

УДК 355.41 : 351.863

А. Тарасенко, асп.
Національна академія Служби безпеки України, Київ

ПРАВОВІ ПІДСТАВИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТУ МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУБ'ЄКТІВ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ Й ОБОРОНИ УКРАЇНИ

Анотація: У статті досліджено сутність та зміст матеріально-технічного забезпечення суб'єктів сектору безпеки й оборони України. Проаналізовано підходи тлумачення понятійно-категоріального апарату в цій сфері та запропоновано шляхи їх вирішення.

Ключові слова: правове регулювання, дефініція, матеріально-технічне, тилове, технічне, ресурсне забезпечення, логістика, матеріально-технічні засоби.

У сучасному світі в умовах посилення глобалізаційних тенденцій і перетворень для вирішення найбільш важливих воєнно-економічних, політико-правових проблем у межах світової політичної системи використовують з-поміж інших інструментів – воєнно-технічну політику, одним із напрямів якої є розробка, модернізація й закупівля сучасного озброєння й військової техніки для оснащення Збройних Сил України (далі – ЗСУ) та інших військових формувань. А тому важливими та актуальними є дослідження в цій сфері, зокрема визначення змісту і співвідношення таких категорій, як матеріально-технічне, тилове, технічне, ресурсне забезпечення й логістика.

Відповідно до Закону України "Про організацію оборонного планування" [1], Воєнна доктрина України, визначає одними з визначних пріоритетів такі складові підготовки держави до збройного захисту національних інтересів: воєнно-економічна, військово-промислова та військово-технічна. Воєнно-економічна складова містить ресурсне забезпечення для реалізації військово-промислової (розвиток оборонно-промислового комплексу, розробка та виробництво озброєння, військова та спеціальна техніка) та військово-технічної (технічне оснащення ЗСУ та інші військові формування) політики (ст. 24 Воєнної доктрини України) [2].

У більшості провідних країн світу завданням військових формувань є впровадження сучасних підходів до матеріально-технічного забезпечення військ (сил), мобільність та здатність оперативно реагувати на врегулювання кризових ситуацій, а стан тилового забезпечення розглядається як один із головних факторів, що визначає успіх в операціях. У розбудові систем забезпечення збройних формувань цих країн превалюють тенденції до централізації управління забезпеченням військ (сил) та їх дій, ліквідації проміжних ланок систем постачання та обтяжливої забезпечувальної інфраструктури у військовій структурі [3].

З огляду на вищезазначене важливим питанням є визначення поняття "матеріально-технічне забезпечення", оскільки серед науковців немає єдиного підходу як щодо тлумачення цього терміна, так і змісту видів забезпечення. Зокрема, більшість суб'єктів сектору безпеки й оборони для назви заходів, спрямованих на постачання необхідного майна, побутове обслуговування, медичне забезпечення тощо використовують термін "тилове забезпечення". Заходи, спрямовані на забезпечення потрібною спецтехнікою, обладнанням, боєприпасами, спеціальними засобами тощо, а також підтримання технічної готовності формувань цих об'єктів прийнято називати "технічним забезпеченням" [4, с. 738].

Натомість про важливість питань матеріально-технічного забезпечення (далі – МТЗ) оперативно-службових цілей та завдань суб'єктів сектору безпеки й оборони України в сучасних умовах свідчать такі чинники:

– МТЗ суб'єктів сектору безпеки й оборони України є основним компонентом належного виконання співробітниками своїх функціональних обов'язків;

– йому належить провідна роль у досягненні оперативно-службових цілей, реалізації спеціальних можливостей військових формувань;

– воно є визначальним елементом управління суб'єктів сектору безпеки й оборони країни.

На сьогодні необхідно провести комплекс заходів щодо створення серед суб'єктів сектору безпеки й оборони України централізованої моделі МТЗ, що забезпечувала б перехід до ефективної системи МТЗ військових формувань з урахуванням принципу достатності, економічності і фінансових можливостей держави, мінімальних витрат на її функціонування та подальшого розмежування функцій між самостійними підрозділами, що здійснюють матеріально-технічне забезпечення військових формувань.

Аналіз наукових джерел, присвячених МТЗ військових формувань України, свідчить, що це питання висвітлюється поверхнево, зокрема лише в аспектах структури і завдань ЗСУ з відбиття агресії та без урахування можливості спільних дій суб'єктів сектору безпеки й оборони країни для нейтралізації кризових ситуацій [2, 5, 6, 18].

Окремі аспекти даної проблематики викладені у працях таких науковців: О. М. Бандурки, М. С. Бідюкової, О. І. Затинайка, П. І. Зінова, М. С. Ільницького, О. В. Іщенка, В. С. Кивлюка, В. М. Можаровського, І. С. Романченка, І. Є. Руколайніної та інших науковців. Комплексних досліджень, присвячених зазначеній проблемі наразі немає, що зумовлює актуальність визначення поняття, змісту матеріально-технічного забезпечення суб'єктів сектору безпеки й оборони України

Метою роботи є аналіз проблем, пов'язаних із понятійно-категоріальним апаратом та визначення змісту поняття "матеріально-технічне забезпечення".

Технічне забезпечення військ, зокрема сухопутних, досліджено як комплекс заходів, спрямованих на своєчасне забезпечення військ озброєнням, технікою, боєприпасами і воєнно-технічним майном; підтримання озброєння і техніки в постійній готовності до застосування, надійної роботи у різних умовах, а також швидке їх відновлення; вид забезпечення бойових дій військ [7, с. 738].

Елементом МТЗ вважають тилове забезпечення ("тил" як спеціальний термін з'явився у період лише в російсько-японської війни 1904-1905 рр.) [8, с. 15]. Дослідження окремих джерел показало, що *тилове забезпечення військ* розглядалося в таких аспектах: 1) комплекс заходів, спрямованих на задоволення матеріальних, транспортних, побутових та інших потреб військ (сил) з метою підтримання їх у бойовій готовності для ведення бойових дій або вирішення повсякденних завдань; 2) вид забезпечення бойових дій військ (сил).

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови термін "тил" має значення: "задню, зворотню частину, сторону чого-небудь; бік протилежний передньому, лицьовому; територію, розташовану звичайно далі від лінії фронту; територію, розташовану позаду ділянки, зайнятої яким-небудь військовим з'єднанням; сукупність допоміжних військових частин і з'єднань, які розташовані за діючими частинами й забезпечують їх усім необхідним для життя та бою; уся територія й населення країни, що воює на відміну від фронту" [9, с. 1449]. У зазначеній праці поняття тилового і матеріально-технічного забезпечення не визначено. За часів СРСР поняття "матеріально-технічне забезпечення" ототожнювалося з поняттям "тилове забезпечення".

Немає чіткого тлумачення цих термінів у законодавстві. Так, у ст. 24 Закону України "Про міліцію" лише зазначено, що матеріально-технічне забезпечення "здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, коштів, які надходять на підставі договорів від міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян, а також інших джерел, не заборонених законодавством" [10]. Відповідно до ст. 18 Закону України "Про Службу безпеки України" [11], нині використовують термін "матеріально-технічне забезпечення", що визначає основні завдання забезпечення органів та підрозділів СБ України необхідними матеріально-технічними засобами для ефективного виконання своїх функціональних обов'язків.

На думку автора нині є потреба та необхідність, відповідно до правової техніки, ввести єдиний термін, з метою унеможливлення позначати одним словом різні правові поняття.

Для визначення змісту матеріально-технічного та інших видів забезпечення важливо розглянути їх складову – організація забезпечення.

Так, організація тилового забезпечення бойових дій передбачає більш широкий спектр заходів, ніж організація матеріального забезпечення, а саме: підготовка тилу; визначення порядку розміщення і переміщення його сил та засобів; вибір, обладнання, підтримання в належному стані шляхом підвезення та евакуації; підготовка та організація централізованого використання транспортних засобів для забезпечення всіх видів військових перевезень; проведення тилової розвідки; підготовка і здійснення захисту, охорони та оборони тилових об'єктів тощо.

Так, М. С. Бідюкова під матеріальним забезпеченням (постачання) працівників ОВС розуміє систему нормативно-закріплених соціально-економічних заходів, що гарантують та забезпечують задоволення їх матеріальних потреб, виконання покладених на них завдань та обов'язків, реалізацію наданих їм прав та компенсують певні обмеження, встановлені законодавством щодо цієї категорії осіб [12, с. 194–197].

Сучасна дослідниця І. Є. Руколайніна, яка досліджувала матеріально-технічне та фінансове забезпечення ОВС України, зазначає, що матеріально-технічне забезпечення органів внутрішніх справ являє собою систему товарно-грошових і господарських відносин, які виникають між службами Міністерства внутрішніх справ, органами влади, підприємствами, організаціями, фізичними особами з одного боку, та органами внутрішніх справ та їх підрозділами, з іншого, в процесі централізованого постачання матеріальних, технічних і

військових ресурсів, необхідних для виконання покладених на органи внутрішніх справ завдань [13, с. 435].

Досліджуючи складову МТЗ – фінансове забезпечення ОВС України, М. С. Ільницький його визначає як діяльність, яка здійснюється в межах фінансової системи держави у всіх її проявах та є формою участі в розподілі грошових коштів шляхом отримання фінансових ресурсів з метою наділення ОВС відповідними матеріально-технічними ресурсами [14, с. 90].

У науковій праці П. І. Зінова зазначається, що за своїм характером та призначенням матеріальне забезпечення в органах внутрішніх справ України є організованою державою та її підпорядкованими органами системою, функціонування якої направлено на реалізацію сукупності відносин товарно-грошового і господарського характеру, що об'єднує у єдиний системний комплекс, з одного боку, безпосередньо органи внутрішніх справ з їх структурними підрозділами, а з іншого – органи влади, установи, підприємства, організації у ході централізованого забезпечення ОВС матеріальними, технічними і військовими ресурсами; укладення договорів купівлі-продажу у галузі оптової торгівлі та їх своєчасне виконання, реалізація фондів роздрібного та комісійного продажу тих чи інших продуктів і засобів виробництва; фінансування їх діяльності та надання матеріально-технічної допомоги [15].

Варто констатувати, що у науковій літературі питання правового регулювання матеріального, технічного та фінансового забезпечення органів внутрішніх справ досліджено як систему товарно-грошових і господарських відносин, що виникають, з одного боку, між службами МВС України, органами влади, підприємствами, організаціями, фізичними особами, з іншого – органами внутрішніх справ та їх підрозділами у процесі централізованого постачання матеріальних, технічних і військових ресурсів (сировина, паливо, обладнання, речове майно, зброя, боєприпаси і матеріали); виконання договорів купівлі-продажу (оптова торгівля), реалізації фондів, комісійного й роздрібного продажу продуктів і засобів виробництва; надання матеріально-технічної допомоги та фінансування їх діяльності" [16, с. 17].

Зазначаємо, що у ЗСУ під час формування системи матеріально-технічного забезпечення [17] враховано досвід тих країн, де системи тилового і технічного забезпечення об'єднані в єдиний вид забезпечення – матеріально-технічне, що дає змогу значно скоротити чисельний апарат управління різними видами забезпечення і, головне, більш оперативно вирішувати завдання щодо ведення операцій (бойових дій).

На сьогодні чинна Постанова Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 р. № 120 "Про затвердження Порядку розроблення, освоєння та випуску нових видів продукції оборонного призначення, а також припинення випуску існуючих видів такої продукції", яка регламентує закріплення Порядку розроблення, освоєння та випуску нових видів продукції оборонного призначення тощо. Відповідно до п. 23 зазначеної Постанови, пропонуємо розробити для всіх військових формувань внутрішній нормативний документ, який би регулював прийняття розроблених (модернізованих) зразків техніки на озброєння на основі принципу єдиноначальності та легальності вироблення рішень [18].

В аспекті питання, що розглядається, окреслимо еволюцію змісту терміна "логістика" як інтегрованої назви для тилового та технічного видів забезпечення. У XIX ст. під логістикою розуміли мистецтво управління

пересуванням військ як на далеку відстань від ворога, так і на близьку, організація їх тилового забезпечення. Під час Другої світової війни американська армія широко застосовувала логістичні підходи під час організації взаємодії між підприємствами військово-промислового комплексу, транспортом і постачанням армії для своєчасного та систематичного забезпечення американської армії постачанням зброї, паливно-мастильних матеріалів і продуктами харчування в необхідній кількості.

Науковці називають логістику "новою філософією управління", "третім шляхом раціоналізації" [19]. Однак, на думку автора, не можна повністю погодитися з думкою В. Мюллера про те, що логістика – це "техніка штабної служби, розрахунки тилу, техніка перевезень і постачання" [20]. Також дискусійним є визначення К. Ганшиної, яка обґрунтовує логістику як "матеріально-технічне забезпечення, організацію тилу і постачання" [21].

Автор підтримує підхід Л. Миротіної та В. Сергєєвої, відповідно до якого логістика в широкому значенні – вивчає управління матеріальними потоками, пов'язаними з ними фінансами, інформацією та персоналом, у визначеній мікро-, мезо- і макроекономічній системах для досягнення поставленої перед нею мети з оптимальними витратами ресурсів; у вузькому розумінні – є інструментарієм інтегрованого управління матеріальними потоками і пов'язаними з ними фінансовими, інформаційними та кадровими, що сприяють досягненню мети з оптимальними витратами ресурсів. При цьому дослідження й управління в логістиці є матеріальні потоки (вони є основними), а супутніми – фінансові, інформаційні та кадрові; предмет дослідження – оптимізація ресурсів у певній економічній системі під час управління основними і супутніми потоками [22].

Отже, логістика – це не тільки матеріально-технічне забезпечення, організація тилу і постачання; термін "логістика" не є синонімом терміна "матеріально-технічне забезпечення", а, насамперед, процесу правового регулювання управління підготовкою, плануванням, постачанням, контролем, раціональним, своєчасним та системним забезпеченням споживача (до кінцевого споживання замовника), заявленими матеріальними, фінансовими, інформаційними (обробка певної інформації), кадровими потоками, а також організація процесу транспортування, передачі, зберігання (склад) відповідних ресурсів.

На жаль, Україна, нині не може створити подібні потужні системи постачання. Через економічні проблеми обсяги МТЗ військових формувань є недостатніми, що унеможливорює адекватну протидію в зазначених напрямках державних інтересів та спричиняє велику плінність кадрів, перевантаження, погіршення якості роботи персоналу та втрату професіоналів. Отже, МТЗ є однією з найбільш гострих, складних як правових, так і управлінських проблем у військових формуваннях, оскільки від своєчасного і комплексного забезпечення суб'єктів сектору безпеки й оборони МТЗ залежать їх мобільність, ритмічність та якісне виконання функціональних обов'язків, вчасне використання вітчизняної спецтехніки й інших оперативних засобів для забезпечення безпеки держави, а отже, стійка, чітка та збалансована діяльність суб'єктів сектору безпеки й оборони України.

Таким чином, можна зробити висновки: тилове й технічне забезпечення є складовими матеріально-технічного; термін "логістика" не є синонімом поняття "матеріально-технічне забезпечення"; доцільно в нор-

мативно – правових актах юридично визначити замість таких категорій, як матеріально-технічне, тилове, ресурсне забезпечення, логістика тощо, єдине поняття – "матеріально-технічне забезпечення"; пропонуємо визначити матеріально-технічне забезпечення в широкому розумінні як комплекс правових, організаційних, наукових, фінансових та інших заходів, спрямованих на досягнення своєчасного, повного та належного централізованого забезпечення суб'єктів сектору безпеки й оборони необхідними фінансовими, матеріально-технічними засобами (спецтехніка, озброєння, паливо, речовини, обладнання (зокрема і медичне), автотранспорт, речове майно, роботи та послуги), а також забезпечення продуктами харчування; їх фінансування, планування (прогнозування потреби), норми належності, закупівля, укладення та виконання договорів купівлі-продажу, розподіл, постачання, отримання (а також благодійна допомога), ремонт і списання, контроль, створення запасів та їх облік для максимально ефективної реалізації поставлених оперативних-службових цілей та завдань; у вузькому розумінні – матеріально-технічне забезпечення – це комплекс заходів щодо своєчасного і системного забезпечення військовим майном, а також продуктами харчування; фінансування, планування, придбання, отримання та створення запасів матеріально-технічних засобів, облік; збереження та підтримання у стані, який би забезпечував своєчасне приведення їх у готовність для застосування (використання за призначенням).

Список використаних джерел

1. Закон України "Про організацію оборонного планування" від 18.11.2004 р. № 2198-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 4. – ст. 97.
2. Можаровський В. М. Нова воєнна доктрина: принципи воєнної політики України в умовах позаблокового статусу / В. М. Можаровський, О. І. Затайнако, В. І. Павленко, В. П. Бочарніков, С. В. Свешніков // Наука і оборона. – 2012. – № 2. – с. 20.
3. Справочник по тыловому обеспечению НАТО [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.logistics.hndbk.ru>.
4. Военный энциклопедический словарь [пред. гл. ред. комиссии Н. В. Огарков]. – М. : Воениздат, 1984. – 863 с.
5. Іщенко О. В. Орган управління системою матеріально-технічного забезпечення Збройних Сил України, яким йому бути? [Електронний ресурс]. / О. В. Іщенко. – Режим доступу : <http://www.defpol.org.ua>.
6. Романченко І. С. Погляди на розвиток системи матеріально-технічного забезпечення Збройних Сил України: [текст] / І. С. Романченко, В. О. Шуєнкін // Наука і оборона. – 2007. – № 4 – С. 22 – 27.
7. Советская Военная Энциклопедия / Пред. гл. ред. комиссии Н. В. Огарков. – М. : Воениздат, 1976 – 1980. – Т. 8. – 1980. – 678 с.
8. Тыл Вооруженных Сил : 300 лет / В. И. Исаков, Д. В. Булгаков, А. А. Смирнов, Л. Ф. Шумихина / [под ред. генерал-полковника В. И. Исакова]. – М. : Защитники Отчизны, 2000. – 336 с.
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад., голов. ред. В. Т. Бусел]. – К., Ірпінь : ВТФ "Перун", 2007. – 1736 с.
10. Закон України "Про міліцію" від 20.12.1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – ст. 20.
11. Закон України "Про Службу безпеки України" від 25.03.1992 р. № 2229-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – ст. 382.
12. Бідюкова М. С. Поняття матеріального забезпечення працівників ОВС / М. С. Бідюкова // Південноукраїнський правничий часопис. – 2007. – № 4. – С. 194-197.
13. Руколайніна І. Є. Окремі проблеми матеріально-технічного та фінансового забезпечення діяльності ОВС України / І. Є. Руколайніна // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 435-439. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2010-2/10riedou.pdf>.
14. Ільницький М. С. Нормативно-правове регулювання фінансово-господарської діяльності органів внутрішніх справ України / М. С. Ільницький // Наше право. – 2008. – № 4 (ч.1). – С. 90-99.
15. Зінов П. І. Адміністративно-правові засади управління матеріальним забезпеченням в органах внутрішніх справ України : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / Зінов Павло Іванович – Х., 2013. – 181 с.
16. Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України : [підруч.] / О. М. Бандурка – Х. : Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 780 с.

17. Кивлюк В. С. Погляди на формування та функціонування системи матеріально-технічного забезпечення Збройних Сил України / В. С. Кивлюк // Наука і оборона. – 2006. – № 2. – С. 22 – 27.

18. Постанова Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 р. № 120 "Про затвердження Порядку розроблення, освоєння та випуску нових видів продукції оборонного призначення, а також припинення випуску існуючих видів такої продукції" // Офіційний вісник України. – 2013. – № 16. – Ст. 559.

19. Логістика : [курс лекцій] / [уклад. : О. А. Біловодська, О. О. Суярова]. – Суми: Вид-во СумДУ, 2010. – С. 147.

20. Мюллер В. К. Англо-русский словарь / В. К. Мюллер / М. : Гос. изд-во иностранных словарей, 1963.

21. Ганшина К. А. Французско-русский словарь / Ганшина К. А. – М. : Русский язык, 1977.

22. Основы логистики : [учеб. пособие] / [под ред. Л. Б. Миротина и В. И. Сергеева]. – М. : ИНФРА, 2000. – С. 199.

Надійшла до редколегії 10.10.13

А. Тарасенко, асп.

Национальная академия Службы безопасности Украины, Киев

ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПОНЯТИЯ И СОДЕРЖАНИЯ МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СУБЪЕКТОВ СЕКТОРА БЕЗОПАСНОСТИ И ОБОРОНЫ УКРАИНЫ

В статье исследуются сущность и содержание материально-технического обеспечения субъектов сектора безопасности и обороны Украины. Проанализированы подходы определения понятийно-категориально-го аппарата в этой сфере и предложены пути их решения.

Ключевые слова: правовое регулирование, дефиниция, материально-техническое обеспечение, тыловое, техническое, ресурсное обеспечение, логистика, материально-технические средства.

A. Tarasenko, graduate student

National Academy of Security Service of Ukraine, Kyiv

LEGAL GROUNDS FOR THE DEFINITION AND CONTENT LOGISTICS BUSINESS SECTOR SECURITY AND DEFENSE UKRAINE

The essence and the content of Ukrainian security and defense sector entities are investigated. The issues of conceptual and categorical mechanism in this sphere are analyzed; the ways to resolve these problems are proposed.

Key words: legal regulation, definition, logistical, technical, resources' support, logistics, logistic.