



## АНАЛІТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ щодо стану справ у сфері мобілізації військовозобов'язаних на аграрних підприємствах (станом на серпень 2017 року)

### Проблема

Непродумані дії органів влади, пов'язані із виконанням обов'язку громадян України щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України згідно статті 65 Конституції України, здатні поставити під загрозу продовольчу безпеку України, нанести шкоду розвитку експортного потенціалу, блокувати виробничу діяльність сільгосп підприємств.

Військомати надсилають повістки щодо мобілізації керівників і працівників сільгосп підприємств, які задіяні в роботах по збиранню врожаю, у тому числі на підприємствах, які виробляють продукцію в рамках мобілізаційного завдання (замовлення).

**Чернівці** (Михайло Воєвідко): *Повістки отримали всі 100% працівників господарства, тож ми маємо спинити підприємство і йти до воєнкомату. І це при тому, що ми виконуємо в цьому році мобілізаційне завдання на поставку 200 тон борошна. План до району довели з області, в область – з верхніх щаблів. При складанні планів мобілізації ніхто з нами не радився і не зважав на виконання мобілізаційного завдання. Хоча обіцяли, що не будуть залучати працівників підприємства.*

**Львів** (Юрій Одноріг): *Від нас вимагають надати списки всіх працівників і вручати повістки. В гарячу пору жнив працівників підприємства призивають на строкову службу строком до 18 місяців, у тому числі офіцерів до 43 років. Бронювання не діє. Постанова про професії, на які поширюється бронювання, має гриф ДСК, ознайомитися з нею неможливо. Залучаючи працівників на строкову службу, адміністрація району посилається на наявність мобілізаційного завдання.*

### Нормативна база

- Базовий закон ["Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію"](#) надає визначення понять мобілізаційної підготовки, системи управління мобілізаційною підготовкою, мобілізації, особливого періоду, мобілізаційного плану, мобілізаційного завдання (замовлення). Пункт 3 статті 3 зазначає, що зміст мобілізаційної підготовки, зокрема, полягає у визначенні умов діяльності та підготовки підприємств до роботи в умовах особливого періоду, підготовки галузей національної економіки до переведення і функціонування в умовах особливого періоду, утриманні мобілізаційних потужностей для задоволення потреб держави в особливий період, бронюванні військовозобов'язаних за підприємствами на період мобілізації та воєнний час, підвищенні кваліфікації з питань мобілізаційної підготовки і проведенні військово-економічних мобілізаційних навчань і тренувань, підготовці до перерозподілу трудових ресурсів в особливий період. пунктом 3 статті 4 передбачено, що часткова мобілізація може стосуватися окремих місцевостей або певної частини національної економіки.

Пункт 9 статті 4 базового закону передбачає, що загальне керівництво у сфері мобілізаційної підготовки і мобілізації здійснюється Президентом України, організаційне керівництво – Кабінетом Міністрів, координація діяльності мобілізаційної підготовки і мобілізації – Радою національної безпеки і оборони України. Безпосереднє керівництво заходами з мобілізаційної підготовки і мобілізації здійснюється керівниками центральних органів виконавчої влади. Організацію безпосередньої реалізації заходів з мобілізаційної підготовки та мобілізації здійснюють місцеві органи виконавчої влади та виконавчі органи сільських, селищних, міських рад. Функції щодо координації планування, методологічного, методичного, наукового забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації в органах виконавчої влади, національній економіці здійснює Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.



**Кабінет Міністрів України** згідно статті 12 базового закону здійснює заходи з організації забезпечення мобілізаційної підготовки і мобілізації, організовує наукове, методологічне та методичне забезпечення мобілізаційної підготовки і мобілізації, визначає порядок управління національною економікою України та заходи із забезпечення її функціонування в особливий період, визначає і затверджує основні показники мобілізаційного плану національної економіки та мобілізаційні завдання (замовлення) центральним і місцевим органам виконавчої влади, визначає порядок укладання договорів (контрактів) на виконання підприємствами мобілізаційних завдань (замовлень), забезпечення виконання зазначених завдань (замовлень) матеріально-технічними ресурсами. Кабмін також організовує бронювання військовозобов'язаних за підприємствами на період мобілізації та у воєнний час, а у разі необхідності ініціює питання про надання пільг підприємствам, для яких встановлено мобілізаційні завдання (замовлення). Кабмін планує і проводить військово-економічні мобілізаційні навчання та тренування, організовує підвищення кваліфікації з мобілізаційної підготовки для керівників підприємств та працівників з питань мобілізації.

**Міністерство економічного розвитку і торгівлі України** також здійснює методологічне та методичне забезпечення мобілізаційної підготовки національної економіки, координує планування, методологічне забезпечення розроблення проектів мобілізаційних планів та довготермінових і річних програм мобілізаційної підготовки в органах виконавчої влади, розробляє і подає Кабінету Міністрів України проект мобілізаційного плану національної економіки України, організовує бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час.

**Міністерство оборони України** бере участь у плануванні мобілізаційної підготовки в центральних органах виконавчої влади, укладає договори (контракти) на виконання мобілізаційних завдань (замовлень) з підприємствами. Через Генеральний штаб МО України розробляє проект мобілізаційного плану Збройних сил України (ЗСУ), планує і здійснює методологічне, методичне та наукове забезпечення мобілізаційної підготовки ЗСУ, визначає потреби ЗСУ на особливий період, бере участь у формуванні військово-технічної політики, планує і організовує підготовку і перепідготовку військовозобов'язаних.

**Міністерство аграрної політики і продовольства України** як центральний орган виконавчої влади розробляє мобілізаційні плани, довготермінові і річні програми мобілізаційної підготовки в аграрній галузі, здійснює методологічне та методичне забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації в аграрному секторі, здійснює заходи з переведення його на функціонування в умовах особливого періоду, забезпечує державне регулювання мобілізаційної підготовки в аграрній сфері, здійснює заходи щодо забезпечення виконання мобілізаційних завдань, довготермінових і річних програм мобілізаційної підготовки, вносить до КМУ пропозиції щодо формування довготермінових і річних програм мобілізаційної підготовки, проектів основних показників мобілізаційних планів, надає Мінекономрозвитку пропозиції щодо бронювання військовозобов'язаних в аграрній сфері та організовує таке бронювання.

**Обласні державні адміністрації** беруть участь у формуванні основних показників мобілізаційного плану, розробляють мобілізаційні плани, довготермінові та річні плани мобілізаційної підготовки в областях, здійснюють методичне забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації підприємств, які залучаються до виконання мобілізаційних завдань (замовлень), визначають можливості області щодо задоволення потреб ЗСУ, планують і організовують мобілізаційну підготовку, забезпечують виконання підприємствами області мобілізаційних завдань (замовлень). Обласні адміністрації можуть вносити пропозиції до КМУ щодо довготермінових та річних програм мобілізаційної підготовки (в межах своїх повноважень), організовують бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та у воєнний час.

**Органи місцевого самоврядування** планують, організовують і забезпечують мобілізаційну підготовку та мобілізацію на території відповідних населених пунктів, беруть участь у формуванні проектів основних показників мобілізаційного плану, розробляють довготермінові і річні плани мобілізаційної підготовки, керують мобілізаційною підготовкою підприємств, які залучаються ними до виконання мобілізаційних завдань, забезпечують на своїй території бронювання військовозобов'язаних відповідно до постанов КМУ.

**Підприємства** зобов'язані сприяти військоматам у їх роботі в мирний час та під час мобілізації, забезпечувати своєчасне прибуття працівників, які підлягають мобілізації, вести облік військовозобов'язаних, резервістів та призовників з числа працюючих, своєчасно здійснювати заходи із бронювання, надавати звітність з цих питань органам державної влади та місцевого самоврядування, надавати органам державної влади та місцевого самоврядування інформацію, необхідну для планування і здійснення мобілізаційних заходів.



- **Бронювання.** Розділом У закону встановлюється, що бронювання військовозобов'язаних має на меті забезпечення функціонування підприємств в особливий період. Статтею 25 п.1. передбачено, що бронюванню підлягають військовозобов'язані, які працюють на підприємствах, яким встановлено мобілізаційні завдання (замовлення), якщо це необхідно для виконання мобілізаційних завдань (замовлень). Організація, порядок, обсяги та переліки посад і професій, які підлягають бронюванню визначаються актами Президента та КМУ.

Порядок бронювання військовозобов'язаних за органами державної влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та підприємствами, установами і організаціями на період мобілізації та на воєнний час, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 04.02.2015 № 45, яка має гриф «Для службового користування» і **у вільному доступу відсутня.**

[Порядок організації та ведення військового обліку призовників і військовозобов'язаних](#), затверджений постановою КМУ від 7 грудня 2016 р. № 921, покладає обов'язки з оформлення бронювання на виконавчі органи органів місцевого самоврядування (п.24), своєчасне оформлення бронювання на період мобілізації та у військовий час – на підприємства (п.37).

- Закон України ["Про військовий обов'язок і військову службу"](#) в статті 15 встановлює, що на строкову службу призиваються придатні за станом здоров'я громадяни України чоловічої статі віком від 18 до 27 років, які не мають права на звільнення або відстрочку від призову на військову службу.

**Відстрочка від призову** на строкову військову службу згідно статті 17 надається призовникам за рішенням районної (міської) призовної комісії за сімейними обставинами, станом здоров'я, для здобуття освіти та продовження професійної діяльності. Пунктом 13, зокрема, передбачено, що відстрочка від призову на строкову військову службу для продовження професійної діяльності надається сільським, селищним, міським головам - на строк виконання ними цих повноважень, резервістам на весь період служби у військовому резерві.

Пункт 9 статті 1 визначає резервістів як осіб, які проходять службу у військовому резерві ЗСУ, інших військових формувань і призначені для їх комплектування у мирний та воєнний час, а стаття 26-1 зазначає, що громадяни України, крім тих, які не підлягають призову на військову службу під час мобілізації, в добровільному порядку можуть бути прийняті на службу у військовому резерві ЗСУ та в інших військових формуваннях. Для цього вони мають пройти професійно-психологічний відбір, за станом здоров'я бути придатними до служби у військовому резерві та відповідати встановленим вимогам проходження служби у військовому резерві. Служба у резерві здійснюється на основі укладеного контракту.

Згідно пункту 15 статті 17 рішення щодо відстрочки надають призовні комісії обласних держадміністрацій за поданням районних або міських призовних комісій.

**Звільнення від призову** на строкову військову службу згідно статті 18, зокрема, стосується осіб які досягли 27-річного віку, та яким після закінчення вищого навчального закладу присвоєні офіцерські звання.

## Наявні інструменти

Наявними інструментами захисту трудових ресурсів аграрного підприємства від мобілізації військовозобов'язаних є:

- врахування потреби аграрних підприємств в спеціалістах при складанні мобілізаційних планів,
- бронювання військовозобов'язаних працівників підприємства,
- надання відстрочки від призову на військову службу.

**Складання мобілізаційних планів.** Ключовою ланкою у складанні мобілізаційних планів є органи місцевого самоврядування. Саме вони планують мобілізаційну підготовку та мобілізацію на території населених пунктів, формують проекти основних показників мобілізаційного плану, розробляють довготермінові і річні плани мобілізаційної підготовки. Мобілізаційні плани органів місцевого самоврядування є основою для визначення можливостей області щодо задоволення потреб ЗСУ, надання пропозицій до Кабінету Міністрів України від обласних держадміністрацій щодо довготермінових та річних програм мобілізаційної підготовки.

Отже, аграрні підприємства мають, перш за все, забезпечити врахування своїх пропозицій при складанні планів мобілізаційної підготовки і мобілізації на рівні місцевої сільської, селищної або міської ради,



проконтролювати документальне оформлення відповідного рішення ради, доведення рішення органу місцевого самоврядування до обласної адміністрації та його врахування при визначенні довготермінових і річних планів мобілізаційної підготовки і мобілізації від області.

З іншого боку, оскільки на обласній адміністрації законом покладені функції із методичного забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації підприємств, які залучаються до виконання мобілізаційних завдань (замовлень), депутати облради з числа керівників господарств можуть ініціювати розробку і прийняття правил мобілізаційної підготовки та мобілізації підприємств, залучених до виконання мобілізаційних завдань, які передбачають збереження кадрового потенціалу аграрних підприємств, стабілізацію їхньої роботи під час весняно-польових робіт і жнив.

**Бронювання військовозобов'язаних.** На жаль, нормативно-правові документи щодо бронювання військовозобов'язаних (порядок бронювання і перелік професій) мають гриф "Для службового користування" (ДСК) і не викладені у вільному доступі. У вільному доступі також відсутня інформація щодо порядку ознайомлення юридичних і фізичних осіб з нормативно-правовими документами, які мають гриф ДСК.

Водночас, оскільки постанова КМУ № 921 від 07.12.2016 покладає обов'язки із своєчасного здійснення заходів щодо бронювання військовозобов'язаних на підприємства, а з оформлення бронювання – на виконавчі органи органів місцевого самоврядування, то таким юридичним особам публічного і приватного права має бути відкритий доступ до відповідних нормативно-правових актів з грифом ДСК для безпосереднього виконання їхніх функцій і зобов'язань.

Для того, щоб отримати нормативно-правові документи з грифом ДСК, підприємство має звернутися з листом до керівника військового комісаріату відповідної адміністративно-територіальної одиниці (села, селища, міста, району, області – для підвищення вірогідності отримання результату варто звернутися до відразу до всіх) з листом про надання можливості ознайомитися з нормативно-правовим актом (проект листа додається).

Ознайомившись з переліком професій, які підлягають бронюванню, та порядком здійснення бронювання, у разі наявності відповідних можливостей підприємство здійснює означені в нормативних документах дії щодо бронювання своїх працівників і контролює оформлення бронювання на рівні профільних підрозділів органів місцевого самоврядування.

**Відстрочка від призову.** Можливості скористатися відстрочкою від призову на строкову службу, яка надається для продовження професійної діяльності, для працівників аграрних підприємств обмежені випадком служби у військовому резерві, яке здійснюється за контрактом. Оскільки проект такого контракту також не перебуває у відкритому доступі, питання можливості використання цього інструменту на практиці лишається відкритим, оскільки все залежить від змісту контракту.

Для вивчення можливостей надання відстрочки для продовження професійної діяльності у зв'язку із службою у військовому резерві варто провести переговори про укладання контракту для працівників підприємства з відповідним компетентним органом (територіальним військоматом) і ознайомитися з зобов'язаннями, які на працівника накладає такий контракт.

**Звільнення від призову.** Працівники, які не досягли 27 років, закінчили вищий навчальний заклад, де їм було присвоєне військове звання, не підлягають призову на строкову службу. Цей інструмент є досить обмеженим і стосується виключно молодих керівників господарства і його провідних фахівців.

## Повномасштабний інструментарій

**Політика.** Політика в певній сфері (policy) – це набір правил, якими керується така сфера. Політика щодо мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні не зазнала суттєвих змін з радянських часів, хоча про необхідність її адаптації до сучасних реалій неодмінно говорилося протягом останніх 25 років. Зокрема, сучасна політика у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації має надавати визначення кола військовозобов'язаних, правила мобілізаційної підготовки та мобілізації, враховувати позиції аграрного сектору України як фактору національної і глобальної продовольчої безпеки, провідної ланки національного експортного потенціалу, а також особливості виробничого циклу в аграрному виробництві.

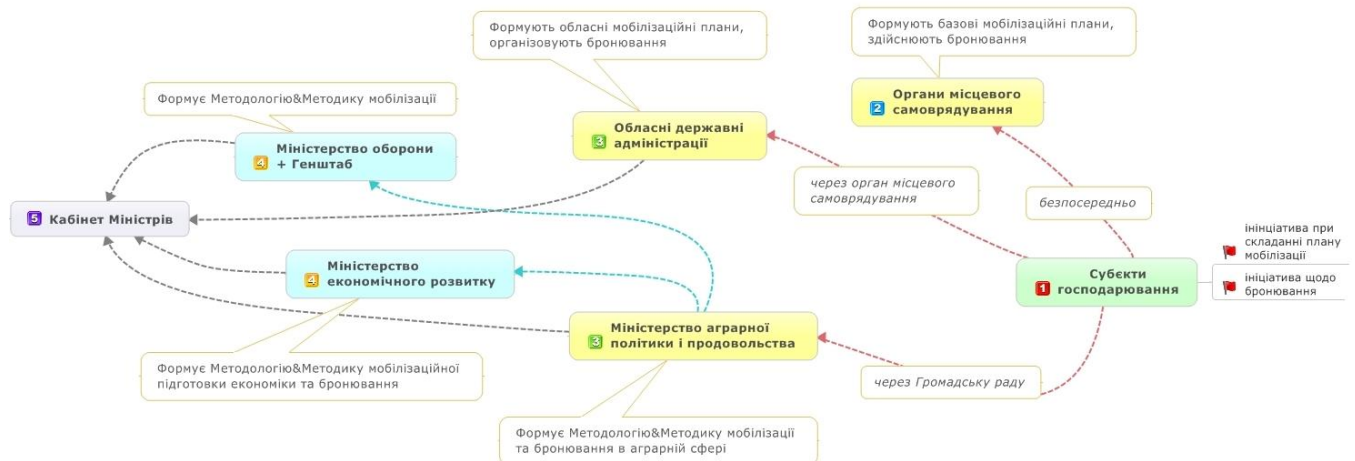
На мові закону України "Про мобілізаційну підготовку і мобілізацію" політика називається методологією, а її втілення в нормативно-законодавчих актах – методичним забезпеченням. Функції з методологічного та методичного забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації в аграрному секторі покладаються на профільне Міністерство аграрної політики та продовольства України, яке має вносити до Кабінету Міністрів





Україні пропозиції щодо основних показників мобілізаційних планів, формування довготермінових і річних програм мобілізаційної підготовки. Міністерству економічної політики та торгівлі МінАПіП має надавати пропозиції щодо бронювання військовозобов'язаних в аграрній сфері та організувати таке бронювання шляхом формування відомчої нормативно-правової бази.

Схема взаємодії Міністерства аграрної політики як ключової ланки формування політики мобілізаційної підготовки та мобілізації в аграрному секторі з іншими профільними органами державної влади та місцевого самоврядування:



Натомість профільне міністерство замість формування і реалізації відповідної політики (методологічного і методичного забезпечення мобілізації і мобілізаційної підготовки) обмежилося оприлюдненням [переліку нормативно-правових актів у сфері мобілізаційної підготовки](#) на сторінці нормативно-правової бази Оперативно-режимного управління МінАПіП, яке знаходиться в сфері управління заступника міністра-керівника апарату (посада, яка станом на серпень 2017 року в МінАПіП відсутня).

Тож Громадська рада при Міністерстві аграрної політики та продовольства України має підняти питання про належне виконання міністерством норм Закону України "Про мобілізаційну підготовку і мобілізацію" щодо методологічного і методичного забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації в аграрному секторі і бронювання працівників аграрних підприємств.

**Законодавство.** Відсутність чітких норм і критеріїв щодо мобілізаційної підготовки та мобілізації на рівні законів і їхнього подальшого розвитку на рівні підзаконних нормативних актів є передумовою поширення корупції в органах влади, пов'язаних з формуванням мобілізаційних планів і завдань та проведення мобілізації. Оскільки аграрний сектор останніми роками демонструє неабиякий економічний потенціал, на практиці він виявляється ласим шматком для корупціонерів, пов'язаних з діяльністю у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Для нормалізації діяльності аграрного сектору економіки України під час особливого періоду компетенція щодо захисту продовольчої безпеки держави має бути чітко визначеною на рівні базового закону (законодавчі пропозиції надаються у Додатку 2). Органи державної влади, до компетенції яких входить методологічне забезпечення того чи іншого аспекту мобілізаційної підготовки та мобілізації мають сформувати відповідний набір правил. Органи державної влади, до компетенції яких входить методичне забезпечення того чи іншого аспекту мобілізаційної підготовки та мобілізації мають трансформувати такі правила у відповідні нормативні акти.

**Нормативна база.** Саме наказами профільного міністерства аграрної політики мають бути врегульовані питання бронювання працівників сільськогосподарських підприємств, у тому числі тих, які задіяні у виконання мобілізаційних завдань (замовлень) та надання відстрочки від призиву працівникам господарств під час ведення весняно-польових робіт, збирання урожаю та тим, які задіяні на ключових ланках сільськогосподарського виробництва, до укомплектування відповідних штатів підприємства іншими працівниками.

Проекти нормативних актів можуть бути наданими після того, як в Міністерстві аграрної політики і продовольства буде визначений підрозділ, відповідальний за методологічне та методичне забезпечення здійснення мобілізаційної підготовки та мобілізації в аграрному секторі економіки України.



### Пропозиції і рекомендації

- 1) сільгосп підприємствам варто налагодити тісну конструктивну співпрацю з органами місцевого самоврядування і їхніми виконавчими органами в питаннях:
  - а) складання мобілізаційних планів,
  - б) здійснення бронювання віськовозобов'язаних.
  
- 2) депутати облрад, які представляють аграрний сектор, та представники органів місцевого самоврядування мають забезпечити врахування ініціатив суб'єктів господарювання на рівні обласних державних адміністрацій при
  - а) складанні обласних планів мобілізації,
  - б) проведенні заходів з бронювання віськовозобов'язаних на рівні області.
  
- 3) Рада Аграрного союзу України має ініціювати засідання Громадської ради при Міністерстві аграрної політики і продовольства України, присвячене питанням формування і впровадження політики мобілізаційної підготовки та мобілізації в аграрній сфері, поставивши на вид Міністерству аграрної політики і продовольства України факт ігнорування визначених чинним законодавством обов'язків щодо розробки методології і методики мобілізаційної підготовки та мобілізації в аграрному секторі економіки України.
  
- 4) Громадська рада при МінАПІП має встановити контроль над взаємодією Міністерства аграрної політики і продовольства України і добитися дієвості такої взаємодії в стосунках з:
  - а) Міністерством економічного розвитку в питаннях бронювання віськовозобов'язаних,
  - б) Міністерством оборони і Генеральним штабом в питаннях формування військово-технічної політики та складання довготермінових і річних мобілізаційних планів,
  - в) Кабінетом Міністрів України в питаннях формування нормативно-правової бази складання довготермінових і річних мобілізаційних планів та бронювання віськовозобов'язаних з числа працівників аграрних підприємств.
  
- 5) подати на розгляд Верховної Ради України (через керівництво та депутатів Комітету з питань аграрної політики та земельних відносин) пропозиції щодо змін і доповнень до Закону України "Про мобілізаційну підготовку і мобілізацію" стосовно необхідності врахування завдань забезпечення продовольчої безпеки країни, збереження її експортного потенціалу, особливостей аграрного виробництва при складанні довготермінових і річних мобілізаційних планів, визначенні порядку бронювання віськовозобов'язаних з числа керівників та працівників аграрних підприємств.