

УДК 351.863

Гріненко О. І., к.військ.н., доцент;
Кутовий О. П., к.т.н., с.н.с.;
Шапталенко М. І., к.т.н., доцент

Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, Київ

Напрями подальшого удосконалення національного законодавства у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації

Резюме. У статті проведено аналіз впливу діючої нормативно-правової бази України у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації. Сформульована необхідність та напрями подальшого удосконалення правового поля держави

Ключові слова: мобілізаційна підготовка, мобілізація, озброєння, військова техніка, Збройні Сили.

Постановка проблеми. На виконання Указів Президента України протягом 2014-2015 років у державі проведено шість черг часткової мобілізації.

За рахунок проведених заходів мобілізації було забезпечено:

нарощування бойового і чисельного складу угруповань військ (сил);

підтримання на належному рівні боєздатності військ (сил), зокрема тих, що виконують завдання в антитерористичній операції;

посилення ешелону охорони державного кордону та складової з технічного прикриття і відновлення об'єктів транспортної інфраструктури;

комплектування військових частин (підрозділів), що створювались заново, особовим складом і транспортними засобами національної економіки;

створення системи поповнення некомплекту і втрат особового складу.

Аналіз проведення перших черг часткової мобілізації дав змогу виявити проблемні питання, а саме:

недостатні обсяги підготовлених мобілізаційних ресурсів на обліку у військових комісаріатах;

необхідність формування сучасної системи соціального захисту військовослужбовців та підвищення мотивації військовозобов'язаних до проходження військової служби.

Тому виникла необхідність у подальшому удосконаленні національного законодавства у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Ступінь розробленості проблеми.

Питанням мобілізаційної підготовки та мобілізації присвячено певна кількість публікацій [1-4].

Більшою мірою були висвітлені проблеми матеріально-технічного забезпечення мобілізаційного розгортання військ (сил). Питанням доукомплектування з'єднань та військових частин особовим складом, технікою національної економіки приділялося менше уваги.

Метою дослідження є оцінка охоплення всіх питань у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації сучасним правовим полем держави та його вплив на виконання завдань у зазначеній сфері.

Виклад основного матеріалу. Правовою основою мобілізаційної підготовки та мобілізації в державі є Конституція України, Закони України "Про оборону України", "Про Збройні Сили України", "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію", "Про військовий обов'язок і військову службу" та інші закони України, а також видані відповідно до них нормативні акти [5-11].

Можна стверджувати, що приведені законодавчі документи визначають положення щодо проведення мобілізаційної підготовки та мобілізації для класичних війн та воєнних конфліктів, коли зміст життя всього населення держави, зусилля всієї національної економіки спрямовані на досягнення перемоги у збройній боротьбі та створення умов для укладання миру.

Інша справа правове супроводження масштабної антитерористичної операції (далі АТО), яка відбувається в Україні вперше. В умовах мирного життя значно більшій частині

населення, окрім тієї, яка залучається для проведення операції, необхідна оперативна адаптація правового поля, перш за все, для успішного вирішення завдань комплектування військ (сил) персоналом. Для цього потрібно, як показала практика, вирішити три ключових завдання:

стимулювати військовозобов'язаних до проходження військової служби;

забезпечити соціальний захист військовослужбовців у сучасних економічних умовах;

підвищити відповідальність учасників процесу мобілізації за кінцевий результат процесу.

До *першого блоку* законодавчих ініціатив щодо стимулювання військовозобов'язаних до проходження військової служби було б доцільно запровадити:

визнання військової служби за призовом під час мобілізації як нового окремого виду військової служби, що дало би змогу виплачувати громадянам, призваним під час мобілізації, грошове забезпечення на рівні військовослужбовців контрактної служби;

надання можливості добровільно укладати контракт на проходження військової служби в особливий період та переважне право залишитися на військовій службі після демобілізації;

збільшення граничного віку перебування в запасі для військовозобов'язаних чоловіків усіх категорій до 60 років (крім вишого офіцерського складу – 65 років), що дає змогу виконати конституційний обов'язок щодо захисту Батьківщини добровольцям, у першу чергу, тим, які мають досвід участі у бойових діях, миротворчих операціях.

До *другого блоку* щодо соціального захисту військовослужбовців у сучасних економічних умовах вважалося за доцільне віднести:

поширення на військовослужбовців, які стали військовими за призовом під час мобілізації, всього комплексу гарантій соціального і правового захисту, встановленого законодавством для військовослужбовців;

збереження за військовослужбовцями місця роботи у цивільному житті, посади, середнього заробітку на підприємстві, виплати пенсій всім громадянам, які призвані під час мобілізації на військову службу;

збереження права на підприємницьку діяльність для приватних підприємців, при їх призові на військову службу під час мобілізації;

звільнення військовослужбовців від нарахування їм штрафних санкцій та процентів за користування кредитом на особливий період;

збереження соціальних пільг мобілізованим, які отримали поранення, потрапили у полон або визнані безвісно зниклими.

До *третього блоку* щодо підвищення відповідальності учасників процесу мобілізації за кінцевий результат доцільно запровадити:

збереження на обліку військовонавчених ресурсів, які звільняються з військової служби і брали безпосередню участь у бойових діях шляхом створення функціональної складової системи комплектування персоналом - військового оперативного резерву, як механізму швидкого та якісного проведення мобілізації;

скасування (ненадання) відстрочки від мобілізації (на 6 місяців) резервістам оперативного резерву першої черги.

Для реалізації приведеного Міністерством оборони України та Генеральним штабом Збройних Сил України підготовлені пропозиції до законодавства України, які були розглянуті та прийняті відповідними державними органами влади. Було розроблено та прийнято шість Законів України [12-15].

Крім того, за досвідом шести черг часткової мобілізації опрацьовано та супроводжуються зміни до правового поля, якими передбачається:

розширення соціальних пільг резервістам (грошова винагорода при укладанні контракту, пільгова пенсія, додаткова відпустка);

зобов'язання громадян самостійно прибувати до військового комісаріату в десятиденний термін у разі оголошення мобілізації;

посилення кримінальної відповідальності за ухилення від призову за мобілізацією, перебування у стані алкогольного сп'яніння в бойовій обстановці;

встановлення кримінальної відповідальності за перешкоджання заходам мобілізації та виконанню військово-транспортного обов'язку;

вдосконалення системи військового обліку з визначенням персональної відповідальності керівників органів місцевого самоврядування, підприємств за його ведення та зобов'язання органів місцевого самоврядування, керівників підприємств здійснювати оповіщення та прибуття своїх працівників під час мобілізації;

зобов'язання Національної поліції здійснювати розшук, затримання та привід громадян, які ухиляються від мобілізації.

Завдяки змінам, внесеним у правове поле держави, за результатами мобілізації до лав Збройних Сил України із запасу призвано близько 200 тис. осіб та понад 8000 одиниць транспортних засобів. Таким чином, існуюче правове поле, зміни і доповнення до нього у ході проведення часткової мобілізації дали змогу успішно виконати завдання мобілізації людських і транспортних ресурсів держави.

Нажаль суттєво гірше оцінюється правове забезпечення питань задоволення мобілізаційних потреб Збройних Сил України в озброєнні, військовій техніці, ракетах, боєприпасах, інших матеріальних засобах та послугах. Матеріально-технічне забезпечення (далі МТЗ) військ (сил), що відмобілізувались та приводились в бойову готовність під час проведення АТО здійснювалось за рахунок накопичених запасів у військах (силах), з баз (складів) Центру та (з використанням правового інструменту державного оборонного замовлення) постачанням з підприємств національної економіки. Протягом 2003 - 2013 років оборонний сектор національної економіки був завантажений військовими замовленнями лише на 3-4 % від його можливостей. З початком АТО, коли в разі збільшилися замовлення підприємствам, виявилось, що вони не в змозі їх вчасно виконувати. Далися відзнаки застаріла матеріально-технічна база та технології, критичний стан забезпечення підприємств висококваліфікованими робітничими, технічними та інженерними кадрами. Власникам, керівникам підприємств галузей національної економіки не вигідно утримувати на підприємствах мобілізаційні завдання. Усе це великою мірою пов'язано з недосконалістю правового поля у цій сфері діяльності державних та недержавних органів управління, органів місцевого самоврядування, керівників підприємств, установ і закладів.

З метою удосконалення законодавства в зазначеній сфері та забезпечення виконання заходів імплементації оборонної реформи у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації Міністерством оборони України та Генеральним штабом Збройних Сил України, військовими навчальними закладами, науковими установами пропонується викласти Закон України "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію" у новій редакції з

урахуванням досвіду проведення мобілізації національної економіки України, Збройних Сил України, інших військових формувань у ході виконання завдань із захисту суверенітету та територіальної цілісності України. **Проектом передбачено визначення нових термінів, що використовуються у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.**

Передбачається змістом мобілізації Збройних Сил України, інших військових формувань вважати їх приведення в готовність до виконання завдань за призначенням. Раніше під змістом мобілізації Збройних Сил України розумілось переведення їх на штати та структуру воєнного часу з доукомплектуванням особовим складом, озброєнням, військовою технікою, іншими матеріально-технічними засобами. У подальшому передбачалось проведення заходів бойового злагодження та підготовки військових організацій до виконання завдань за призначенням. До речі, за підсумками мобілізації під час АТО суттєво змінились структура та чисельність Збройних Сил України. Проектом закону пропонується визначення змісту демобілізації. У чинному законодавстві відсутні норми щодо змісту демобілізації, а визначається виключно термін "демобілізація".

Пропонується до змісту мобілізаційної підготовки включити питання мобілізаційного планування, формування, розміщення, зберігання, використання, поповнення, освіження (поновлення) запасів матеріально-технічних та сировинних ресурсів, необхідних для проведення мобілізації та функціонування держави в умовах особливого періоду тощо. Вважається за доцільне доповнити законодавство нормами, що визначають засади планування, формування та виконання мобілізаційного замовлення.

Підготовлені положення про бронювання військовозобов'язаних, які працюють на підприємствах оборонно-промислового комплексу та виконують роботи з розроблення, виготовлення, ремонту, модернізації озброєння, військової техніки та інших виробів військового призначення для задоволення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань відповідно до договорів (контрактів), строк виконання яких становить не менше 6 місяців.

Пропонується до затвердження перелік підприємств, які у зв'язку з їх високою суспільною потребою звільняються від передачі транспортних засобів і техніки Збройним Силам України, іншим військовим формуванням.

Проект закону дає трактовку питань організації підготовки до нормованого забезпечення населення продовольчими та непродовольчими товарами, медичним обслуговуванням, послугами зв'язку, транспорту, комунальними та побутовими послугами, технічного прикриття в особливий період об'єктів, споруд та транспортних магістралей оборонного і важливого загальнодержавного значення, транспортної системи до забезпечення мобілізації, перерозподілу трудових ресурсів в особливий період та інформаційного забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Авторами визначені повноваження органів державної влади, інших державних органів щодо організації мобілізаційного планування та виконання мобілізаційного замовлення, організації роботи щодо формування, розміщення, зберігання, використання, поповнення, освіження (поновлення) запасів матеріально-технічних та сировинних ресурсів, необхідних для проведення мобілізації та функціонування відповідної сфери управління, адміністративних одиниць в особливий період, організації утворення і підготовки до розгортання спеціальних формувань.

Проектом закону формулюються обов'язки керівників підприємств щодо виконання мобілізаційного замовлення, сприяння військовим комісаріатам у їхній роботі в мирний час та під час мобілізації, забезпечення допуску та доступу відповідних посадових осіб військових комісаріатів до документів з військового обліку на підприємствах для здійснення контролю за станом обліку військовозобов'язаних; забезпечення під час мобілізації безперешкодного оповіщення військовозобов'язаних та постачальників транспортних засобів і техніки посадовими особами військових комісаріатів та уповноваженими ними особами; утворення і підтримання у готовності до роботи визначених елементів системи оповіщення, збору та поставки мобілізаційних ресурсів під час мобілізації. Також пропонується варіант обов'язків громадян актуального змісту.

Наведений матеріал дає змогу дійти висновку, що правове поле скориговано та має тенденцію к подальшій адаптації до умов гібридної війни сучасності. Це повинно дати змогу державним, недержавним органам управління, органам місцевого самоврядування, керівникам підприємств, установ та закладів ефективніше готувати та

проводити заходи мобілізаційної підготовки і мобілізації в інтересах територіальної цілісності України та недоторканості її кордонів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Грінченко О.І. “Розроблення пропозицій до проектів законодавчих та нормативно-правових актів (внесення змін до діючих) щодо забезпечення Збройних Сил України озброєнням, військовою технікою, іншими матеріально-технічними засобами в особливий період” / Бутенко М.П., Кутовий О.П., Шапталенко М.І. Збірник наукових праць ЦВСД НУОУ імені Івана Черняхівського. № 3(58) – К.: НУОУ, 2016 року, С. 87-91
2. Грінченко О.І. “Роль стратегічних рішень керівництва держави у формуванні завдань мобілізаційної підготовки національної економіки” / Устименко О.В., Кутовий О.П. Журнал Наука і оборона. - 2016. - № 3. 10-16 с.
3. Грінченко О.І. “Особливості управління мобілізаційною підготовкою національної економіки” Кутовий О.П., Шапталенко М.І. / Збірник наукових праць ЦВСД НУОУ імені Івана Черняхівського. № 2(54). С. 48-55 НУОУ, 2015.
4. Грінченко О.І. “Мобілізаційна підготовка національної економіки в контексті сучасних воєнних конфліктів” / Денежкін М.М. Кутовий О.П. Журнал Наука і оборона. - 2013. - № 2. 40-44 с.
5. Закон України від 6.12.91 № 1932-ХІІ “Про оборону України”.
6. Закон України від 6.04.00 № 1647-ІІІ “Про правовий режим воєнного стану”.
7. Закон України від 6.12.91 № 1934-ХІІ “Про Збройні Сили України”.
8. Закон України від 2.11.93 № 3544-ХІІ “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію”.
10. Закон України “Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення проведення мобілізації” від 27.03.14 № 1169-VІІ.
11. Закон України “Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення оборонно-мобілізаційних питань під час проведення мобілізації” від 20.05.2014 № 1275-VІІ.
12. Закон України “Про внесення змін до статті 28 Закону України “Про військовий обов'язок і військову службу” від 22.07.14 № 1604 – VІІ.
13. Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення окремих питань мобілізації та соціального захисту громадян України, які підлягають звільненню з військової служби під час особливого періоду або у зв'язку з оголошенням демобілізації” від 18.03.2015 № 259-VІІІ.
14. Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про військовий обов'язок і військову службу” щодо служби у військовому резерві в особливий період” від 19.03.2015 № 265-VІІІ.
15. Закон України “Про внесення змін до статті 23 Закону України “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію” від 14.05.2015 № 413-VІІІ.

Стаття надійшла до редакції 16.02.2017

Гриненко А. И., к.воен.н., доцент;

Кутовой О. П., к.т.н., с.н.с.;

Шапталенко Н. И., к.т.н., доцент

Центр военно-стратегических исследований Национального университета обороны Украины имени Ивана Черняховского, Киев

Направления дальнейшего совершенствования национального законодательства в сфере мобилизационной подготовки и мобилизации

Резюме. В статье проведен анализ влияния действующей нормативно-правовой базы Украины в сфере мобилизационной подготовки и мобилизации. Сформулирована необходимость и направления дальнейшего совершенствования правового поля государства.

Ключевые слова: мобилизационная подготовка, мобилизация, вооружение, военная техника, Вооружённые Силы.

A. Grinenko, Ph.D;

O. Kutoviy, Ph.D;

N. Shaptalenko, Ph.D

Center for Military and Strategic Studies National Defence University of Ukraine named after Ivan Chernykhovsky, Kyiv

Directions of further perfection of national legislation in the field of mobilizational preparation and mobilization

Resume. In the article the analysis of influence of operating normatively-legal base of Ukraine is conducted in the field of mobilizational preparation and mobilization. A necessity and directions of further perfection of the legal field of the state are set forth.

Keywords: mobilizational preparation, mobilization, armament, military technique, Armed Forces.