'язків [1, с.61; 2, с.433; 3, с.9].

Згідно з Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану» реалізацію заходів пов'язаних з введенням режиму надзвичайного стану покладено на певну систему органів - державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, а також військового командування. До військового командування вказаний Закон відносить: Головне управління внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України, Службу безпеки України, Головне управління сил Цивільної оборони центрального органу виконавчої влади з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Військову службу право-

порядку у Збройних Силах України [4].

Слід зазначити, що у разі введення надзвичайного стану з підстав виникнення надзвичайної ситуації техногенного або природного характеру, одним із заходів, що може бути застосований, є проведення мобілізації. Основним нормативно-правовим актом, що регулює порядок проведення мобілізації, є Закон України від 21.10.1993 р. «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», який встановлює правові основи мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні, визначає засади організації цієї роботи, повноваження органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, а також обов'язки підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, повноваження і відповідальність посадових осіб та обов'язки громадян щодо здійснення мобілізаційних заходів [5].

Під мобілізацією в Україні слід розуміти комплекс заходів, які здійснюються у державі з метою планомірного переведення органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, органів і сил Цивільної оборони України, галузей національної економіки, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а Збройних Сил України, інших військових формувань – на організацію і штати воєнного часу [5].

Мобілізація в Україні може бути загальною або частковою та проводиться відкрито чи приховано. Загальна мобілізація проводиться одночасно на всій території України та стосується всіх органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, Збройних Сил України, інших військових формувань, органів і сил Цивільної оборони України, галузей національної економіки, підприємств, установ і організацій. Часткова мобілізація може проводитися в окремих місцевостях держави, а також стосуватися деякої частини Збройних Сил України, інших військових формувань і окремих галузей національної економіки.

Слід зазначити, що з метою ліквідації нас-

лідків стихійного лиха, аварій та катастроф у мирний час може проводитися цільова мобілізація, рішення про запровадження якої приймає Президент України. У цьому рішенні визначаються вид, обсяги, порядок і термін її проведення. Рішення про проведення відкритої мобілізації має бути негайно оголошене через засоби масової інформації [5].

Зміст мобілізації становить:

- переведення органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, галузей національної економіки і регіонів України, підприємств, установ і організацій на роботу в умовах особливого періоду;

- переведення Збройних Сил України, інших військових формувань на організацію і штати воєнного часу;

- переведення органів і сил Цивільної оборони України з мирного на воєнний стан;

- підготовка і переведення засобів масової інформації до роботи під час мобілізації та в особливий період [5].

Слід зауважити, що проведення мобілізації повинно базуватися на таких принципах: централізоване керівництво; завчасність; плановість; комплексність і погодженість; персональна відповідальність за виконання заходів щодо мобілізаційної підготовки та мобілізації; додержання прав підприємств, установ і організацій та громадян; гарантована достатність; наукова обґрунтованість; фінансова забезпеченість.

Організація заходів із мобілізаційної підготовки та мобілізації, виконання і контроль за їх здійсненням в органах державної влади, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, які мають мобілізаційні завдання (замовлення) або завдання з мобілізаційної роботи, покладається на їх мобілізаційні підрозділи (далі – мобілізаційні органи) або призначених працівників з питань мобілізаційної роботи.

Структура та штати мобілізаційного органу визначаються, якщо інше не передбачене законом, керівником від відповідного органу дер-

жавної влади, іншого державного органу, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи чи організації з урахуванням характеру та обсягів мобілізаційних завдань (замовлень) або завдань з мобілізаційної роботи.

Під час проведення мобілізації може бути встановлений військово-транспортний обов'язок. Він встановлюється з метою забезпечення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань на період мобілізації та у воєнний час транспортними засобами і поширюється на центральні та місцеві органи виконавчої влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи і організації, у тому числі на залізниці, порти, пристані, аеропорти, нафтобази, автозаправні станції дорожнього господарства та інші підприємства, установи і організації, які забезпечують експлуатацію транспортних засобів, а також на громадян – власників транспортних засобів. Порядок виконання військово-транспортного обов'язку, а також відшкодування державою збитків, яких зазнають центральні та місцеві органи виконавчої влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи і організації, а також громадяни внаслідок відчуження транспортних засобів у разі мобілізації та у воєнний час, визначаються, відповідно до закону, актами Кабінету Міністрів України [5].

Загальне керівництво у сфері мобілізаційної підготовки і мобілізації держави здійснюється Президентом України; організаційне керівництво мобілізаційною підготовкою і мобілізацією в Україні – Кабінетом Міністрів України; координація діяльності органів виконавчої влади з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації здійснюється Радою національної безпеки і оборони України. Розглянемо компетенцію зазначених суб'єктів.

Відповідно до повноважень, визначених Конституцією України, *Президент України*: здійснює загальне керівництво у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації держави; визначає мету, завдання, вид, обсяги, поря-

док і строки проведення мобілізаційної підготовки та мобілізації; надає (позбавляє) право на звільнення від призову на військову службу в разі мобілізації та у воєнний час громадянам або окремим категоріям громадян; визначає порядок оголошення мобілізації; встановлює режим роботи органів державної влади, інших державних органів під час мобілізації та у воєнний час; видає акти з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Кабінет Міністрів України: здійснює заходи з організації забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні в межах своїх повноважень, видає акти з цих питань; організовує розроблення проекту мобілізаційного плану України на особливий період та подає його на затвердження Президенту України; організовує наукове, методологічне, методичне та інформаційне забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації; розробляє проекти актів, які мають бути введені в дію під час мобілізації та у воєнний час; затверджує Положення про мобілізаційну підготовку національної економіки України; визначає порядок управління національною економікою України та заходи із забезпечення її функціонування в особливий період; визначає джерела і порядок фінансування заходів мобілізаційної підготовки та мобілізації; створює мобілізаційний резерв матеріально-технічних і сировинних ресурсів; встановлює порядок створення, розвитку, утримання, передачі, ліквідації і реалізації мобілізаційних потужностей; організовує роботу, пов'язану із створенням страхового фонду документації на продукцію мобілізаційного та оборонного призначення; визначає і затверджує ліміти та норми відчуження транспортних засобів і техніки на період мобілізації та у воєнний час; під час оголошення мобілізації здійснює контроль у межах своїх повноважень за здійсненням заходів щодо переведення Збройних Сил України, інших військових формувань на організацію і штати воєнного часу; організовує в разі оголошення мобілізації переведення національної економіки на функціонування в умо-

вах особливого періоду; організовує міждержавну кооперацію з питань військово-технічного співробітництва у сфері мобілізаційної підготовки.

Міністерство оборони України: організовує планування, методологічне, методичне, наукове, фінансове та матеріально-технічне забезпечення заходів мобілізаційної підготовки та мобілізації у Збройних Силах України; організовує в мирний час накопичення в непорушному запасі та мобілізаційному резерві Збройних Сил України озброєння, військової техніки, інших матеріально-технічних засобів, продовольства, речового та іншого майна, забезпечує створення, формування і ведення страхового фонду документації на продукцію мобілізаційного та оборонного призначення і створення резерву військово-навчених ресурсів на період мобілізації та на воєнний час; забезпечує проведення мобілізації та демобілізації у Збройних Силах України і бере участь у забезпеченні мобілізації та демобілізації в інших військових формуваннях; забезпечує формування військово-технічної політики та пропозицій щодо мобілізаційних завдань (замовлень) на створення, виробництво та ремонт озброєння, військової техніки, інших матеріально-технічних засобів; здійснює контроль за станом мобілізаційної готовності у Збройних Силах України та за підготовкою підприємств, установ і організацій до виконання мобілізаційних завдань (замовлень) для задоволення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань; бере участь у розробленні проектів законів та інших нормативно-правових актів з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації у Збройних Силах України, інших військових формуваннях; укладає в установленому порядку договори (контракти) на виконання мобілізаційних завдань (замовлень) з підприємствами, установами і організаціями, які залучаються ним до виконання мобілізаційних завдань (замовлень), і підприємствами, які здійснюють поставку військової продукції; подає до Кабінету Міністрів України проект мобіліза-

ційного плану Збройних Сил України, інших військових формувань; подає Кабінету Міністрів України пропозиції щодо потреб Збройних Сил України на особливий період, інших військових формувань, які включені до схеми мобілізаційного розгортання, виходячи з економічних можливостей держави; бере участь у плануванні мобілізаційної підготовки у відповідних центральних органах виконавчої влади (за сферою їх управління чи галуззю національної економіки).

Таким чином, підсумовуючи вище викладене слід зазначити, що питання, які стосуються проведення мобілізації як в країні в цілому потребують подальшої розробки та вивчення. На нашу думку, для підвищення ефективності дій органів державної влади та місцевого самоврядування в умовах проведення мобілізації необхідно встановити контроль за процесом планування до дій в зазначених умовах. А також, для підвищення ефективності підготовки органів державної влади та місцевого самоврядування до дій за таких умов, слід нормативно закріпити процедуру проведення тактико-спеціального навчання і командно-штабного навчання, на яких виробляються навички роботи керівного складу органів державної влади та місцевого самоврядування в зазначених умовах.

ЛІТЕРАТУРА

1. Административное право России. Часть вторая : учебник / под ред. А. П. Коренева. - М. : МЮИ МВД России «Щит-М», 1998. - 313 с.
2. Бахрах Д. Н. Административное право : учебник [для вузов] / Д. Н. Бахрах, Б. В. Росинский, Ю. Н. Стариков. - М. : Норма, 2004. - 786 с.
3. Гуцин В. В. Сущность и понятие общественного порядка при чрезвычайных ситуациях мирного времени / В. В. Гуцин // Проблемы совершенствования деятельности ОВД в чрезвычайных ситуациях мирного времени : сб. науч. трудов. - М. : ВНИИ МВД СССР, 1991. - С. 16-21.

4. Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» : від 16.03.2000 р., № 1550-III // ВВР України. – 2000. – № 23. – Ст. 176.

5. Закон України «Про мобілізаційну підготовку і мобілізацію» : від 21.10.1993 р. //

ВВР України. – 1993. – № 44. – Ст. 410.

6. Басов А. В. Адміністративна відповідальність в умовах надзвичайного стану / А. В. Басов // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених. – 2006. – Вип. 9. – С. 279–287.

Нікіфоров В. Ю. Правові засади проведення мобілізації в умовах дії режиму надзвичайного стану / В. Ю. Нікіфоров // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 296–300 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09nvurnc.pdf>

Розглянуті загальні питання, що стосуються організації та проведення мобілізації органами державної влади. Висунуті авторські пропозиції щодо встановлення контролю процесу планування до дій в зазначених умовах.

Никифоров В.Ю. Правовые основы проведения мобилизации в условиях действия режима чрезвычайного положения

Рассмотрены общие вопросы, которые касаются организации и проведения мобилизации органами государственной власти. Выдвинуты авторские предложения по установлению контроля процесса планирования действий в указанных условиях.

Nikiforov V.JU. Legal of a Basis of Realization of Mobilization in Conditions of Action of a Mode of State of Emergency

The common questions which concern the organization and realization of mobilization by bodies of the government are considered. Author's offers on an establishment of the control of process of planning of actions in the specified conditions are put forward.