

Мобілізаційний резерв як фактор збільшення можливостей національної економіки задовольнити потреби Збройних Сил України

Резюме. Проаналізовано можливості національної економіки щодо підвищення ефективності задоволення потреб Збройних Сил України в особливий період завдяки раціональному накопиченню матеріальних цінностей мобілізаційного резерву та його утримання в мирний час.

Ключові слова: матеріальні цінності мобілізаційного резерву; стратегічні резерви; можливості національної економіки; задоволення потреби Збройних Сил України.

Постановка проблеми. Можливості національної економіки задовольнити потреби Збройних Сил України в особливий період залежать від створення на підприємствах (виконавцях мобілізаційних завдань) необхідних запасів матеріальних цінностей мобілізаційного резерву (МЦМР).

Мобілізаційний резерв – запаси матеріально-технічних і сировинних ресурсів, призначених для забезпечення розгортання виробництва військової та іншої промислової продукції, ремонту військової техніки та майна в особливий період, розгортання у воєнний час робіт з відновлення залізничних та автомобільних шляхів, морських і річкових портів, аеродромів, ліній і споруд зв'язку, газо- і нафтопродуктопроводів, систем енерго- і водопостачання для організації безперебійної роботи промисловості, транспорту і зв'язку, надання медичної допомоги [2].

Накопичення матеріальних цінностей в мобілізаційному резерві має здійснюватися за коштів державного бюджету, зокрема, коштів, одержаних від реалізації матеріальних цінностей державного резерву. Протягом останніх десятиріч накопичення матеріальних цінностей в мобілізаційному резерві практично не проводилося внаслідок відсутності фінансування за рахунок ресурсів центральних органів влади та відсутності зацікавленості власників підприємств національної економіки в накопиченні МЦМР.

Одночасно за цей період були здійснені багаторазові відпуски матеріальних цінностей з мобілізаційного резерву, деякі матеріали стали непридатними для використання за призначенням внаслідок багаторічного зберігання. Свою негативну роль відіграли і втрати матеріальних цінностей, які не відновлювались.

Рівень забезпеченості МЦМР вкрай низький, їх забезпеченість за деякими показниками досягла

критичного рівня. На сьогодні запаси становлять з урахуванням застарілої номенклатури менше половини від потреби.

Крім того, мобілізаційний резерв, створений державою декілька десятків років тому, не відповідає вимогам сьогодення. Проблема потребує розв'язання в найкоротші терміни з мінімізацією затрат.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Воєнно-економічна безпека держави включає в себе такі найважливіші компоненти:

воєнно-економічна самодостатність – здатність держави задовольняти основні воєнні потреби за рахунок власних ресурсів;

надійність та стійкість функціонування воєнного сектору економіки – здатність воєнної економіки розвивати свої науково-технічні можливості;

наявність мобілізаційних можливостей для розгортання воєнного виробництва.

Готовність держави до відбиття нападу забезпечується у мирний час зокрема і запасами матеріальних засобів та ресурсів, а також завчасною підготовкою економіки до роботи в умовах воєнного часу [6].

Матеріально-технічне забезпечення військ (сил), що відмобілізувались та приводились у бойову готовність під час проведення антитерористичної операції, здійснювалось за рахунок накопичених запасів у військах (силах), з баз (складів), постачання з підприємств національної економіки та з використанням правового інструменту державного оборонного замовлення. З початком антитерористичної операції підприємства не в змозі були прискорити виконання державних оборонних замовлень [7].

Обмежені ресурсні можливості держави, постійні трансформації підприємств та

економічних відносин, відсутність системи економічного стимулювання заходів з мобілізаційної підготовки з боку держави, невизначеність навіть індикативних показників державного бюджету на особливий період не гарантують укладення договорів (контрактів) з потенційними виконавцями мобілізаційних завдань (замовлень) на особливий період.

Власникам підприємств національної економіки не вигідно утримувати виробництво в готовності до виконання мобілізаційних завдань.

Не відповідають номенклатурі та нормам матеріальні цінності мобілізаційного резерву, їх накопичення та освіження не проводиться. Утримання матеріальних цінностей мобілізаційного резерву за багатьма показниками номенклатури безпосередньо на підприємстві обтяжливе для зберігачів та неефективне для виробництва [5].

Можливості вітчизняного воєнного сектору економіки щодо виробництва потрібної номенклатури озброєння та військової техніки, інших матеріально-технічних засобів, які мають бойові й технічні властивості потрібного рівня, характеризуються:

наявністю технологій, технологічного оснащення, виробничих потужностей і навченого персоналу;

переліком робіт, які підприємства виконують власними потужностями;

наявністю необхідної номенклатури запасних частин, резерву комплектуючих та потрібних для виробництва матеріалів і сировини.

Тому серед рішень керівництва держави у сфері мобілізаційної підготовки має бути і рішення про запаси сировини, вузлів, агрегатів і комплектуючих, які необхідно утримувати в мобілізаційних резервах і запасах [6].

Загалом вимоги нормативно-правових актів, що діють у сфері накопичення та утримання матеріальних цінностей мобілізаційного резерву, не створюють умови для реалістичного мобілізаційного планування з питань забезпечення Збройних Сил через ефективно виконання мобілізаційних завдань в особливий період.

Аналіз публікацій свідчить, що недостатньо уваги приділяється накопиченню та утриманню матеріальних цінностей мобілізаційного резерву на підприємствах і в організаціях національної економіки держави. Крім того, відсутні дослідження шляхів щодо

розв'язання проблем застарілості матеріальних цінностей мобілізаційного резерву, які призначені для виконання мобілізаційних завдань.

Метою статті є пошук і обґрунтування заходів підвищення можливостей національної економіки з виробництва озброєння, військової техніки та матеріально-технічних засобів в особливий період за рахунок раціонального накопичення і утримання матеріальних цінностей мобілізаційного резерву.

Виклад основного матеріалу. Мобілізаційний резерв є складовою частиною державного резерву, який зі свого боку є особливим державним запасом матеріальних цінностей. У складі державного резерву створюється незнижуваний запас матеріальних цінностей (постійно підтримуваний обсяг їх зберігання). Структура системи державного резерву і порядок управління державним резервом визначаються Кабінетом Міністрів України.

Формування номенклатури та обсягів накопичення матеріальних цінностей для створення необхідних запасів МЦМР забезпечується центральними органами виконавчої влади, іншими державними органами.

Номенклатура, норми та терміни накопичення матеріальних цінностей у мобілізаційному резерві є складовою мобілізаційного плану на особливий період центральних органів виконавчої влади.

Мобілізаційний резерв створюється в мирний час на підприємствах, в установах і організаціях усіх форм власності відповідно до завдань (замовлень), що затверджені рішеннями Кабінету Міністрів України та доведені їм центральним або місцевим органом виконавчої влади.

Норми накопичення у мобілізаційному резерві матеріально-технічних і сировинних ресурсів, призначених для забезпечення виконання мобілізаційних завдань в особливий період, визначаються для забезпечення роботи підприємства протягом певного періоду.

Під час підготовки пропозицій до номенклатури МЦМР підприємства мають враховувати, з одного боку – економічні можливості держави щодо фінансування витрат, пов'язаних з накопиченням і зберіганням мобілізаційного резерву, а з іншого – необхідність підготовки підприємства до виконання мобілізаційних завдань в особливий період.

Державним замовником на поставку матеріальних цінностей до державного резерву

є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного матеріального резерву. Він же встановлює порядок розроблення номенклатури матеріальних цінностей державного резерву і норм їх накопичення, зокрема незнижуваного запасу.

Унаслідок незавершеності процесу планування мобілізаційної підготовки в країні маємо проблеми з мобілізаційним резервом. Наявні на підприємствах національної економіки запаси МЦМР для виконання встановлених мобілізаційних завдань застаріли та не відповідають технічним нормам застосування. Застарілі запаси доцільно використовувати для виготовлення низькотехнологічних виробів, утилізувати або реалізувати за залишковою вартістю. Жоден з цих варіантів внаслідок відсутності нормативної бази застосовувати в існуючих умовах не можливо. Таким чином, утримання МЦМР за багатьма показниками номенклатури обтяжливе, а використання – неефективне.

Незважаючи на значну потребу Збройних Сил у забезпеченні озброєнням, військовою технікою, матеріально-технічними засобами, не був запущений механізм виконання мобілізаційних завдань, що покладались на національну економіку. Як наслідок, багато питань всебічного забезпечення військових частин під час переведення Збройних Сил, інших військових формувань на організацію і штати воєнного часу не було вирішено.

Деякий час за інерцією у керівників підприємств залишалось відповідальне ставлення до МЦМР, але за відсутності необхідного законодавчого регулювання роботи з мобілізаційним резервом у нових умовах, переходу країни до ринкової економіки значні обсяги накопичених в цій системі матеріальних цінностей були використані керівниками підприємств задля вирішення економічних проблем або власних потреб.

Отже, велика кількість сировинних та матеріально-технічних ресурсів, які знаходились на відповідальному зберіганні було викрадено або самовільно відчужено. Робота щодо забезпечення збереження та повернення підприємствами дебіторської заборгованості ускладнювалася через необхідність пошуку первинних документів про склад (номенклатуру) матеріальних цінностей, які підлягають поверненню, їх кількість, цінові показники одиниці виміру,

загальну вартість, терміни настання виконання зобов'язань (самовільного відчуження).

Відсутність у попередні роки реальних зрушень у реформуванні мобілізаційного резерву відповідно до нових економічних вимог та запровадження нових законодавчих засад регулювання взаємовідносин суб'єктів господарювання призвело до накопичення значної кількості проблем у цій сфері, зокрема пов'язаних з розкраданням МЦМР. Велику кількість карних справ було закрито за неможливістю притягнення винних осіб до відповідальності, у зв'язку зі зміною реєстрації підприємства, ліквідацією організації, невизначеним місцезнаходженням винних осіб, які скоїли злочин, спливу строку позовної давності. Проблемою в процедурі повернення МЦМР є банкрутство підприємств – відповідальних зберігачів, адже це складний та досить тривалий процес. Більшість підприємств вдаються до процедури банкрутства для уникнення виконання боргових зобов'язань або відшкодування завданих державі збитків.

Відсутність запасів матеріальних засобів у стратегічному резерві на фоні нездатності національної економіки задовольнити потреби оборони в озброєнні, військовій техніці та матеріально-технічних засобах унеможливило виконання в повному обсязі завдань за призначенням Збройними Силами України.

Крім того, чинним законодавством не передбачено використання державного резерву (крім мобілізаційного) для забезпечення потреб оборони.

Розміщення нових (уточнених) мобілізаційних завдань, які відповідають потребам Збройних Сил України, інших військових формувань, на підприємствах національної економіки ускладнене, а іноді й неможливо внаслідок:

інертності чиновного апарату, у сфері діяльності якого знаходиться розроблення нормативних документів за цим напрямом;
незацікавленості (відсутності стимулювання економічними методами) підприємств у виконанні мобілізаційних завдань (замовлень).

Одним з проблемних питань використання мобілізаційного резерву в інтересах оборони держави є те, що Міністерство оборони, як головний замовник, не має жодних важелів впливу на формування, використання та контроль фактичного стану мобілізаційного резерву на підприємствах національної економіки.

Аксіомою є те, що можливості національної економіки задовольнити потреби

Збройних Сил України в особливий період немалою мірою залежать від створення на підприємствах (виконавцях мобілізаційних завдань) необхідних запасів МЦМР.

На етапі формування запасів матеріальних цінностей мобілізаційного резерву важливо оцінити всі ризики, пов'язані з можливістю забезпечення кінцевих виробів комплектуючими та матеріалами за планами нарощування виробництва озброєння та військової техніки в особливий період. Доцільно визначити підприємства, нарощування виробництва комплектуючих і матеріалів на яких буде ускладнено або неможливо, і з'ясувати джерела покриття дефіциту. Такими джерелами можуть бути підприємства, які виробляють аналогічну продукцію з визначенням їм мобілізаційних завдань, або страхові запаси комплектуючих і матеріалів, які створюються заздалегідь. Крім того, мають бути сформовані плани створення страхових запасів комплектуючих і матеріалів, що потрібно купувати за кордоном, оскільки їх поставки в особливий період можуть бути ускладнені.

Надалі для стимулювання потенційних виконавців мобілізаційних завдань на законодавчому рівні розробляються умови надання преференцій підприємствам національної економіки (зокрема підприємствам, які знаходяться у приватній власності), які можуть бути виконавцями мобілізаційних завдань. Серед привілеїв можуть бути:

виконання державного замовлення у мирний час;

отримання кредитів на розвиток виробничих потужностей за зниженим відсотком;

зниження податку на землю, на якій знаходяться виробничі потужності, призначені для виконання мобілізаційних завдань;

сприяння завантаженості виробничих потужностей підприємств і часткової компенсації ставок страхових зборів (платежів);

повної компенсації витрат, понесених підприємством за зберігання матеріальних цінностей мобілізаційного резерву за останні роки;

скасування мораторію на передачу до статутного фонду підприємств майна, яке може бути використано для виведення підприємства зі скрутного фінансового стану тощо.

Зацікавлення підприємств національної економіки до функціонування в умовах

особливого періоду можна досягти розробленням механізму стимулювання економічними методами підготовки підприємств (установ, організацій) усіх форм власності до виконання мобілізаційних завдань.

Враховуючи, що обсяги завдань, які виконуються кожним окремо взятим підприємством не можуть суттєво впливати на стан мобілізаційної готовності держави та Збройних Сил загалом, доцільно передбачити зниження грифу обмеження доступу на інформацію, у якій визначаються мобілізаційні завдання підприємствам, що дасть змогу, за необхідності, ознайомлювати власників підприємств-іноземців з мобілізаційними завданнями, які необхідно покласти на ці підприємства.

До сфери управління Міністерства оборони України належить більш ніж сто підприємств різного профілю. Однак не більше десяти з них мають мобілізаційні завдання. Більшість займається повсякденною виробничою діяльністю, не пов'язаною із забезпеченням Збройних Сил України. До того ж вони мають необхідні можливості, виробничий і людський ресурс для забезпечення потреб Збройних Сил України. Доцільно спрямувати політику щодо визначення напрямів діяльності підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Міністерства оборони України, на залучення їх до забезпечення потреб Збройних Сил. Таким підприємствам не потрібні мобілізаційні завдання, визначені Кабінетом Міністрів України, достатньо замовлення, як пріоритетного, підкріпленого нормативними актами Міністерства оборони України.

Робота, яка проводиться зараз у підрозділах Міністерства оборони України щодо перегляду засад і принципів створення (накопичення) МЦМР з урахуванням економічних можливостей держави має передбачати відмову від їх зайвого накопичення.

Одним із принципів накопичення мобілізаційного резерву має бути територіальний принцип його утримання, а саме – відмова від утримання матеріальних цінностей мобілізаційного резерву за багатьма показниками номенклатури безпосередньо на підприємстві. На підприємствах мають утримуватися матеріальні цінності мобілізаційного резерву номенклатури, притаманної лише цьому виробництву, запасні частини та спеціальні ремонтні комплекти.

Утримання матеріальних цінностей мобілізаційного резерву загальної

номенклатури доцільно здійснювати на підприємствах оптового продажу за регіональним принципом (металобазис, центри оптової торгівлі тощо), що дасть змогу зберігати значні обсяги матеріальних цінностей мобілізаційного резерву та освіжати їх за рахунок перехідних запасів. Суб'єкти господарювання, які утримують мобілізаційний резерв за територіальним принципом, мають вважатися виконавцями мобілізаційного завдання.

Доставку матеріальних цінностей мобілізаційного резерву з оголошенням мобілізації економіки від утримувачів до підприємств здійснювати відповідно до узгоджених строків і обсягів у мобілізаційних планах місцевих органів виконавчої влади та підприємств.

Управління мобілізаційним резервом, а також контроль за утриманням та освіженням матеріальних цінностей мобілізаційного резерву покласти на Міністерство оборони України, як центральний орган виконавчої

влади з питань формування та реалізації державної політики з питань національної безпеки у сфері оборони, та місцеві органи виконавчої влади за територіальним принципом.

Досвід останніх років роботи із запасами матеріальних засобів у державному резерві дає змогу розглянути можливість утримання і використання зазначених запасів не лише для забезпечення життєдіяльності населення в особливий період, а і як стратегічний резерв для задоволення потреб оборони разом зі стратегічними резервами Збройних Сил України.

Потребують оптимізації, з урахуванням набутого досвіду, існуючі норми накопичення матеріально-технічних засобів у непорушних запасах Збройних Сил України та на підприємствах Державного агентства резерву України. Пропонується передбачити утримання на підприємствах Державного агентства резерву України стратегічних запасів Збройних Сил України (за окремою номенклатурою).

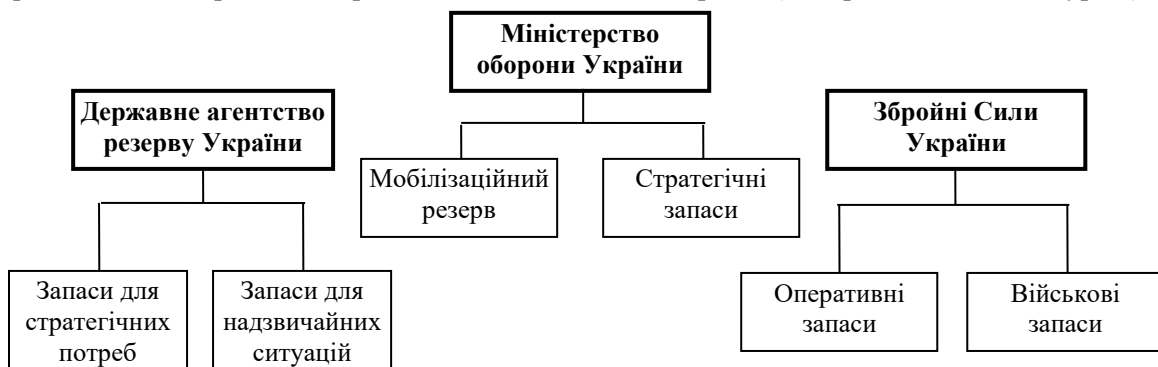


Рис. 1. Перспективна структура утримання запасів матеріальних засобів у державі

Важливішою складовою забезпечення потреб держави, зокрема і задоволення потреб оборони, а саме – для проведення мобілізаційного розгортання, є утримання запасів пального в обсягах, які дають змогу створити окрему систему мобілізаційних резервів пального. Така система має бути утворена окремим законодавчим актом, у якому доцільно передбачити крім запасів Збройних Сил України запаси на кожному підприємстві паливно-енергетичного комплексу із розрахунку щоденного продажу на 2-2,5 місяця. На 15-30 діб забезпечення потреб держави, включаючи і потреби оборони, утримувати запаси на підприємствах Державного агентства резерву України.

Отже, створення і утримання за такою системою мобілізаційних запасів світлих нафтопродуктів та безпосередньо нафти дасть змогу протягом трьох місяців забезпечувати

потреби держави (зокрема потреби оборони) в особливий період.

Схожа практика побудови системи державного резервування в країнах ЄС передбачає визначення і формування в кожній із країн ефективної національної системи пріоритетів і дієвих механізмів розподілу державних матеріальних резервів. Хоча контрактні домовленості, що вимагають пріоритетного виконання окремих постачальницьких контрактів у разі задоволення потреб оборони та ліквідації наслідків кризи можуть поширюватись також і за межі кордону зацікавленої держави, примушування до виконання цих домовленостей є предметом національного законодавства та сфери митного регулювання. У разі, якщо у національному законодавстві передбачено перехід контролю за ресурсами до держави у разі війни або кризи, такі контрактні домовленості можуть не мати сили.

Необхідно зазначити, що під час настання кризової ситуації завжди виникає проблема ефективного розподілу наявних резервів. У такому разі швидкий, ефективний розподіл і використання накопичених резервів для розв'язання особливо військових проблем забезпечує оптимальна організація системи державного резерву.

Процедури розподілу накопичених у системі державного резерву (зокрема мобілізаційного) матеріальних цінностей мають бути обов'язковою складовою національної системи пріоритетів, що є гарантією оптимального їх використання для організації протидії наявним загрозам у всіх сферах життєдіяльності держави. Зазначені резерви можуть знаходитись на утриманні уряду, державних або приватних компаній, які виробляють відповідну продукцію. Накопичення і зберігання приватними компаніями резервів здійснюється відповідно до закону або укладених контрактів, а компанії зобов'язані періодично оновлювати матеріали, що зберігають.

Структуризація державних (зокрема мобілізаційних) резервів залежить від національного законодавства та традиційних поглядів на рішення кризових ситуацій.

Наприклад, структура державних матеріальних резервів у Чеській Республіці сформована відповідно до напрямів застосування. Основні складові системи державного резерву є такими:

матеріальні резерви, для забезпечення обороноздатності держави, ліквідації наслідків стихійного лиха або кризових ситуацій в окремих галузях економіки та захисту життєво важливих для держави економічних інтересів;

мобілізаційні резерви, призначені для забезпечення необхідних поставок збройним силам і воєнізованим формуванням, які здійснюються за умови оголошення надзвичайного стану або стану війни;

резерви аварійних засобів для забезпечення необхідних поставок задля підтримки населення постраждалих районів, діяльності аварійних служб і пожежних команд у системі аварійного господарювання, які не можуть бути забезпечені у звичайний спосіб у разі оголошення кризових ситуацій;

резерви для надання безкоштовної гуманітарної допомоги фізичним особам, що зазнали суттєвих матеріальних втрат.

Незалежно від структуризації державних резервів їх використання здійснюється тільки за умов згоди уряду.

Висновок. Таким чином можливості національної економіки щодо задоволення оборонних потреб держави, зокрема її Збройних сил, безпосередньо залежать від кількісного та якісного складу мобілізаційного резерву. Водночас можливості держави щодо створення і застосування мобілізаційного резерву неможливо розглядати окремо від інших запасів матеріальних засобів, які призначаються для розв'язання стратегічних проблем країни. Суттєвим напрямом підвищення забезпеченості Збройних Сил України є структуризація створення і утримання різноманітних запасів, насамперед мобілізаційного резерву.

Прийняття відповідних законодавчих і нормативних правових актів щодо забезпечення створення, утримання і використання мобілізаційного резерву в сукупності з іншими запасами матеріальних засобів сприятиме обороноздатності та захисту територіальної цілісності України та забезпеченню задоволення потреб оборони держави підприємствами національної економіки в особливий період.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАУРИ

1. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21.10.1993 № 3543 – XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 44. С. 416.
2. Про державний матеріальний резерв: Закон України від 24.01.1997 № 51/97 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 13. С. 195.
3. Грінченко О. І., Кутвий О. П., Устименко О. В. Стратегічні рішення керівництва держави у формуванні завдань мобілізаційної підготовки національної економіки // Наука і оборона. – 2016. – № 3. – С. 10–15.
4. Шемчук В. А., Жупінський П. О., Тимошенко Р. Р. Мобілізаційна модель економіки // Оборонний вісник. – 2016. – № 7. – С. 8–11.
5. Вдовін О. Г., Скосирський О. О. Модернізація системи мобілізаційної підготовки держави: доцільність і необхідність // Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняховського. – 2018. – № 2. – С. 27–31.
6. Семененко О. М., Водчиць О. Г., Бойко Р. В., Кострач В. В., Бердочник А. Д. Основні аспекти воєнно-економічної безпеки України та можливі шляхи її забезпечення на середньострокову перспективу (2016 – 2020 рр. // Системи озброєння і військова техніка. – 2016. – № 3 (47). – С. 123 – 129.
7. Грінченко О. І., Кутвий О. П., Шапталенко М. І. Мобілізувати країну // Оборонний вісник. – 2017. – № 4. – С. 24–28.

Щипанский П. В., канд. воен. наук, профессор;

Вдовин А. Г.

Национальный университет обороны Украины имени Ивана Черняховського, Киев

Мобилизационный резерв как фактор увеличения возможностей национальной экономики обеспечить потребности Вооруженных Сил Украины

Резюме. Проанализированы возможности национальной экономики повысить эффективность обеспечения потребностей Вооружённых Сил Украины в особый период за счет рационального накопления материальных ценностей мобилизационного резерва и его сбережения в мирное время.

Ключевые слова: материальные ценности мобилизационного резерва; стратегические резервы; возможности национальной экономики; обеспечение потребностей Вооруженных Сил Украины.

P. Shchypanskyi, PhD (Military), professor;

A. Vdovin

National Defence University of Ukraine named after Ivan Cherniakhovskyi, Kyiv

Mobilization reserve as a factor of the National economy capabilities enhancement in the provision of the Armed Forces of Ukraine requirements

Resume. The capabilities of the National economy in enhancing the effectiveness of the Armed Forces of Ukraine requirements during the period of the Joint Forces Operation due to the rational accumulation of mobilization resources and its maintenance during the peacetime are analyzed.

Keywords: materiel of mobilization recourses; strategically reserves; national economy capabilities; the Armed Forces of Ukraine requirements provision.