

Устименко О.В.,

*кандидат наук з державного управління,
старший науковий співробітник
Центру військово-стратегічних досліджень
Національного університету оборони України
імені Івана Черняхівського*

Правдивець О.М.,

*полковник, заступник начальника мобілізаційного
відділу мобілізаційного управління Головного управління
оборонного та мобілізаційного планування
Генерального штабу Збройних Сил України*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕСУ ВПРОВАДЖЕННЯ СЛУЖБИ У ВІЙСЬКОВОМУ РЕЗЕРВІ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ

У статті розглянуто передумови та результати впровадження служби у військовому резерві Збройних Сил України. Вивчено шляхи вирішення проблемних питань комплектування Збройних Сил резервістами, зміни в чинному законодавстві, нову структуру військового резерву людських ресурсів. Обґрунтовано необхідність подальших змін в системі комплектування Збройних Сил резервістами.

Ключові слова: *мобілізаційний ресурс, способи комплектування Збройних Сил, резервісти Збройних Сил, служба у військовому резерві.*

PROCESS OF IMPLEMENTING MILITARY RESERVE SERVICE IN THE ARMED FORCES OF UKRAINE REGULATORY AND LEGAL FRAMEWORK

In the article described the initial conditions and results of implementation of forces in a military reserve of Armed Forces of Ukraine. The ways of making decisions about such problems as: complementation of Armed Forces by reservists, changes in the current legislation, a new structure of armed reserves of human recourses, are learned. The necessity of further changes in a

complexation system of Armed Forces by reservists is proved.

Key words: *mobilization resources, ways of complexation of Armed Forces, the reservists of Armed Forces, military reserve service.*

Постановка проблеми. Громадяни України, що пройшли строкову військову службу в лавах Збройних Сил (далі – ЗС) України, здобули військово-облікові спеціальності (далі – ВОС) та набули практичних навичок і умінь для збройного захисту Вітчизни складають запас першої категорії військовозобов'язаних запасу ЗС України. Саме використання цієї категорії військовозобов'язаних передбачалося для доукомплектування військових організаційних структур на випадок мобілізації в особливий період. Скорочення чисельності ЗС України та перехід від загального військового обов'язку до контрактного способу комплектування значно зменшили підготовлений мобілізаційний ресурс ЗС та інших складових сектору безпеки та оборони.

З метою забезпечення військ (сил) професійним військовим резервом людських ресурсів, вмотивованим до військової служби, ще у 2006 році було прийнято рішення щодо впровадження служби у військовому резерві. У жовтні 2006 року було прийнято постанову Кабінету Міністрів України “Про структуру військового резерву людських ресурсів” [1].

Було визначено, що військовий резерв людських ресурсів складається з військовозобов'язаних, і поділяється за призначенням на активний та допоміжний.

Активний – включає резервістів, громадян, що у добровільному порядку уклали контракт з командирами військових частин для проходження служби на посадах воєнного часу та військовозобов'язаних, які призначені згідно з мобілізаційним планом для комплектування ЗС України.

Допоміжний – включає військовозобов'язаних, які не ввійшли до активного резерву, але можуть бути залучені для забезпечення проведення мобілізації, комплектування ЗС України у воєнний час.

Основним принципом комплектування військових

частин резервістами було визначено – територіальний, оскільки саме він забезпечує мінімальні терміни прибуття резервістів до своїх підрозділів за викликом. За екстериторіальним принципом допускалося комплектування лише окремих, найбільш дефіцитних військово-облікових спеціальностей.

Головна ідея запровадження нового виду виконання військового обов'язку громадянами полягала у:

впровадженні контрактного способу комплектування посад військових частин, що передбачені штатами воєнного часу;

зменшенні мобілізаційної потреби в людських ресурсах та підвищенні бойової готовності за рахунок зменшення часу на оповіщення та прибуття резервістів;

збільшенні частки військово-навчених ресурсів шляхом запровадження постійної підготовки резервістів у складі штатних підрозділів, зменшення часу на бойове злагодження та підвищення загального рівня боєздатності військових частин.

Впровадження служби у військовому резерві передбачало поетапне збільшення чисельності резервістів у складі ЗС України та нарощування їх практичної підготовки на навчальних зборах.

Втім у повній мірі виконати заплановане не вдалося.

У 2007 році було проведено експеримент з підготовки резервістів, його результати були визнані успішними, втім на заплановані показники укомплектованості резервістами вийти не вдалося. Причинами цього було, як недостатнє ресурсне забезпечення експерименту так і недостатня мотивація громадян до служби в резерві ЗС України. Замість 1200 військовослужбовців вдалося укласти контракт лише з 1038, тобто 86,5% від плану. Також вдалося укласти контракт щодо проходження служби в резерві з 367 офіцерами запасу, замість запланованих 472, що склало 77,8% від плану [2, с.10]. Планувалося, що починаючи з 2008 року ЗС України перейдуть на подвійний принцип комплектування військ (сил) за штатами воєнного часу – як призначеними військовозобов'язаними, так і резервістами. До кінця 2011

року у ЗС України, згідно Державної програми розвитку ЗС України, планувалося мати 8000 резервістів [2, с. 54]. Втім незадовільне фінансування не дозволило виконати плани, як щодо підготовки резервістів так і щодо укомплектованості ЗС України військовослужбовцями контрактної служби.

Всього у 2011 році ЗС України мали лише 200 резервістів [3, с.33].

З метою виправити ситуацію було внесено зміни у чинну нормативно-правову базу. У грудні 2011 року Міністром оборони України було затверджено Концепцію служби у військовому резерві ЗС України [4], а у серпні 2012 року Програму реалізації Концепції служби у військовому резерві ЗС України [5], в якій було заплановано:

виділення коштів на організацію підготовки резервістів в необхідних обсягах;

визначення соціальних гарантій для працівників підприємств, установ та організацій різних форм власності, які проходять службу у військовому резерві, уточнення обов'язків роботодавців;

нормативно-правове врегулювання порядку взаємодії роботодавців з резервістами та командирами військових частин;

розгортання ефективної національної кампанії стосовно впровадження служби у військовому резерві в єдиному комплексі з пропагуванням військової служби за контрактом;

встановлення нового порядку фінансового забезпечення резервістів.

У жовтні 2012 року Указом Президента України було затверджено Положення про проходження громадянами України служби у військовому резерві ЗС України.

Вжиті заходи дозволили покращити ситуацію. Загалом у 2012 році служба у військовому резерві впроваджувалася у 40 органах військового управління та військових частинах, що були включені до перспективного складу ЗС України. Кількість підготовлених громадян для проходження служби у військовому резерві досягла 1500 осіб. Більш широко почали залучатися резервісти і до участі в навчальних зборах. Водночас лише 25% резервістів, залучених на навчальні збори,

взяли участь у практичних діях своїх підрозділів безпосередньо на полігонах та під час тактичних навчань [3, с. 33]. На кінець 2012 року співвідношення чисельності резервістів до загальної чисельності ЗС України становило 1,5 %, що значно менше порівняно з показниками армій інших держав. У Польщі цей показник досягає 10%, у Великій Британії – 14%, у Франції – 38%.

З метою подальшого розвитку служби у військовому резерві було опрацьовано пропозиції до Концепції перспективної моделі ЗС України щодо нарощування чисельності резервістів до 8 тис. осіб та збільшення обсягів їх підготовки в період до 2017 року (табл. 1).

Таблиця 1

Розрахунок нарощування чисельності, підготовки до 2017 року, та обсягів фінансових витрат

Показники	2014 рік	2015 рік	2016 рік	2017 рік
Чисельність	2000	3500	5500	8000
Підготовка	700	1700	2700	4000
Фінансові витрати (млн. грн.)	0,3	2	3	4,5

Пріоритетами для доукомплектування ЗС України в особливий період резервістами було визначено:

військові частини Сил негайного реагування та Сил постійної готовності. Зазначена категорія резервістів у посиленому режимі (до 30 діб) протягом року проходить підготовку на навчальних зборах;

військові частини (підрозділи) територіальної оборони Сил нарощування. Зазначена категорія резервістів у підтримуючому режимі (10-15 діб) протягом року повинна була проходити підготовку на навчальних зборах з підвищення військової навченості. До територіального резерву передбачалося максимально залучити представників патріотичних громадських, козацьких, ветеранських (воїнів-десантників, спеціальних підрозділів) організацій тощо.

На момент оголошення часткової мобілізації та

проведення першої черги мобілізаційного розгортання військ (сил) в березні 2014 року у військовому резерві ЗС України проходило військову службу близько 2000 резервістів у 38 військових частинах. В цілому з початку проведення антитерористичної операції (далі – АТО) 547 резервістів, що складає 27% від загальної чисельності, були завчасно викликані до військових частин на навчальні збори, з наступним їх призовом під час мобілізації, та направлені у складі своїх штатних підрозділів у райони бойового призначення.

Отже, як ми бачимо, лише 27 % резервістів були призвані до військових частин постійної готовності, що приймали участь в бойових діях в зоні АТО.

За результатами уроків та висновків з аналізу мобілізаційного розгортання та ведення бойових дій в зоні АТО були прийняті відповідні рішення щодо комплектування військ (сил) особовим складом. У зв'язку із зниженням мотивації громадян щодо захисту Вітчизни, саме мобілізація стала основним способом комплектування військ (сил). Відновлюється система підготовки кваліфікованих та некваліфікованих спеціалістів в навчальних центрах. З метою накопичення військово-навчених ресурсів та комплектування військових частин, що не входять до бойового складу ЗС України, особовим складом поновлено призов громадян на строкову військову службу. Запроваджується військова служба за контрактом в особливий період.

На сьогоднішній день лише мобілізація дозволяє підтримувати боєздатність військових частин на рівні, що забезпечує виконання завдань за призначенням. Проведено вже шосту чергу часткової мобілізації.

Принцип комплектування військ (сил) особовим складом в сучасних умовах полягає у відборі військовозобов'язаних, проведенні їх медичного огляду, відправці у навчальні частини для відновленні навичок за отриманою раніше ВОС, перепідготовці військовозобов'язаних за спорідненими та іншими ВОС або навчанні військовозобов'язаних, які не проходили військової служби, відповідно до програм підготовки, які розроблені з

урахуванням уроків і досвіду ведення бойових дій.

Як правило мобілізовані проходять обов'язкову 40-денну підготовку по спеціальності на базі навчальних центрів ЗС України, де з ними займаються як штатні інструктори, так і військовослужбовці, що брали безпосередню участь в бойових діях і мають бойовий досвід. Після цього проводиться бойове злагодження у складі підрозділів, яке також триває близько 15 - 25 днів. Лише після отримання необхідних навичок військовослужбовці направляються у бойові частини.

Разом з цим, розвиток контрактної армії та впровадження військової служби в резерві залишається пріоритетним державним завданням. З цією метою за час проведення АТО було розроблено ряд законодавчих та інших нормативно-правових актів, спрямованих на подальше запровадження служби у військовому резерві.

У листопаді минулого року Постановою Кабінету Міністрів України було затверджено нову структуру військового резерву людських ресурсів відповідно до якої військовий резерв людських ресурсів складається з:

- резервістів, які у добровільному порядку уклали контракт на проходження служби у військовому резерві;
- військовозобов'язаних, які перебувають на військовому обліку у військових комісаріатах та в Центральному управлінні або регіональних органах Служби безпеки України;
- громадян та громадських об'єднань, які на добровільних засадах займаються діяльністю щодо підтримання обороноздатності держави [6].

За призначенням військовий резерв людських ресурсів поділяється на: оперативний резерв; резерв посилення; громадський резерв. В цілому структуру військового резерву людських ресурсів зображено на Рис. 1.

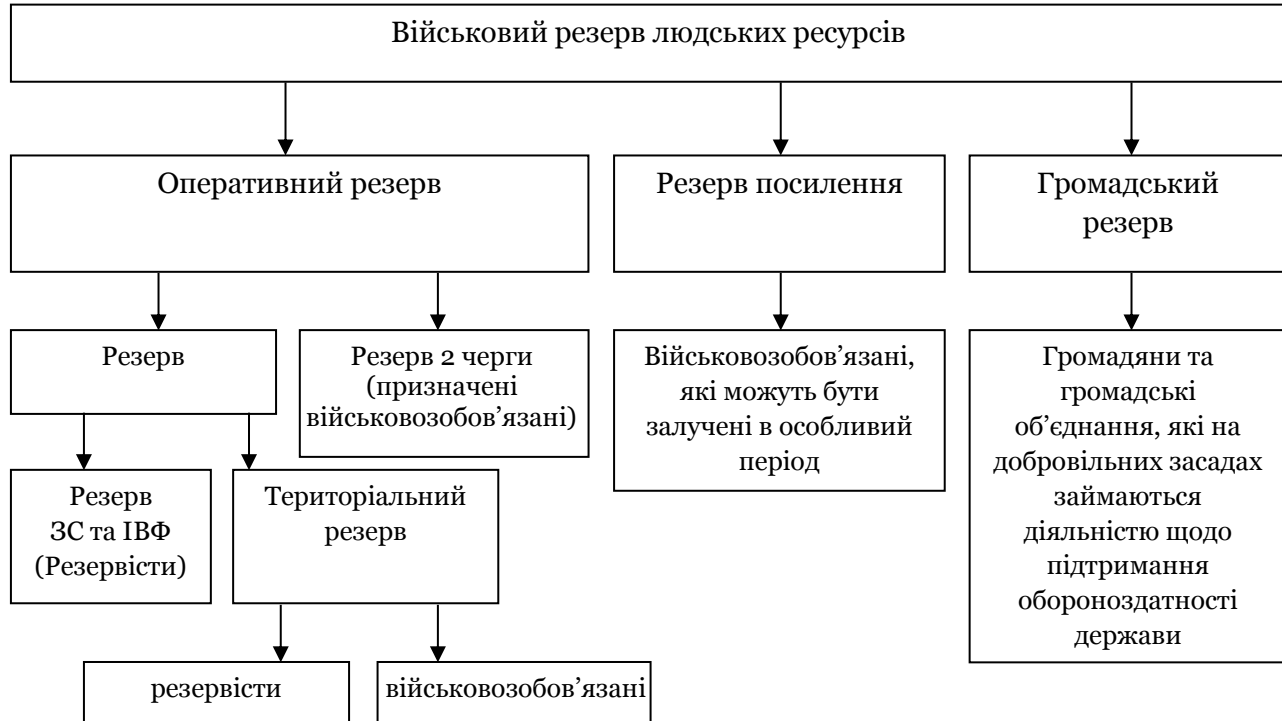


Рис. 1. Структура військового резерву людських ресурсів

Втім, як на нашу думку, зазначена Постанова Кабінету Міністрів України [6] не позбавлена вад. В ній не визначено такі важливі речі, як порядок комплектування, функції та задачі нових військових підрозділів територіального резерву та резерву посилення, порядок підготовки резервістів, їх матеріально-технічного забезпечення, в тому числі озброєнням, порядок та можливі джерела фінансування. Існує деяка невизначеність щодо громадського резерву – документ не дає однозначного трактування, хто може входити до його складу. Згідно визначення оперативного резерву другої черги не зрозуміло, чим він відрізняється резерву посилення. Адже військовозобов'язані, як оперативного резерву другої черги, так і резерву посилення перебувають на обліку у військових комісаріатах.

З метою підвищення якості комплектування військ (сил) мобілізаційними ресурсами Генеральним штабом ЗС України (далі – ГШ ЗС України) розпочато створення оперативного резерву першої черги. Указом Президента України від 18 травня 2015 року № 274 “Про внесення змін до Положення про проходження громадянами України служби у військовому резерві ЗС України” [7] визначено, що в особливий період військовослужбовці, які звільнені із строкової військової служби, військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період, проходять службу у військовому резерві в обов'язковому порядку. Також введено в дію Тимчасову інструкцію про порядок зарахування військовослужбовців при звільненні з військової служби в запас (демобілізації) до військового оперативного резерву першої черги, що дозволило у стислі терміни залучити до резерву значну кількість військово-навчених ресурсів, що мають досвід ведення бойових дій в зоні АТО.

Довідково: на сьогодні численність громадян зарахованих до оперативного резерву 52 тис. осіб, у тому числі у резерві першої черги – 32,613 тис. осіб, 82 % від загальної кількості звільнених в запас військовослужбовців, які були призвані в ході першої та другої черг часткової мобілізації.

Створення потужного, багаточисельного, військово-

навченого резерву, приписаного до визначених військових частин, готового до швидкого розгортання і здатного виконувати завдання за призначенням є одним із основних завдань у сфері оборони, що визначено Стратегією національної безпеки України [8].

Водночас з прийняттям зазначених нормативно-правових актів виникли правові колізії. Згідно Указу Президента України від 18.05.15 року № 274 “Про внесення змін до Положення про проходження громадянами України служби у військовому резерві ЗС України” в особливий період військовослужбовці, які звільнені із строкової військової служби, військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період, проходять службу у військовому резерві в обов’язковому порядку, а в Постанові Кабінету Міністрів України від 12.11.14 № 607 “Про затвердження структури військового резерву людських ресурсів” та “Концепції служби у військовому резерві Збройних Сил України” зазначається, що резервісти це громадяни України, які в добровільному порядку проходять службу у військовому резерві.

Отже, як ми бачимо, необхідно внести зміни до Постанови Кабінету Міністрів України від 12.11.14 № 607 “Про затвердження структури військового резерву людських ресурсів” [6].

Крім того можна спрогнозувати надлишок резервістів, необхідних для укомплектування посад у військових частинах, при звільненні військовослужбовців, що були призвані у четвертій – шостій хвилях мобілізації.

На вакантних посадах вже знаходяться резервісти, що звільнилися раніше. З метою ефективного використання військово-навченого резерву доцільно спланувати їх використання при формуванні, у разі необхідності, нових військових частин чи бойових тактичних груп. В зазначених підрозділах необхідно буде провести з резервістами лише бойове злагодження. Це питання також потребує вирішення.

В цілому ж, з метою подальшого розвитку та вдосконалення системи формування військових резервів людських ресурсів необхідно:

внести зміни до базових законів України “Про

військовий обов'язок і військову службу”, “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію” щодо запровадження відповідних правових норм та усунення існуючих колізій стосовно військового резерву людських ресурсів;

внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження структури військового резерву людських ресурсів” з метою усунення правових колізій, що виникли, удосконалення та більш повного розкриття структури військового резерву людських ресурсів відповідно до їх функціонального призначення, його складових, уточнення визначення термінів.

внести зміни чи розробити нові нормативно-правові акти з питань організації та ведення військового обліку військовозобов'язаних та резервістів, порядку використання військового резерву людських ресурсів;

удосконалити систему мобілізаційної підготовки та мобілізації, розробити (удосконалити) нормативно-правову базу щодо всебічного забезпечення резервістів, їх соціального та правового захисту.

Перед нами стоїть завдання, використовуючи всі наявні механізми державного управління підвищувати спроможності сил оборони. Одним із шляхів вирішення цього завдання є впровадження комплексу заходів з підвищення привабливості військової служби в цілому та служби у військовому резерві зокрема.

У сучасних умовах гібридної війни завдання щодо створення військового резерву людських ресурсів, які підготовлені та вмотивовані до збройного захисту Вітчизни є найважливішою функцією держави, справою всього українського народу та потребує консолідації зусиль всього українського суспільства.

Список використаної літератури

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.10.06 № 1426 “Про структуру військового резерву людських ресурсів” – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1426-2006-%D0%BFF>

2. Біла книга 2007: Оборонна політика України. – К.:

Військо України, 2008. – 120 с.

3. Біла книга 2012: Збройні Сили України. – К.: Військо України, 2013. – 74 с.

4. Наказ Міністра оборони України від 16.12.11 № 774 “Концепція служби у військовому резерві Збройних Сил України” – К. : МОУ, 2011. – 18 с. – (Нормативний документ Міноборони України, Наказ).

5. Наказ Міністра оборони України від 22.08.12 № 560 “Про затвердження Програми реалізації Концепції служби у військовому резерві Збройних Сил України” – К. : МОУ, 2012. – 4 с. – (Нормативний документ Міноборони України, Наказ).

6. Постанова Кабінету Міністрів України від 12.11.14 № 607 “Про затвердження структури військового резерву людських ресурсів” – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/607-2014-%D0%BF>

7. Указ Президента України від 18 травня 2015 року № 274 “Про внесення змін до Положення про проходження громадянами України служби у військовому резерві ЗС України” – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/274/2015>

8. Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки України” – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/274/2015>

