

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
УНІВЕРСИТЕТ МИТНОЇ СПРАВИ ТА ФІНАНСІВ

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

БОЙКО БОГДАН ВОЛОДИМИРОВИЧ

УДК 351.86:355.25](477)(043.3)

ДИСЕРТАЦІЯ

**ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ
ПІДГОТОВКИ ТА МОБІЛІЗАЦІЇ В ОСОБЛИВИЙ ПЕРІОД:
ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ТА ПРАКСЕОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ**

081 – Право

Подається на здобуття наукового ступеня **доктора філософії**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Богдан БОЙКО

Науковий керівник – **Шевченко Михайло Вікторович**, доктор
філософії у галузі права

Дніпро – 2025

АНОТАЦІЯ

Бойко Б.В. Публічне адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період: організаційно-правові та праксеологічні аспекти. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. Університет митної справи та фінансів, Дніпро, 2025.

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що полягає у системному осмисленні організаційно-правових та праксеологічних аспектів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період з урахуванням сучасних безпекових викликів, стану нормативно-правового регулювання та необхідності підвищення його ефективності.

Встановлено генезу доктринального дослідження та нормативно-правового регулювання в Україні у новітній період публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації. Зокрема виділено: перший етап (1991-1996 рр.), другий етап (1997 – 2013 рр.), третій етап (2014 – 23 лютого 2024 р.), четвертий етап (24 лютого 2022 р. – до сьогодні). Визначено характерні риси нормативного забезпечення та тенденції наукового пошуку на кожному із вказаних етапів.

Окреслено ознаки мобілізаційної підготовки як об'єкту публічного адміністрування, зокрема: передбачає застосування сукупності закономірних послідовних заходів, спрямованих на досягнення конкретного результату (тобто в основі – процесуальний характер діяльності держави та уповноважених нею суб'єктів); здійснюється на підставі загальних та спеціальних правових принципів; комплексний та багатовекторний характер; здійснюється з метою підготовки національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, ЗСУ,

інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та Державної спеціальної служби транспорту, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій до своєчасного й організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можливої агресії, забезпечення життєдіяльності населення в особливий період; період здійснення – мирний час; реалізується уповноваженими суб'єктами із ієрархічно вибудованою системою управління, яка є складовою частиною загальної системи управління державою; реалізується за допомогою заходів та інструментів, передбачених законодавством України.

Обґрунтовано, що мобілізація як об'єкт публічного адміністрування характеризується такими ознаками: здійснюється на підставі загальних та спеціальних правових принципів; комплексний та планомірний характер, тобто передбачає застосування сукупності послідовних заходів; здійснюється з метою планомірного переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а ЗСУ, інших військових формувань, сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу; реалізується в умовах особливого періоду функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, сил оборони і сил безпеки, підприємств, установ і організацій, а також виконання громадянами України свого конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України; здійснюється в порядку, передбаченому мобілізаційним планом, що визначає зміст, обсяги, виконавців, порядок і строки здійснення заходів щодо мобілізаційного розгортання ЗСУ, інших військових формувань, сил цивільного захисту, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і

організацій тощо; здійснюється на підставі та з дотриманням розрахункових потреб держави на особливий період, об'єктивно та обґрунтовано сформованих в натуральному і вартісному обчисленні; реалізується уповноваженими суб'єктами із ієрархічно вибудованою системою управління, яка є складовою частиною загальної системи управління державою; реалізується за допомогою заходів та інструментів, передбачених законодавством України.

Визначено поняття та окреслено складові елементи механізму публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період. Сформульовано широке та вузьке розуміння відповідного механізму публічного адміністрування. У широкому розумінні механізм публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації – це складно структурована, динамічна, цілісна система із чітко визначеними законодавством елементним складом та порядком їх взаємодії між собою та зовнішніми системами, спрямована на забезпечення готовності держави до проведення мобілізаційних заходів в умовах надзвичайних ситуацій, військових конфліктів або інших кризових ситуацій. У вузькому розумінні ж – це сукупність взаємопов'язаних ланок (цілепокладання, система суб'єктів та набір інструментів їх діяльності), що спрямовані на ефективне виконання завдань із забезпечення життєдіяльності населення в особливий період, підготовки національної економіки, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, ЗСУ, інших військових формувань, а також інших суб'єктів до своєчасного й організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можливої агресії або переведення на організацію і штати воєнного часу.

Обґрунтовано, що принципи публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період – це система наукового обґрунтованих загальних та спеціальних керівних засад та ідей, що спрямовують діяльність уповноважених суб'єктів на забезпечення ефективності виконання поставлених завдань та неухильне дотримання

законодавства у цій сфері. Підкреслено, що усі без виключення принципи тісно пов'язані між собою, впливають один із одного та утворюють цілісну систему взаємопов'язаних засад загального та спеціального характеру, сумлінне та неухильне дотримання яких дає змогу максимально ефективно досягти мети публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період.

Зазначено, що мета публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період полягає у забезпеченні ефективної та швидкої організації та реалізації мобілізаційних заходів для захисту національної безпеки, суспільства та держави від військових загроз і різноманітних кризових ситуацій. Досягнення цієї мети кореспондує із загальною метою публічного адміністрування в цілому, яка полягає у забезпеченні стабільного, безпечного та ефективного функціонування держави та суспільства.

Доведено, що завдання публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період є – основні результати дії принципів такої діяльності, які в конкретних умовах вважаються етапами досягнення кінцевої мети публічного адміністрування в цілому та у цій сфері зокрема. Серед завдань публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період окреслено: координація та планування; реалізація мобілізаційних заходів; розподіл та забезпечення ресурсів; інформаційне забезпечення; правове забезпечення.

Зауважено, що функції є логічним продовженням мети та завдань, підпорядкованими їх вирішенню основними напрямками зовнішнього прояву діяльності уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, спрямованими на досягнення мети та конкретних завдань публічного адміністрування у цій сфері. Серед функцій публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, зокрема, названо такі: організаційна; прогностично-аналітична; ресурсне забезпечення; контрольна функція; функція громадського інформування.

Охарактеризовано систему суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації та інструментарій їх діяльності. Зокрема, аргументовано, що система суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації побудована на стійких взаємозв'язках внутрішнього і зовнішнього характеру, є сукупністю органів публічного адміністрування із загальними та спеціальними повноваженнями, які на принципах координації, субординації та підпорядкування взаємодіють між собою для досягнення мети публічного адміністрування у цій сфері.

Визначені загальні та спеціальні юридичні умови ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, серед яких, зокрема: 1) послідовність діяльності органів військового управління, що включає, у тому числі передбачуваність правового регулювання їх діяльності та недопустимість ними відступлення від їх попередніх рішень в однакових чи подібних справах без належного обґрунтування; 2) врахування найбільшою можливою мірою з урахуванням реальних потреб сил оборони підтверджених доказами релігійних переконань, яким суперечить виконання військового обов'язку (призначення особи на посади, які не передбачають застосування насильства або інших дій, що суперечать релігійним переконанням особи, тощо); 3) забезпечення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони (надання інформації щодо дотримання законодавства про оборонні закупівлі, відношення публічних діячів та членів їх сімей до військового обов'язку тощо).

Сформульовано концептуальні засади підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, які включають: а) запровадження системи спеціальних обмежувальних заходів (санкцій) для їх застосування до військовозобов'язаних, які ухиляються від військового обов'язку в особливий період; б) обмеження 24 годинами строку затримання військовозобов'язаних,

які не виконують вимоги військового обліку та ухиляються від призову на військову службу під час мобілізації; в) запровадження процедури адміністративного оскарження рішень органів комплектування сил оборони до органів військового управління вищого рівня із наданням права відповідній особі подати пояснення та докази (права бути почутою), але без зупинення виконання оскаржуваних рішень в особливий період з можливістю повороту їх виконання у випадку задоволення скарги на відповідне рішення.

Ключові слова: адміністративний акт, адміністративно-правова доктрина, адміністративно-правовий механізм, адміністративна процедура, адміністративне право, бронювання, відстрочка, ефективність публічного адміністрування, забезпечення суверенітету, збройна агресія, інструменти публічного адміністрування, механізм публічного адміністрування, мобілізація, мобілізаційна підготовка, національна безпека, нормативно-правове регулювання, організаційно-правові аспекти, особливий період, правовий контроль, правовий режим воєнного стану, публічне адміністрування, праксеологічні аспекти, принципи та функції публічного адміністрування, суб'єкти публічного адміністрування, судовий контроль, юридичні умови ефективності.

ABSTRACT

Bohdan Boiko. Public administration in the field of mobilization preparation and mobilization during a special period: organizational, legal, and praxeological aspects. – Qualifying scientific work as a manuscript.

Thesis Submitted in Partial Fulfilment of the Requirements for the Award of Doctor of Philosophy in Law (Specialisation 081 «Law»). – University of Customs and Finance, Dnipro, 2025.

The dissertation presents a theoretical generalization and a novel solution to the scientific problem, which consists in a systematic understanding of the organizational-legal and praxeological aspects of public administration in the field of mobilization preparation and mobilization during a special period, taking into account current security challenges, the state of legal regulation, and the necessity of enhancing its effectiveness.

The genesis of doctrinal research and legal regulation in Ukraine in the modern period of public administration in the field of mobilization preparation and mobilization is established. In particular, four stages are identified: the first stage (1991–1996), the second stage (1997–2013), the third stage (2014–February 23, 2022), and the fourth stage (from February 24, 2022 to the present). Characteristic features of legal regulation and trends in scientific inquiry at each stage are defined.

The features of mobilization preparation as an object of public administration are outlined, including: it involves a set of lawful and sequential measures aimed at achieving specific results (i.e., based on the procedural nature of the activities of the state and authorized entities); it is carried out based on general and special legal principles; it has a complex and multidimensional character; it is aimed at preparing the national economy, state authorities, other state bodies, local self-government bodies, the Armed Forces of Ukraine, other military formations established under Ukrainian law, special-purpose law enforcement agencies, the

State Service of Special Communications and Information Protection of Ukraine, and the State Special Transport Service, civil protection forces, enterprises, institutions, and organizations for timely and organized mobilization and for meeting defense needs and ensuring the state's territorial integrity and the population's livelihood during a special period; it is conducted during peacetime; it is implemented by authorized entities within a hierarchically structured governance system, which is part of the general public administration system; it is executed through measures and tools defined by Ukrainian legislation.

It is substantiated that mobilization as an object of public administration is characterized by the following features: it is based on general and special legal principles; it has a complex and planned nature involving a sequence of measures; it is aimed at the planned transition of the national economy and state authorities to function in a special period, and the Armed Forces of Ukraine, other military formations, and civil protection forces – to wartime organization and structures; it is carried out under the conditions of the special period and the functioning of national defense and security forces, public authorities, and institutions; it involves the execution by citizens of their constitutional duty to defend Ukraine's independence and territorial integrity; it is implemented according to the mobilization plan which defines the content, scope, executors, and timing of the mobilization deployment; it is grounded in and executed according to calculated state needs for the special period; it is carried out by authorized actors within a hierarchically structured governance system as part of the overall state administration; and it is executed using tools and mechanisms prescribed by Ukrainian law.

The dissertation defines the concept and structural elements of the public administration mechanism in the sphere of mobilization preparation and mobilization during a special period. A broad and narrow understanding of this mechanism is proposed. Broadly, it is a complex, dynamic, integrated system with legislatively defined components and interactions, aimed at ensuring the state's readiness for mobilization during emergencies, military conflicts, or crises.

Narrowly, it is a set of interconnected components (goal-setting, actors, and tools) aimed at ensuring the population's livelihood during the special period and the readiness of the national economy, public authorities, the Armed Forces of Ukraine, and other relevant entities for timely and organized mobilization and defense operations.

It is argued that the principles of public administration in this sphere are a system of scientifically grounded general and special guiding ideas and norms that direct authorized actors toward effective goal fulfillment and strict adherence to the law. All principles are interconnected and collectively form a cohesive framework ensuring optimal achievement of public administration objectives in this domain.

The goal of public administration in the field of mobilization preparation and mobilization during a special period is defined as ensuring effective and prompt organization and execution of mobilization activities to protect national security, society, and the state against military and crisis threats. This goal aligns with the general objective of public administration: securing stable, safe, and efficient functioning of the state and society.

The tasks of public administration in this field are described as operational results of these principles, regarded as stages toward achieving the overarching public administration goal. Among the main tasks are coordination and planning, execution of mobilization measures, resource allocation and provision, information support, and legal support.

It is emphasized that functions represent the logical extension of goals and tasks, constituting the primary forms of activity manifestation by public administration actors aimed at fulfilling their responsibilities. These functions include: organizational; prognostic and analytical; resource provision; control; and public information dissemination.

The dissertation characterizes the system of public administration actors and the tools they employ in the sphere of mobilization preparation and mobilization. It is argued that this system is based on stable internal and external interconnections, representing a set of public administration bodies with general and special powers,

functioning in coordination, subordination, and subjection to achieve public administration goals.

The dissertation identifies both general and special legal conditions for the effectiveness of public administration in this area during a special period. These include: 1) consistency of military administration activities, including predictability of legal regulation and prohibition of deviation from prior decisions in similar cases without justification; 2) maximal consideration of the real needs of defense forces and substantiated religious objections to military service (e.g., assigning individuals to non-violent roles); 3) ensuring democratic civilian oversight over the defense and security sector (e.g., disclosure of compliance with defense procurement law and public officials' and their families' attitudes toward military duty).

Conceptual foundations for improving the effectiveness of public administration in the field during a special period are formulated. These include: a) introduction of special restrictive measures (sanctions) against conscripts evading military duty; b) limiting the detention period for such individuals to 24 hours; c) establishment of an administrative appeal procedure for decisions made by defense staffing bodies, granting individuals the right to be heard and present evidence, without suspending the contested decisions during the special period, but with the possibility of reversal if the appeal is upheld.

Keywords: administrative act, administrative and legal doctrine, administrative and legal mechanism, administrative procedure, administrative law, military reservation, deferment, effectiveness of public administration, safeguarding of sovereignty, armed aggression, instruments of public administration, mechanism of public administration, mobilization, mobilization preparedness, national security, normative and legal regulation, organizational and legal aspects, special period, legal oversight, legal regime of martial law, public administration, praxeological aspects, principles and functions of public administration, subjects of public administration, judicial oversight, legal conditions for effectiveness.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

В яких висвітлені основні наукові результати дисертації:

1. Бойко Б.В. Гарантії захисту персональних даних військовозобов'язаних під час їх використання в державних реєстрах для військового обліку. *Аналітично-порівняльне правознавство. Електронне наукове видання*. 2023. № 6. С. 410-415. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.06.69>
2. Бойко Б.В. Публічне адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації: генеза доктринального дослідження та нормативно-правового регулювання в Україні в 2014-2024 рр. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. № 85. Частина 2. С. 247-258. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.85.2.36>.
3. Бойко Б.В. Мобілізаційна підготовка та мобілізація та як об'єкти публічного адміністрування: теоретико-правові питання. *Аналітично-порівняльне правознавство. Електронне наукове видання*. 2024. № 6. С. 515-521. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.06.83>.
4. Бойко Б. В. Зарубіжний досвід примусового забезпечення виконання військовозобов'язаними їх військового обов'язку в особливий період. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2024. № 14. DOI <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-14-01-11>
5. Бойко Б.В. Зарубіжний досвід правового регулювання основних питань призову на військову службу під час мобілізації як основа для вдосконалення відповідних положень законодавства України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. № 86. Частина 3. С. 244-251. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.37>.

Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Бойко Б.В. Функції публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період. *Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку правової системи: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Дніпро, 14–15 листопада 2024 р.). Дніпро, 2024. С. 90-92.

7. Бойко Б.В. Юридичні умови ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період. *Український правовий вимір: пошук відповідей на глобальні міжнародні виклики: матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції* (Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 24 травня 2025 р.). Дніпро, 2025. С. 57–60.

ЗМІСТ

ВСТУП	16
Розділ 1 Загально-теоретичні положення про публічне адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації	26
1.1. Публічне адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації: генеза доктринального дослідження та нормативно-правового регулювання в Україні у новітній період	26
1.2. Мобілізація та мобілізаційна підготовка як об'єкти публічного адміністрування	60
Висновки до розділу 1	77
Розділ 2 Механізм публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період: організаційно-правовий аспект	84
2.1. Механізм публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період: поняття та складові елементи	84
2.2. Принципи, мета, завдання та функції публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період	100
2.3. Система суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації та інструментарій їх діяльності ...	117
2.3.1 Суб'єкти публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації	117
2.3.2. Інструменти публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації	143
Висновки до розділу 2	158
Розділ 3 Правові аспекти ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період	162
3.1. Юридичні умови ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період	162

3.2. Концептуальні засади підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період: правовий вимір174

Висновки до розділу 3200

ВИСНОВКИ206

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ214

ДОДАТКИ232

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. В умовах довготривалої збройної агресії російської федерації проти України, особливо в період широкомасштабного вторгнення, що триває з лютого 2022 року, правові та організаційні аспекти мобілізації та мобілізаційної підготовки набули не лише виняткової актуальності, але й трансформувалися у ключові чинники забезпечення обороноздатності держави, збереження її суверенітету та територіальної цілісності. Із предмета суто академічного вивчення ці аспекти перейшли у площину безпосередньої практичної реалізації, ставши визначальними для існування України як незалежної та самостійної держави. У цьому контексті мобілізація вже не розглядається як технократичне явище або інструмент адміністративного реагування, а постає як інтегральний індикатор ефективності публічного адміністрування в умовах особливого правового режиму.

Разом з тим, перебіг загальної мобілізації в Україні продемонстрував численні дисфункції у діяльності державного апарату. Яскраво проявилася істотна та системна непідготовленість переважної більшості органів публічної влади та публічної адміністрації до впровадження планомірних та взаємоузгоджених мобілізаційних заходів. Це стосувалося як організаційного забезпечення (відсутність чітких алгоритмів дій, нестача людських і технічних ресурсів, невизначеність відповідальних суб'єктів), так і нормативно-правового супроводу, що супроводжувався фрагментарністю регулювання, численними колізіями та декларативністю багатьох норм. До цього слід додати слабкість системи оперативного розгортання військ, логістичних вузлів, мобілізаційних резервів, а також функціональна слабкість адміністративно-правових механізмів швидкого й ефективного використання наявних ресурсів.

У сукупності ці обставини зумовили нагальну потребу в ґрунтовному, концептуальному переосмисленні адміністративно-правових засад публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, з особливим акцентом на його організаційно-правові та праксеологічні аспекти. Водночас цей процес неможливий без залучення потенціалу науки адміністративного права, яка є не лише джерелом теоретичного осмислення та доктринального аналізу, але й практичним інструментом правового моделювання й нормотворчого впливу. Саме адміністративно-правовий інструментарій має потенціал забезпечити ефективну взаємодію між різними суб'єктами мобілізаційної політики, сформувати систему юридичної відповідальності та контролю, а також створити гнучкі адміністративно-правові механізми, які дозволяють оперативно адаптувати правозастосовчу практику до викликів воєнного часу.

Фундаментальною основою цього дослідження є праці науковців, які присвятили свою діяльність проблемам публічного адміністрування, розробці юридичних умов його ефективності та інституційного управління у надзвичайних правових умовах. Окремими аспектами публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації займалися В.Б. Авер'янов, В.Л. Бабич, О.О. Бандурка, К.В. Барсуков, Ю.П. Битяк, В.Ю. Богданович, Я.І. Євсюкова, М.Ф. Єжеєв, В.О. Заросило, В.Л. Зьолка, В.А. Іванченко, Н.Ю. Кантор, О.М. Капля, В.К. Колпаков, І.М. Коропатнік, О.В. Кузьменко, П.С. Лютіков, Т.П. Мінка, В.Я. Настюк, О.В. Нестеренко, К.О. Нікулін, О.Є. Остапенко, В.Й. Пашинський, А.М. Подоляка, А.П. Поляков, Д.В. Приймаченко, О.Ю. Савинець, І.Ю. Свидастосовний, О.П. Снігерьев, В.Г. Сокурєнко, Д.В. Талалай, В.М. Телелим, О.Д. Терещук, В.А. Тимошенко, В.В. Топольніцький, В.С. Цимбалюк, В.Г. Чорна, Ю.А. Шевчук, І.М. Шопіна, В.В. Шульгін, О.Н. Ярмиш.

Разом із тим, на підставі критичного аналізу сучасного стану наукової розробки проблем публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, слід констатувати, що попри наявність цінних

напрацювань, зусилля наукової спільноти все ще залишаються недостатніми для формування цілісного доктринального підґрунтя, здатного забезпечити ефективну нормативну і практичну реалізацію державної мобілізаційної політики в умовах особливого періоду. Питання прийняття, координації, зміни або скасування рішень уповноважених суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізації залишаються фрагментарно висвітленими, з переважанням загальних декларативних підходів. Незважаючи на наявність у правовій науці окремих теоретичних положень, аналітичних висновків та конструктивних пропозицій, потреба у поглибленому дослідженні організаційно-правових і процедурних механізмів мобілізаційної діяльності, а також у переосмисленні засад їх ефективності в умовах правового режиму воєнного стану, є беззаперечною та вимагає подальшого цілеспрямованого наукового пошуку.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертація виконувалась у рамках плану наукових досліджень Університету митної справи та фінансів «Адміністративно-правове регулювання публічних відносин» та з урахуванням положень п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки», Плану заходів з реформування та розвитку системи органів, що реалізують митну політику, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 травня 2020 р. № 569-р., а також згідно з пріоритетними напрямками фундаментальних та прикладних наукових досліджень у галузі права: європейська традиція права як чинник модернізації правової системи України, доктринальне забезпечення законодавчого регулювання адміністративної процедури, розвиток публічного адміністрування в Україні в умовах цифровізації, удосконалення адміністративної діяльності суб'єктів владних повноважень (п. 5 п. 1.2, пп. 9, 13, 15 п. 1.3, пп. 8 п. 1.7 Розділу І Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженої Постановою загальних зборів НАПрН України від 26 березня 2021 р. № 12-21).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертації є системне осмислення організаційно-правових та праксеологічних аспектів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період з урахуванням сучасних безпекових викликів, стану нормативно-правового регулювання та необхідності підвищення його ефективності.

Для досягнення цієї мети поставлено й виконано такі основні *завдання*:

- ретроспективно відтворити еволюцію доктринального дослідження та нормативно-правового регулювання в Україні у новітній період публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації;
- охарактеризувати мобілізацію та мобілізаційну підготовку як об’єкти публічного адміністрування;
- визначити поняття та окреслити складові елементи механізму публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період;
- окреслити принципи, визначити мету, завдання та функції публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період;
- охарактеризувати систему суб’єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації та інструментарій їх діяльності;
- окреслити та визначити зміст юридичних умов ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період;
- сформулювати концептуальні засади (правовий вимір) підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період.

Об’єктом дослідження є організаційно-правові та праксеологічні аспекти публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період.

Предмет дослідження – суспільні відносини, що складаються у процесі публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період.

Методи дослідження. Теоретичне обґрунтування, логічна послідовність і достовірність отриманих результатів дослідження забезпечувалися комплексним застосуванням філософських, загальнонаукових і спеціально-юридичних методів, що відповідають предмету та завданням дисертаційного дослідження.

Зокрема, діалектичний метод дозволив розглянути розвиток доктрини публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації як процес, що перебуває у постійному русі, внутрішніх суперечностях і зовнішніх впливах (підрозділ 1.1). Він забезпечив осмислення нормативно-правових змін у контексті загальносоціальних трансформацій та особливостей правового режиму воєнного стану. Аналіз, синтез, абстрагування, індукція, дедукція використовувались на всіх етапах роботи над дисертацією – для структурування змісту мобілізаційної підготовки, визначення складових механізму публічного адміністрування (підрозділ 2.1), а також для виокремлення функцій, завдань, інструментів і суб'єктного складу цього виду адміністративної діяльності (підрозділи 2.2 та 2.3).

Системно-структурний та функціональний методи дозволили розглядати публічне адміністрування у досліджуваній сфері як ієрархічну, взаємопов'язану та адаптивну систему, у якій інституційні елементи, правові норми та управлінські дії спрямовані на досягнення цілей мобілізаційної політики (підрозділ 2.1). Нормативно-догматичний метод було застосовано для аналізу положень чинного законодавства України, зокрема Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», законів у сфері оборони, державної служби, публічного управління, а також відповідних підзаконних актів. Цей метод дозволив зосередитись на змісті правових норм поза соціальним або політичним контекстом, що було ключовим для логічної

реконструкції нормативної основи функціонування механізму публічного адміністрування у сфері мобілізації (розділи 1 та 2).

Логіко-семантичний метод слугував для уточнення змісту таких категорій, як «механізм публічного адміністрування», «мобілізація», «інструменти публічного адміністрування» тощо, забезпечуючи узгодженість понятійного апарату в межах усієї роботи (підрозділи 1.2, розділ 2). Порівняльно-правовий метод застосовувався при аналізі зарубіжного досвіду правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації. Він дав змогу виокремити ті моделі публічного управління в оборонній сфері, які не мають аналога в Україні, але потенційно можуть бути імплементовані у вітчизняну систему (розділ 3).

Метод правового прогнозування та державно-правового моделювання став інструментом розробки пропозицій щодо підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізації в особливий період, зокрема через формування нових інституційних рішень, коригування функцій і процедур, а також адаптацію правових інструментів до умов правового режиму воєнного стану (підрозділ 3.2).

Нормативну основу роботи становлять Конституція України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, законодавчі акти України, постанови Верховної Ради України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.

Емпіричну базу дослідження становлять узагальнення практичної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, судових органів, практики ЄСПЛ, політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні матеріали тощо.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що ця дисертація є одним з перших фундаментальних наукових досліджень, спрямованих на системне осмислення організаційно-правових та праксеологічних аспектів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної

підготовки та мобілізації в особливий період з урахуванням сучасних безпекових викликів, стану нормативно-правового регулювання та необхідності підвищення його ефективності. У результаті проведеного дослідження сформульовано нові наукові положення, висновки та рекомендації, зокрема:

уперше:

- встановлено та охарактеризовано складові елементи механізму публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, а саме: цілепокладання, яке будується на певних загальних та спеціальних правових принципах, передбачає обов’язкове формулювання мети, завдань та функцій; система суб’єктів публічного адміністрування у цій сфері; інструменти публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації;

- визначені загальні та спеціальні юридичні умови ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, серед яких, зокрема: 1) послідовність діяльності органів військового управління, що включає, у тому числі передбачуваність правового регулювання їх діяльності та недопустимість ними відступлення від їх попередніх рішень в однакових чи подібних справах без належного обґрунтування; 2) врахування найбільшою можливою мірою з урахуванням реальних потреб сил оборони підтверджених доказами релігійних переконань, яким суперечить виконання військового обов’язку (призначення особи на посади, які не передбачають застосування насильства або інших дій, що суперечать релігійним переконанням особи, тощо); 3) забезпечення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони (надання інформації щодо дотримання законодавства про оборонні закупівлі, відношення публічних діячів та членів їх сімей до військового обов’язку тощо).

удосконалено:

– положення щодо окреслення етапів генези доктринального дослідження та нормативно-правового регулювання публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації у новітній період в Україні. Зокрема виділено: перший етап (1991-1996 рр.), другий етап (1997 – 2013 рр.), третій етап (2014 – 23 лютого 2024 р.), четвертий етап (24 лютого 2022 р. – до сьогодні). Визначено характерні риси нормативного забезпечення та тенденції наукового пошуку на кожному із вказаних етапів;

– теоретичні положення щодо визначення мобілізаційної підготовки та мобілізації як об'єктів публічного адміністрування. Зокрема, доведено, що мобілізація як об'єкт публічного адміністрування у широкому розумінні – це суспільні відносини, що виникають в умовах особливого періоду у процесі реалізації уповноваженими суб'єктами на підставі загальних, спеціальних правових принципів та з дотриманням розрахункових потреб заходів та інструментів, комплексного та планомірного характеру, що здійснюються з метою переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а ЗСУ, інших військових формувань, сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу. У вузькому значенні мобілізація виступає безпосереднім об'єктом публічного адміністрування як процес реалізації уповноваженими суб'єктами заходів та інструментів, комплексного та планомірного характеру, спрямованих на досягнення конкретного характеру;

дістали подальшого розвитку:

– наукові положення щодо окреслення принципів, визначення мети, завдань та функцій публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період. Зокрема, зазначено, що мета публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період полягає у забезпеченні ефективної та швидкої організації та реалізації мобілізаційних заходів для захисту національної безпеки, суспільства та держави від військових загроз і різноманітних кризових

ситуацій. Досягнення цієї мети кореспондує із загальною метою публічного адміністрування в цілому, яка полягає у забезпеченні стабільного, безпечного та ефективного функціонування держави та суспільства;

– аргументація про те, що система суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації побудована на стійких взаємозв'язках внутрішнього і зовнішнього характеру, є сукупністю органів публічного адміністрування із загальними та спеціальними повноваженнями, які на принципах координації, субординації та підпорядкування взаємодіють між собою для досягнення мети публічного адміністрування у сфері вищої освіти.

– концептуальні засади підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, які включають: а) запровадження системи спеціальних обмежувальних заходів (санкцій) для їх застосування до військовозобов'язаних, які ухиляються від військового обов'язку в особливий період; б) обмеження 24 годинами строку затримання військовозобов'язаних, які не виконують вимоги військового обліку та ухиляються від призову на військову службу під час мобілізації; в) запровадження процедури адміністративного оскарження рішень органів комплектування сил оборони до органів військового управління вищого рівня із наданням права відповідній особі подати пояснення та докази (права бути почутою), але без зупинення виконання оскаржуваних рішень в особливий період з можливістю повороту їх виконання у випадку задоволення скарги на відповідне рішення.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони мають як науково-теоретичну, так і прикладну цінність та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній діяльності* – для подальшого розвитку наукового пошуку у царині правових засад публічного адміністрування в умовах особливих правових режимів, зокрема з урахуванням організаційно-правових і праксеологічних особливостей мобілізаційної підготовки та мобілізації в

період воєнного стану (акт впровадження Університету митної справи та фінансів від 23.12.2024);

– *правотворчій та правозастосовчій діяльності* – сформульовані в дисертації пропозиції щодо удосконалення механізмів публічного адміністрування в умовах мобілізаційної підготовки та мобілізації можуть бути використані для підвищення ефективності управлінських рішень органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та інших суб'єктів публічного адміністрування (акт впровадження віськової частини А 2611 від 14.05.2025);

– *навчальному процесі* – результати дослідження можуть бути використані у викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право України», «Публічне управління у сфері національної безпеки», а також для підготовки відповідних розділів підручників і навчальних посібників (акт впровадження Університету митної справи та фінансів від 16.12.2024).

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації, висновки і рекомендації теоретичного та практичного характерів оприлюднено на двох науково-практичних конференціях: «Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку правової системи» (м. Дніпро, 2024 р.), «Український правовий вимір: пошук відповідей на глобальні міжнародні виклики» (м. Дніпро, 2025 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертації відображені у 5 наукових статтях, які опубліковані у виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук та входять до міжнародних наукометричних баз, а також у двох тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять сім підрозділів, що включають 2 пункти, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 237 сторінок, у т. ч. основного тексту – 197 сторінок. Список використаних джерел налічує 162 найменування.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНО-ТЕОРЕТИЧНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРО ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ТА МОБІЛІЗАЦІЇ

1.1. Публічне адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації: генеза доктринального дослідження та нормативно-правового регулювання в Україні у новітній період

У пошуку ефективних моделей адміністрування та управління, їх правового забезпечення, завжди доцільним є здійснювати ретроаналіз, відшукувати тенденційність у формуванні суспільних відносин, що формують об'єкт такого впливу, вивчати відповідне законодавство, що її регулювало, а також накопичувати досвід різноманітних адміністративних практик, що були характерними для того чи іншого історичного періоду. Саме тому цілком логічною є думка про те, що загалом такий аналіз дозволяє глибоко дослідити будь-який правовий або управлінський процес, виділити певні його передумови, фактори впливу, тенденції розвитку, уникнувши, тим самим, помилок та врахувавши позитивні здобутки минулого [1; 2, с. 20].

Враховуючи обраний нами вектор дослідження, а також межі спеціальності 081 «право», абсолютно зрозуміло, що акцент у вирішення поставленої наукової задачі варто робити саме на правових дослідженнях, присвячених так чи інакше порушеній проблематиці, а також нормативно-правовому матеріалі. Варто визнати, що так звані «військові правовідносини», організаційно-правові засади формування та діяльності Збройних Сил України (далі за текстом – ЗСУ) у ті чи іншій мірі завжди цікавили правників. При цьому кількість відповідних наукових розвідок хоча

і не є вражаючою за різноманіттям, проте все ж таки дає можливість виявити певну тенденційність наукового пошуку у цій царині знань.

Цілком природньо, що із проголошенням незалежності України, постало гостре питання у необхідності організаційно-правового забезпечення засад формування власних збройних сил та проведення мобілізації. Так, було прийнято низку законів, спрямованих на врегулювання вказаних питань. Закон України від 06 грудня 1991 року «Про оборону України» встановив основи організації оборони України та повноваження державних органів по її забезпеченню, обов'язки підприємств, установ, організацій, посадових осіб щодо зміцнення обороноздатності країни. Законом було закріплено, що метою оборони України є створення всіх необхідних умов для запобігання воєнному нападу та для збройної відсічі можливій агресії проти України у будь-який час і за будь-яких обставин. Оборона України базується на готовності Збройних Сил України, економіки, населення, території до оборони і будується відповідно до воєнної доктрини держави [3].

Закон передбачав, що воєнна доктрина України визначається принципом оборонної достатності в будівництві ЗСУ і ґрунтується на тому, що Україна:

- не визнає війну як засіб розв'язання міжнародних проблем;
- прагне до нейтралітету й дотримання неядерних принципів: не приймати, не виробляти і не набувати ядерної зброї;
- не має територіальних претензій до жодної держави і не бачить у жодному народів образ ворога;
- ніколи першою не розпочне бойових дій проти будь-якої країни, якщо не стане сама об'єктом агресії [3].

При цьому, організація оборони України включає (на момент дії Закону у попередній його редакції):

- формування воєнної політики держави та воєнної доктрини, розвиток воєнної науки;

- здійснення відповідних заходів на міжнародній арені для запобігання агресії;
- охорону державних кордонів;
- підготовку, розвиток, формування структури і забезпечення необхідної чисельності Збройних Сил України, підтримання їх боєздатності, бойової та мобілізаційної готовності до оборони України;
- вироблення і проведення військово-технічної політики та забезпечення Збройних Сил України озброєнням, військовою технікою, продовольством, речовим майном та іншими матеріальними ресурсами у повному обсязі;
- мобілізаційну підготовку народного господарства, державних органів і систем управління до дій в умовах воєнного стану;
- підготовку населення і території країни до оборони [3].

У подальшому закон неодноразово змінювався та доповнювався. Зокрема, у наступних редакціях суттєво було розширено термінологічний ряд у цій сфері за рахунок введення у «легальних обіг» таких термінів як: «бойовий імунітет», «план оборони України», «обороздатність», «збройна агресія», «особливий період», «воєнний стан», «військове формування», «підрозділ збройних сил іншої держави», «військове командування», «органи військового управління», «спеціальна операція», «військова стандартизація», «військовий стандарт», «стандарт НАТО», «стандарт у сфері оборони держави», «орган військової стандартизації», «бойові дії», «воєнні дії», «район воєнних (бойових) дій» [3].

06 грудня 1991 року Президентом України було підписано й Закон України «Про Збройні Сили України», в якому проголошувалося створення власних збройних сил та зокрема фіксувалося, що ЗСУ будуються і здійснюють свою діяльність на основі: демократії і гуманізму; верховенства закону; підзвітності конституційним органам законодавчої і виконавчої влади; єдиноначальності і колегіального вироблення рішень; загального військового обов'язку громадян України; добровільності вступу на кадрову

військову службу; дотримання військової дисципліни; гласності в діяльності ЗСУ та збереження державної і військової таємниці; позапартійності; гарантованого соціально-правового захисту військовослужбовців [4].

Закріплювалося, що структура ЗСУ, їх чисельність, озброєння, економічне, фінансове та матеріально-технічне забезпечення затверджуються Верховною Радою України за поданням Президента України. Загальне керівництво ЗСУ здійснює Президент України як Головнокомандуючий Збройними Силами України і Голова Ради оборони України. Безпосереднє керівництво ЗСУ здійснюється Міністерством оборони України. Функції та повноваження Міністерства оборони України по керівництву Збройними Силами визначалися на основі вказаного Закону, Закону України «Про оборону України», інших законодавчих актів України та Положенням про Міністерство оборони України, яке затверджується Президентом України. ЗСУ комплектуються військовослужбовцями відповідно до Закону України про загальний військовий обов'язок і військову службу [4].

Виходячи з встановленого державою загального військового обов'язку та гарантованої Конституцією України свободи совісті Закон України від 12 грудня 1991 року «Про альтернативну (невійськову) службу» визначив організаційно-правові основи альтернативної служби, порядок та строки її проходження тощо. Зокрема вказаний нормативно-правовий акт передбачав, що альтернативна служба є державною службою поза збройними силами чи іншими військовими формуваннями, що запроваджується замість проходження військової служби [5].

У свою чергу, Закон України від 25 березня 1992 року «Про військовий обов'язок і військову службу» (який так само неодноразово модифікувався та змінювався під впливом зовнішньополітичних, внутрішніх та безпекових факторів) у діючій на той момент редакції закріплював, що загальний військовий обов'язок встановлюється з метою забезпечення комплектування Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Прикордонних військ України, Цивільної оборони України,

Управління охорони вищих посадових осіб України та інших військових формувань, створених відповідно до законодавства України, а також підготовки населення до захисту України [6].

Загальний військовий обов'язок включав: підготовку громадян до військової служби; приписку до призовних дільниць; призов на військову службу; проходження за призовом або добровільно військової, альтернативної (невійськової) служби; виконання військового обов'язку в запасі; дотримання правил військового обліку. При цьому закріплювалося, що у воєнний час загальний військовий обов'язок включає також загальне обов'язкове військове навчання громадян [6].

Стаття 4 закріплювала, що Збройні Сили України та інші війська комплектуються військовослужбовцями через військові комісаріати шляхом: призову громадян на військову службу на основі загального військового обов'язку; вступу громадян на військову службу за контрактом. Для доукомплектування Збройних Сил України та інших військ особовим складом при мобілізації у воєнний час створюється запас [6].

Важливим кроком до створення власних збройних сил можна вважати також затвердження у 1993 році Воєнної доктрини України, яка стала сукупністю основоположних настанов і принципів щодо організації та забезпечення безпеки особи, народу й держави шляхом ужиття політичних, дипломатичних, економічних і воєнних заходів [7, с. 42].

Як справедливо зазначає О.Ю. Савинець, на початковому етапі будівництва ЗСУ сфера мобілізаційної підготовки та мобілізації перебувала в певному занепаді. Так, її майже до кінця 1993 року не було врегульовано навіть власним спеціалізованим законом. Наприклад, певні положення, що стосуються сфери мобілізації, містилися в Концепції оборони і будівництва Збройних Сил України 1991 року. Зокрема, Президент України відповідно до цієї Концепції вважався Головнокомандуючим Збройними Силами та мав право ухвалювати рішення про введення воєнного стану, оголошення війни та використання Збройних Сил України, оголошувати загальну, часткову та

цільову мобілізацію й виносити ці питання на розгляд Верховної Ради України [8; 9, с. 16].

Саме тому прийняття спеціального закону у цій сфері було не просто питанням часу, а життєвою необхідністю. Таким законодавчим актом став Закон України від 21 жовтня 1993 року «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» навколо якого вибудовується уся система мобілізаційної підготовки та мобілізації. Він встановив правові основи мобілізаційної підготовки та мобілізації, визначив систему і організацію цієї роботи в країні, обов'язки і відповідальність органів державної виконавчої влади та органів місцевого і регіонального самоврядування, а також керівників підприємств, установ і організацій всіх форм власності за здійснення мобілізаційних заходів.

Перша редакція Закону передбачала, що мобілізаційна підготовка народного господарства України, ЗСУ та інших військових формувань, створених відповідно до законодавства України, є складовою частиною оборонних заходів, що здійснюються в мирний час центральними і місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого і регіонального самоврядування, підприємствами, установами і організаціями всіх форм власності з метою створення необхідних умов для своєчасного проведення мобілізації та забезпечення потреб держави в особливий період і на випадок стихійного лиха, аварій та катастроф. Особливий період включає в себе час мобілізаційного розгортання народного господарства, Збройних Сил України та інших військ, воєнний час і частково відбудовчий період після закінчення воєнних дій. У свою чергу, мобілізація є загальнодержавним заходом, що має забезпечити планомірне розгортання ЗСУ та інших військ, переведення народного господарства з мирного на воєнний стан, а також залучення трудових і матеріально-технічних ресурсів до ліквідації наслідків стихійного лиха, аварій та катастроф у мирний час [10].

Перша редакція закону передбачала, що загальне керівництво мобілізаційною підготовкою народного господарства України покладається

на Кабінет Міністрів України, в Республіці Крим – на Раду Міністрів Республіки Крим. У свою чергу, функції щодо координації, планування, методологічного та методичного забезпечення мобілізаційної підготовки в народному господарстві покладаються на Міністерство економіки України, а в Збройних Силах України та інших військах – на Міністерство оборони України [10].

Закон закріплював повноваження у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та інших органів державної виконавчої влади, органів місцевого і регіонального самоврядування та керівників підприємств, установ і організацій. Варто відзначити, що перелік відповідних повноважень був доволі неконкретним та загальним, потребував деталізації. Окрім вказаного, суттєвими недоліками Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» в редакції 1993 року була відсутність положень про умови та порядок бронювання громадян на період мобілізації та у воєнний час, підстави та умови надання відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації, обов'язків громадян щодо мобілізаційної підготовки та мобілізації [10].

Звісно, що конституційні основи формування ЗСУ були зафіксовані і в Основному Законі України у 1996 році, де зокрема закріплено, що:

- захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу;
- оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України;
- забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом;
- Збройні Сили України та інші військові формування ніким не можуть бути використані для обмеження прав і свобод громадян або з метою

повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності;

- держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у ЗСУ та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей.

- на території України забороняється створення і функціонування будь-яких збройних формувань, не передбачених законом; на території України не допускається розташування іноземних військових баз;

- захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України. Громадяни відбувають військову службу відповідно до закону [11].

Власне, такою фіксацією й завершилося формування нормативно-правової бази мобілізаційної підготовки та мобілізації на першому етапі вказаного процесу, що умовно можна окреслити рамками 1991-1996 років. У перші роки незалежності і до прийняття Конституції України відбувалося створення вітчизняної нормативно-правової бази для регулювання правовідносин, що виникали у сфері забезпечення національної безпеки та оборони, формування та функціонування ЗСУ й у тому числі й питань мобілізації та мобілізаційної підготовки. Характерними особливостями законодавства у той період було його тяжіння до радянських стандартів у формуванні особового складу ЗСУ, організації призову та мобілізаційної підготовки; перенесення на підзаконний рівень правового регулювання важливих питань, що потребували свого регулювання саме на рівні закону; як наслідок – відсутність у законах детальних нормативних приписів щодо повноважень органів публічної адміністрації у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, неврегульованість окремих інститутів (відстрочка від призову військову службу під час мобілізації, бронювання військовозобов'язаних тощо).

При цьому правова наука (у тому числі й адміністративно-правова) у той період її розвитку не приділяла достатньої уваги вказаному блоку питань.

Наукові розвідки вчених-адміністративістів хоча й торкалися деяких проблем обороноздатності та національної безпеки, проте мали загальний та неконкретний характер в аспекті правових засад мобілізації. Навчальні джерела (переважно підручники з адміністративного права) так само зачіпали цю тематику в межах вивчення засад управління адміністративно-політичною сферою, де у блоці «управління обороною» із посиланням на діюче на той момент законодавство узагальнено підіймалися питання воєнної доктрини, формування сил оборони, організації підготовки до відсічі збройної агресії, повноважень у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації тощо.

Наступний етап генезису нормативно-правового регулювання публічного адміністрування у цій сфері ознаменувався прийняттям у 1999-2000 рр. нових редакцій Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу», Закону України «Про Збройні Сили України», внесенням змін до інших нормативно-правових актів у цій сфері, а також прийняттям Закону України від 06 квітня 2000 року «Про правовий режим воєнного стану», в якому у тому числі встановлювалися й особливості мобілізаційних заходів в умовах воєнного стану.

Так, в спеціальному законі у сфері мобілізації було уточнено та доповнено зміст вихідних категорій у цій сфері:

– мобілізаційна підготовка в Україні – це комплекс організаційних, політичних, економічних, фінансових, соціальних, правових і спеціальних заходів, які здійснюються у мирний час з метою підготовки органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, ЗСУ, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, органів і сил Цивільної оборони України, галузей національної економіки, підприємств, установ і організацій для своєчасного і організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави в особливий період;

– мобілізація в Україні – це комплекс заходів, які здійснюються у державі з метою планомірного переведення органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, органів і сил Цивільної оборони України, галузей національної економіки, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а Збройних Сил України, інших військових формувань – на організацію і штати воєнного часу. Також у Законі було уточнено (на відміну від попередньої редакції), що мобілізація в Україні може бути загальною або частковою та проводитися відкрито чи приховано [12].

Також Законом 1999 року змінено й засади управління та координації вказаними процесами, доповнено перелік повноважень відповідних органів публічної влади та адміністрації. Верховна Рада України здійснює законодавче регулювання питань мобілізаційної підготовки та мобілізації. Тепер саме Президент України (а не Уряд України) здійснює керівництво у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації держави, визначає мету, завдання, вид, обсяги, порядок і терміни проведення мобілізаційної підготовки та мобілізації, координує діяльність органів державної влади, інших державних органів, ЗСУ, інших військових формувань з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації, затверджує мобілізаційний план України на особливий період, Положення про мобілізаційну підготовку Збройних Сил України, інших військових формувань, Положення про порядок проведення мобілізації в Україні, тощо. У свою чергу, Кабінет Міністрів України керує мобілізаційною підготовкою та мобілізацією в Україні у межах своїх повноважень, видає акти з цих питань, визначає джерела й порядок фінансування заходів мобілізаційної підготовки та мобілізації, створює мобілізаційний резерв матеріально-технічних і сировинних ресурсів та визначає організацію його формування, зберігання і обслуговування, затверджує довготермінові та річні програми мобілізаційної підготовки галузей національної економіки та адміністративно-територіальних одиниць України, організовує у разі оголошення мобілізації

переведення галузей національної економіки на роботу в умовах особливого періоду, планує та проводить військово-економічні мобілізаційні навчання та тренування, тощо. Також в Законі вказано відповідні права та обов'язки інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій [12].

Важливо також відмітити, що редакцією Закону 1999 року вперше було закріплено й перелік принципів яким мають відповідати процеси мобілізаційної підготовки та мобілізації. Ч. 2 ст. 3 Закону передбачала, що мобілізаційна підготовка та мобілізація здійснюються за такими принципами: централізоване керівництво; завчасність; плановість; комплексність і погодженість; персональна відповідальність за виконання заходів щодо мобілізаційної підготовки та мобілізації; додержання прав підприємств, установ, організацій і громадян; територіальність; гарантована достатність; наукова обґрунтованість [12]. Пізніше цей перелік був дещо уточнений та розширений.

Ще одним позитивним нововведенням стало врегулювання на рівні закону інститутів відстрочки та бронювання. Так, ст. 21 закріплювала, що не підлягають призову на військову службу під час мобілізації військовозобов'язані:

- заброньовані на період мобілізації та на воєнний час за органами державної влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, а також за підприємствами, установами і організаціями в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

- визнані тимчасово нездатними до військової служби за станом здоров'я - на термін до шести місяців;

- чоловіки, на утриманні яких перебуває більше чотирьох дітей віком до 16 років;

- жінки, на утриманні яких перебувають діти віком до 16 років (можуть бути призваними тільки за місцем проживання у разі їх згоди);

- які зайняті постійним доглядом за особами, що його потребують, відповідно до законодавства України;
- які є депутатами Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим;
- інші військовозобов'язані або окремі категорії громадян у передбачених законами випадках [12].

Законом передбачалося, що бронювання військовозобов'язаних, які перебувають у запасі ЗСУ, інших військових формувань, здійснюється у мирний та у воєнний час з метою забезпечення на період мобілізації і на особливий період функціонування органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ і організацій. Бронюванню підлягали військовозобов'язані, які працюють в органах державної влади, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, яким встановлено мобілізаційні завдання (замовлення), чи які вкрай необхідні для забезпечення функціонування зазначених органів та виконання мобілізаційних завдань (замовлень) [12].

«Кроком», спрямованим на розвиток, однозначно було й запровадження інституту стимулювання заходів мобілізаційної підготовки. Зокрема, закріплювалося, що амортизаційні відрахування на виробничі потужності мобілізаційного призначення, які законсервовані й не використовуються в поточному виробництві, а також на техніку та транспортні засоби мобілізаційного призначення, які законсервовані і не експлуатуються, не здійснюються. У свою чергу інші пільги для органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій та громадян, що виконують роботи з мобілізаційної підготовки, передбачаються відповідними законами [12].

У цей період з'являються перші фундаментальні правові дослідження присвячені окремим аспектам формування ЗСУ та проходження служби. Так,

дисертація В.О. Паламарчука на тему «Організаційно-правові засади проходження військової служби за контрактом у Збройних Силах України» була присвячена дослідженню формування інституту комплектування ЗС за контрактом та вивченню і аналізу нормативно-правової бази в Україні, яка має суттєве значення в умовах сучасного державотворення для проведення військової реформи. Шляхом порівняння нормативної бази і практики ряду провідних держав світу вченим були визначені ключові напрями оптимізації завдань, які необхідно вирішити в процесі переходу ЗСУ до комплектування військово-службовцями за контрактом. В роботі подано висновки і рекомендації щодо вдосконалення законодавства України з метою вирішення організаційно-правових проблем захисту прав військовослужбовців – як основного суб'єкту правовідносин під час військової служби за контрактом [13].

В.О. Паламарчуком обґрунтовано необхідність подальшого законодавчого забезпечення системи управління та реформування структури місцевих органів військового управління і створення дійової системи рекламування військової служби та комплектування військових формувань військовослужбовцями за контрактом. В дисертації також було розкрито особливості та зміст контрактів, а також їх значення для забезпечення законності громадянином і державою – як двома рівноправними сторонами контракту про проходження військової служби у ЗСУ [13, 14].

У цей період (поч. ХХІ ст) також можна згадати про дисертаційну роботу С.С. Тюріна на тему «Дисциплінарна відповідальність військово-службовців Збройних сил України». В ній автор здійснив спробу проаналізувати основні питання інституту дисциплінарної відповідальності військовослужбовців в умовах переходу України до ринкових відносин і реформування армії. С.С. Тюрін розглянув роль і значення дисциплінарної відповідальності в дотриманні умов законності і правопорядку в Збройних силах України, в забезпеченні прав, честі і гідності військовослужбовців. Разом з дослідженням автором було сформульовані пропозиції з

вдосконалення законодавства про дисциплінарну відповідальність військовослужбовців, запропоновані рекомендації щодо оптимізації порядку накладання дисциплінарних стягнень, надаються пропозиції, скеровані на удосконалення дисциплінарної відповідальності військовослужбовців в ЗСУ [15, 16].

Дещо пізніше (2010-2013 рр.) з'являються інші дослідження вказаної проблематики. Так, С.П. Пасіка дослідив засади адміністративно-правового регулювання соціального забезпечення військовослужбовців ЗСУ [17; 18]; О.С. Полякова – адміністративно-правове регулювання поведінки військовослужбовців ЗСУ [19]; дисертація С.Ю. Полякова на здобуття наукового ступеня доктора наук стала одним із перших комплексних наукових досліджень адміністративно-правових засад забезпечення законності та правопорядку у ЗСУ. У цій роботі було проаналізовано тодішній стан забезпечення законності і правопорядку у ЗСУ, їх функціонування та організації, а також досліджено чинні адміністративно-правові засади, що забезпечують законність та правопорядок у збройних формуваннях. С.Ю. Поляковим було проаналізовано чинну на той момент систему нормативно-правових актів, що регулювали забезпечення законності та правопорядку у Збройних Силах та було запропоновано авторську модель Закону України «Про сектор безпеки та оборони та демократичний цивільний контроль над ним» [20].

Підсумовуючи узагальнений аналіз вказаного етапу (1997-2013 рр.) генези доктринального дослідження та нормативно-правового регулювання публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні, зазначимо, що основною тенденцією законотворчої роботи у той час було оновлення вже існуючих правових положень та організаційних механізмів мобілізації, доповнення та деталізація повноважень органів публічної влади у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, а також формування нових інститутів (відстрочка, бронювання, стимулювання тощо), спрямованих на удосконалення вказаної діяльності.

У період 1997-2013 рр. з'являються перші фундаментальні дослідження, присвячені окремим аспектам формування особового складу ЗСУ, соціального забезпечення воїнів та інші питання проходження служби в лавах вітчизняної армії. Проте як і раніше поза увагою вчених-адміністративістів залишався вектор наукових досліджень спрямований на детальний аналіз правових основ мобілізації та мобілізаційної підготовки.

Гостра необхідність у трансформації нормативно-правових актів та порядку організації ЗСУ з'явилася з початком агресії росії та її анексією Автономної Республіки Крим та вторгненням на Донбас. Фактично до того моменту до 2014 року Українська армія загалом розвивалася за стандартами ССРСР, але в умовах антитерористичної операції та операції об'єднаних сил наша держава перейшла на набагато більш активну стадію розвитку інституту мобілізаційної підготовки і мобілізації з акцентом на стандарти НАТО. В таких складних умовах й розпочався наступний етап (2014-лютий 2022 рр.) доктринального дослідження та нормативно-правового регулювання публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації. У 2014-2021 рр. було змінено та доповнено переважну більшість нормативно-правових актів у цій сфері, а найголовніше внесено зміни до Конституції України, які стосувалися у тому числі незворотності європейського та євроатлантичного курсу України, що фактично означало остаточну зміну вектору (принаймні офіційно) у підходах до формування ЗСУ.

Так, наприклад, у 2014 рр. було уточнено положення законів України у цій сфері, спрямовані на удосконалення механізмів реалізації військово-транспортного обов'язку, уточнення видів військової служби (зокрема, додано такий її різновид як військова служба за призовом під час мобілізації, на особливий період, встановлено особливості проходження служби в особливий період для «строковиків», уточнення підстав звільнення зі служби достроково військовослужбовці, які проходять військову службу за призовом і т.д.

Окремо варто виділити прийняття Закону України від 20 травня 2014 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення оборонно-мобілізаційних питань під час проведення мобілізації». Прийняття вказаного Закону України уможливило забезпечення мобілізаційної готовності, обороноздатності держави та боєздатності ЗСУ до виконання конституційного обов'язку щодо оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності. Вказаним актом було внесено зміни до Законів України «Про оборону України», «Про Збройні Сили України», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про гуманітарну допомогу», «Про благодійну діяльність та благодійні організації». Ключові зміни, запроваджені вказаним законом, стосувалися можливості фінансування ЗСУ, мобілізаційної підготовки та/або заходів з мобілізації, потреб національної оборони не тільки за рахунок державного бюджету, але й додатково за рахунок благодійних пожертв фізичних та юридичних осіб у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [21].

У 2015 році було прийнято у новій редакції Закон України «Про правовий режим воєнного стану», яким було збільшено перелік та деталізовано зміст заходів воєнного стану, запроваджено гарантії діяльності Президента України, Верховної Ради України, більш чітко врегульовано порядок введення та скасування правового режиму воєнного стану, унормовано порядок діяльності та повноваження військового командування, органів державної влади в умовах дії воєнного стану, військових адміністрацій – тимчасових державних органів, що створюються Президентом України на територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, громадського порядку та безпеки, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, а також ефективної організації процесів мобілізаційної підготовки та мобілізації [22].

У цьому ж році ВРУ шляхом внесення змін до статті 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» було передбачено підстави для звільнення від призову на військову службу під час мобілізації окремих категорій педагогічних, наукових і науково-педагогічних працівників [23].

Пізніше (наприкінці травня 2016 року) зміст ст. 23 вказаного закону було уточнено та доповнено¹. Зокрема, було передбачено підстави для звільнення від призову на військову службу під час мобілізації близьких родичів осіб, які загинули під час безпосередньої участі в антитерористичній операції. Ч. 2 ст. 23 було доповнено абзацами 4 - 8 такого змісту:

«жінки та чоловіки, чий близькі родичі (чоловік, дружина, син, донька, батько, мати, дід, баба або рідний (повнорідний, неповнорідний) брат чи сестра) загинули або пропали безвісти під час проведення антитерористичної операції з числа:

військовослужбовців або працівників утворених відповідно до законів України військових формувань, що захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, які загинули або пропали безвісти під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення;

працівників підприємств, установ, організацій, які залучалися до забезпечення проведення антитерористичної операції та загинули або пропали безвісти під час забезпечення проведення антитерористичної операції безпосередньо в районах та у період її проведення;

осіб, які загинули або пропали безвісти під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України,

¹ Подібні зміни та доповнення вносилися у 2018-2022 рр.

за умови що в подальшому такі добровольчі формування були включені до складу утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів;

осіб, які загинули або пропали безвісти під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах її проведення у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, але в подальшому такі добровольчі формування не були включені до складу утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів, і виконували завдання антитерористичної операції у взаємодії з утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями та правоохоронними органами». При цьому закон закріпив, що такі особи, у зазначений період можуть бути призвані на військову службу за їхньою згодою [24].

На цьому етапі публічною владою було також реформовано організаційні аспекти мобілізаційної підготовки та мобілізації. Зокрема, слід згадати про прийняття Закону України від 16 березня 2017 року «Про Єдиний державний реєстр військовозобов'язаних», назву якого у 2021 році було уточнено. Вказаним законом було врегульовано відносини у сфері державної реєстрації громадян України, які перебувають у запасі для комплектування ЗСУ та інших утворених відповідно до законів України військових формувань на особливий період, а також для виконання робіт із забезпечення оборони держави, та осіб, приписаних до призовних дільниць [25].

Стаття 2 вказаного закону закріпила, що основними завданнями Реєстру є: 1) ведення військового обліку громадян України – військовозобов'язаних (призовників); 2) планування та виконання заходів з мобілізації, призову на строкову військову службу, прийняття на військову службу за контрактом; 3) інформаційне забезпечення осіб, звільнених з

військової служби, які мають право на пенсію, та членів сімей загиблих військовослужбовців відомостями щодо військового обліку [25].

Окремо, звісно ж, варто зупинити увагу на реформі військкоматів, яка була започаткована у той період. Так Законом України від 30 березня 2021 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення окремих питань виконання військового обов’язку та ведення військового обліку» [26] окрім удосконалення правових засад ведення реєстру призовників, військовозобов’язаних та резервістів, упорядкування питань військового обліку, засад притягнення до юридичної відповідності за порушення законодавства про оборону, військовий обов’язок і військову службу, мобілізаційну підготовку та мобілізацію, забезпечення гарантій захисту прав та інтересів мобілізованих працівників, соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей і т.д., законом було урегульовано реформу військкоматів, а точніше створення на базі військових комісаріатів територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки (далі за текстом – ТЦК та СП).

Слід зауважити, що реформування вказаного суб’єкту публічного адміністрування мало свою передісторію. 19 липня 2017 року Кабінетом Міністрів України було видано розпорядження щодо погодження з запропонованим Міністерством оборони України пілотним проектом щодо утворення ТЦК з 01 серпня по 31 грудня 2017 року на базі Чернігівського обласного військового комісаріату (нині – Чернігівський обласний ТЦК та СП). 02 серпня 2017 року стало відомо, що цей пілотний проект з 01 серпня 2017 року було запроваджено не лише у Чернігові, а й в Козельці Чернігівської області – долучився ще й Козелецький районний військовий комісаріат (нині – Друге відділення Чернігівського РТЦК та СП). 01 листопада 2017 року представником Генерального штабу Збройних сил України на брифінгу, де були присутні, зокрема, фахівці відділу оборонного співробітництва Посольства США в Україні, було оприлюднено інформацію

про проведення у цих двох військкоматах Чернігівської області експерименту з реформування військових комісаріатів у ТЦК [27].

12 січня 2018 року було оголошено про плани вже у березні 2018 року наслідувати цей приклад на Волині. 22 березня 2018 року було оприлюднено плани з розширення проєкту на ще 4 області. 25 квітня 2018 року стало відомо про затвердження міністром оборони України плану щодо створення на базі військових комісаріатів ТЦК на всій території України. Станом на 17 вересня 2018 року такий план передбачав реформувати у ТЦК 111 військових комісаріатів у Чернігівській, Рівненській, Дніпропетровській та Одеській областях до кінця 2018 року та надалі у всіх інших областях України [27].

28 травня 2020 року у Верховній Раді України було зареєстровано законопроект щодо, зокрема, перейменування військкоматів України у ТЦК та СП, але процес його розгляду вкрай затягнувся у часі. 01 листопада 2020 року Міністерство оборони України в односторонньому порядку перейменувала усі військкомати України у територіальні центри, таким чином створивши прецедент їх подальшого функціонування поза правовим полем України, втім фактично назавжди викресливши термін «військовий комісаріат» з назв підпорядкованих йому структур по всій території України. 30 березня 2021 року на базі вищезазначеного законопроекту Верховною Радою України таки було прийнято відповідний закон, що у квітні 2021 року був підписаний президентом України. Попри це окрім косметичних змін у назві він не змінював взагалі нічого у функціонуванні колишніх військкоматів, що негативно впливало на імідж усієї реформи, залишаючи такі чинники, як то паперовий облік військовозобов'язаних громадян і призовників на додаток до ведення єдиного державного реєстру військовозобов'язаних, що доти для новоназваних територіальних центрів підтримки та соціального захисту вважалося додатковою опцією у функціонуванні, а не навпаки чи замість [27].

У 2016 р. на зміну діючому ще з 1994 р було прийнято новий Порядок організації та ведення військового обліку призовників і військовозобов'язаних, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016 р. № 921, яким було передбачено, що з метою ведення військового обліку в державі утворюється система військового обліку призовників і військовозобов'язаних. Вказана система військового обліку є визначеною законодавством сукупністю узгоджених за метою та завданнями державних органів, підприємств, установ та організацій, які ведуть військовий облік та забезпечують її функціонування із застосуванням засобів автоматизації процесів та використанням необхідних баз даних (реєстрів), визначених законодавством [28].

Поряд з іншими змінами та доповненнями законодавства України про військову службу, мобілізацію та мобілізаційну підготовку, безумовно слід окремо наголосити на вже згаданому нами вище внесенні змін до Основного Закону України. У 2019 Парламентом України було прийнято Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)», яким було доповнено преамбулу словами «...та підтверджуючи європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України»; уточнено повноваження ВРУ у частині визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору; доповнено правовий статус Президента України, а саме те, що він «...є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору; доповнено зміст повноважень Кабінету Міністрів України («забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в

Європейському Союзу та в Організації Північноатлантичного договору» [29].

У 2014-2021 рр. з'являється доволі значна кількість наукових робіт присвячених не тільки загальним питанням обороноздатності України, різним різновидам правовідносин у ЗСУ, але й безпосередньо правовим засадам мобілізаційної підготовки та мобілізації. Зокрема В.Л. Бабич присвятив своє дослідження встановленню сутності та особливостей адміністративної відповідальності за порушення законодавства України про військовий обов'язок і військову службу військовозобов'язаними і призовниками», у тому числі сформулювавши пропозиції щодо вдосконалення законодавства України у цій сфері [30].

І.М. Коропатнік у своїй дисертації на тему «Адміністративно-правові засади взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України» проаналізував концептуальні підходи до категорії «громадянське суспільство» у правовій науці, дослідив розвиток громадянського суспільства як детермінанту формування демократичної держави. Вчений дослідив особливості Збройних Сил України як соціального та державного інституту, а також їх адміністративно-правовий статус в аспекті взаємодії з громадянським суспільством [31]. У свою чергу дисертація О.П Котляренка була присвячена комплексному дослідженню правоохоронної діяльності у Збройних Силах України, її адміністративно-правових та організаційних аспектів. В роботі вченим було з'ясовано особливості правоохоронної діяльності у Збройних Силах України, висвітлено проблемні аспекти державно-управлінських рішень у цій сфері [32].

Натомість А.Ю. Александрова зосередила свою увагу на науковому обґрунтуванні кримінальної відповідальності за ухилення від призову за мобілізацією, запропонувала на цій основі удосконалену конструкцію ст. 336 Кримінального Кодексу України та розробила рекомендації з вдосконалення відповідних законодавчих положень та практики їх застосування [33]. Я.Ф. Фокін у своєму дослідженні виклав процесуальні і тактичні особливості

розслідування ухилень від призову на строкову військову службу, призову осіб офіцерського складу та мобілізації. Дослідник здійснив спробу розкрити поняття криміналістичної характеристики даних злочинів та їх елементи [34].

В.М. Братковський у своїй монографії на тему «Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» дослідив основні історичні етапи становлення та розвитку цього інституту; здійснив аналіз нормативноправових актів, які регламентують правові засади мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні та провадять її охорону за допомогою адміністративно-деліктних норм. У також монографії визначено місце адміністративної відповідальності за порушення законодавства про мобілізаційну підготовку та мобілізацію у системі юридичної відповідальності та окреслено ознаки адміністративного порушення у сфері мобілізаційної підготовки і мобілізації. Досліджено склад адміністративних проступків за порушення законодавства про мобілізаційну підготовку й мобілізацію та сформульовані напрями вдосконалення адміністративно-деліктних норм, що регулюють відповідальність за порушення законодавства про мобілізаційну підготовку та мобілізацію в Україні [35].

М.В. Кушнір власне дослідження присвятив встановленню сутності та окресленню особливостей адміністрування проходження військової служби у ЗСУ та визначенню напрямів його удосконалення. Вчений визначив основні елементи механізму адміністрування проходження військової служби у Збройних Силах України, а саме: мету, функції, принципи, предмет, об'єкт, суб'єкти та форми такого адміністрування; проаналізував шляхи імплементації міжнародного досвіду адміністрування проходження військової служби, а також запропонував теоретичні та практичні рекомендації, спрямовані на удосконалення адміністративно-правового забезпечення адміністрування проходження військової служби у ЗСУ [36].

Дисертація В.М. Коломієць на тему «Забезпечення правопорядку в Збройних Силах України: адміністративно-правові аспекти» стала одним із

перших у вітчизняній юридичній науці комплексним дослідженням адміністративно-правового забезпечення функціонування органів правопорядку в ЗСУ. У роботі зокрема було розглянуто: правовий статус органів правопорядку Збройних Сил в структурі правоохоронної системи України; історико-правові передумови формування органів правопорядку у ЗСУ; нормативно-правові засади функціонування, компетенцію, завдання і функції Військової служби правопорядку у ЗСУ; організаційно-правові особливості забезпечення правопорядку у ЗСУ; надано пропозиції щодо нормативно-правового та організаційно-правового вдосконалення діяльності органів правопорядку ЗСУ [37].

О.В. Нестеренко здійснив спробу комплексно, з урахуванням аналізу наукових праць та чинного законодавства України визначити сутність та розкрити особливості адміністративно-правових засад забезпечення національної безпеки і оборони Збройними Силами України та можливостей їх вдосконалення з урахуванням вітчизняної практики та зарубіжного досвіду [38].

Безумовно окремої уваги заслуговують дослідження, які прямо пов'язані із обраним нами предметом наукового пошуку. Так, В.А. Іванченко здійснюючи аналіз системи нормативно-правових актів, якими регулюється мобілізаційна підготовка і мобілізація вчених довів, що адміністративно-правове регулювання сфери мобілізації – це спрямований вплив на відносини, що виникають у сфері мобілізації, який здійснюється публічною адміністрацією шляхом застосування юридичних норм та індивідуальних приписів, що визначають права та обов'язки суб'єктів мобілізаційних відносин [39, с. 5].

Розглянувши сутність та особливості елементів механізму адміністративно-правового регулювання мобілізації, запропонував його дефініцію як спрямованого впливу на відносини, що виникають у сфері мобілізації, який здійснюється публічною адміністрацією шляхом застосування юридичних норм та індивідуальних приписів, що визначають

права та обов'язки суб'єктів мобілізаційних відносин. Також В.А. Іванченко обґрунтував, що адміністративно-правові відносини в сфері мобілізації – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини в сфері мобілізації, суб'єкти яких взаємодіють на підставі встановлених власних прав і обов'язків [39, с. 5].

Вивчивши шляхи удосконалення адміністративно-правового регулювання мобілізації в Україні, вчений-адміністративіст запропонував імплементувати наступні заходи вже існуючої практики щодо покращення якості організації резерву діючої Української армії: необхідно привести армію та її структурні частини відповідно сучасних світових стандартів, які відповідають вимогам ведення сучасного бою або протидії технологічним катастрофам, природним аномаліям; внести зміни у організаційно-штатні розклади щодо діючої армії та існуючого резерву, запровадити дієві механізми необхідності ротаційних змін військовослужбовців, які зведуть до мінімуму навантаження діючих армійських підрозділів; затвердити нові та сучасні плани дій армійських підрозділів в умовах надзвичайних ситуацій, щоб терміни розгортання діючих і резервних частин, підрозділів були приведені у відповідність одне одному; необхідно розробити плани бойового розгортання частин і підрозділів щодо часу, комплектації та підготовки, зробивши це основою оперативного та мобілізаційного планування; реорганізувати застарілі підходи до комплектування підрозділів Національної гвардії України, де призвані резервісти розміщуються разом з кадровими військовими, так як саме резервісти не можуть в повному обсязі показати стандартну бойову майстерність і потребують підсилення бойового досвіду в умовах бойових дій, що зменшить їх втрати тощо [39, с. 181-182].

Зауважимо, що заслуговує на підтримку ідея вченого про необхідність запровадження інспекції з оцінки якості роботи військових комісаріатів, до функціональних обов'язків якої будуть належати функції щодо перевірки всіх напрямків роботи даного органу й фінансової звітності за всіма видами фінансування [39, с. 19].

Разом з тим окремо слід звернути увагу на те, що В.А. Іванченко спробував дослідити ефективність адміністративно-правового регулювання мобілізації. На думку вченого, така ефективність представляє собою результат, що виникає від застосування заходів, що затверджені нормативно-правовими актами, у зв'язку з введенням надзвичайного чи військового стану всередині країни або за її межами, для переведення економіки, Збройних сил України, військових формувань, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а також виконання громадянами України свого конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України [40, с. 14].

Відзначимо, що з такою думкою погодитися важко, оскільки навряд чи зміст ефективності слід розглядати через категорію «результат». По-перше, такий підхід призводить до ототожнення ефективності з іншою суміжною категорією – «результативність». По-друге, сам факт досягнення певного результату не є мірилом оцінювання. Оцінці, саме з точки зору ефективності, підлягає не скільки сам результат, а скільки його співвідношення з рівнем використаних ресурсів (людських, матеріальних, часових тощо) на його досягнення. По-третє, такий підхід виключає багатоаспектність оцінювання та не враховує комплексний характер ефективності.

Ще одним дослідженням, безпосередньо присвяченим порушеній нами проблематиці, є дисертація О.Ю. Савинець, яка стосується сутності та особливостей адміністративно-правового забезпечення мобілізації ЗСУ та визначенню напрямів його удосконалення. В цій науковій роботі здійснено історико-правовий аналіз становлення та розвитку мобілізаційної підготовки та мобілізації протягом новітнього періоду існування української держави; проаналізовано поняття, зміст та особливості мобілізаційної підготовки, мобілізації та адміністративно-правового забезпечення мобілізації ЗСУ; встановлено поняття та сутність заходів адміністративно-правового забезпечення мобілізації, компетенцію та особливості реалізації повноважень

суб'єктами адміністративно-правового забезпечення мобілізації ЗСУ; проаналізовано особливості адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері оборони, мобілізаційної підготовки та мобілізації та зарубіжний досвід у сфері мобілізації; охарактеризовано сучасний стан правового регулювання мобілізації ЗСУ та окреслено напрями його оптимізації та вдосконалення [41].

Зокрема дослідниця дійшла висновку, що адміністративно-правове забезпечення мобілізації Збройних Сил України – це діяльність держави, в особі її органів та посадових осіб, а також інших суб'єктів, які згідно чинного законодавства, наділені правами чи обов'язками у цій сфері, та яка спрямована на створення необхідних умов для належного здійснення мобілізації ЗСУ. При цьому, адміністративно-правове забезпечення мобілізації ЗСУ, як вважає О.Ю. Савинець, здійснюється у правоустановчій, правозастосовній та контрольно-наглядовій формах. Методами, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове забезпечення мобілізації ЗСУ, є переконання та адміністративний примус. Ефективним для забезпечення належного функціонування сфери мобілізаційної підготовки та мобілізації може бути саме метод переконання, а саме такий його прояв як військово-патріотичне виховання молоді [41, с. 14].

Підсумовуючи вказаний етап доктринального дослідження та нормативно-правового регулювання публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні слід ще раз підкреслити, що характерна для цього проміжку часу трансформація нормативно-правових актів та модернізація порядку формування ЗСУ були зумовлені анексією Автономної Республіки Крим та початком гібридної війни на Донбасі. У 2014-2021 рр. було внесено зміни до Конституції України щодо незворотності європейського та євроатлантичного курсу України, змінено та суттєвим чином доповнено законодавство у цій сфері, у тому числі щодо:

- створення на базі військових комісаріатів ТЦК та СП;
- уточнення правових засад мобілізації в умовах воєнного стану;

- упорядкування окремих питань військового обліку;
- створення та подальше функціонування Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів;
- удосконалення засад притягнення до юридичної відповідності за порушення законодавства про оборону, військовий обов'язок і військову службу, мобілізаційну підготовку та мобілізацію;
- забезпечення гарантій захисту прав та інтересів мобілізованих працівників, соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей;
- тощо.

У 2014-2021 рр. яскраво простежується тенденція активізації доктринальних досліджень у цій сфері та спеціалізації наукового пошуку. Цей етап характеризується появою перших комплексних досліджень безпосередньо присвячених адміністративно-правовим засадам мобілізації та мобілізаційної підготовки (наукові роботи В.І. Іванченко, О.Ю. Савинець). У поле зору дослідників також потрапляють окремі питання забезпечення правопорядку в ЗСУ, кримінальної відповідальності за ухилення від призову за мобілізацією, особливостей адміністрування проходження військової служби у ЗСУ, адміністративної відповідальності за порушення законодавства України про військовий обов'язок і військову службу тощо.

З початком широкомасштабного вторгнення 24 лютого 2022 року розпочався новий етап доктринального дослідження та нормативно-правового регулювання публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні у новітній період. Неспровокована агресія росії, відсутність злагодженої та системної підготовки нашої держави до оборони та ігнорування явних військових загроз з боку ворога обумовили необхідність логічних та оперативних рішень щодо оголошення правового режиму військового стану, оголошення загальної мобілізації, прийняття низки необхідних нормативно-правових актів, у тому числі спрямованих на розгортання та запровадження механізму реалізації мобілізаційних заходів, їх

подальше удосконалення та ефективність. Так, у 2022-2024 було внесено численні зміни до Законів України «Про військовий обов'язок та військову службу», «Про оборону України», «Про Збройні Сили України», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про правовий режим воєнного стану» та ін., прийнято низку важливих підзаконних нормативно-правових актів, внесено зміни до чинних актів Уряду України, Міністерства оборони України й інших органів публічної влади. То ж сконцентруємо свою увагу на тих актах, що безпосередньо стосуються мобілізації.

Протягом широкомасштабної війни до Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» Верховною Радою України зміни та доповнення вносилися 13 разів. Переважна більшість змін стосувалася уточнення переліку осіб, які не підлягають призову на військову службу під час мобілізації, уточнення підстав відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації деяких категорій громадян, окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового облік, а також бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час. Окремі зміни та доповнення також стосувалися унормування окремих питань військово-транспортного обов'язку; вирішення спорів, що виникають у цій сфері у порядку адміністративного судочинства; розмежування повноважень між центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту, та центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту; соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей тощо.

Найбільш суттєві зміни до законодавства у цій сфері було внесено Законом України від 11 квітня 2024 року 3633-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку». Зокрема, вказаним законом передбачено:

- удосконалення процедури військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів;
- зміна призовного віку з 27 до 25 років;
- залучення органів місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій, військово-цивільних та військових адміністрацій, підприємств, установ і організацій до активної участі у заходах проведення мобілізації, зокрема до оповіщення та забезпечення прибуття громадян, які залучаються до виконання обов'язку щодо мобілізації, до збірних пунктів та військових частин;
- уточнення норм щодо виконання військово-транспортного обов'язку;
- уточнення повноважень Міністерства оборони України, Генерального штабу Збройних Сил України та розвідувальних органів України щодо ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, проведення заходів мобілізації та бронювання;
- уточнення обов'язків громадян України щодо мобілізаційної підготовки та мобілізації, зокрема, щодо встановлення обов'язку проходити медичний огляд, обов'язкової явки до ТЦК та СП і військових частин після оголошення мобілізації, наявності при собі військово-облікового документу разом з документом, що посвідчує особу, які пред'являються за вимогою згідно закону;
- встановлення вимог до повісток про виклик до ТЦК та СП, а також порядок їх вручення громадянам України;
- уточнення підстав для надання відстрочки та звільнення від призову на військову службу під час мобілізації, а також синхронізація норм із підставами для звільнення з військової служби;
- виключення строкової військової служби – як виду військової служби та звільнення зі служби у запас всіх військовослужбовців строкової військової служби;

- уточнення підстав для звільнення з військової служби, а також підстав для звільнення від призову на військову службу під час мобілізації;
- уточнення порядку бронювання для військовозобов'язаних, які працюють в органах державної влади, інших державних органах;
- виключення з переліку висновків військово-лікарських комісій висновку про обмежену придатність до військової служби;
- запровадження для громадян України базової загальновійськової підготовки при закладах вищої освіти всіх форм власності;
- запровадження з базової загальновійськової підготовки для громадян, які планують вступити: на державну службу, зайняти посади в органах прокуратури, а також інших громадян (за бажанням), на службу в поліцію тощо;
- запровадження базової військової служби для громадян чоловічої статі (жіночої статі – за бажанням) віком до 25 років, якщо вони не проходили базову загальновійську підготовку після припинення чи скасування правового режиму воєнного стану;
- запровадження додаткових заходів впливу щодо громадян, які не виконують обов'язки щодо мобілізаційної підготовки та мобілізації, передбачених частиною 3 статті 22 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», встановлення процедури винесення судових рішень та їх примусового виконання;
- надання права засудженим особам, які звільнені від відбування покарання з випробуванням, за бажанням бути призваними на військову службу за призовом під час мобілізації;
- надання повноважень Національній поліції України щодо участі у заходах мобілізації; залучення до заходів рекрутингу на військову службу центрів надання адміністративних послуг, центрів зайнятості та центрів рекрутингу;
- тощо [42].

Одночасно з набранням чинності вказаним законом (18 травня 2024 року), вступив у дію й Порядок проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2024 р. № 560. У постанові передбачено, що вказаний Порядок визначає:

- механізм реалізації повноважень та взаємодію між місцевими держадміністраціями, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від підпорядкування і форми власності, органами військового управління, органами та підрозділами, що входять до системи поліції, та посадовими особами ТЦК та СП з організації проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період;
- процедуру оповіщення військовозобов'язаних та резервістів, їх прибуття до ТЦК та СП, військових частин Збройних Сил, інших військових формувань, Центрального управління або регіонального органу СБУ чи відповідного підрозділу розвідувальних органів;
- процедуру перевірки військово-облікових документів громадян, уточнення персональних даних військовозобов'язаних та резервістів та внесення відповідних змін у військово-облікові документи;
- процедуру надання військовозобов'язаним та резервістам відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації, на особливий період та її оформлення;
- організацію медичного огляду військовозобов'язаних та резервістів для визначення придатності до військової служби;
- процедуру оформлення призову на військову службу під час мобілізації, на особливий період;
- механізм відправлення військовозобов'язаних та резервістів до місць проходження військової служби [43].

Окремо варто виділити й Закон України від 16 січня 2024 року «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення порядку

обробки та використання даних у державних реєстрах для військового обліку та набуття статусу ветерана війни під час дії воєнного стану», який мав на меті удосконалення процедур проведення заходів мобілізації, удосконалення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, соціального захисту військовослужбовців, а також окремих питань проходження військової служби для покращення якості підбору особового складу під час доукомплектування бойових підрозділів для відсічі збройної агресії проти України [44].

На підзаконному рівні вказані законодавчі положення знайшли своє втілення у Порядку організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2022 р. № 1487. До нього, на підставі нововведених законом положень, були внесені зміни, спрямовані на удосконалення вказаних процедур. В цілому ж цей Порядок визначає механізм організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів центральними і місцевими органами виконавчої влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, органами військового управління, військовими частинами (підрозділами) Збройних Сил та інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення, ТЦК та СП, підприємствами, установами та організаціями, закладами освіти, закладами охорони здоров'я незалежно від підпорядкування і форми власності, а також визначає особливості ведення військового обліку громадян України, які постійно або тимчасово перебувають за кордоном [45].

Також на виконання Закону України від 16 січня 2024 року № 3549-IX, Кабінет Міністрів України 10 травня 2024 року затвердив Порядок ведення Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів «Оберіг», а також врегулював статус мобільного застосунку Резерв+. Однак ознайомитися з відповідною постановою наразі неможливо,

оскільки вона є документом з обмеженим доступом. Також функціонування застосунку регулюється наказом Міністра оборони від 29 квітня 2024 року про створення інформаційно-комунікаційної системи для доступу до електронного кабінету військовозобов'язаного». Слід звернути увагу, що обидва акти не опубліковані, хоча за практикою Уряду, навіть для документів з обмеженим доступом – нормативно-правовий акт публікується в частині назви, номеру, дати прийняття, а сам додаток до постанови іменується «документ з обмеженим доступом» [46].

У період, що аналізується, в адміністративно-правовій науці відзначено лише захист дисертаційного проєкту В.Ф. Залужного, об'єктом якого стали питання військової дисципліни військовослужбовців, бойового імунітету та військової юстиції. Водночас через те, що тема дисертації та її зміст віднесені до категорії інформації з обмеженим доступом у сфері оборони, державної безпеки та охорони правопорядку, наукова спільнота позбавлена можливості ознайомитися з викладеними у ній положеннями та висновками.

Підсумовуючи в цілому узагальнений огляд генези доктринального дослідження та нормативно-правового регулювання публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації у новітній період в Україні, відзначимо, що вказаний процес відбувався у кілька історичних етапів, темпоральні рамки яких мають логічний взаємозв'язок між собою, а їх зміст та спрямованість зумовлювався конкретними соціально-економічними та політичними (внутрішніми та зовнішніми) факторами та передумовами. Аналіз відповідних нормативних та наукових джерел дозволив окреслити умовні чотири етапи генези доктринального дослідження та нормативно-правового регулювання публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації у новітній період в Україні, а саме: перший етап (1991 – 1996 рр.), який ознаменувався створенням правової бази для існування та функціонування ЗСУ; другий (1997 – 2013 рр.) під час якого основною тенденцією законотворчої роботи було оновлення вже існуючих правових положень та організаційних

механізмів мобілізації та з'явилися перші фундаментальні дослідження, присвячені окремим аспектам формування особового складу ЗСУ; третій (2014 – 23 лютого 2022 р.), що охарактеризувався значною трансформацією нормативно-правових актів та модернізацією порядку формування ЗСУ, активізацією доктринальних досліджень у цій сфері та спеціалізацією наукового пошуку, появою перших комплексних досліджень безпосередньо присвячених адміністративно-правовим засадам мобілізаційної підготовки та мобілізації; четвертий (24 лютого 2022 р. – до сьогодні), на якому було прийнято низку важливих нормативно-правових актів, у тому числі спрямованих на оперативне розгортання та запровадження механізму реалізації мобілізаційних заходів, а також удосконалення вказаного процесу та підвищення його ефективності у подальшому [47, с. 250-256].

1.2. Мобілізація та мобілізаційна підготовка як об'єкти публічного адміністрування

На початку дослідження мобілізаційної підготовки та мобілізації як об'єктів публічного адміністрування слід одразу підкреслити явну відмінність двох категорій, які ми хоча й будемо аналізувати у нерозривній єдності, проте поряд із цим наголосимо на їх самотійності як окремих об'єктів впливу з боку публічної адміністрації. Така відмінність полягає в умовах застосування передбачених змістом обох категорій відповідних заходів, а саме те, що мобілізаційна підготовка стосується механізмів, що реалізуються у мирний час, а мобілізація – у воєнний.

Етимологія та зміст слова «мобілізація» визначена у тлумачних словниках української мови та у словниках слів іншомовного походження. Відповідно до вказаних енциклопедично-словникових видань, слово «мобілізація» (франц. *mobilisation*, від лат. *mobilis* – рухомий) вживається у

кількох значеннях: 1) зосередження сил, засобів для досягнення певної мети; 2) переведення збройних сил держави на організацію і склад воєнного часу; 3) переведення промисловості, транспорту та ін. галузей економіки на воєнний стан. 4) залучення населення або певних галузей народного господарства до виконання якихось завдань; 5) призов військовозобов'язаних на службу в діючу армію у зв'язку із запровадженням воєнного стану; 6) у переносному значенні: залучення кого-небудь для виконання якогось важливого завдання; приведення чого-небудь до активного стану, що забезпечує виконання якогось важливого завдання, масового заходу [48, с. 682; 49, с. 479]. У науках політичного циклу, поняття мобілізації, як правило, вживається як комплекс заходів, спрямованих на переведення державної інфраструктури та військових сил країни у військовий стан у зв'язку з надзвичайними умовами всередині країни або ж за її межами [50, с. 460].

Цілком очевидно, що словосполучення «мобілізаційна підготовка» містить у собі похідний від слова «мобілізація» прикметник та іменник «підготовка» який буквально означає: 1) дію за значенням підготувати; інтенсивний обстріл, бомбардування і т. ін. позицій противника перед наступом; 2) запас знань, навичок, досвід і т. ін., набутий у процесі навчання, практичної діяльності [48, с. 952].

«Великий енциклопедичний юридичний словник» та «Велика юридична енциклопедія» наводять визначення мобілізаційної підготовки як комплексу заходів, що проводяться в мирний час для завчасної підготовки економіки, органів державної влади і місцевого самоврядування, населення та Збройних Сил, території держави до забезпечення збройного захисту від збройного нападу, діяльності [39, с. 60]. «Великий юридичний словник» представляє такий варіант визначення мобілізаційної підготовки як складової частини підготовки генералів та офіцерів, а також підготовки органів управління частин, сил флоту і воєнних комісаріатів до організованого проведення мобілізаційного розгортання [51, с. 325].

У правовій науці вказане питання є малодослідженим. Лише в окремих працях розкривається окремі його аспекти. Зокрема, В.В. Степанюк зазначає, що мобілізаційна підготовка – це комплекс заходів, що проводяться в мирний час для завчасної підготовки економіки, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств та організацій, сил цивільного захисту, Збройних Сил, інших військ та військових формувань, а також створюваних під час військового часу спеціальних формувань до забезпечення захисту держави від збройного нападу і задоволення потреб держави та населення під час воєнного стану [39, с. 61].

Доволі суперечливі думки висловлює Я.І. Євсюкова, яка вважає, що «загальними рисами мобілізаційної підготовки та мобілізації є те, що вони нерозривно пов'язані з режимом воєнного стану, а їх першочергова мета – підготовка національної економіки до задоволення потреб оборони держави і захисту її території при введенні зазначеного надзвичайного режиму. Мобілізаційна підготовка та мобілізація також є невід'ємними складовими службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку, оскільки виникають за надзвичайних умов та в особливий період, а також пов'язані зі специфічною діяльністю збройних сил, інших військових формувань та правоохоронних органів в умовах потенційної або реальної загрози національній безпеці держави» [52, с. 105]. Як нами підкреслювалися вище, вказані категорії хоча і є тісно пов'язаними між собою, проте мають різні умови та підстави застосування їх механізмів.

На думку В.А. Іванченка, який досить критично підходить до легального визначення дефініції «мобілізаційна підготовка»² вважає, що

² В.А. Іванченко критикує законодавче визначення поняття мобілізаційної підготовки, яке, на його думку, має досить велику кількість нестиківок та протиріч: по-перше, дозволимо собі не погодитися, що лише правоохоронні органи спеціального призначення, Збройні Сили України та інші військові формування потребують підготовки та переформатування на організацію та штати воєнного часу; по-друге, правоохоронні органи спеціального призначення, як суб'єкти мобілізаційної підготовки цілеспрямовано

вказана категорія – це складова частина системи планомірних та завчасних загальнодержавних організаційних, політичних, економічних, фінансових, соціальних, правових заходів оборони держави, котрі здійснюються в мирний час (за винятком здійснення часткової мобілізації, коли заходи з мобілізаційної підготовки здійснюються разом з частковою мобілізацією) з метою: по-перше, підготовки національної економіки, суб'єктів публічної адміністрації до функціонування в умовах особливого періоду; по-друге, підготовки до воєнного часу Збройних Сил України, інших законних військових формувань, а також правоохоронних органів до виконання власних обов'язків в умовах військового стану; по-третє, підготовки до збройного захисту від можливої агресії; по-четверте, методологічного розроблення та навчання населення повноцінно функціонувати в особливий період; по-п'яте, проведення комплексних навчань з мобілізаційного розгортання і виконання мобілізаційних планів; по-шосте, міжнародного співробітництва в галузі мобілізаційної підготовки [39, с. 67].

У свою чергу, у баченні дослідника, мобілізація – це комплексне та системне явище розроблених, підготовлених та запроваджених держаних заходів щодо оборони держави в особливий період з метою: по-перше, підготовки національної економіки, суб'єктів публічної адміністрації до функціонування в умовах особливого періоду; по-друге, підготовки до воєнного часу ЗСУ, інших законних військових формувань, а також правоохоронних органів до виконання власних обов'язків в умовах військового стану; по-третє, утримання страхового фонду документації на озброєння і військову техніку, цивільну продукцію, об'єкти, які є

звужуються законодавцем. На нашу думку, будь-які правоохоронні органи потребують підготовки щодо діяльності під час військового стану; по-третє, під час проведення мобілізаційної підготовки населення держави, законодавець не враховує їх підготовку до несення військового та військово-транспортного обов'язків, а також підготовку їх майна, котре буде необхідним під час примусового відчуження для задоволення потреб держави в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану [39, с. 62-63].

національним надбанням; по-четверте, призов громадян за вже існуючими мобілізаційними списками з військово-обліковими спеціальностями для комплектування Збройних сил, інших військ, військових формувань у період мобілізації; по-п'яте, впровадження системних форм та заходів, що дадуть можливість забезпечити життєдіяльності населення в особливий період [40, с. 12].

Вченим також виділено та охарактеризовано окремі види та підвиди інституту мобілізації: соціальна мобілізація: концентрація спроможності населення для досягнення певної мети, вирішення питання, задоволення відповідного інтересу, а також подолання надзвичайних природних і неприродних стихійних катаклізмів; політична мобілізація: за участю мас – масова, тотальна, часткова; за організацією – конструктивна, вимушена (стихійна); за призначенням – протестна, захисна; за типами політичних режимів – авторитарна, змагальна, позитивна; військова мобілізація: залежно від загроз національній безпеці України – загальна, часткова, цільова; залежно від умов обстановки мобілізації Збройних сил України – відкрита та прихована; економічна мобілізація: переведення економіки на воєнний стан з метою забезпечення військових потреб щодо ведення бойових дій; мобілізація з надзвичайного стану – природна; техногенна; комбінована [40, с. 12-13].

У свою чергу, на думку Д.В. Талалая, для поняття мобілізації характерні такі загальні риси: – комплексність; – тимчасовість; – торкається всіх сфер народного господарства; – завчасність та плановість заходів; – централізованість керівництва; – комплексність та погодженість; – наявність загрози, як правило воєнного характеру; – регулюється виключно правовими нормами; – відбувається посилення ролі та розширення повноважень військових формувань, до компетенції яких входить реалізація заходів мобілізації; – цільове призначення – мінімізація наслідків та спрямованість заходів на усунення загрози. До специфічних рис даного поняття, на думку вченого, можна віднести такі: – процедура введення; – масштабність

здійснюваних мобілізаційних заходів; – територіальні межі здійснення заходів з мобілізації; – зміст мобілізаційних заходів; – перелік суб'єктів, що забезпечують реалізацію заходів мобілізації; – обсяг компетенції суб'єктів, що забезпечують реалізацію заходів мобілізації; – особливі підстави оголошення (внутрішні та зовнішні загрози). На переконання Д.В. Талалая, під поняттям «мобілізація» слід розуміти – комплекс загальнодержавних заходів, які здійснюються уповноваженим суб'єктами у відповідності до чинного законодавства, в межах своєї компетенції, які здійснюються з метою планомірного та всебічного забезпеченого переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, не залежно від форми власності, на функціонування в умовах особливого періоду, а Збройних Сил України, інших військових формувань, перелік, яких визначений законом, сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу, для вирішення завдань, викликаних потребами усунення внутрішніх та зовнішніх загроз [53, с. 866].

Відзначимо, що деякими дослідниками вказане формулювання дефініції Д.В. Талалая було піддано критиці. Так, на думку О.Ю. Савинець, в цьому визначенні поняття мобілізації недоцільним є акцентування уваги автором на необхідності здійснення мобілізаційних заходів суб'єктами саме у відповідності до чинного законодавства та в межах своєї компетенції, оскільки сама необхідність цього визначається частиною 2 ст. 19 Конституції України, в якій зазначено що органи державної влади й органи місцевого самоврядування та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України [9, с. 31-32]. Вбачається, що така критика виглядає вельми недоречною, оскільки обставини та практика мобілізації людського ресурсу в умовах повномасштабного вторгнення власне й демонструють численні та систематичні випадки грубого порушення чинного законодавства у цій сфері з боку уповноважених суб'єктів.

Сама ж О.Ю. Савинець на підставі аналізу законодавчих положень резюмує, що під мобілізацією розуміється комплекс заходів, спрямованих на переведення національної економіки та вказаних у визначенні органів на функціонування в умовах особливого періоду, а ЗСУ й інших військових формувань – на організацію та штати воєнного часу. У свою чергу, мобілізаційна підготовка, як видно з її законодавчого визначення, здійснюється, на відміну від мобілізації, в мирний час і призначається для забезпечення своєчасного й організованого проведення мобілізації, задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можливої агресії, забезпечення життєдіяльності населення в особливий період. При цьому вчена-адміністративіст, підкреслює, що мобілізація та мобілізаційна підготовка є поняттями взаємопов'язаними, про що свідчить і те, що відповідно до закону їх принципи збігаються [9, с. 34].

В.Ю. Богданович, М.Ф. Єжєєв та І.Ю. Свидастосовний переконують, що мобілізація в Україні це комплекс заходів, здійснюваних у державі з метою планомірного переведення органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, органів і сил Цивільної оборони України, сфер національної економіки, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а ЗСУ, інших військових формувань на організацію і штати воєнного часу [54 с.211].

У попередніх підрозділах нами наголошувалося, що аналіз генези законодавчого закріплення вказаних інститутів дозволив окреслити тенденцію у легальній фіксації змісту їх визначень, а саме – поступова деталізація та уточнення ключових ознак та змісту відповідних заходів, які передбачаються мобілізаційною підготовкою та мобілізацією. Так, у діючій нині редакції Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» передбачено, що мобілізаційна підготовка – це комплекс організаційних, політичних, економічних, фінансових, соціальних, правових та інших заходів, які здійснюються в мирний час з метою підготовки національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів

місцевого самоврядування, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та Державної спеціальної служби транспорту, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій до своєчасного й організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можливої агресії, забезпечення життєдіяльності населення в особливий період [55].

У свою чергу, мобілізація – це комплекс заходів, здійснюваних з метою планомірного переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу. Мобілізація може бути загальною або частковою та проводиться відкрито чи приховано [55].

Слід підкреслити, що у діючому вітчизняному законодавстві термін «мобілізація» вживається не тільки у контексті дії правового режиму воєнного стану. У Законі України від «Про правовий режим надзвичайного стану» у ст. 17 закріплено, що у разі введення надзвичайного стану з причин виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення, також може здійснюватися мобілізація та використання ресурсів підприємств, установ і організацій, незалежно від форми власності, для відвернення небезпеки та ліквідації надзвичайних ситуацій з обов'язковою компенсацією понесених втрат. Крім того, з метою ліквідації особливо тяжких надзвичайних ситуацій у мирний час може здійснюватися цільова мобілізація, обсяги і строк проведення якої визначаються в Указі Президента України про введення

надзвичайного стану [56]. Варто зауважити, що при цьому зміст вказаного терміну згаданим Законом не розкривається, що дає підстави для його довільного тлумачення та проведення аналогій із відповідним інститутом, що дії в умовах воєнного стану.

Повертаючись до аналізу змісту мобілізації та мобілізаційної підготовки як об'єктів публічного адміністрування в умовах дії правового режиму воєнного стану відзначимо, що законодавство у цій сфері надає доволі розширений термінологічний ряд, що дає змогу більш точно визначити зміст категорій та окреслити їх ознаки. Так, наприклад, ст. 1 спеціального Закону визначає ряд суміжних понять та категорій, у тому числі таких як:

- система управління мобілізаційною підготовкою – складова частина загальної системи управління державою, яка спрямовує діяльність органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, єдиної державної системи цивільного захисту на підготовку систем управління, засобів зв'язку, інформаційного забезпечення, а також фінансових і матеріально-технічних ресурсів, підприємств, установ і організацій до проведення мобілізації;

- особливий період – період функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, сил оборони і сил безпеки, підприємств, установ і організацій, а також виконання громадянами України свого конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, що настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і час демобілізації після закінчення воєнних дій;

- демобілізація – комплекс заходів, рішення про порядок і терміни проведення яких приймає Президент України, спрямованих на планомірне

переведення національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на роботу і функціонування в умовах мирного часу, а Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту – на організацію і штати мирного часу;

– мобілізаційний план – сукупність документів, які визначають зміст, обсяги, виконавців, порядок і строки здійснення заходів щодо мобілізаційного розгортання Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту, переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, системи забезпечення життєдіяльності населення на функціонування в умовах особливого періоду;

– мобілізаційні завдання (замовлення) – окремі вимоги мобілізаційного плану щодо номенклатури, обсягів виробництва необхідної продукції, утворення і підготовки до розгортання спеціальних формувань, а також затверджені в установленому порядку першочергові заходи мобілізаційної підготовки, які доводяться для виконання до центральних і місцевих органів виконавчої влади, інших державних органів, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування. До підприємств, установ і організацій, що залучаються до виконання мобілізаційних завдань (замовлень), мобілізаційні завдання (замовлення) доводяться на підставі затверджених основних показників мобілізаційного плану і договорів (контрактів), що укладаються в порядку, передбаченому законодавством;

– основні показники мобілізаційного плану – розрахункові потреби держави на особливий період, сформовані в натуральному і вартісному обчисленні, для задоволення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту, забезпечення функціонування національної економіки та системи забезпечення життєдіяльності населення;

– мобілізаційні потужності – виробничі потужності підприємств, установ і організацій, які створюються в мирний час для виробництва продукції і задоволення інших потреб держави в особливий період. Мобілізаційні потужності не підлягають приватизації, у тому числі в разі ліквідації підприємств, установ, організацій. Рішення щодо передачі мобілізаційних потужностей іншим підприємствам, установам і організаціям приймаються органами виконавчої влади, іншими державними органами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [55].

Для правильного визначення змісту категорій, що становлять конкретний предмет цього дослідження, важливим є з'ясування суті поняття «об'єкт публічного адміністрування», оскільки як слушно вказується на сторінках адміністративно-правової літератури, публічне адміністрування є складним видом діяльності як у зовнішньому, так і у внутрішньому вимірі, що у свою чергу зумовлено тим, що воно здійснюється за допомогою численних засобів, які тягнуть різні юридичні наслідки для об'єктів адміністративного впливу [57], які часто ще називаються об'єктами публічного адміністрування.

Слово «об'єкт» походить від латинського *objectus* (*obicere*) зі значенням «кинути, поставити перед чи проти», від *ob* – і *jacere* – «кинути». Як таке, це корінь для кількох важливих слів, які використовуються для отримання значення, таких як об'єктивувати (матеріалізувати), об'єктивний (посилання на майбутнє) і об'єктивізм (філософська доктрина, згідно з якою знання базується на об'єктивній реальності) [58].

«Об'єкт» – явище, предмет, особа, на які спрямована певна діяльність, увага і т. ін.; предмет наукового дослідження, спеціальної зацікавленості, компетенції; предмет, що розглядається з метою його використання за призначенням, вивчення; матеріальний предмет пізнання і практичного впливу з боку людини; будь-який предмет думки, дослідження, художнього відображення тощо; другорядний член речення, додаток; певна одиниця

(споруда, підприємство, ділянка місцевості і т. ін.) господарського значення; явище, на яке спрямовується дія права [49, с. 547; 48, с. 803]

З точки зору філософії, об'єкт: 1) філософська категорія, що позначає будь-яку дійсну чи уявну, уречевлену чи ідеальну реальність, яка розглядається як щось зовнішнє у відношенні до людини та її свідомості і яка стає предметом теоретичної та практичної діяльності суб'єкта. Об'єкт зазнає цілеспрямованого чи мимовільного діяння з боку суб'єкта, в результаті чого освоюється – перетворюється, пізнається, конструюється і пристосовується до потреб людини та суспільства. Особливою відмінністю об'єкта є те, що він конститується в процесі предметної діяльності людини. Тому будь-яка реальність актуалізується як об'єкт лише у відношенні до суб'єкта. Актуальним об'єктом є та частина природи, суспільства, зовнішнього та внутрішнього світу людини, яка безпосередньо чи опосередковано включається в індивідуальну чи суспільно-історичну практику; 2) об'єкт у теорії пізнання виступає складовою пізнавального процесу, що характеризується як взаємодія об'єкта і суб'єкта; 3) об'єкт у логіці – одне з основних понять логічної семантики, позначає будь-який предмет, на який спрямована думка, мислення, судження. Об'єктом логічного мислення можуть виступати речі та їхні властивості, відношення між речами та властивостями, властивості властивостей та властивості відношень безвідносно до їхньої матеріальної чи ментальної природи [59, с. 438-439].

У підручниках з державного управління вказується, що основними об'єктами державного управління за європейським підходом слід вважати підпорядковані органи виконавчої влади, сектори державного управління, галузі промисловості, державні установи, організації і підприємства, підвідомчі органам виконавчої влади. Відповідно, об'єктами державного управління є система, на яку спрямовується владний вплив суб'єктів управління. Безпосередніми об'єктами, на які справляє вплив той чи інший конкретний суб'єкт, є підпорядковані йому сектори (галузі) державного управління. За більш широкого, американського, підходу об'єктами

державного управління є все суспільство та будь-які його сфери, галузі, відносини [60, с. 28].

Разом з тим В.Ю. Ковбасюк уточнює, що між суб'єктом і об'єктом управління в системі виконавчої влади не існує абсолютних меж: система, яка управляє, будучи суб'єктом відносно того чи іншого об'єкта, сама, у свою чергу, може бути об'єктом управління з боку іншого суб'єкта. Так, наприклад, обласна державна адміністрація, що здійснює виконавчу владу в межах області, є суб'єктом управління щодо районних державних адміністрацій відповідної області, одночасно будучи об'єктом управління відносно уряду, який, у свою чергу, є об'єктом управління з боку Президента України та Верховної Ради України. При цьому вчений наголошує на визначальному значенні об'єкта в системі управління і пов'язаного з цим трактування цільового призначення самого державного управління. В умовах демократичної, правової, соціально орієнтованої держави публічне й, зокрема, державне управління спрямоване на забезпечення прав і свобод людини, високої якості життя громадян, безпеки їх існування. Звідси походить така суттєва особливість функцій такого управління, як постійна спрямованість на життєво важливі потреби об'єкта, тобто діяльність кожного конкретного суб'єкта повинна аналізуватися з точки зору реального забезпечення, насамперед, цих, а не якихось інших внутрішніх потреб самого суб'єкта [60, с. 28-29].

У свою чергу, як описано німецьким дослідником С. Деттербеком, об'єкт адміністративного впливу у контексті адміністративного права, включає:

1. Суб'єкти адміністративного впливу: Це можуть бути фізичні особи (громадяни) або юридичні особи (організації, підприємства), які підпадають під регулювання адміністративних органів.

2. Дії або бездіяльність: Конкретні дії або бездіяльність, які можуть бути предметом адміністративного впливу. Це можуть бути порушення

законів, правил або нормативних актів, які вимагають втручання адміністративних органів.

3. Правові наслідки: Адміністративний вплив може включати різні правові наслідки, такі як накладення штрафів, видача дозволів, ліцензій або інших адміністративних актів [61, с. 4-5].

Проте, на нашу думку, у контексті цілеспрямованого впливу публічної адміністрації доцільно вести мову про загальний та безпосередній об'єкти такого впливу. Це може підтверджуватися у тому числі наступним. По-перше, публічне адміністрування спрямоване на забезпечення публічного інтересу, який включає охорону здоров'я, безпеки, екології та інших аспектів, які стосуються всього суспільства. Це означає, що об'єктом адміністрування є саме суспільні відносини, які потребують владного впливу для досягнення загального суспільного блага.

По-друге, публічне адміністрування здійснює вплив на поведінку фізичних та юридичних осіб у суспільстві. Це включає у тому числі видачу дозволів, ліцензій, контроль за дотриманням законів та нормативних актів, що врешті решт впливає на динаміку суспільних відносин в цілому. У даному випадку та чи інша дія (бездіяльність) або певний суб'єкт таких правовідносин виступають безпосередніми об'єктами публічного адміністрування, а упорядкування певних суспільних відносин в цілому – є, так би мовити, кінцевою метою такого впливу й відповідно – загальним його об'єктом.

По третє, публічне адміністрування забезпечує взаємодію між державними органами та громадянами або організаціями. Ця взаємодія завжди відбувається у формі суспільних відносин, оскільки вона спрямована на упорядкування та управління суспільними процесами.

По-четверте, дії та рішення органів публічного адміністрування, які у свою чергу можуть виступати безпосередніми об'єктами впливу, мають правові наслідки, які впливають на суспільні відносини, будучи підставами їх виникнення, зміни та припинення.

По-п'яте, однією з основних функцій публічного адміністрування є забезпечення суспільного порядку та стабільності. Це включає упорядкування за допомогою певних інструментів суспільних відносин між різними суб'єктами права для підтримання гармонії та запобігання конфліктам у суспільстві.

Таким чином, можна дійти логічного висновку, що загальним об'єктом публічного адміністрування завжди виступають певні суспільні відносини, а безпосередніми об'єктами можуть виступати – суб'єкти правовідносин, діяльність, процеси, явища, сфери, галузі тощо.

Відштовхуючись від вказаного, на підставі узагальненого аналізу енциклопедично-словникової літератури, ретроспективного та нині діючого законодавства, окремих думок вчених-правників з цього приводу, окреслимо ознаки мобілізаційної підготовки як об'єкту публічного адміністрування. Серед вказаних рис варто вказати:

- передбачає застосування сукупності закономірних послідовних заходів, спрямованих на досягнення конкретного результату (тобто в основі – процесуальний характер діяльності держави та уповноважених нею суб'єктів);

- здійснюється на підставі загальних та спеціальних правових принципів;

- комплексний та багатовекторний характер;

- здійснюється з метою підготовки національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, ЗСУ, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та Державної спеціальної служби транспорту, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій до своєчасного й організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її

території від можливої агресії, забезпечення життєдіяльності населення в особливий період;

- період здійснення –мирний час;
- реалізується уповноваженими суб'єктами із ієрархічно вибудованою системою управління, яка є складовою частиною загальної системи управління державою;
- реалізується за допомогою заходів та інструментів, передбачених законодавством України.

Таким чином, можна запропонувати доктринальне визначення мобілізаційної підготовки як об'єкту публічного адміністрування в широкому розумінні, згідно якого – це суспільні відносини, що виникають у процесі закономірного застосування у мирний час уповноваженими суб'єктами із ієрархічно вибудованою системою управління сукупності послідовних заходів, що мають комплексний та багатовекторний характер і які здійснюються на підставі загальних та спеціальних правових принципів з метою підготовки національної економіки, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, ЗСУ, інших військових формувань, а також інших суб'єктів до своєчасного й організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можливої агресії, забезпечення життєдіяльності населення в особливий період.

У вузькому ж значенні мобілізаційна підготовка виступає безпосереднім об'єктом публічного адміністрування як процесуальна діяльність уповноважених суб'єктів.

У свою чергу, мобілізація як об'єкт публічного адміністрування характеризується такими ознаками:

- здійснюється на підставі загальних та спеціальних правових принципів;
- комплексний та планомірний характер, тобто передбачає застосування сукупності послідовних заходів;

– здійснюється з метою планомірного переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а ЗСУ, інших військових формувань, сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу.

– реалізується в умовах особливого періоду функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, сил оборони і сил безпеки, підприємств, установ і організацій, а також виконання громадянами України свого конституційного обов’язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України;

– здійснюється в порядку, передбаченому мобілізаційним планом, що визначає зміст, обсяги, виконавців, порядок і строки здійснення заходів щодо мобілізаційного розгортання ЗСУ, інших військових формувань, сил цивільного захисту, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій тощо;

– здійснюється на підставі та з дотриманням розрахункових потреб держави на особливий період, об’єктивно та обґрунтовано сформованих в натуральному і вартісному обчисленні;

– реалізується уповноваженими суб’єктами із ієрархічно вибудованою системою управління, яка є складовою частиною загальної системи управління державою;

– реалізується за допомогою заходів та інструментів, передбачених законодавством України.

Отже, мобілізація як об’єкт публічного адміністрування у широкому розумінні – це суспільні відносини, що виникають в умовах особливого періоду у процесі реалізації уповноваженими суб’єктами на підставі загальних, спеціальних правових принципів та з дотриманням розрахункових потреб заходів та інструментів, комплексного та планомірного характеру, що

здійснюються з метою переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а ЗСУ, інших військових формувань, сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу.

Натомість у вузькому значенні мобілізація виступає безпосереднім об'єктом публічного адміністрування як процес реалізації уповноваженими суб'єктами заходів та інструментів, комплексного та планомірного характеру, спрямованих на досягнення конкретного характеру [62, с. 520-521].

Висновки до розділу 1:

Аналіз відповідних нормативних та наукових джерел дозволив окреслити такі етапи генези доктринального дослідження та нормативно-правового регулювання публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації у новітній період в Україні:

1) перший етап (1991-1996 рр.), на якому відбувалося створення вітчизняної нормативно-правової бази для регулювання правовідносин, що виникали у сфері забезпечення національної безпеки та оборони, формування та функціонування ЗСУ й у тому числі й питань мобілізації та мобілізаційної підготовки. Характерними особливостями законодавства у той період було його тяжіння до радянських стандартів у формуванні особового складу ЗСУ, організації призову та мобілізаційної підготовки; перенесення на підзаконний рівень правового регулювання важливих питань, що потребували свого регулювання саме на рівні закону; як наслідок – відсутність у законах детальних нормативних приписів щодо повноважень органів публічної адміністрації у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації,

неврегульованість окремих інститутів (відстрочка від призову військової служби під час мобілізації, бронювання військовозобов'язаних тощо). При цьому правова наука (у тому числі й адміністративно-правова) у той період її розвитку не приділяла достатньої уваги вказаному блоку питань. Наукові розвідки вчених-адміністративістів хоча й торкалися деяких проблем обороноздатності та національної безпеки, проте мали загальний та неконкретний характер в аспекті правових засад мобілізації. Навчальні джерела (переважно підручники з адміністративного права) так само зачіпали цю тематику в межах вивчення засад управління адміністративно-політичною сферою, де у блоці «управління обороною» із посиланням на діюче на той момент законодавство узагальнено підіймалися питання воєнної доктрини, формування сил оборони, організації підготовки до відсічі збройної агресії, повноважень у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації тощо;

2) другий етап (1997 – 2013 рр.). Основною тенденцією законотворчої роботи було оновлення вже існуючих правових положень та організаційних механізмів мобілізації, доповнення та деталізація повноважень органів публічної влади у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, а також формування нових інститутів (відстрочка, бронювання, стимулювання тощо), спрямованих на удосконалення вказаної діяльності. У цей період з'являються перші фундаментальні дослідження, присвячені окремим аспектам формування особового складу ЗСУ, соціального забезпечення воїнів та інші питання проходження служби в лавах вітчизняної армії. Проте як і раніше поза увагою вчених-адміністративістів залишався вектор наукових досліджень спрямований на детальний аналіз правових основ мобілізації та мобілізаційної підготовки.

3) третій етап (2014 – 23 лютого 2024 р.), для якого характерною була трансформація нормативно-правових актів та модернізація порядку формування ЗСУ, що були зумовлені анексією Автономної Республіки Крим та початком гібридної війни на Донбасі. У 2014-2021 рр. було внесено зміни

до Конституції України щодо незворотності європейського та євроатлантичного курсу України, змінено та суттєвим чином доповнено законодавство у цій сфері, у тому числі щодо: створення на базі військових комісаріатів ТЦК та СП; уточнення правових засад мобілізації в умовах воєнного стану; упорядкування окремих питань військового обліку; створення та подальше функціонування Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів; удосконалення засад притягнення до юридичної відповідності за порушення законодавства про оборону, військовий обов'язок і військову службу, мобілізаційну підготовку та мобілізацію; забезпечення гарантій захисту прав та інтересів мобілізованих працівників, соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей тощо.

У цей період яскраво простежується тенденція активізації доктринальних досліджень у цій сфері та спеціалізації наукового пошуку. Цей етап характеризується появою перших комплексних досліджень безпосередньо присвячених адміністративно-правовим засадам мобілізації та мобілізаційної підготовки (наукові роботи В.І. Іванченко, О.Ю. Савинець). У поле зору дослідників також потрапляють окремі питання забезпечення правопорядку в ЗСУ, кримінальної відповідальності за ухилення від призову за мобілізацією, особливостей адміністрування проходження військової служби у ЗСУ, адміністративної відповідальності за порушення законодавства України про військовий обов'язок і військову службу тощо.

4) четвертий етап (24 лютого 2022 р. – до сьогодні) ознаменувався прийняттям оперативних рішень щодо оголошення правового режиму військового стану, оголошення загальної мобілізації, прийняття низки необхідних нормативно-правових актів, у тому числі спрямованих на розгортання та запровадження механізму реалізації мобілізаційних заходів, їх подальше удосконалення та ефективність. Трансформації стосувалася: удосконалення процедури військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів; призовного віку (його зменшення з 27

до 25 років); уточнення переліку осіб, які не підлягають призову на військову службу під час мобілізації; уточнення підстав відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації деяких категорій громадян; бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час, унормування окремих питань військово-транспортного обов'язку; вирішення спорів, що виникають у цій сфері у порядку адміністративного судочинства; соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей тощо.

Відносно аналізу наукових розвідок у цій сфері зауважено, що активні бойові дії фактично поставили на паузу фундаментальні дослідження у цій сфері, оскільки жодних робіт монографічного рівня, безпосередньо присвячених порушеній проблематиці, за цей період опубліковано не було.

Окреслено ознаки мобілізаційної підготовки як об'єкту публічного адміністрування, зокрема:

- передбачає застосування сукупності закономірних послідовних заходів, спрямованих на досягнення конкретного результату (тобто в основі – процесуальний характер діяльності держави та уповноважених нею суб'єктів);
- здійснюється на підставі загальних та спеціальних правових принципів;
- комплексний та багатовекторний характер;
- здійснюється з метою підготовки національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, ЗСУ, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та Державної спеціальної служби транспорту, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій до своєчасного й організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можливої агресії, забезпечення життєдіяльності населення в особливий період;

- період здійснення –мирний час;
- реалізується уповноваженими суб'єктами із ієрархічно вибудованою системою управління, яка є складовою частиною загальної системи управління державою;
- реалізується за допомогою заходів та інструментів, передбачених законодавством України.

Запропоновано доктринальне визначення мобілізаційної підготовки як об'єкту публічного адміністрування в широкому розумінні, згідно якого – це суспільні відносини, що виникають у процесі закономірного застосування у мирний час уповноваженими суб'єктами із ієрархічно вибудованою системою управління сукупності послідовних заходів, що мають комплексний та багатовекторний характер і які здійснюються на підставі загальних та спеціальних правових принципів з метою підготовки національної економіки, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, ЗСУ, інших військових формувань, а також інших суб'єктів до своєчасного й організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можливої агресії, забезпечення життєдіяльності населення в особливий період.

У вузькому ж значенні мобілізаційна підготовка, у баченні автора, виступає безпосереднім об'єктом публічного адміністрування як процесуальна діяльність уповноважених суб'єктів.

Обґрунтовано, що мобілізація як об'єкт публічного адміністрування характеризується такими ознаками:

- здійснюється на підставі загальних та спеціальних правових принципів;
- комплексний та планомірний характер, тобто передбачає застосування сукупності послідовних заходів;
- здійснюється з метою планомірного переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на

функціонування в умовах особливого періоду, а ЗСУ, інших військових формувань, сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу.

– реалізується в умовах особливого періоду функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, сил оборони і сил безпеки, підприємств, установ і організацій, а також виконання громадянами України свого конституційного обов’язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України;

– здійснюється в порядку, передбаченому мобілізаційним планом, що визначає зміст, обсяги, виконавців, порядок і строки здійснення заходів щодо мобілізаційного розгортання ЗСУ, інших військових формувань, сил цивільного захисту, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій тощо;

– здійснюється на підставі та з дотриманням розрахункових потреб держави на особливий період, об’єктивно та обґрунтовано сформованих в натуральному і вартісному обчисленні;

– реалізується уповноваженими суб’єктами із ієрархічно вибудованою системою управління, яка є складовою частиною загальної системи управління державою;

– реалізується за допомогою заходів та інструментів, передбачених законодавством України.

Доведено, що мобілізація як об’єкт публічного адміністрування у широкому розумінні – це суспільні відносини, що виникають в умовах особливого періоду у процесі реалізації уповноваженими суб’єктами на підставі загальних, спеціальних правових принципів та з дотриманням розрахункових потреб заходів та інструментів, комплексного та планомірного характеру, що здійснюються з метою переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на

функціонування в умовах особливого періоду, а ЗСУ, інших військових формувань, сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу.

Натомість у вузькому значенні мобілізація виступає безпосереднім об'єктом публічного адміністрування як процес реалізації уповноваженими суб'єктами заходів та інструментів, комплексного та планомірного характеру, спрямованих на досягнення конкретного характеру.

РОЗДІЛ 2

МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ТА МОБІЛІЗАЦІЇ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

2.1. Механізм публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації: поняття та складові елементи

У дисертаціях та монографічних дослідженнях, присвяченим організаційно-правовим аспектам публічного адміністрування (або його окремим формам та методам) в різних сферах досить часто використовується категорія «механізм», зміст якої, як правило, не розкривається. На нашу думку, це питання потребує свого вивчення задля уникнення неоднозначності у його трактуванні. Варто розпочати із етимології та тлумачення вказаного слова, яке має іншомовне походження.

«Механізм» (від грец. μηχανή – знаряддя, пристрій) у буквальному у та переносному значеннях означає: 1) пристрій (сукупність ланок або деталей), що передає чи перетворює рух; те саме, що машина; 2) внутрішня будова, система чого-небудь; 3) метод, спосіб; 4) сукупність станів і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та ін. явище [49, с. 498; 48, с. 665].

У науках правового циклу це слово використовується у словосполученнях з юридичними термінами й категоріями, утворюючи відповідні термінологічні конструкції як то: «механізм держави», «механізм правового регулювання», «механізм адміністративно-правового регулювання», «механізм захисту прав людини», «механізм державного управління» і т.д. З метою встановлення якомога повної картини предмету, що досліджується, слід використати дедуктивний метод дослідження. У зв'язку із цим дозимо собі нагадати як у теорії держави та права

формулюються дефініції та окреслюються ознаки деяких базових та вихідних категорій, що безумовно є загальними відносно механізму публічного адміністрування. Так, «механізм держави» є цілісною ієрархічною системою державних органів, що здійснюють державну владу, а також установ, підприємств, за допомогою яких виконуються завдання і функції держави. Ознаками механізму держави є: 1) це ієрархічна система, тобто система, побудована на засадах субординації та координації; 2) це цілісна система внутрішньо організованих елементів, яка має єдині принципи побудови і єдині завдання та цілі діяльності; 3) це система, яка має чітку структуру з певними зв'язками між її елементами; 4) це система, яка має єдину бюджетну, грошову, банківську системи, державну власність, котрі становлять її організаційно-економічну основу; 5) це взаємодіюча, динамічна і реально працююча система, за допомогою якої функціонує держава, здійснюється управління суспільством [63, с. 156].

Як резюмує О.Ф. Скакун, механізм держави має розглядатися не як проста сукупність складових його елементів (державних органів, організацій, установ), а як система цих елементів, функціонально сумісних, узгоджених між собою і системою в цілому, котрі перебувають у постійному відновленні з метою підтримання своєї основної функції – управління [63, с. 157].

У свою чергу, «механізм правового регулювання» – це узятя в єдності система правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок («належне» у праві стає «сущим»). Основні ознаки (риси) механізму правового регулювання такі:

1. Є складовою частиною механізму соціального регулювання.
2. Будучи категорією широкою за обсягом, збирає воедино всі явища правової дійсності: засоби (норми права, суб'єктивні права і юридичні обов'язки, рішення судів тощо, об'єктивовані в правових актах); способи

(дозволяння, зобов'язування, заборона); форми (використання, виконання, додержання, застосування).

3. Становить систему правових засобів, способів, форм, що перебувають у взаємозв'язку і взаємодії.

4. Є динамічною частиною правової системи суспільства. Його рух виражається в стадіях, яким відповідають свої механізми дії.

5. Результатом його діяльності є встановлення правопорядку в суспільстві [63, с. 262-263].

У свою чергу, в адміністративно-правовій доктрині, предметом наукового пошуку виступають різноманітні механізми правових та управлінських процесів: механізм державного управління (публічного адміністрування) [64]; адміністративно-правовий механізм обмеження права власності в Україні [65]; адміністративно-деліктний механізм забезпечення прикордонної безпеки в Україні [66]; адміністративно-правовий механізм планування містобудування [67]; адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки в умовах євроінтеграції [68]; інституційний механізм забезпечення реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами [69]; адміністративно-правовий механізм виконавчого провадження [70]; адміністративно-правовий механізм забезпечення цілей сталого розвитку у сфері охорони довкілля на регіональному рівні в Україні [71]; правовий механізм податку на додану вартість [72]; адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки держави [73]; організаційно-правовий механізм державного контролю у галузі чорної металургії [74]; адміністративно-правовий механізм забезпечення вимог національної екологічної безпеки в Україні [75]; адміністративно-правовий механізм захисту прав дітей [76]; механізм адміністративно-правового забезпечення державної регуляторної політики [77]; адміністративно-правовий механізм захисту об'єктів критичної інфраструктури в Україні [78]; адміністративно-правовий механізм державно-приватного партнерства в секторі безпеки України [79];

інституційний механізм забезпечення сфери оподаткування в Україні [80]; адміністративно-правовий механізм реалізації державної митної політики в Україні [81]; правовий механізм адміністрування податків, зборів, платежів [82]; публічно-правовий механізм протидії корупції в Україні [83] тощо.

При цьому слід зауважити, що лише в окремих дослідженнях не тільки робиться аналіз його складових елементів та ланок, а й розкривається зміст вказаної категорії, наводяться її ознаки саме як певного механізму, детально обґрунтовується його система та елементи. Так, наприклад, Є.В. Жадан, який вивчає адміністративно-правовий механізм забезпечення цілей сталого розвитку у сфері охорони довкілля на регіональному рівні в Україні, зазначає, що його сутність полягає у його здатності гарантувати на засадах оперативності, всебічності та прозорості ухвалення управлінських актів з питань використання природних ресурсів, що вимагає активізації процесів цифровізації владних відносин, адаптації національного законодавства України до «зеленого курсу» Європи. Адміністративно-правовий механізм публічного управління у сфері використання природних ресурсів має спрямовуватися на забезпечення адміністративно-правових, економічних, організаційних і процесуальних гарантій та умов виконання державними та недержавними суб'єктами передбачених у законодавстві положень та досягнення ефективної взаємодії органів державної влади з іншими суб'єктами, внаслідок якої будуть дотримуватись права людини на сприятливе для життя та здоров'я навколишнє природне середовище та їх охорону в разі порушення [84, с. 64-65].

При цьому, вчений уточнює, що елементами адміністративно-правового механізму забезпечення регіональної екологічної політики є: суб'єкти – територіальні управління державних органів виконавчої влади, адміністрації державних та комунальних підприємств і установ; структурні підрозділи органів держави, посадові особи державних органів; власники природного ресурсу чи особи, які мають право на його використання (представник, менеджер, уповноважений власником); громадські об'єднання,

кооперативи, органи самоврядування, самодіяльні організації громадян України, іноземці, особи без громадянства; адміністративні процедури у сфері природоохорони; адміністративно-правові норми; функції у сфері природоохорони та інструменти досягнення таких функцій [84, с. 107-108].

Ю.В. Мех підкреслює, що специфіка будь-якого адміністративно-правового механізму залежить від сукупності факторів: 1) обраного об'єкту адміністративно-правового впливу – відповідного різновиду суспільних відносин; 2) мети адміністративно-правового впливу на обрані суспільні відносини; 3) наявного стану правового регулювання та бажаного; 4) обраних та дозволених заходів, що застосовуються при адміністративно-правовому впливові на об'єкт; 5) суб'єктах, що задіяні у діяльності, пов'язаній з впорядкуванням відповідних суспільних відносин [85, с. 200].

На підставі вказаного, вчена зазначає, що адміністративно-правовий механізм державно-приватного партнерства в секторі безпеки держави – це сукупність взаємопов'язаних напрямів цілеспрямованого впливу уповноважених суб'єктів на суспільні відносини в секторі безпеки держави в частині визначення партнерських (рівноправних) взаємовідносин сторін для досягнення спільних цілей при конкретному державному інтересові шляхом застосування нормативно можливих способів та засобів, які створюють засади повноцінного втілення моделі державно-приватного партнерства в секторі безпеки. Звернено увагу на змінних характеристиках адміністративно-правового механізму, структуру якого формують такі елементи: 1) нормативно-правове (підзаконне) регулювання забезпечення державно-приватного партнерства в секторі безпеки держави; 2) інституційне забезпечення державно-приватного партнерства в секторі безпеки держави; 3) заходи та способи створення умов, реалізації та підтримки державно-приватного партнерства в секторі безпеки держави (адміністративні форми та методи); 4) принципи здійснення державно-приватного партнерства в секторі безпеки держави; 5) адміністративні процедури, що супроводжують державно-приватне партнерство в секторі безпеки держави [79, с. 31].

Є.В. Кобко під механізмом адміністративно-правового забезпечення національної безпеки України пропонує розуміти системну сукупність правових, організаційних, фінансових та інших інструментів та засобів, які використовуються державою з метою впливу, упорядкування, а також створення умов для належного функціонування суспільних відносин у досліджуваній сфері. На переконання дослідника елементи структури адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки держави слід поділити на такі групи: 1) нормативно-правові, які в сукупності формують правове поле для забезпечення національної безпеки, а також межі та підстави функціонування державних інституцій у відповідному напрямі. До цієї групи належать: норми права (зокрема, адміністративного); юридичні факти; принципи та гарантії забезпечення національної безпеки; 2) інституційні. До цієї групи належать: суб'єкт та об'єкт забезпечення національної безпеки; 3) організаційно-функціональні, до яких належать: а) адміністративно-правові форми та методи забезпечення національної безпеки; б) матеріально-технічне, фінансове, кадрове, інформаційне забезпечення діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки. Розглянуто зміст і значення вказаних елементів адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки держави [73, с. 13].

В.В. Крикун у результаті з'ясування сутності категорії «механізм» через вузький і широкий підхід, тобто як статичне та, відповідно, динамічне явище, зробив висновок, що окремі з елементів механізму захисту об'єктів критичної інфраструктури дійсно є статичними, але механізм як системне явище не може бути повноцінно охарактеризований виключно через його окремий елемент й у цілому має динамічний характер [78, с. 15]. Вчений розкриває значення адміністративно-правового механізму захисту об'єктів критичної інфраструктури як закріпленої на нормативно-правовому рівні упорядкованої сукупності взаємозалежних засобів, із використанням яких компетентні суб'єкти забезпечують стан захищеності та безперебійного функціонування об'єктів критичної інфраструктури [78, с. 7].

Охарактеризувавши сутність вказаного адміністративно-правового механізму, В.В. Крикун підсумував, що структура може бути представлена наступним чином: адміністративно-правові норми, на основі й на виконання яких відбувається діяльність із захисту об'єктів критичної інфраструктури; суб'єкти, відповідальні за захист об'єктів критичної інфраструктури; об'єкти критичної інфраструктури, різновид та специфіка яких обумовлюють особливості функціонування механізму їх захисту; форми та методи захисту об'єктів критичної інфраструктури; адміністративна відповідальність за порушення законодавства у сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури [78, с. 15].

А.В. Матвійчук натомість досліджує механізм адміністративно-правового забезпечення державної регуляторної політики. Механізм регуляторної політики він розглядає як систему взаємопов'язаних і взаємодіючих інструментів та заходів, що ґрунтуються на принципах, функціях, законах, методах державного управління і спрямовані на створення умов, необхідних для вдосконалення адміністративно-правового й економічного регулювання, з метою забезпечення збалансування інтересів усіх суб'єктів управлінської діяльності, підвищення якості державного управління, забезпечення гідних умов життя і праці громадян країни, необхідного рівня інтеграційних зв'язків вітчизняної економіки зі світовою, а також досягнення економічного зростання. На думку А.В. Матвійчука, механізм адміністративно-правового забезпечення державної регуляторної політики – це сукупність відповідних (адміністративно-правових) актів та організаційні (інституційні, інформаційні та ресурсні) засоби їх реалізації [77, с. 14].

У центрі механізму, адміністративно-правового забезпечення регуляторної політики, як зазначає вчений, знаходиться сукупність відповідних адміністративно-правових актів – нормативна модель процесів реалізації регуляторної діяльності (НМРД) – розробки, погодження, прийняття регуляторних актів, відстеження їх ефективності (аналіз

регуляторного впливу) та коректування цих актів за результатами цього аналізу (сукупність зазначених процесів можна інтерпретувати як підсистему управління НМРД). Важливим практичним інструментом реалізації механізму регуляторної політики є забезпечення: правове, організаційне (інституційне), технологічне, інформаційне та ресурсне [77, с. 14-15].

У свою чергу О.О. Гейц досліджуючи правову природу публічно-правового механізму протидії корупції, доходить висновку, що суть вказаного механізму характеризується як публічна реакція, яка має механістичний прояв у суспільних відносинах. На думку вченого, за її допомогою відбувається адекватне протистояння механізму корупції та підтримка нормального стану суспільних відносин на основі поєднання диспозитивних та імперативних методів права. Під публічно-правовим механізмом протидії корупції О.О. Гейц пропонує розуміти різновид антикорупційного механізму юридичної протидії, що характеризується його використанням уповноваженими суб'єктами у формі діяльності, правового інституту або інструменту з метою підтримки нормального стану суспільних відносин у поєднанні диспозитивних та імперативних методів адміністративного права; специфічними суспільними відносинами; суспільною необхідністю дієвого протистояння механізму корупції у публічній і приватній сфері [83, с. 10].

У баченні дослідника, рисами елементів публічно-правового механізму протидії корупції є такі характеристики як: публічно-правова, матеріальна і процесуальна природа норм права, їх належність до адміністративного антикорупційного законодавства та правова інституалізація, специфічність сфери протидії корупції, поєднання історичної та соціальної генези протидії корупції, конструктивний та деструктивний вплив потенційних та реальних трансформацій механізмів корупції, здатність на рівні механізмів дієво протидіяти корупції на найменшому та найвищому рівні, належність до структур інших механізмів тощо. О.О. Гейц пропонує у складі згаданого механізму виділяти елементи залежності від механістичної ролі (основний/обов'язковий, додатковий/факультативний), ступеня значимості

(важливий/несуттєвий) або ж від характеру призначення (функціональний/інституційний) [83, с. 10-11].

Я.В. Янушевич визначає поняття «інституційний механізм забезпечення сфери оподаткування» як спосіб організації та здійснення діяльності уповноважених суб'єктів публічної адміністрації щодо впорядкування та створення належних умов для сплати податків, зборів та інших загальнообов'язкових платежів, яка має на меті досягнення публічного інтересу. При цьому, на його думку, характерними ознаками вказаного механізму є організаційність, впорядкованість, системність та взаємозв'язок [80, с. 7-8].

Натомість, М.Ю. Медведєв, під час дослідження правового механізму адміністрування податків, зборів, платежів, звертає увагу на те, що у конструюванні вказаної категорії знайшло відображення реформування інституційних, процедурних і організаційних заходів податкового адміністрування, яке набуло широкого застосування серед правників, але, разом із тим, не отримало узгодженого наукового тлумачення. Вченим акцентовано увагу, що сьогодні спостерігається значна диференційованість розуміння правового механізму адміністрування податків, низька опрацьованість його забезпечення [86, с. 97-98]. Розглядаючи особливості правового забезпечення механізму адміністрування податків, зборів, платежів в аспекті владно-суспільної взаємодії, М.Ю. Медведєв зазначив, що вказаний механізм має певні ознаки, а саме: а) законодавче закріплення; б) імперативний характер; в) можливість платника податків вимагати правомірної поведінки від певних посадових осіб; г) можливість платника податків захищати свої права в судовому та позасудовому порядку [86, с. 98-99].

Відштовхуючись від сформульованих ознак, М.Ю. Медведєв резюмує, що правовий механізм адміністрування податків, зборів, платежів є системою правових засобів, за допомогою яких забезпечується здійснення публічного адміністрування у податковій системі – реалізації державної податкової

політики органами державної влади, місцевого самоврядування (їх посадовими особами) та недержавними суб'єктами переважно шляхом виконання приписів законів, прийняття, зміни та скасування підзаконних нормативно-правових актів, прийняття управлінських рішень і надання адміністративних послуг у процесі адміністрування податків і розв'язання окремих організаційно-функціональних питань у податковій системі, пов'язаних із формуванням державного та місцевих бюджетів і подальшим розподілом акумульованих коштів; розкрито зміст його принципів (законності, збалансованості, комплексності, цілепокладання, стабільності, професіоналізму) [82, с. 6].

У свою чергу П.С. Лютіков, досліджуючи організаційно-правовий механізм державного контролю у галузі чорної металургії, лише зазначає, що державний контроль у цій сфері слід розглядати саме як складну систему, що включає в себе певну кількість елементів, які можна розглядати як механізм, який включає в себе: суб'єкти, об'єкти, функції, форми, принципи та методи здійснення [1, с. 71].

Отже, очевидно, що в доктрині адміністративного права ключовими характеристиками явищ та процесів, що мають ознаки механізму називають системність, структурованість, цілісність, динамічність, ієрархічність, цілеспрямованість тощо.

Переходячи безпосередньо до аналізу механізму публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, варто відзначити, що механізм публічного адміністрування (державного управління) у теорії адміністративного права та в науках з державного управління розглядається, як правило, як певна система або як певний процес.

Так, у розумінні О.Ю. Оболенською, механізм публічного адміністрування – це просякнута єдиними, законодавчо закріпленими принципами, заснована на розподілі влади та наявності необхідних матеріальних додатків система органів державної влади та місцевого

самоврядування, яка здійснює завдання й функції держави або забезпечує їх здійснення [87].

В.Я. Малиновський механізмом державного управління вважає «сукупність засобів організації управлінських процесів та способів впливу на розвиток керованих об'єктів, що базуються на принципах наукової обґрунтованості, об'єктивності, цілісності, узгодженості з використанням відповідних методів управління, спрямованих на реалізацію цілей державного управління» [88].

На думку О.В. Федорчака, механізм державного управління – це складна система, призначена для практичного здійснення державного управління та досягнення поставлених цілей, що має визначену структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням [89].

В.Б. Авер'янов розкривав поняття механізму державного управління як сукупність відповідних державних органів, організованих у систему для виконання цілей (завдань) державного управління відповідно до їх правового статусу, та масив правових норм, що регламентують організаційні засади та процес реалізації вказаними органами свого функціонального призначення» [64].

О.Б. Гончарук та Н.О. Савичук визначають механізм державного (публічного) управління як систему інструментів, методів та процедур, що використовуються для реалізації державної політики, вирішення суспільних завдань та досягнення стратегічних цілей держави [90, с. 77-83]; І.П. Голосніченко, О.Ю. Легеза, Р.С. Мельник та інші – як форму, засіб та спосіб впливу на учасників суспільних правовідносин [91, с. 104-114; 92, с. 128-134; 93, с. 8-14].

В.Б. Дзюндзюк та Н.М. Мельтюхова наголошують на тому, що доцільно вести мову окремо про механізми публічного управління та про механізми публічного адміністрування. Це, як уточнюють вчені, пояснюється тим, що категорії «публічне управління» та «публічне адміністрування» не є

тотожними між собою. Саме тому, у баченні В.Б. Дзюндзюк та Н.М. Мельтюхової механізми публічного управління – це способи здійснення публічної влади для досягнення стратегічних цілей, а механізми публічного адміністрування – це способи об’єктно-суб’єктної взаємодії як всередині публічної адміністрації, так і з її зовнішнім оточенням; при цьому механізми здійснення процесу публічного адміністрування класифікуються за такими суб’єктами, як Президент, органи законодавчої влади, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування [94].

Таким чином, як і правова система суспільства, механізм публічного адміністрування являє собою певну цілісну ланку публічної влади, визначається закономірностями еволюції держави та суспільства, рівнем розвиненості економіки, культури, інститутів громадянського суспільства тощо. Що стосується механізму публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, то поряд із вказаними рисами, він характеризується власними специфічними ознаками, у тому числі зумовленими особливостями предметної галузі свого впливу (мобілізаційна підготовка та мобілізація).

Етимологія та тлумачення слова «механізм», вищевказані теоретичні засади, а також надбання адміністративно-правової доктрини та науки державного управління дають підстави для окреслення ознак механізму публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, зокрема:

– системність. Відповідний механізм публічного адміністрування являє собою складну цілісну систему, в межах якої встановлюються вимоги до взаємопов’язаних елементів на основі аналізу причинно наслідкових та/або функціонально наслідкових відносин, зворотних зв’язків та перспектив розвитку. Сукупність відповідних суб’єктів, із врахуванням їхніх зовнішніх та внутрішніх зв’язків, формує чітко окреслену систему органів публічної адміністрації у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, яка

працює на досягнення спільної мети – забезпечення готовності держави до ефективного реагування на кризові ситуації;

– структурність. Наявність зв'язків між елементами механізму внутрішнього та зовнішнього характеру, що забезпечують його динаміку, адаптивність та можливість взаємодії для досягнення спільної мети та завдань. Важливою складовою цього механізму є взаємодія між різними рівнями управління та координація дій, що дозволяє максимально ефективно використовувати наявні ресурси і забезпечити оперативність у прийнятті рішень та їх реалізації. Так, завдяки структурності, механізм публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації здатен функціонувати як єдиний злагоджений організм;

– динамічність. Ознака динамічності механізму публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації відображає здатність цього механізму оперативно реагувати на зміни в зовнішньому і внутрішньому середовищі. Динамічність є ключовим аспектом, що забезпечує ефективне виконання мобілізаційних завдань у разі надзвичайних ситуацій або в особливий період. Ця ознака проявляється так:

- адаптивність (здатність швидко змінювати плани та стратегії в залежності від нових умов і викликів. Це включає перерозподіл ресурсів, перегляд пріоритетів та модифікацію оперативних планів);
- гнучкість (структура управління повинна бути досить гнучкою, щоб інтегрувати нові дані та технології, а також співпрацювати з різними організаціями та відомствами);
- швидкість прийняття рішень (важливо мати механізми для швидкого прийняття рішень та їхньої реалізації, щоб мінімізувати час реагування на загрози та виклики);
- моніторинг та оцінка (постійний моніторинг ситуації та оцінка ефективності прийнятих заходів дозволяють вчасно вносити корективи та підвищувати ефективність діяльності);

- іноваційність (використання новітніх технологій і методів управління, що дозволяють покращувати процеси планування, координації та виконання мобілізаційних заходів);

- еволюційність. Визначається закономірностями еволюції держави та суспільства, рівнем розвиненості економіки, культури, інститутів громадянського суспільства;

- законодавче закріплення. Зміст заходів, суб'єктний склад, межі його повноважень чітко визначається спеціальним законодавством у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації;

- цілеспрямованість. Ознака цілеспрямованості механізму публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації полягає в тому, що він спрямований на забезпечення готовності держави до проведення мобілізаційних заходів в умовах надзвичайних ситуацій, військових конфліктів або інших кризових ситуацій. Цей механізм включає комплекс заходів, які здійснюються для організації, планування, підготовки та проведення мобілізації людських і матеріальних ресурсів. Слід зауважити, що цілеспрямованість проявляється в таких аспектах як:

- організація і координація, що включає створення ефективної структури управління, що забезпечує швидке прийняття рішень і координацію дій на всіх рівнях;

- планування і прогнозування, яке передбачає розробку детальних планів мобілізації з урахуванням можливих сценаріїв розвитку подій, а також регулярне оновлення цих планів на основі аналізу поточної ситуації;

- підготовку кадрів, яка включає навчання і підвищення кваліфікації спеціалістів, які будуть задіяні в мобілізаційних заходах, для забезпечення їхньої готовності до виконання завдань в умовах надзвичайних ситуацій;

- матеріально-технічне забезпечення, що передбачає створення і підтримку необхідних запасів матеріально-технічних ресурсів, які можуть бути швидко використані в разі потреби;

- інформаційне забезпечення (включає збір, аналіз і поширення інформації, необхідної для прийняття рішень у процесі мобілізації).

Зміст вище наведених ознак, натомість, дає змогу окреслити та розкрити елементний склад механізму публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації та визначити його особливості.

Так, цілеспрямованість механізму, який нами досліджується, забезпечує, щоб усі заходи в межах мобілізації були взаємопов'язані і спрямовані на досягнення головної мети – забезпечення готовності держави до захисту своїх громадян і території. Іншими словами, одною із ключових ланок механізму публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації є його цілепокладання.

У свою чергу, законодавче закріплення, системність та структурність створюють чіткі орієнтири для окреслення суб'єктного складу публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації. Сукупність відповідних суб'єктів при наявності відповідних зовнішніх та внутрішніх зв'язків формують яскраво виражену систему органів публічної адміністрації, що мають спільне спрямування та конкретну мету. Системність та структурність, а також нормативно-правова основа механізму публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації відіграють ключову роль у формуванні ефективної системи управління. Вони дозволяють чітко визначити суб'єктний склад, а саме органи та посадові особи, які відповідають за виконання мобілізаційних завдань. Це створює прозорість і визначеність у питаннях відповідальності та підзвітності, що є важливими факторами для успішної реалізації мобілізаційних заходів.

Динамічність механізму публічного адміністрування є важливою умовою забезпечення готовності і ефективності мобілізаційних заходів у будь-яких умовах, забезпечує їх адаптивність. Така гнучкість механізму реалізується за допомогою відповідних інструментів публічного адміністрування, що обумовлює їх важливе місце в елементному складі вказаного механізму.

Таким чином, складовими елементами механізму публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації є:

- цілепокладання, яке будується на певних загальних та спеціальних правових принципах, передбачає обов’язкове формулювання мети, завдань та функцій;
- система суб’єктів публічного адміністрування у цій сфері;
- інструменти публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

На підставі вищевикладеного, можна сформулювати широке та вузьке розуміння відповідного механізму публічного адміністрування. У широкому розумінні механізм публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації – це складно структурована, динамічна, цілісна система із чітко визначеними законодавством елементним складом та порядком їх взаємодії між собою та зовнішніми системами, спрямована на забезпечення готовності держави до проведення мобілізаційних заходів в умовах надзвичайних ситуацій, військових конфліктів або інших кризових ситуацій.

У вузькому розумінні ж – це сукупність взаємопов’язаних ланок (цілепокладання, система суб’єктів та набір інструментів їх діяльності), що спрямовані на ефективне виконання завдань із забезпечення життєдіяльності населення в особливий період, підготовки національної економіки, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, ЗСУ, інших військових формувань, а також інших суб’єктів до своєчасного й організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можливої агресії або переведення на організацію і штати воєнного часу.

2.2. Принципи, мета, завдання та функції публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період

Попередньо, нами було встановлено, що складовими елементами механізму публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації є цілепокладання, яке будується на певних загальних та спеціальних правових принципах, передбачає обов'язкове формулювання мети, завдань та функцій.

Принципи є основою, фундаментом здійснення будь-якої діяльності чи процесу й саме вони визначають загальну спрямованість, характер та зміст функціонування відповідних суб'єктів. Як правильно у цьому контексті зазначають П.С. Лютіков та Ж.М. Мельник-Томенко, принципи є наріжним каменем будь-якої соціальної діяльності, яка уособлює собою сукупність соціально-значимих дій, здійснюваних суб'єктом (суспільство, група, особа) в різних середовищах і на різних рівнях соціальної організації суспільства, який має певні соціальні цілі та інтереси. Правильність та послідовність такої діяльності, рівень її позитивної результативності та передбачуваності залежить від того, наскільки ґрунтовно та системно дотримується відповідних вихідних засад та ключових ідей її провадження певний суб'єкт [95, с. 6].

Зміст категорії «принцип», як слушно вказує І.М. Сірак, у першу чергу наповнює онтологічними, вихідними та сутнісними характеристиками явище стосовно якого воно вживається – принципи життя, принципи співіснування, принципи організації суспільства, принципи права тощо, що у свою чергу обумовлює пошук філософського розуміння та обґрунтування цього поняття [96, с. 70]. Філософська енциклопедична література розкриває зміст цієї категорії так: «1) Першопочаток, те, що лежить в основі певної сукупності фактів, теорії, науки. Античні філософи прагнули віднайти принцип

існування усіх речей і, зазвичай, пов'язували його із субстанцією. З XVI – XVII ст. в європейській філософії принцип почали тлумачити здебільшого як категорію теоретико-пізнавальну на основі розрізнення того, що лежить в основі дійсності, - принцип буття і того, що лежить в основі пізнання цієї дійсності, - принцип пізнання. В подальшому розуміння принципу переміщується у сферу логічного виразу пізнання. Принцип стає центральним поняттям, основоположною ідеєю, що пронизує певну систему знання і субординує його. У межах теоретичного знання принцип означає вимогу розгортання самого знання у систему, де всі теоретичні положення логічно пов'язані між собою і впливають певним чином одне з одного. Будь-яка теоретична система знання ґрунтується на принципах, пов'язаних між собою. 2) Внутрішні переконання людини, ті практичні, моральні й теоретичні засади, якими вона керується в житті, в різноманітних сферах діяльності» [59, с. 519].

Звісно, що й у праві та у правових науках принципи мають інтегральний зміст та вихідне значення для всієї правової діяльності. З цього приводу Ж.М. Мельник-Томенко зазначає, що у науках правового циклу принципам приділяється ґрунтовна увага, як правило, або в контексті певного виду діяльності (у т. ч. процесуальної), або права як сукупності норм, що регулює ті чи інші суспільні відносини (принципи права, принципи адміністративного права, принципи фінансового права тощо). При цьому, процеси тлумачення категорії «принципи права» та пошуку єдино правильної формули її визначення навряд чи можна вважати завершеними. Так, ще у середині минулого століття С.С. Алексєєв називав принципи права глибинними елементами, що знаходяться у надрах правової тканини [97, с. 240].

Дійсно, важко не погодитися із словами Ж.М. Мельник-Томенко та видатного теоретика права С.С. Алексєєва про глибинність принципів права, яка завжди буде давати дослідникам привід для подальших наукових розвідок цієї проблематики як на рівні теорії права, так і на рівні галузевих

наукових досліджень (у тому числі й адміністративно-правових). До речі адміністративно-правова наука, на переконання окремих вчених, у вивчення правових засад адміністративного права знаходиться на першій або початковій стадії свого розвитку, оскільки у минулі часи воно практично не досліджувалося та не вивчалось. Це було пов'язано, зокрема, з тим, що принципи адміністративного права були замінені принципами державного управління (участі громадськості у державному управлінні, демократичного централізму, рівноправності національностей, соціалістичної законності, соціалістичного планування і обліку тощо [98, с. 48-85]), які для радянського адміністративного права або, що точніше, права державного управління були більш значимими і важливими. Що ж стосується принципів адміністративного права, то, як писав у 1967 році А.П. Коренєв, їм у підручниках та навчальних посібниках з радянського адміністративного права належна увага не приділялася. З цього приводу вчений зазначав, що наука адміністративного права перш за все повинна вивчати принципи останнього як галузі права, юридичне втілення та закріплення принципів державного управління у нормах адміністративного законодавства [99, с. 223].

Справді навіть поверхневий аналіз наукових і [у першу чергу] навчальних джерел свідчить про ототожнення принципів адміністративного права та відповідних засад державного управління (публічного адміністрування), що звісно не відповідає глибинному змісту перших. Саме тому вбачається, що найбільш виправданим є підхід за якого певні засади публічного адміністрування розглядаються як окремий різновид принципів адміністративного права спеціального характеру.

У цьому контексті імпонує думка А.А. Пухтецької, яка обґрунтовує тезу про функціональну субординацію принципів адміністративного права по відношенню до визначених завдань та підкреслює, що означені принципи не тільки сприяють реалізації завдань, але й протидіють різновекторним трансформаціям, у т. ч. в країнах Європейського Союзу, що є вірним як для

принципів матеріального адміністративного права, так і для інституційних принципів публічної адміністрації [100, с. 8].

Дослідницею цілком виправдано висловлюється думка про необхідність встановлення практичного значення оновлення системи принципів адміністративного права України, що полягає у забезпеченні розвитку положень національної адміністративно-правової доктрини про фундаментальні та галузеві принципи, що визначають правові рамки діяльності публічної адміністрації, відіграє пріоритетне значення для кодифікації національного адміністративного законодавства з урахуванням зазначених правових принципів та європейських стандартів взаємодії органів публічної адміністрації з приватними особами; формуванні умов для подальшого нормативного закріплення у законодавстві України та удосконалення практики застосування адміністративно-правових норм з урахуванням сучасних тенденцій соціального, економічного, політичного розвитку суспільства [100, с. 9].

У баченні А.А. Пухтецької, принципи адміністративного права є закономірним відображенням ціннісних орієнтирів, основоположних засад організації, діяльності органів публічної адміністрації, що мають, переважною мірою, спрямованість на забезпечення потреб державного управління, організації взаємодії з суспільством в контексті реалізації функцій виконавчої влади, мають забезпечувати ефективність адміністративно-правового механізму реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина. Зазначено, що для національної галузі адміністративного права необхідно сформулювати такі принципи адміністративного права, які б відповідали завданням забезпечення реалізації та захисту прав і свобод, законних інтересів людини і громадянина, враховували б сучасні принципи належної адміністрації та належного урядування, впроваджені у законодавство країн-членів Європейського Союзу [100, с. 14-15]. Вчена пропонує визначення системи принципів адміністративного права як внутрішньо структурованої, динамічної, складної

за своєю природою системи, елементи якої визначаються з урахуванням основоположних цінностей, захисту прав і свобод людини, функцій, компетенції органів публічної адміністрації (системи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування), специфіки адміністративної діяльності, визначених Конституцією та законами держави, що відповідають публічному, загальному, державному інтересу, дотримання яких виступає важливою вимогою забезпечення становлення правової держави, захисту прав і свобод людини і громадянина, розвитку громадянського суспільства [101, с. 45].

Відштовхуючись від вказаних ідей, А.А. Пухтецька пропонує доволі цілісну та збалансовану запропоновано авторську класифікацію принципів адміністративного права, що ґрунтується на вивченні досліджень сучасних європейських вчених в порівняльно-правовому аспекті та об'єднує множину принципів адміністративного права в межах наступних груп значень:

- 1) принципи адміністративного права наднаціональної підсистеми (принципи, закріплені в регламентах та директивах Європейського Союзу, частина з них, які ратифіковані Законами України мають обов'язкове значення для вітчизняної правової системи та правозастосовної практики, а також принципи глобального та європейського адміністративного права, Європейського адміністративного простору, що мають обов'язкове значення для країн-членів Європейського Союзу);
- 2) принципи адміністративного права національної підсистеми, специфіка змісту яких може бути досліджена через наступні основні групи, що мають визначальне значення для розвитку положень національної адміністративно-правової доктрини про принципи адміністративного права:
 - а) принципи, що визначають інституційні засади публічної адміністрації – інституційні принципи адміністративного права;
 - б) принципи, що визначають вимоги до діяльності органів публічної адміністрації;
 - в) принципи адміністративного права, що визначають підстави та порядок притягнення до адміністративної відповідальності органів публічної адміністрації та їх посадових осіб, відповідальності споживачів

публічних послуг, а також принципів застосування адміністративних стягнень за вчинення адміністративних деліктів; г) принципи адміністративного права, що визначають підстави та порядок перегляду актів органів публічної адміністрації в судовому та позасудовому порядку, у т. ч. за участі омбудсменів, медіаторів [100, с. 9-10].

Розвиваючи вказані тези слід зауважити, що на нашу думку, у розрізі принципів публічного адміністрування акцент наукового пошуку слід робити на поглибленому дослідженні сформованих наднаціональними органами Європейського Союзу та їх у практиці та правозастосовчій діяльності органів публічної адміністрації держав-членів Європейського Союзу, що отримали назву принципи належного адміністрування та належного урядування, оскільки саме вони і є спеціальними (відносно принципів адміністративного права) засадами діяльності публічної адміністрації та її суб'єктів, на базі яких відбувається формулювання принципів адміністрування у тій чи іншій сфері суспільних відносин.

Теоретичні засади формування спільних принципів діяльності органів публічної адміністрації європейських країн обґрунтовані у роботах відомих зарубіжних вчених Ж. Зіллера, С. Касіса, М. Фромонта та багатьох інших дослідників, які залучалися ОЕСР та ЄС до виконання в межах Програми СІГМА спільних спеціальних юридичних досліджень, спрямованих на підготовку публічних адміністрацій означених країн до функціонування в європейському адміністративному праві. На сьогодні основним зразком кодифікації ПрНА виступає Модельний кодекс НА, розроблений провідними європейськими вченими під егідою РЄ (2005–2007). Принципи НА отримали закріплення і в Лісабонській угоді, проекті Конституції ЄС. У вітчизняній науці державного управління та АП окремі принципи НА досліджувалися В.Б. Авер'яновим, І.А. Грицяком, Н.В. Гнидюк, Г.М. Писаренко. Система ПрНА була розкрита нами на рівні дисертаційного дослідження та визначено чотири основні групи: 1) базові принципи; 2) організаційно-технічні; 3) процедурні; 4) принципи обігу інформації [102; 101, с. 201-202].

До першої групи віднесені: принцип законності; принцип справедливості; принцип юридичної визначеності та захисту порушених прав; принцип діяти належним чином; принцип відсутності дискримінації (принцип рівності); принцип пропорційності; принцип заборони зловживання владою; принцип безсторонності (об'єктивності); принцип врахування та відповідності законним очікуванням. До другої групи належать: принцип раціоналізації організації адміністрації; принцип удосконалення внутрішніх правил організації публічної влади; принцип підготовки державних службовців; принцип простоти (спрощення організації органів публічної влади, адміністративних процедур та вимог щодо оформлення документів); принцип доступності адміністративної влади та публічних послуг, електронного урядування та використання електронної пошти; принцип збереження та охорони державної власності; принцип виконання бюджетних вимог; принцип справедливої та обґрунтованої оплати витрат, що підлягають сплаті приватними особами органам публічної влади за прийняття адміністративних рішень; принцип ефективності; принцип прозорості адміністративних дій [102; 101, с. 202].

До третьої групи віднесені власне процедурні принципи: право бути заслуханим перед прийняттям індивідуального рішення; право робити заяви; принцип розумного часу для прийняття рішень; принцип повідомлення про прийняте рішення; обов'язок зазначати підстави адміністративних рішень; зазначення засобів захисту; право на оскарження адміністративних рішень; принцип участі; право приватних осіб бути залученими до прийняття певних регуляторних рішень; вимоги щодо форми адміністративних рішень. До четвертої групи принципів належать принципи-вимоги щодо обігу інформації, що використовується у зв'язку з реалізацією повноважень адміністративного органу: а) принципи, що забезпечують інформування громадян про діяльність адміністративного органу: принцип інформування; принцип консультування; принцип етичності; принцип гнучкості у практичній роботі адміністративних органів; принцип використання простої,

чіткої та зрозумілої мови; б) принципи, що забезпечують право на отримання інформації від адміністративного органу: доступ до інформації (право персонального доступу; право загального доступу до документів; право на письмові матеріали); принцип повідомлення про отримання документів та зазначення уповноваженої особи; принцип обов'язкової передачі документів уповноваженим органам (службам); право робити заяви; принцип прозорості адміністративних дій; в) принципи конфіденційності та захисту даних: принцип захисту даних та поваги приватної інформації; принцип дотримання вимог конфіденційності інформації під час виконання запитів; принцип забезпечення публічного доступу до документів; принцип належного документування [102; 101, с. 202-203].

Власне, як нами вже зазначалося вище, вказані принципи належного адміністрування та урядування є загальними засадами публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період. Що стосується спеціальних принципів, то вони сформульовані у ч. 2. ст. 3 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [55]. Законодавцем до них віднесено:

- централізоване керівництво;
- завчасність;
- плановість;
- комплексність і погодженість;
- персональна відповідальність за виконання заходів щодо мобілізаційної підготовки та мобілізації;
- додержання прав підприємств, установ і організацій та громадян;
- гарантована достатність;
- наукова обґрунтованість;
- фінансова забезпеченість.

Спробуємо розкрити зміст кожного із вказаних принципів. Зокрема принцип централізованого керівництва вимагає, щоб усі дії, пов'язані з мобілізаційною підготовкою та мобілізацією, були під контролем єдиного

центрального органу виконавчої влади (загальне керівництво у сфері мобілізаційної підготовки і мобілізації держави здійснюється Президентом України; організаційне керівництво мобілізаційною підготовкою і мобілізацією в Україні – Кабінетом Міністрів України). Це дозволяє забезпечити координацію між різними відомствами і організаціями, уникнути дублювання повноважень і запобігти потенційним проявам неузгодженості в діях внаслідок такого дублювання та інших негативних факторів. Централізоване керівництво також сприяє швидкому прийняттю стратегічних рішень і оперативному реагуванню на змінні обставини.

Єдине керівництво забезпечує узгодженість і послідовність дій, що є критичним для ефективної мобілізаційної підготовки. Це дає можливість ефективно управляти ресурсами, розподіляти їх відповідно до пріоритетів і забезпечувати готовність до негайного реагування на надзвичайні ситуації. Централізоване керівництво також створює основу для підвищення прозорості процесу мобілізації.

У свою чергу, принцип завчасності означає, що мобілізаційні заходи повинні бути заплановані та проведені задовго до виникнення надзвичайних ситуацій. Це включає розробку стратегічних і оперативних планів, проведення регулярних навчань і тренувань, а також створення і підтримання необхідних запасів ресурсів. Завчасна підготовка знижує ризик непередбачених проблем і забезпечує готовність до швидкого реагування на будь-які виклики.

Процес завчасного планування включає оцінку потенційних загроз і розробку сценаріїв реагування, що дозволяє ідентифікувати найбільш ефективні підходи і методи управління. Крім того, завчасна підготовка сприяє підвищенню рівня обізнаності та підготовленості відповідальних суб'єктів, що є важливим для успішного виконання мобілізаційних завдань.

Плановість мобілізаційних заходів передбачає розробку детальних і систематизованих планів, що охоплюють усі аспекти мобілізації. Це включає визначення конкретних завдань, розподіл ресурсів, встановлення строків

виконання та контроль за їхнім дотриманням. Плановість забезпечує послідовність і системність дій, що є необхідними для досягнення поставлених цілей.

Планування на обов'язковій основі також включає регулярне оновлення і коригування планів відповідно до змін у зовнішньому і внутрішньому середовищі. Це дозволяє враховувати нові загрози і виклики, а також адаптувати стратегії і тактики для підвищення ефективності мобілізаційних заходів. Плановість сприяє створенню стійкої і гнучкої системи управління мобілізацією.

Комплексність і погодженість. Комплексність передбачає, що мобілізаційні заходи повинні охоплювати всі аспекти діяльності, необхідні для забезпечення державної безпеки. Це включає координацію дій між різними органами і відомствами, що відповідають за мобілізаційну підготовку, а також міждержавну взаємодію.

Комплексний підхід дозволяє враховувати всі можливі сценарії розвитку подій і відповідним чином підготуватися до них. Це включає інтеграцію різних видів ресурсів, методів і стратегій управління, що створює основу для цілісного і збалансованого реагування на будь-які виклики. Погодженість дій забезпечує максимальну ефективність і результативність мобілізаційних заходів. Погодженість також сприяє ефективному використанню наявних ресурсів і мінімізації витрат.

Принцип персональної відповідальності за виконання заходів передбачає, що кожен суб'єкт, залучений до мобілізаційної підготовки, несе відповідальність за виконання своїх завдань. Це створює умови для підвищення дисципліни, мотивації та відповідальності, що є необхідними умовами для успішного виконання мобілізаційних завдань.

Відповідальність включає контроль за виконанням завдань і оцінку результатів діяльності, що дозволяє своєчасно вносити корективи і підвищувати ефективність мобілізаційних заходів. Персональна

відповідальність також сприяє підвищенню прозорості і підзвітності процесу мобілізації, що є важливим аспектом адміністрування вказаних процесів.

Додержання прав підприємств, установ і організацій та громадян. Мобілізаційні заходи повинні проводитися з дотриманням законних прав та інтересів підприємств, організацій і громадян. Це включає забезпечення справедливого і рівного підходу до всіх суб'єктів, що беруть участь у мобілізаційних заходах, а також дотримання законодавства і нормативних актів.

Додержання прав сприяє створенню сприятливих умов для участі всіх суб'єктів у процесі мобілізаційної підготовки, що підвищує їхню ефективність і результативність. Це також забезпечує довіру громадян і організацій до системи мобілізації, що є важливим фактором для успішної реалізації намічених заходів.

Принцип гарантованої достатності означає, що держава повинна забезпечити наявність необхідних матеріально-технічних і людських ресурсів для проведення мобілізаційних заходів. Це включає створення і підтримання запасів ресурсів, що можуть бути швидко мобілізовані в разі потреби.

Цей принцип дозволяє уникнути дефіциту ресурсів і забезпечити їхнє своєчасне і ефективне використання. Гарантована достатність також сприяє підвищенню стійкості системи мобілізаційної підготовки і забезпечує готовність до реагування на будь-які виклики і надзвичайні ситуації.

Наукова обґрунтованість. Мобілізаційні заходи повинні базуватися на наукових дослідженнях і обґрунтуваннях, що забезпечує їхню ефективність і відповідність сучасним умовам і викликам. Це включає використання сучасних методів і технологій управління, що дозволяють підвищити результативність мобілізаційної підготовки.

Наукова обґрунтованість забезпечує високу якість планування і реалізації мобілізаційних заходів, що сприяє досягненню поставлених цілей. Вона також дозволяє враховувати нові загрози і виклики, адаптувати

стратегії і тактики до сучасних умов, що підвищує ефективність мобілізаційної підготовки.

Фінансова забезпеченість є важливою засадою успішного проведення мобілізаційних заходів. Це включає виділення необхідних бюджетних коштів, планування витрат і залучення додаткових фінансових ресурсів у разі потреби. Фінансова забезпеченість дозволяє ефективно використовувати ресурси для досягнення поставлених цілей і забезпечує готовність до виконання мобілізаційних завдань у будь-який момент.

Окрім законодавчо закріплених принципів, на нашу думку, спеціальні засади публічного адміністрування у цій сфері, потребують свого доповнення за рахунок таких принципів як системність, оперативність, прозорість тощо.

Принцип системності тісно пов'язаний із такими засадами як централізоване керівництво, плановість та комплексність. Принцип системності в мобілізаційній підготовці та мобілізації передбачає, що всі елементи процесу повинні бути інтегровані у єдину, злагоджену систему. Цей принцип вимагає, щоб кожна дія, кожен план і кожен ресурс взаємодіяли та підпорядковувалися спільній меті – забезпеченню національної безпеки та готовності до будь-яких надзвичайних ситуацій, нападу ворога тощо.

Системність передбачає координацію між різними рівнями управління, від центральних органів до місцевих структур, і охоплює взаємодію з усіма зацікавленими сторонами, включаючи збройні сили, правоохоронні органи, місцеве самоврядування та приватний сектор. Завдяки системності забезпечується цілісність та ефективність мобілізаційних заходів, а також швидке й узгоджене реагування на кризи.

У свою чергу, принцип оперативності в мобілізаційній підготовці та мобілізації передбачає здатність швидко реагувати на виникнення надзвичайних ситуацій та виконувати мобілізаційні заходи в найкоротші строки. Це включає швидке прийняття рішень, миттєву організацію та координацію дій, а також забезпечення необхідних ресурсів без затримок. Основою для забезпечення оперативності є наперед підготовлені плани, чітка

структура управління, а також наявність відповідних технологій та інфраструктури, які дозволяють оперативно обмінюватися інформацією і приймати рішення. Навчання персоналу і регулярні тренування також сприяють підвищенню рівня оперативності, забезпечуючи готовність до негайних дій у разі потреби.

Принцип прозорості в мобілізаційній підготовці та мобілізації означає відкритість і доступність інформації про мобілізаційні заходи для всіх зацікавлених сторін. Це включає регулярне інформування громадськості про плани та заходи мобілізаційної підготовки, забезпечення доступу до відповідної інформації, а також чітке та зрозуміле пояснення прийнятих рішень і їх обґрунтування.

Прозорість сприяє підвищенню довіри громадян до органів влади, забезпечує підтримку та участь громадськості у мобілізаційних заходах. Вона також допомагає запобігти корупції і зловживанням, оскільки відкритість інформації створює умови для контролю та підзвітності. Забезпечення прозорості вимагає чіткої комунікаційної стратегії та ефективних засобів обміну інформацією між усіма учасниками процесу мобілізації.

Таким чином, принципи публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період – це система наукового обґрунтованих загальних та спеціальних керівних засад та ідей, що спрямовують діяльність уповноважених суб'єктів на забезпечення ефективності виконання поставлених завдань та неухильне дотримання законодавства у цій сфері.

Як бачимо, усі без виключення принципи тісно пов'язані між собою, впливають один із одного та утворюють цілісну систему взаємопов'язаних засад загального та спеціального характеру, сумлінне та неухильне дотримання яких дає змогу максимально ефективно досягти мети публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період.

Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає слово «мета» як те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти, ціль; заздалегідь намічене завдання, замисел [48, с. 520]. Мета у філософському розумінні є передбаченням у свідомості результату, на досягнення якого спрямовані дії ..., мета повинна відповідати об'єктивним законам, реальним можливостям оточуючого світу та самого суб'єкту [103, с. 512].

Вбачається, що мета публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період полягає у забезпеченні ефективної та швидкої організації та реалізації мобілізаційних заходів для захисту національної безпеки, суспільства та держави від військових загроз і різноманітних кризових ситуацій. Досягнення цієї мети кореспондує із загальною метою публічного адміністрування в цілому, яка полягає у забезпеченні стабільного, безпечного та ефективного функціонування держави та суспільства. У випадку мобілізаційної підготовки та мобілізації вказана загальна мета публічної адміністрації набуває конкретного значення, пов'язаного з підготовкою до можливих надзвичайних ситуацій та захистом громадян. Таким чином, публічне адміністрування у цій сфері підтримує загальну мету публічного адміністрування – забезпечення добробуту та безпеки населення, створення умов для реалізації адміністративно-правового статусу осіб незалежно від зовнішніх умов та факторів ризику.

Мета, як ключовий елемент цілепокладання, деталізується у завданнях. В свою чергу, слово завдання тлумачиться як: 1) наперед визначений, запланований обсяг роботи, справа і т. ін.; настанова, розпорядження, доручення; 2) мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити [48, с. 284]. Тобто можна стверджувати, що завдання та мета мають між собою органічний зв'язок. Мета певної діяльності, процесу, явища завжди конкретизується у їх завданнях. На органічний зв'язок між завданнями та метою вказують більшість вчених-правознавців. Так, наприклад, деякі дослідники визначають завдання державного управління як певний вираз усвідомленої необхідності реально здійснити дані цілі в конкретних умовах

[104, с. 49], а радянський вчений Б.М. Лазарев – як сукупність проблем, що потребують вирішення для досягнення цілей в даних конкретних обставинах при наявності ресурсів [105, с. 145; 1, с. 84].

З урахуванням вищенаведеного, найбільш оптимальним формулюванням завдань публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період є їх визначення як основних результатів дії принципів такої діяльності, які в конкретних умовах вважаються етапами досягнення кінцевої мети публічного адміністрування в цілому та у цій сфері зокрема.

Серед завдань публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період можна окреслити:

- координація та планування. Перш за все, зміст цього завдання включає в себе ефективну координацію між різними органами державної влади, збройними силами, місцевим самоврядуванням та іншими суб'єктами. Планування мобілізаційних заходів, як вже підкреслювалося, повинно бути детальним і враховувати всі можливі сценарії розвитку кризових ситуацій, дій ворога, внутрішніх факторів ризику, щоб забезпечити готовність до негайного реагування;

- реалізація. Реалізація мобілізаційних заходів вимагає оперативного і ефективного виконання запланованих дій, що включає залучення людських і матеріальних ресурсів, організацію логістики, забезпечення матеріально-технічних засобів, а також мобілізацію громадян і підприємств;

- розподіл та забезпечення ресурсів, яке включає організацію та управління матеріально-технічними і людськими ресурсами. Зміст вказаного завдання передбачає забезпечення належного фінансування, розподіл необхідних засобів для виконання мобілізаційних заходів і створення запасів, які можуть бути швидко мобілізовані. Важливим аспектом є також управління логістикою, щоб забезпечити своєчасне і ефективне переміщення ресурсів до територій, тилу, передової та інших дислокацій та розміщення військ і т.д.;

– інформаційне забезпечення. Інформаційна складова мобілізаційної підготовки, як вказувалося вже у контексті ознак механізму публічного адміністрування у цій сфері, включає збір, аналіз і поширення інформації, необхідної для прийняття рішень. Це включає використання сучасних інформаційних технологій для моніторингу ситуації, передбачення можливих загроз і реагування на них. Важливо також забезпечити комунікацію між усіма залученими сторонами, щоб гарантувати узгодженість і координацію дій;

– правове забезпечення, яке полягає у створенні та подальшому удосконаленні правової бази, що регламентує мобілізаційні заходи. Це включає розробку та прийняття законодавчих актів, Указів Президента України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів, інших нормативних документів, що визначають права і обов'язки усіх учасників мобілізаційних заходів, адміністративні процедури мобілізації і механізми контролю за їх виконанням.

Завдання у цій сфері публічного адміністрування є комплексними і вимагають злагодженої роботи всіх учасників процесу мобілізаційної підготовки і мобілізації, а їхня успішна реалізація сприяє забезпеченню національної безпеки та готовності держави до ефективного реагування на ризики та виклики як воєнного так і надзвичайного характеру.

У свою чергу, функції³ є логічним продовженням мети та завдань, підпорядкованими їх вирішенню основними напрямками зовнішнього прояву діяльності уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, спрямованими на досягнення мети та конкретних завдань публічного адміністрування у цій сфері. Серед функцій публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, зокрема, можна назвати такі:

³ «Функція» походить від лат. «functio» виконання і означає: 1) обов'язок, коло діяльності; призначення, роль [106, с. 556]; 2) явище, що залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюються відповідно до його змін; 3) робота будь-кого, будь-чого, обов'язок, повинність, місія [107, с. 707].

– організаційна функція (забезпечення ефективної структури управління для координації мобілізаційних заходів, яке передбачає створення та функціонування центральних і місцевих органів керівництва, визначення їхніх повноважень і відповідальності, а також розробку процедур для оперативного прийняття рішень);

– прогностично-аналітична функція (збір, обробка та аналіз інформації, необхідної для прийняття рішень у процесі мобілізаційної підготовки та мобілізації. Вказана функція передбачає використання сучасних інформаційних технологій для моніторингу ситуації на полі бою та у тилу, передбачення можливих загроз зриву мобілізаційних заходів, вирахування потенційних втрат на полі бою та відповідно прогнозування необхідних матеріальних та людських ресурсів для їх покриття);

– ресурсне забезпечення: (пошук, організація і управління матеріально-технічними та людськими ресурсами, необхідними для мобілізаційних заходів);

– контрольна функція (забезпечення контролю за виконанням мобілізаційних заходів, оцінка їхньої ефективності і внесення коректив у разі необхідності. Це включає моніторинг виконання планів і заходів, аналіз результатів і коригування дій для підвищення ефективності. Важливою частиною контролю є також забезпечення прозорості і підзвітності процесу мобілізаційної підготовки, а також дотримання прав і свобод людини і громадянина);

– функція громадського інформування (інформування громадськості про мобілізаційні заходи і залучення їхньої підтримки та участі. Це включає проведення інформаційних кампаній і створення умов для активної участі громадян у процесі мобілізаційної підготовки).

У підсумку проведеного у цьому підрозділі дослідження зазначимо, що запропонований нами перелік принципів, завдань та функцій публічного адміністрування у цій сфері, безперечно, не можна вважати остаточним та повним, а наповнення їх змісту може залежати від конкретних внутрішніх

(національних) та зовнішніх (міжнародних) обставин, ситуації на фронті тощо.

2.3. Система суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації та інструментарій їх діяльності

Як вже неодноразово підкреслювалося, мобілізаційна підготовка та мобілізація є комплексом заходів, спрямованих на підготовку економіки, державних органів, збройних сил та інших суб'єктів до функціонування в умовах надзвичайних ситуацій та воєнного часу. Важливу роль у цьому процесі відіграють суб'єкти публічного адміністрування, які здійснюють планування, координацію та контроль за мобілізаційними заходами.

У даному підрозділі буде детально розглянуто склад суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, їхні функції та повноваження, а також основні методи та засоби, які вони використовують у своїй діяльності. Аналіз буде проведено на основі чинного законодавства України та актуальних досліджень у даній сфері.

2.3.1 Суб'єкти публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації

Суб'єкти публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації представлені широким колом органів виконавчої влади, державних підприємств, установ та організацій. Вони здійснюють свою діяльність на підставі законодавчих та нормативно-правових актів, що регулюють питання мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Перелік суб'єктів публічного адміністрування у цій сфері та їхні повноваження закріплено у Законі України «Про мобілізацію та мобілізаційну підготовку». Так, згідно ч. 9 ст. 4 вказаного Закону, загальне керівництво у сфері мобілізаційної підготовки і мобілізації держави здійснюється Президентом України; організаційне керівництво мобілізаційною підготовкою і мобілізацією в Україні – Кабінетом Міністрів України (далі за текстом КМУ); координація діяльності органів виконавчої влади з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації здійснюється Радою національної безпеки і оборони України (далі за текстом РНБО України) [55].

Безпосереднє керівництво щодо реалізації заходів з мобілізаційної підготовки і мобілізації здійснюється в центральних органах виконавчої влади, інших державних органах їх керівниками, а в Збройних Силах України, інших військових формуваннях – центральними органами управління відповідних військових формувань. Організація безпосередньої реалізації заходів з мобілізаційної підготовки та мобілізації на відповідній території чи сприяння їх виконанню здійснюється Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими органами виконавчої влади та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад [55].

Відповідно до повноважень, визначених Конституцією України, Президент України:

- здійснює загальне керівництво у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації держави;
- визначає мету, завдання, вид, обсяги, порядок і строки проведення мобілізаційної підготовки та мобілізації;
- забезпечує через Раду національної безпеки і оборони України координацію діяльності органів виконавчої влади, інших державних органів, Збройних Сил України, інших військових формувань у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації;
- визначає структуру та затверджує мобілізаційний план України на особливий період, Положення про мобілізаційну підготовку Збройних Сил

України, інших військових формувань, Положення про порядок проведення мобілізації в Україні;

- надає (позбавляє) право на звільнення від призову на військову службу в разі мобілізації та у воєнний час громадянам або окремим категоріям громадян;

- визначає порядок оголошення мобілізації;

- приймає рішення про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію та про демобілізацію із внесенням їх на затвердження Верховною Радою України;

- встановлює режим роботи органів державної влади, інших державних органів під час мобілізації та у воєнний час;

- видає акти з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації [55].

У свою чергу РНБО України, здійснюючи координацію діяльності органів виконавчої влади з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації, розробляє та розглядає на своїх засіданнях питання, які відповідно до Конституції та законів України, Стратегії національної безпеки України, Воєнної доктрини України належать до сфери національної безпеки і оборони, та подає пропозиції Президентові України, приймає рішення щодо питань загальної або часткової мобілізації, введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях, оголошення в разі потреби окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації [108].

КМУ, як орган, що здійснює організаційне керівництво мобілізаційною підготовкою і мобілізацією в Україні:

- здійснює заходи з організації забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні в межах своїх повноважень, видає акти з цих питань;

- організовує розроблення проекту мобілізаційного плану України на особливий період та подає його на затвердження Президентові України;

- організовує наукове, методологічне, методичне та інформаційне забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації;
- розробляє проекти актів, які мають бути введені в дію під час мобілізації та у воєнний час;
- затверджує Положення про мобілізаційну підготовку національної економіки України;
- 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, іншим державним органам, Раді міністрів Автономної Республіки Крим на особливий період;
- визначає джерела і порядок фінансування заходів мобілізаційної підготовки та мобілізації;
- створює мобілізаційний резерв матеріально-технічних і сировинних ресурсів;
- встановлює порядок розбронювання матеріальних цінностей мобілізаційного резерву, а також порядок їх відпуску в особливий період;
- встановлює порядок створення, розвитку, утримання, передачі, ліквідації і реалізації мобілізаційних потужностей;
- організовує роботу, пов'язану із створенням страхового фонду документації на продукцію мобілізаційного та оборонного призначення;
- розробляє проекти довготермінових державних програм формування страхового фонду документації на продукцію мобілізаційного та оборонного призначення;
- погоджує довготермінові та річні програми мобілізаційної підготовки державних органів, Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя;

- визначає порядок укладання договорів (контрактів) на виконання підприємствами, установами і організаціями мобілізаційних завдань (замовлень), зокрема на поставку матеріально-технічних ресурсів, виконання робіт та надання послуг, у тому числі щодо поставки готової продукції, забезпечення виконання зазначених завдань (замовлень) матеріально-технічними ресурсами, а також щодо їх фінансування;

- визначає порядок передачі органами виконавчої влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування мобілізаційних завдань (замовлень) підприємств, установ і організацій, які підлягають ліквідації (реорганізації), іншим підприємствам, установам і організаціям, що залучаються до виконання мобілізаційних завдань (замовлень);

- визначає і затверджує норми безоплатного залучення, вилучення та примусового відчуження транспортних засобів і техніки на період мобілізації та у воєнний час;

- під час оголошення мобілізації здійснює контроль у межах своїх повноважень за здійсненням заходів щодо переведення Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту на організацію і штати воєнного часу;

- організовує в разі оголошення мобілізації переведення національної економіки на функціонування в умовах особливого періоду;

- організовує бронювання військовозобов'язаних за органами державної влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями на період мобілізації та на воєнний час;

- організовує роботу і взаємодію центральних і місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, інших державних органів у питаннях мобілізаційної підготовки та мобілізації;

- визначає порядок проведення перевірок стану та оцінки мобілізаційної готовності національної економіки, органів державної влади,

інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, адміністративно-територіальних одиниць України;

- здійснює контроль за мобілізаційною підготовкою в Україні в межах своїх повноважень та проводить кадрову політику щодо мобілізаційних підрозділів (працівників з питань мобілізаційної роботи);

- встановлює статистичну звітність у сфері мобілізаційної підготовки, щорічно доповідає Президентові України про стан мобілізаційної готовності держави;

- у разі необхідності ініціює питання про надання пільг підприємствам, установам і організаціям, для яких встановлено мобілізаційні завдання (замовлення);

- розробляє порядок відшкодування державою вартості майна, яке було примусово відчужено у підприємств, установ і організацій та громадян, які надають в установленому порядку під час мобілізації будівлі, споруди, транспортні засоби та інше майно, що є їх власністю, Збройним Силам України, іншим військовим формуванням;

- планує і проводить військово-економічні мобілізаційні навчання та тренування;

- організовує підвищення кваліфікації з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації керівників органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, працівників мобілізаційних підрозділів та працівників з питань мобілізаційної роботи;

- визначає порядок утворення і підготовки до розгортання спеціальних формувань;

- забезпечує виконання законів України, інших нормативно-правових актів з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації;

- організовує виконання зобов'язань за міжнародними договорами України про співробітництво у сфері мобілізаційної підготовки;

- організовує міждержавну кооперацію з питань військово-технічного співробітництва у сфері мобілізаційної підготовки;
- визначає перелік заходів відбудовного періоду після закінчення воєнних дій та строки їх здійснення [55].

Серед загальних суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації можна назвати також фактично майже усі центральні органи виконавчої влади (зокрема Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство розвитку громад та територій України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство у справах ветеранів України, Міністерство освіти і науки України, Національна служба здоров'я України, Державна митна служба України, Державна податкова служба України, Державна авіаційна служба України, Державна казначейська служба України, Державна міграційна служба України, Державне агентство водних ресурсів України, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України, Державне агентство резерву України, Державне агентство України з управління зоною відчуження, Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, Державне бюро розслідувань та багато інших), а також інші державні органи (Рахункова палата, Секретаріат Кабінету Міністрів України, апарат Верховної Ради України тощо), на які законодавством покладаються повноваження у цій сфері.

На вказані органи так само покладається низка повноважень у сфері, що досліджується. Основні з них такі:

- розробляють мобілізаційні плани, довготермінові і річні програми мобілізаційної підготовки у відповідних сферах управління та галузях національної економіки;
- здійснюють методологічне, методичне і наукове забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації у відповідній сфері управління та галузі національної економіки;

- планують, організовують і контролюють мобілізаційну підготовку у відповідній сфері управління, галузі національної економіки та здійснюють заходи щодо переведення її на функціонування в умовах особливого періоду;

- забезпечують державне регулювання мобілізаційної підготовки у відповідній сфері управління та галузі національної економіки, керують мобілізаційною підготовкою підприємств, установ і організацій, що належать до сфери їх управління або залучаються ними до виконання мобілізаційних завдань (замовлень);

- визначають у відповідній сфері управління, галузі національної економіки можливості щодо задоволення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту, національної економіки та забезпечення життєдіяльності населення в умовах особливого періоду;

- визначають потреби (обсяги) у фінансуванні заходів з мобілізаційної підготовки;

- утворюють мобілізаційні підрозділи;

- здійснюють заходи щодо забезпечення виконання мобілізаційних планів, довготермінових і річних програм мобілізаційної підготовки у відповідній сфері управління та галузі національної економіки;

- доводять (встановлюють) мобілізаційні завдання (замовлення) до підприємств, установ і організацій, що належать до сфери їх управління або залучаються ними до виконання мобілізаційних завдань (замовлень);

- укладають договори (контракти) про виконання мобілізаційних завдань (замовлень) з підприємствами, установами і організаціями, що належать до сфери їх управління або залучаються ними до виконання мобілізаційних завдань (замовлень);

- забезпечують виконання підприємствами, установами і організаціями мобілізаційних завдань (замовлень) відповідно до укладених договорів (контрактів);

- вносять у межах своїх повноважень до Кабінету Міністрів України пропозиції щодо формування довготермінових і річних програм мобілізаційної підготовки;

- тощо [55].

Безумовно, що мобілізаційні завдання мають виконуватися й на місцевому рівні, на якому вказаний блок повноважень реалізується Радою міністрів АРК, місцевими державними адміністраціями, іншими місцевими органами виконавчої влади, а також органами місцевого самоврядування. Серед основних повноважень місцевих органів виконавчої влади, можна окреслити такі:

- планують, організовують і контролюють мобілізаційну підготовку на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць та переведення їх економіки на функціонування в умовах особливого періоду;

- керують мобілізаційною підготовкою на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць, контролюють стан мобілізаційної готовності підприємств, установ і організацій, які залучаються ними до виконання мобілізаційних завдань (замовлень);

- організовують під час мобілізації здійснення комплексу заходів щодо переведення підприємств, установ і організацій, які залучаються ними до виконання мобілізаційних завдань (замовлень), на роботу в умовах особливого періоду;

- забезпечують разом з ТЦК та СП, Центральним управлінням та/або регіональними органами Служби безпеки України, відповідними підрозділами розвідувальних органів України функціонування системи військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, організовують, забезпечують бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час, забезпечують надання звітності з питань бронювання військовозобов'язаних у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;

- забезпечують надання ТЦК та СП, Центральному управлінню та/або регіональним органам Служби безпеки України, відповідним підрозділам розвідувальних органів України відомостей про реєстрацію, банкрутство (ліквідацію) підприємств, установ і організацій згідно із законодавством;
- сприяють територіальним ТЦК та СП, Центральному управлінню та/або регіональним органам Служби безпеки України, відповідним підрозділам розвідувальних органів України у їхній роботі в мирний час та в особливий період;
- організовують підвищення кваліфікації працівників мобілізаційних підрозділів та працівників з питань мобілізаційної роботи;
- організовують створення, розвиток, утримання, передачу, ліквідацію та реалізацію мобілізаційних потужностей на підприємствах, в установах і організаціях, які залучаються ними до виконання мобілізаційних завдань (замовлень);
- організовують створення, формування і ведення страхового фонду документації на продукцію мобілізаційного та оборонного призначення;
- здійснюють контроль за створенням, зберіганням та обслуговуванням мобілізаційного резерву матеріально-технічних і сировинних ресурсів на підприємствах, в установах і організаціях, які залучаються ними до виконання мобілізаційних завдань (замовлень);
- здійснюють під час мобілізації в установленому порядку своєчасне оповіщення, забезпечують прибуття громадян, які залучаються до виконання обов'язку щодо мобілізації, транспортних засобів та техніки на збірні пункти та у військові частини шляхом вжиття відповідних інформаційних та організаційно-технічних заходів, виділення будівель, споруд, земельних ділянок, транспортних та інших матеріально-технічних засобів і надання послуг Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, силам цивільного захисту відповідно до мобілізаційних планів, а також виконання завдань, визначених Генеральним штабом Збройних Сил України;
- тощо [55].

У свою чергу, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад:

- планують, організовують і забезпечують мобілізаційну підготовку та мобілізацію на території відповідних населених пунктів;
- беруть участь у формуванні проектів основних показників мобілізаційного плану;
- розробляють мобілізаційні плани, довготермінові і річні програми мобілізаційної підготовки;
- забезпечують на території відповідних населених пунктів виконання мобілізаційних завдань (замовлень) підприємствами, установами і організаціями, які залучаються ними до виконання цих завдань (замовлень);
- здійснюють під час оголошення мобілізації заходи щодо переведення підприємств, установ і організацій, які знаходяться на території відповідних населених пунктів, на роботу в умовах особливого періоду;
- керують та здійснюють контроль за мобілізаційною підготовкою підприємств, установ і організацій, які залучаються ними до виконання мобілізаційних завдань (замовлень);
- здійснюють контроль за створенням, зберіганням та обслуговуванням мобілізаційного резерву матеріально-технічних і сировинних ресурсів на підприємствах, в установах і організаціях, що перебувають у комунальній власності або залучаються ними до виконання мобілізаційних завдань (замовлень);
- здійснюють під час мобілізації в установленому порядку своєчасне оповіщення та забезпечують прибуття громадян, які залучаються до виконання обов'язку щодо мобілізації у встановленому законом порядку, транспортних засобів та техніки на збірні пункти та у військові частини шляхом вжиття відповідних інформаційних та організаційно-технічних заходів, виділення будівель, споруд, земельних ділянок, транспортних та інших матеріально-технічних засобів і надання послуг Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, силам цивільного захисту

відповідно до мобілізаційних планів, а також виконання завдань, визначених Генеральним штабом Збройних Сил України;

- забезпечують на території відповідних населених пунктів ведення персонально-первинного військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час і надання звітності щодо бронювання військовозобов'язаних у порядку, визначеному КМУ;

- сприяють ТЦК та СП, Центральному управлінню та/або регіональним органам Служби безпеки України, відповідним підрозділам розвідувальних органів України у їхній роботі в мирний час та в особливий період;

- вирішують разом з місцевими органами виконавчої влади питання щодо виконання мобілізаційних завдань (замовлень) підприємствами, установами і організаціями, що перебувають у комунальній власності або залучаються ними до виконання цих завдань (замовлень), у разі втрати зв'язку із зазначеними підприємствами, установами і організаціями під час мобілізації та у воєнний час;

- забезпечують на території відповідних населених пунктів виконання законів України та інших нормативно-правових актів з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації [55].

Натомість, спеціальним органом публічної адміністрації у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації є Міністерство оборони України (далі за текстом – МО України), аналіз повноважень якого, демонструє, що МО України є провідним, центральним суб'єктом у підсистемі спеціальних органів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації. Так, до його повноважень належить:

- організація планування, методологічне, методичне, наукове, фінансове та матеріально-технічне забезпечення заходів мобілізаційної підготовки та мобілізації у Збройних Силах України;

- забезпечення накопичення в непорушному запасі озброєння, військової техніки, інших матеріально-технічних засобів, продовольства, речового та іншого майна;

- організація та забезпечення створення мобілізаційних резервів на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери управління Міністерства оборони України, відповідно до завдань, визначених Кабінетом Міністрів України;

- планування, координація та забезпечення у межах компетенції виконання робіт з формування, ведення, закладання та використання страхового фонду документації на продукцію мобілізаційного та оборонного призначення;

- розробка пропозицій щодо створення, розвитку, утримання, передачі, ліквідації та реалізації мобілізаційних потужностей на підприємствах, в установах і організаціях, які належать до сфери управління Міністерства оборони України;

- забезпечення проведення мобілізації та демобілізації у Збройних Силах України і бере участь у забезпеченні мобілізації та демобілізації в інших військових формуваннях;

- забезпечення формування військово-технічної політики та пропозицій щодо мобілізаційних завдань (замовлень) на створення, виробництво та ремонт озброєння, військової техніки, інших матеріально-технічних засобів;

- здійснення контролю за станом мобілізаційної готовності у Збройних Силах України та за мобілізаційною готовністю підприємств, установ і організацій, яким встановлено мобілізаційні завдання (замовлення) для задоволення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань;

- участь у розробленні проектів законів та інших нормативно-правових актів з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації у Збройних Силах України, інших військових формуваннях;

- укладення у встановленому порядку договорів (контрактів) на виконання мобілізаційних завдань (замовлень) з підприємствами, установами і організаціями, які залучаються ним до виконання мобілізаційних завдань (замовлень), та підприємствами, які здійснюють поставку військової продукції;

- організація розроблення проекту мобілізаційного плану Збройних Сил України, інших військових формувань та подає його до Кабінету Міністрів України;

- організація розроблення пропозицій щодо потреб Збройних Сил України на особливий період, інших військових формувань, які включені до схеми мобілізаційного розгортання, виходячи з економічних можливостей держави;

- участь у розробленні мобілізаційного плану держави, плануванні мобілізаційної підготовки у відповідних центральних органах виконавчої влади з питань забезпечення потреб Збройних Сил України [55].

Деякі повноваження у цій сфері МО реалізує через Генеральний штаб Збройних Сил України (далі за текстом – ГШ ЗСУ), що дозволяю відносити вказаний орган так само до спеціальних суб'єктів публічного адміністрування у цій сфері. Зокрема, МО України ГШ ЗСУ:

- розробляє схему мобілізаційного розгортання Збройних Сил України та спеціальних формувань, призначених для передачі під час мобілізації до Збройних Сил України, а також організовує розроблення схеми мобілізаційного розгортання інших військових формувань та спеціальних формувань, призначених для передачі до інших військових формувань під час мобілізації;

- розробляє проект мобілізаційного плану Збройних Сил України, інших військових формувань;

- планує і здійснює методичне та наукове забезпечення мобілізаційної підготовки, мобілізації і демобілізації у Збройних Силах України, інших військових формуваннях;

- планує в мирний час накопичення в непорушному запасі озброєння, військової техніки, інших матеріально-технічних засобів, продовольства, речового та іншого майна і створення резерву військово-навчених людських ресурсів на період мобілізації та на воєнний час;

- визначає потреби Збройних Сил України на особливий період, узагальнює потреби інших військових формувань, які включені до схеми мобілізаційного розгортання, виходячи з економічних можливостей держави;

- бере участь у формуванні військово-технічної політики;

- готує пропозиції щодо мобілізаційних завдань (замовлень) на створення, виробництво та ремонт озброєння, військової техніки, інших матеріально-технічних засобів;

- разом з центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, Службою безпеки України, розвідувальними органами України забезпечує функціонування системи військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів;

- планує і здійснює управління заходами щодо мобілізації та демобілізації у Збройних Силах України; бере участь у проведенні мобілізації та демобілізації в інших військових формуваннях;

- розробляє штати і табелі до штатів оснащення матеріально-технічними засобами спеціальних формувань, призначених для передачі під час мобілізації до Збройних Сил України; бере участь у розробленні штатів і табелів до штатів щодо оснащення матеріально-технічними засобами спеціальних формувань, призначених для передачі до інших військових формувань під час мобілізації;

- бере участь в укладанні в установленому порядку договорів (контрактів) на виконання мобілізаційних завдань (замовлень) з підприємствами, установами і організаціями, які залучаються ним до виконання мобілізаційних завдань (замовлень), і підприємствами, які здійснюють поставку військової продукції;

– планує і організовує підготовку та перепідготовку військовозобов'язаних та резервістів (крім військовозобов'язаних та резервістів Служби безпеки України, розвідувальних органів України) [55].

Органами військового управління, що забезпечують безпосереднє виконання законодавства з питань військового обов'язку і військової служби, мобілізаційної підготовки та мобілізації є територіальні центри комплектування та соціальної підтримки (далі за текстом – ТЦК та СП).

ТЦК та СП утворюються, ліквідуються, реорганізуються Міноборони. ТЦК та СП АРК, областей, мм. Києва та Севастополя підпорядковуються оперативному командуванню, в зоні відповідальності якого вони перебувають згідно з військово-адміністративним поділом території України. Районні ТЦК та СП як структурні підрозділи ТЦК та СП АРК, областей, мм. Києва та Севастополя підпорядковуються відповідному ТЦК та СП АРК, області, мм. Києва та Севастополя, на території відповідальності якого вони перебувають згідно з адміністративно-територіальним устроєм України. Безпосереднє керівництво ТЦК та СП і контроль за їх діяльністю здійснюють відповідні оперативні командування, а загальне – Командування Сухопутних військ Збройних Сил, яке узгоджує основні питання діяльності ТЦК та СП з відповідними структурними підрозділами Генерального штабу Збройних Сил та Міноборони [109].

Діяльність ТЦК та СП координується та спрямовується Міноборони. ТЦК та СП АРК, областей, мм. Києва та Севастополя є юридичними особами публічного права, мають самостійний баланс, реєстраційні рахунки в органах Казначейства. Районні ТЦК та СП є відокремленими підрозділами відповідних ТЦК та СП АРК, областей, мм. Києва та Севастополя. Завдання та функції ТЦК та СП, закріплено у Положенні про територіальні центри комплектування та соціальної підтримки, затверджене постановою КМУ від 23 лютого 2022 р. № 154 [109].

Так, завданнями ТЦК та СП є виконання законодавства з питань військового обов'язку і військової служби, мобілізаційної підготовки та

мобілізації, керівництво військовим обліком призовників, військовозобов'язаних та резервістів на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, здійснення контролю за його станом, зокрема в місцевих держадміністраціях, органах місцевого самоврядування та в органах, що забезпечують функціонування системи військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (крім СБУ та розвідувальних органів України), забезпечення в межах своїх повноважень адміністрування (ТЦК та СП АРК, областей, мм. Києва та Севастополя) та ведення Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів (далі за текстом – Реєстр) (районні ТЦК та СП), проведення заходів з приписки громадян до призовних діляниць, призову громадян на військову службу, проведення відбору кандидатів для прийняття на військову службу за контрактом, участь у відборі громадян для проходження служби у військовому резерві Збройних Сил, підготовка та проведення в особливий період мобілізації людських і транспортних ресурсів, забезпечення організації соціального і правового захисту військовослужбовців, військовозобов'язаних і резервістів, призваних на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори до Збройних Сил (далі - збори), ветеранів війни та військової служби, пенсіонерів з числа військовослужбовців Збройних Сил та членів їх сімей, участь у військово-патріотичному вихованні громадян, здійснення інших заходів з питань оборони відповідно до законодавства [109].

ТЦК та СП відповідно до покладених на них завдань:

- взаємодіють з місцевими держадміністраціями з питань залучення громадян на військову службу та проходження громадянами альтернативної (невійськової) служби;

- ведуть військовий облік призовників, військовозобов'язаних та резервістів, а також облік громадян України, які уклали контракт добровольця територіальної оборони, ветеранів війни та військової служби,

та інших осіб, які мають право на пенсійне забезпечення відповідно до Закону України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”;

- здійснюють ознайомлення громадян України з їх правами та обов’язками під час взяття на військовий облік, направлення для проходження базової військової служби, призову на військову службу та проходження зборів, а Центральне управління та регіональні органи СБУ, відповідні підрозділи розвідувальних органів України – під час призову на військову службу та проходження зборів;

- оформлюють та видають військово-облікові документи призовникам, військовозобов’язаним та резервістам;

- забезпечують захист цілісності бази Реєстру, його апаратного та програмного забезпечення, достовірності даних Реєстру, захист від несанкціонованого доступу, незаконного використання, копіювання, спотворення, знищення даних Реєстру, безпеку персональних даних;

- взаємодіють з місцевими держадміністраціями, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування з питань військового обліку призовників, військовозобов’язаних та резервістів, бронювання військовозобов’язаних на період мобілізації та на воєнний час;

- здійснюють заходи оповіщення та призову громадян (крім військовозобов’язаних та резервістів СБУ та розвідувальних органів): на військову службу за призовом осіб офіцерського складу; на військову службу за призовом осіб із числа резервістів в особливий період (зарахованих до військового оперативного резерву); на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період (незалежно від місця їх перебування на військовому обліку);

- здійснюють фото- і відеофіксацію процесу пред’явлення та перевірки документів із застосуванням технічних приладів та засобів фото- та відеофіксації, а також можуть використовувати технічні прилади, засоби та спеціалізоване програмне забезпечення з доступом до Реєстру (крім

співробітників СБУ та розвідувальних органів України, військовозобов'язаних та резервістів, які перебувають у них на військовому обліку);

- розробляють плани проведення мобілізації людських і транспортних ресурсів, удосконалення системи оповіщення, збору та поставки зазначених мобілізаційних ресурсів на відповідній території;

- ведуть на відповідній території облік підприємств, які залучаються до виконання мобілізаційних завдань, а також облік людських і транспортних ресурсів, призначених для задоволення потреб оборони держави;

- здійснюють контроль за проведенням на підприємствах, у закладах освіти роботи з ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час;

- взаємодіють з підприємствами єдиної транспортної системи України під час її підготовки і функціонування в особливий період;

- взаємодіють з місцевими держадміністраціями, органами місцевого самоврядування та беруть участь у здійсненні контролю за підготовкою підприємств до виконання мобілізаційних завдань (замовлень) щодо задоволення в особливий період потреб Збройних Сил, інших військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення, Держспецзв'язку, зокрема з питань оповіщення та збору військовозобов'язаних та резервістів, виділення необхідних споруд та об'єктів інфраструктури, утримання запасу матеріально-технічних ресурсів, постачання техніки на збірні пункти та до військових частин, розгортання спеціальних формувань, призначених для передачі до складу Збройних Сил та інших військових формувань під час мобілізації, виконання інших завдань згідно з мобілізаційними планами;

- беруть у межах своїх повноважень участь у здійсненні контролю за виконанням мобілізаційних заходів у місцевих держадміністраціях, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, а також на

підприємствах, здійснюють заходи, спрямовані на задоволення потреб Збройних Сил, інших військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення, Держспецзв'язку у людських і транспортних ресурсах;

- видають довідки громадянам про проходження військової служби, зокрема про період участі у бойових діях для врахування до стажу;

- інформують місцеві держадміністрації, органи місцевого самоврядування про стан призовної роботи та мобілізаційної підготовки, з питань залучення громадян на військову службу за контрактом, з інших питань, що належать до їх компетенції, і подають пропозиції щодо поліпшення такої роботи;

- звертаються до Національної поліції або її територіальних підрозділів щодо надання відомостей стосовно призовників про притягнення до кримінальної відповідальності, відсутність (наявність) судимості;

- звертаються в установленому законом порядку до органів Національної поліції щодо доставлення до ТЦК та СП осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, передбачені статтями 210, 210¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення;

- розглядають справи (цілодобово під час проведення мобілізації та/або у період воєнного стану) про адміністративні правопорушення та накладають адміністративні стягнення відповідно та з дотриманням Кодексу України про адміністративні правопорушення;

- виконують інші функції відповідно до законодавства [109].

ТЦК та СП АРК, областей, мм. Києва та Севастополя, крім виконання зазначених функцій:

- координують та здійснюють контроль за діяльністю підпорядкованих ТЦК та СП, контролюють дотримання ними вимог законодавства, виконання наказів і директив Верховного Головнокомандувача Збройних Сил, наказів і директив Міноборони,

Міністра оборони, Головнокомандувача Збройних Сил, Генерального штабу Збройних Сил та інших органів військового управління;

- здійснюють формування команд поповнення та їх відправлення із збірних пунктів ТЦК та СП областей до військових частин;

- здійснюють відшкодування роботодавцям середнього заробітку військовозобов'язаних і резервістів, призваних на збори, за рахунок коштів, передбачених у державному бюджеті на утримання Міноборони;

- здійснюють аналітичну обробку даних Реєстру;

- забезпечують взаємодію щодо ведення Реєстру, контролюють повноту та відповідність інформації, поданої державними органами, контролюють виконання рішень володільця та розпорядника Реєстру, мають доступ до статистичних відомостей Реєстру;

- тощо [109].

Натомість, Районні ТЦК та СП, крім вищенаведених функцій:

- здійснюють приписку допризовників до призовних ділень;

- розподіляють призовників під час їх приписки до призовних ділень і призову на базову військову службу за видами (родами сил і військ) Збройних Сил, іншими військовими формуваннями;

- організовують та проводять професійно-психологічний відбір громадян під час приписки до призовної ділянки, призову на військову службу, службу у військовому резерві, відбору кандидатів на військову службу за контрактом;

- беруть участь в організації та забезпеченні роботи районних (міських) призовних комісій, готують для розгляду зазначеними комісіями матеріали з питань направлення громадян України для проходження базової військової служби, служби у військовому резерві, надання відстрочки або звільнення їх від направлення для проходження базової військової служби, служби у військовому резерві;

- сприяють організації призовними комісіями проведення медичного огляду, обстеження та лікування призовників;
- здійснюють формування команд призовників для організованого їх відправлення на збірний пункт територіального центру комплектування та соціальної підтримки АРК, області, м. Києва та Севастополя;
- організовують з визначеною періодичністю (цілодобово під час проведення мобілізації та/або у період воєнного стану) проведення медичних оглядів та психологічних обстежень військово-лікарськими комісіями військовозобов'язаних і резервістів;
- оформляють для військовозобов'язаних, резервістів відстрочки від призову під час мобілізації, які надаються в установленому порядку, та проводять перевірку підстав їх надання, ведуть спеціальний облік військовозобов'язаних;
- забезпечують ведення Реєстру та актуалізацію його бази даних відповідно до законодавства та в порядку, визначеному Міноборони;
- надають громадянам України інформацію відповідно до статті 9 Закону України «Про Єдиний державний реєстр призовників, військовозобов'язаних та резервістів» шляхом взаємодії (обміну інформацією) через інформаційні (інформаційно-телекомунікаційні) системи Мінцифри в порядку, визначеному спільним наказом Мінцифри з Міноборони;
- тощо [109].

Центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері економічного розвитку є Міністерство економіки України, яке має ряд особливих повноважень у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, що дає змогу визначити його також одним із спеціальних суб'єктів у цій сфері. Зокрема, Мінекономіки України:

- здійснює методологічне та методичне забезпечення мобілізаційної підготовки національної економіки;

- здійснює координацію планування, методологічне забезпечення розроблення проектів мобілізаційних планів та довготермінових і річних програм мобілізаційної підготовки в органах виконавчої влади, інших державних органах;

- бере участь у розробленні проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації;

- розробляє і подає Кабінету Міністрів України проект мобілізаційного плану національної економіки України на особливий період;

- бере участь у формуванні бюджету держави на особливий період;

- на основі аналізу стану мобілізаційної готовності національної економіки України подає щорічну доповідь Кабінету Міністрів України;

- узагальнює потреби Збройних Сил України та інших військових формувань і розробляє мобілізаційні завдання (замовлення) виходячи з економічних можливостей держави;

- розробляє критерії оцінок рівнів мобілізаційної готовності національної економіки України та підприємств, установ і організацій, яким встановлені мобілізаційні завдання (замовлення);

- бере участь у розробленні проектів державних програм економічного і соціального розвитку України з метою урахування мобілізаційних потреб держави;

- координує роботу щодо підготовки пропозицій до проектів державних програм економічного і соціального розвитку України в частині мобілізаційної підготовки;

- узагальнює практику застосування актів законодавства з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства та в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України.

- проводить аналіз економічного і військово-економічного потенціалів національної економіки;

- координує роботу щодо створення, розвитку, утримання, передачі, ліквідації і реалізації мобілізаційних потужностей;
- координує роботу щодо створення мобілізаційного резерву матеріально-технічних і сировинних ресурсів;
- організовує наукове забезпечення заходів мобілізаційної підготовки національної економіки та формує завдання для проведення наукових досліджень з цих питань;
- аналізує стан мобілізаційної готовності національної економіки України, подає в установленому порядку пропозиції до щорічної доповіді Кабінету Міністрів України;
- визначає потреби (обсяги) центральних і місцевих органів виконавчої влади у фінансуванні заходів з мобілізаційної підготовки для їх включення до проекту Державного бюджету України на відповідний рік;
- здійснює контроль за станом мобілізаційної готовності національної економіки України та підприємств, установ і організацій, яким встановлені мобілізаційні завдання (замовлення);
- координує роботу з утворення та підготовки спеціальних формувань, призначених для передачі до Збройних Сил України та інших військових формувань під час проведення мобілізації;
- організовує бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час, забезпечує надання звітності з питань бронювання військовозобов'язаних у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [55].

Іншими суб'єктами публічного адміністрування, які реалізують повноваження як загального та спеціального характеру є органи Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції України, Державна спеціальна служба транспорту та інші суб'єкти. Вказані органи на ряду з повноваженнями у цій сфері, що закріплені у ст. 15 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» і стосується фактично усіх органів державної влади, наділені й специфічними повноваженнями, що

безпосередньо сприяють мобілізаційним заходам, які реалізуються як вказаними органами, так і у взаємодії з іншими спеціальними суб'єктами публічної адміністрації у цій сфері. Так, наприклад, органи Національної поліції у цій сфері за зверненням ТЦК та СП, органів Служби безпеки України або розвідувальних органів України органи та підрозділи, що входять до системи поліції, беруть участь у здійсненні заходів щодо оповіщення військовозобов'язаних та резервістів спільно з представниками ТЦК та СП, а також здійснюють адміністративне затримання та доставлення до цих центрів та органів призовників, військовозобов'язаних та резервістів, які вчинили адміністративні правопорушення, передбачені статтями 210, 210¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення [110].

В рамках інформаційно-аналітичної діяльності поліція надає до Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів в електронній формі та в обсягах даних, зазначених у статтях 7, 14 Закону України «Про Єдиний державний реєстр призовників, військовозобов'язаних та резервістів», відомості, необхідні для забезпечення ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів [55].

Також у період дії воєнного стану та/або під час мобілізації (крім цільової) поліцейський має право вимагати в особи чоловічої статі віком від 18 до 60 років пред'явлення нею військово-облікового документа разом з документом, що посвідчує особу, у спосіб, який дає можливість поліцейському прочитати та зафіксувати дані, що містяться в документах [55].

У свою чергу, Державна спеціальна служба транспорту, яка є спеціалізованим військовим формуванням, що входить до системи МО України, призначеним для забезпечення стійкого функціонування транспорту в мирний час та в особливий період, у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації:

- підтримання у стані постійної готовності потенціалу Державної спеціальної служби транспорту для виконання завдань в особливий період, у тому числі збереження, накопичення і своєчасна заміна спеціальної техніки та інших матеріальних ресурсів у непорушному запасі та мобілізаційному резерві, створення резерву навчених людських ресурсів на особливий період;
- підвищення пропускної спроможності діючих та будівництво нових доріг, залізничних колій, обходів, вузлів, тунелів та мостів;
- виконання заходів територіальної оборони, а також заходів, спрямованих на додержання правового режиму воєнного та надзвичайного стану [111];
- тощо.

У підсумку узагальненого розгляду порушеного питання, слід відзначити, що система суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації побудована на стійких взаємозв'язках внутрішнього і зовнішнього характеру, є сукупністю органів публічного адміністрування із загальними та спеціальними повноваженнями, які на принципах координації, субординації та підпорядкування взаємодіють між собою для досягнення мети публічного адміністрування у цій сфері.

Система суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації складається з горизонтальних та вертикальних підсистем. Горизонтальні підсистеми представлені суб'єктами трьох видів: органами із загальними (Президент України, КМУ, міністерства, служби, агентства та ін.), спеціальними (МО України, ГШ ЗСУ, Міністерство економіки та ін.) та змішаними (МВС, органи Національної поліції, Державна спеціальна служба транспорту тощо) повноваженнями. Структура вертикальних підсистем формується із органів трьох рівнів: найвищого (Президент України та КМУ); центрального рівня (центральні органи виконавчої влади та інші державні органи – МО України, ГШ ЗСУ і т.д.); місцевого рівня (місцеві органи виконавчої влади, інші місцеві державні органи, органи місцевого самоврядування).

2.3.2. Інструменти публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації

Повноваження, перелічені у пункті 2.3.1, суб'єкти публічного адміністрування у цій сфері реалізують за допомогою різноманітних адміністративних процедур, результатом яких є прийняття відповідних адміністративних актів. Отже, основним інструментом діяльності публічної адміністрації у цій сфері є адміністративний акт.

На підставі узагальненого аналізу сучасної адміністративно-правової літератури, присвяченої проблематиці адміністративного акту, можна окреслити наступні ознаки адміністративного акту: адресний, індивідуальний характер; акт стосується конкретного суб'єкта правовідносин – фізичну або юридичну особу; видається (приймається) уповноваженим суб'єктом публічного адміністрування; спрямованість на реалізацію матеріальних норм адміністративного права; зовнішній характер дії; вектор на досягнення певних юридичних результатів для конкретних суб'єктів – встановлення, зміна або припинення їх прав та обов'язків [112, с. 43; 113].

Без перебільшення, основним суб'єктом, який використовує адміністративний акт у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, є ТЦК та СП, які, враховуючи окреслені вище завдання та повноваження, найбільше взаємодіють із громадянами. Якщо проаналізувати коло компетенції ТЦК та СП, стає очевидним, що вони реалізуються в рамках адміністративної процедури, фіналом якої є виданий адміністративний акт.

Зокрема, низкою підзаконних актів у сфері мобілізації та мобілізаційної підготовки закріплюються правові засади провадження таких адміністративних процедур у цій сфері:

– організація та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, у тому числі, подання відомостей (персональних та службових даних) стосовно призовників,

військовозобов'язаних та резервістів до органів ведення Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів. Під час цієї процедури оформлюються такі адміністративні акти як: запит, заява, довідка, рішення, накази тощо [45];

– механізм бронювання під час воєнного стану. Під час цієї процедури оформлюються: рішення про відповідність підприємства, установи, організації відповідним критеріям, про визначення їх критично важливими для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення в особливий період; повідомлення про включення до Єдиного переліку органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій для бронювання військовозобов'язаних, яке формується засобами Порталу Дія у довільній формі, придатній для сприйняття його змісту; бронювання або анулювання відстрочки священнослужителів здійснюється засобами Порталу Дія за списками або заявою в електронній формі про анулювання бронювання військовозобов'язаного працівника; інформація (відомості, дані) про надання відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації (бронювання) відображається у військово-обліковому документі в електронній формі; заява (в електронній формі) про анулювання бронювання військовозобов'язаного працівника тощо [114];

– процедура оповіщення військовозобов'язаних та резервістів, їх прибуття до територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, військових частин Збройних Сил, інших військових формувань, Центрального управління або регіонального органу СБУ чи відповідного підрозділу розвідувальних органів. Адміністративні акти, що оформлюються – повістки, що формуються за допомогою Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів або ті, що оформлюються на бланку, який заповнюється представником районного (міського) ТЦК та СП [43];

– процедура перевірки військово-облікових документів громадян, уточнення персональних даних військовозобов'язаних та резервістів та внесення відповідних змін у військово-облікові документи. За результатами такої перевірки, у випадках встановлених законодавством, з метою взяття на військовий облік, проходження медичного огляду для визначення придатності до військової служби, уточнення своїх персональних даних для громадянину оформляється та вручається повістка. У разі відмови резервіста або військовозобов'язаного від отримання повістки представником, який уповноважений вручати повістки, складається акт відмови від отримання повістки, який підписується не менш як двома членами групи оповіщення. Також вказані адміністративні процедури завершуються оформленням військово-облікових документів чи внесенням змін до них (військовий квиток, тимчасове посвідчення, військово-обліковий документ з QR кодом, сформований у мобільному застосунку «Резерв+» для уточнення облікових даних та отримання обмеженої інформації з реєстру «Оберіг» тощо) [43];

– процедура надання військовозобов'язаним та резервістам відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації, на особливий період та її оформлення. У результаті вказаної адміністративної процедури приймається рішення про надання або відмову у наданні відстрочки. Рішення комісії оформляється протоколом. У разі позитивного рішення військовозобов'язаному надається довідка із зазначенням строку відстрочки. У разі ж відмови у наданні відстрочки військовозобов'язаному повідомляють письмово із зазначенням причин відмови за формою, визначеною у законодавством [43];

– організація медичного огляду військовозобов'язаних та резервістів для визначення придатності до військової служби. Процедура завершується прийняттям рішення (постанови) військово-лікарської комісії щодо придатності резервіста або військовозобов'язаного до проходження військової служби під час мобілізації, яке вноситься до бази даних Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів не

пізніше ніж протягом наступного дня з дня надходження відповідного рішення до районного (міського) ТЦК та СП. Військовозобов'язані особи отримують довідку з висновком щодо придатності до військової служби, строк дії якої під час мобілізації та/або воєнного стану становить один рік [43];

– процедура оформлення призову на військову службу під час мобілізації, на особливий період. Вказана процедура оформляється наказом про призов (або відмову у призові) керівника районного (міського) територіального центру комплектування та соціальної підтримки, командира військової частини, керівника розвідувального органу або визначеного ним керівника відповідного підрозділу, Голови СБУ, його заступників чи керівника підрозділу, органу, закладу, установи СБУ [43];

– механізм відправлення військовозобов'язаних та резервістів до місць проходження військової служби. Адміністративний акт, що приймається у під час провадження – мобілізаційне розпорядження, повістка для відправлення до військової частини (установи) [43].

Отже, вказане дає підстави здійснити класифікацію адміністративних актів у цій сфері за такими критеріями:

– за юридичними наслідками адміністративні акти можуть бути:
а) зобов'язуючими; б) забороняючими; в) правоповноважуючими;
г) такими, які містять відмови;

– за способом прийняття: а) колегіальні; б) одноособові;

– за критерієм суб'єктів, які мають право видавати чи приймати індивідуальні адміністративні акти, виділяють: а) акти центральних органів виконавчої влади, інших державних органів; б) акти місцевих органів виконавчої влади; в) акти органів місцевого самоврядування; г) акти підприємств, установ, організацій, які володіють відповідними адміністративними повноваженнями у цій сфері;

– за критерієм відповідності праву індивідуальні адміністративні акти поділяються на: а) правомірні; б) неправомірні;

– за характером дії, щодо особи індивідуальні адміністративні акти поділяються на: а) сприяючі; б) обтяжуючі; в) змішані, тобто акти, які для особи є частково сприяючими, а частково обтяжуючими; г) акти з подвійною дією, які стосуються третіх осіб, тобто акти, який є для однієї особи сприятливим, а для іншої обтяжуючим.

Таким чином, адміністративний акт у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації – це рішення або юридично значуща адресна дія індивідуального характеру, що має зовнішній вплив та видається (приймається) уповноваженим суб'єктом, спрямована на реалізацію матеріальних норм адміністративного права у сфері мобілізації та виконання військового обов'язку, а також спрямована на досягнення певних юридичних наслідків для відповідних суб'єктів – встановлення, зміна або припинення їх прав та обов'язків.

Формою впливу на публічні відносини у цій сфері є нормативно-правові акти, які видаються суб'єктами публічного адміністрування. Як відомо, нормативно-правовий акт є видом юридичного акта, який видано уповноваженим суб'єктом та який містить у собі норму (норми) адміністративного права. Нормативні акти публічної адміністрації одночасно виконують дві основні функції. По-перше, вони є джерелом адміністративного права, по-друге, – інструментом діяльності публічної адміністрації [57, с. 253].

Нормативні акти публічної адміністрації видаються з метою виконання та застосування положень законів або регулювання суспільних відносин у разі відсутності відповідного закону (законів). Такі акти можуть видаватися також і для «внутрішніх потреб» власне публічної адміністрації, тобто для регулювання її організації та функціонування (наприклад, накази Міністерства оборони України від 28 травня 2024 року № 352 «Про затвердження Положення про Департамент мобілізації Міністерства оборони України» [115]; від 15 вересня 2022 року № 280 «Про затвердження Інструкції з організації обліку особового складу в системі Міністерства

оборони України» [116]). Як підкреслюється на сторінках адміністративно-правової літератури, видання нормативних актів є переважно правом публічної адміністрації. Відповідний орган публічної влади або його керівник самостійно визначає потребу в підготовці та прийнятті такого акта. Проте у деяких випадках видання нормативного акта суб'єктом публічної адміністрації може бути обов'язковим, наприклад у випадку, коли у законі Кабінету Міністрів України ставиться завдання розробити та ухвалити відповідну постанову [57, с. 253].

За суб'єктами видання, нормативні акти поділяються на укази Президента України нормативного характеру («Про загальну мобілізацію» від 24 лютого 2022 року № 65/2022 [117]; «Про продовження строку проведення загальної мобілізації» від 28 жовтня 2024 року № 741/2024 [118]), постанови Кабінету Міністрів України («Про затвердження Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період» від 16 травня 2024 року № 560 [43], «Про затвердження Положення про територіальні центри комплектування та соціальної підтримки» від 23 лютого 2022 р. № 154 [109]; «Про затвердження Порядку організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів» від 30 грудня 2022 р. № 1487 [45] «Деякі питання реалізації положень Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» щодо бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час» від 27 січня 2023 р. № 76 [114] тощо); накази нормативного характеру міністерств та інших центральних органів виконавчої влади (наказ МО України від 10 липня 2024 № 463 «Про затвердження Критеріїв визначення підприємств, установ, організацій, а також юридичних осіб приватного права, які є критично важливими для забезпечення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань в особливий період» [119]; наказ МО України від 03 січня 2025 року № 4 «Про затвердження Змін до Положення про військово-лікарську експертизу в Збройних Силах України» [120]; наказ Мінекономіки від 18 грудня 2024 року

№ 28003 України «Деякі питання визначення підприємств, установ і організацій, які мають важливе значення для галузей національної економіки» [121]; наказ МОН України від 06 серпня 2019 року № 1080 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення мобілізаційного плану закладами освіти, підприємствами, установами та організаціями Міністерства освіти і науки України» [122]; Положення про діяльність медичної (військово- лікарської) комісії МВС, затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ України від 03 квітня 2017 року № 285 [123]; нормативні акти місцевих державних адміністрацій (розпорядження голови (начальника) районної, міської держадміністрації (військової адміністрації) про утворення груп оповіщення; накази голів обласних державних адміністрацій про організацію роботи з визначення підприємств, установ і організацій, які є критично важливими для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення в особливий період (наказ голови Запорізької обласної державної адміністрації, начальника обласної військової адміністрації від 06 березня 2023 року № 115 «Про організацію роботи з визначення підприємств, установ і організацій, які є критично важливими для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення (задоволення потреб територіальної громади) в особливий період у Запорізькій області»[124]); нормативні акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування (рішення Київської міської ради від 20 січня 2022 року № 4175/4216 «Про затвердження міської цільової програми з організації військової служби, виконання військового обов'язку, мобілізаційної підготовки і територіальної оборони у місті Києві «Захисник Києва» на 2022–2025 роки») [125]; акти виконавчих органів місцевого самоврядування (акти про проведення оповіщення резервістів та військовозобов'язаних, у яких зазначаються підстава та мета видання, перелік осіб, які підлягають оповіщенню, дата, час та місце їх прибуття, способи доставки до територіального центру комплектування та соціальної підтримки, який надіслав розпорядження, відповідальні особи за здійснення оповіщення,

порядок здійснення контролю за оповіщенням та прибуттям військовозобов'язаних, інші питання) локальні нормативні акти (наказ керівника підприємства (установи, організації) про проведення оповіщення резервістів та військовозобов'язаних; накази та розпорядження керівників підприємств, установ, організацій про затвердження мобілізаційних завдань або виконання замовлень, прийняття рішення щодо бронювання військовозобов'язаних осіб тощо тощо).

У сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації досить поширеним інструментом діяльності публічної адміністрації є акти-плани. Як слушно зазначають автори підручнику «Адміністративне право України. Повний курс», слід відмежовувати план (як акт планування) від затвердження плану (як інструменту публічного адміністрування). Акт планування (наприклад, план зонування території) є текстово-графічним матеріалом, що набирає юридичної сили, а відтак може застосовуватись на відповідній території лише після його затвердження органом місцевого самоврядування. Тобто самим інструментом є затвердження плану, що створює правові наслідки у вигляді виникнення, зміни або припинення прав і породжує обов'язки для приватних осіб [126, с. 177].

Основними ознаками планів, що відрізняє їх від адміністративних актів та адміністративних договорів, є те, що саме через них найбільш яскраво виражається цілепокладання як елемент публічного адміністрування, що передбачає визначення напрямів спільної діяльності, її проміжних і кінцевих результатів, заради досягнення яких і здійснюється управлінський вплив. Неправильна постановка цілей (неможливих для реалізації або занадто витратних) є однією з перешкод ефективного планування [127, с. 55; 126, с. 177].

Мобілізаційна підготовка передбачає розроблення мобілізаційних планів, довготермінових і річних програм мобілізаційної підготовки. У державі розробляється загальнодержавний мобілізацій план, який затверджується указом Президента України, мобілізаційні плани ЗСУ,

окремих органів державної лади, територіальних громад, підприємств, установ, організацій і т.д.

Так, наприклад, згідно Методичних рекомендацій щодо розроблення мобілізаційного плану закладами освіти, підприємствами, установами та організаціями Міністерства освіти і науки України, мобілізаційний план розробляється за заклад освіти, підприємство, установу, організацію з урахуванням підпорядкованих структурних (відокремлених) підрозділів і філій незалежно від їх місцезнаходження. Узагальнені показники мобілізаційних завдань, покладених на заклади освіти, підприємства, установи, організації відповідної адміністративно- територіальної одиниці, завдання та заходи щодо їх виконання відображаються в документах мобілізаційного плану місцевого органу виконавчої влади (органу місцевого самоврядування) в порядку, визначеному керівником місцевого органу виконавчої влади (органу місцевого самоврядування) [122].

До мобілізаційного плану включаються заходи на перший рік особливого періоду, які необхідно провести з метою забезпечення функціонування закладу освіти, підприємства, установи, організації в особливий період, продовження надання освітніх послуг у встановлених обсягах та відповідно до визначених освітніх програм і планів, дотримання безпечних та нешкідливих умов навчання, утримання і праці, здатності швидкого відновлення освітнього процесу. Мобілізаційний план розробляється на підставі наказу (рішення) керівника закладу освіти, підприємства, установи, організації щодо організації мобілізаційної підготовки, в якому визначаються порядок і терміни розроблення мобілізаційного плану, відповідальні особи, порядок залучення до мобілізаційної підготовки структурних підрозділів закладу освіти, підприємства, установи, організації, інші необхідні питання. При цьому мобілізаційний план підлягає періодичному уточненню [122].

Таким чином, акти-плани суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації – це інструмент діяльності

уповноважених суб'єктів, що визначають зміст, обсяги, виконавців, порядок і строки здійснення заходів щодо мобілізаційного розгортання ЗСУ, інших військових формувань, сил цивільного захисту, переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, системи забезпечення життєдіяльності населення на функціонування в умовах особливого періоду.

Суб'єкти публічного адміністрування активно застосовують акти-дії (так звані фактичні дії), які мають допоміжний характер, оскільки не породжують правових наслідків і не вимагають видання адміністративних актів.

Загалом акт-дія як інструмент публічного адміністрування характеризується такими рисами:

- їх застосування не потребує видання адміністративного акта, однак вони можуть реалізовуватись і на основі останнього;
- є різновидом активної адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації;
- з боку суб'єктів публічної адміністрації відзначається публічним свідомо-вольовим характером у конкретній юридичній ситуації;
- здійснюється з метою отримання фактичного результату під час мобілізаційних заходів;
- застосовуються у різних формах, від простих – жести регулювальника дорожнього руху, до складних – організаційно-технічні дії щодо виділення та виплати бюджетних коштів; однак у переважній більшості – це прості дії;
- не призводить до виникнення, зміни або припинення адміністративно-правових відносин, тобто не породжують правових наслідків;
- вчинення актів-дій суб'єктом публічної адміністрації не спрямовано на настання правових наслідків, однак, якщо в результаті їх вчинення

порушено права та свободи громадян, то, відповідно, останні мають право їх оскаржити в позасудовому та судовому порядку [126, с. 182; 128, с. 325].

У сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації суб'єкти публічного адміністрування застосовують такі дії фактичного характеру:

- організаційно-технічні дії з виділення та виплати бюджетних коштів, пов'язані із виконанням мобілізаційних завдань та замовлень щодо покриття розрахункових потреб держави на особливий період для задоволення потреб ЗСУ, інших військових формувань, сил цивільного захисту, забезпечення функціонування національної економіки та системи забезпечення життєдіяльності населення;

- керування рухом транспортних засобів і пішоходів посадовою особою Національної поліції під час роботи спільно з ТЦК та СП з оповіщення військовозобов'язаних та резервістів;

- звернення до військовозобов'язаних та інших громадян з інформацією про настання або можливість настання певних подій, фактів через засоби масової інформації;

- вручення повісток та інші дії під час оповіщення військовозобов'язаних або резервістів про необхідність виконання певних обов'язків, які можуть включати з'явлення до ТЦК та СП, проходження медичних оглядів, навчань чи мобілізації;

- перевірка в осіб чоловічої статі віком від 18 до 60 років військово-облікового документа (військово-облікового документа в електронній формі) разом з документом, що посвідчує особу, та у разі відсутності у такої особи військово-облікового документа чи наявності інформації в реєстрах та базах (банках) даних, що входять до єдиної інформаційної системи МВС, про розшук такої особи здійснення адміністративного затримання та доставлення такої особи до найближчого ТЦК та СП;

- у разі відмови прослідувати до районного (міського) ТЦК та СП, проведення адміністративне затримання та доставлення громадянина до такого центру на підставі статей 261 і 262 Кодексу України про

адміністративні правопорушення, а також вчинення фізичних дій для припинення протиправної поведінки особи;

– подання запитів до органів, установ, організацій, підприємств незалежно від форми власності (зокрема з метою перевірки інформації щодо права військовозобов'язаного на відстрочку чи бронювання тощо)

– інші акти-дії.

Отже, акти-дії суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації – є різновидом активної адміністративної діяльності уповноважених суб'єктів свідомо-вольового характеру, що здійснюється з метою отримання фактичного результату під час мобілізаційних заходів та не призводить до виникнення, зміни або припинення адміністративно-правових відносин, тобто не породжують правових наслідків, але можуть бути оскаржені позасудовому та судовому порядку.

Незважаючи на публічно-правову сутність державної влади, законодавство України так само, як і законодавства більшості країн Європи, закріплює окрему групу приватноправових інструментів, завдяки яким здійснюється регулюючий вплив суб'єктів публічних адміністрацій різного рівня на приватно-правові відносини, що зазвичай виникають у сфері господарювання, фінансів, соціального захисту населення, інформаційного забезпечення діяльності держави, її органів і посадових осіб. Реалізуючи приватноправові інструменти, держава, водночас, бере участь у приватноправових відносинах, не втрачаючи своєї публічно-правової природи. Поряд з традиційним (адміністративно-правовим) регулюванням діяльності публічної адміністрації, відносини, що виникають у процесі застосування приватноправових інструментів, регламентуються актами цивільного законодавства, якщо інше прямо не встановлено законодавством України [128, с. 356].

Варто погодитися із думкою Р.С. Мельника та інших дослідників про те, що незважаючи на яскраво виражену дію механізму реалізації

приватноправових інструментів у діяльності суб'єктів публічної адміністрації, законодавство України, подібно до законодавства більшості пострадянських країн не містить легального визначення даного поняття і не розкриває його специфічні ознаки [128, с. 356].

Аналіз діючого цивільного та адміністративного законодавства, практики його застосування, а також низки доктринальних джерел дає змогу окреслити специфічні ознаки приватноправових інструментів діяльності публічної адміністрації, зокрема:

- правове регулювання механізму реалізації приватноправових інструментів здійснюється за допомогою норм адміністративного, фінансового, цивільного та інших галузей права, якими визначаються правові підстави, форми і способи участі суб'єктів публічної адміністрації у приватноправових відносинах [128, с. 359];

- є засобами впливу імперативного та диспозитивного характеру на правовідносини, що виникають у тій чи іншій сфері публічного адміністрування;

- приватноправові інструменти публічної адміністрації, що застосовуються для задоволення публічних інтересів держави, суспільства, територіальних громад, є публічно приватними за сутністю і майново-організаційними засобами впливу на діяльність юридичної чи фізичної особи приватного права або групи цих осіб [128, с. 360];

- суб'єкти публічного адміністрування можуть застосовувати лише ті приватноправові інструменти, можливість використання яких прямо передбачена адміністративно-правовим статусом вказаних суб'єктів;

- можуть застосовуватися як з ініціативи публічної адміністрації (розміщення державного замовлення, участь в управлінні спільними підприємствами), так і здійснюватися з ініціативи суб'єктів приватного права (наприклад, в рамках державно-приватного партнерства тощо).

Враховуючи неабияку важливість, обсяги та специфіку виконання мобілізаційних завдань, стає зрозумілим, що приватноправові інструменти

активно використовуються публічною адміністрацією у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації для накопичення необхідних матеріальних ресурсів. Вони знаходять свій прояв у формі: розміщення оборонних замовлень МО України, утворення спільних підприємств з вітчизняними або іноземними приватними суб'єктами господарювання, договори-купівлі продажу (поставок) різноманітних матеріальних ресурсів для оборонних потреб на виконання вимог мобілізаційного плану, ленд ліз військового озброєння в іноземних державах, договори концесії, договори про фінансування, договори управління майном і т.д.

Отже, приватноправові інструменти публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації – це правові засоби, за допомогою яких здійснюються окремі повноваження суб'єктів публічної адміністрації у приватноправових відносинах шляхом надання державної допомоги суб'єктам господарювання, спільної участі в діяльності юридичних осіб приватного права, фінансуванні мобілізаційної підготовки та мобілізації, визначенні правових форм залучення цих суб'єктів до програм і проектів державно-приватного партнерства, що застосовуються з метою задоволення потреб ЗСУ, інших військових формувань, сил цивільного захисту, забезпечення функціонування національної економіки та системи забезпечення життєдіяльності населення.

Слід відзначити, що серед інструментів публічного адміністрування у цій сфері в умовах правового режиму воєнного стану фактично не застосовується адміністративний договір, який представляє собою спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону: а) для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень; б) для делегування публічно-владних управлінських функцій; в) для перерозподілу

або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом; г) замість видання індивідуального акта; г) для врегулювання питань надання адміністративних послуг [129].

Такий стан справ у правозастосуванні пояснюється особливостями дії та застосування законодавства в особливий період, імперативним характером переважної більшості норм адміністративного права, що регулюють питання мобілізаційної підготовки та мобілізації в умовах війни⁴. Разом з тим, слід визнати, що у мирний час застосування вказаного інструменту публічною адміністрацією може значно посилити ефективність мобілізаційної підготовки, оскільки диспозитивний характер правових механізмів його впливу на відповідні правовідносини дозволяє уникнути зайвого формалізму, спрощує взаємодію між уповноваженими суб'єктами, забезпечує оперативність управлінських процесів і т.д.

Таким чином, підбиваючи підсумок розгляду порушених питань, варто відзначити, що інструментами публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації є зовнішні вирази однорідних за своїм характером і правовою природою сукупністю адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації у цій сфері, здійснюваних у межах визначеного законом порядку з метою досягнення найбільш бажаного результату – забезпечення ефективної та швидкої організації та реалізації мобілізаційних заходів для захисту національної безпеки, суспільства та держави від військових загроз і різноманітних кризових ситуацій. Серед вказаних інструментів можна окреслити: адміністративні акти; нормативно-правові акти; акти-плани; акти-дії; адміністративні договори; приватно-правові інструменти.

⁴ Наприклад, механізм реалізації повноважень та взаємодія з організації проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації на особливий період між місцевими держадміністраціями, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від підпорядкування і форми власності, органами військового управління, органами та підрозділами, що входять до системи поліції, та посадовими особами ТЦК та СП визначається Порядком проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2024 р. № 560.

Висновки до розділу 2:

Встановлено, що складовими елементами механізму публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації є:

- цілепокладання, яке будується на певних загальних та спеціальних правових принципах, передбачає обов’язкове формулювання мети, завдань та функцій;
- система суб’єктів публічного адміністрування у цій сфері;
- інструменти публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Сформульовано широке та вузьке розуміння відповідного механізму публічного адміністрування. У широкому розумінні механізм публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації – це складно структурована, динамічна, цілісна система із чітко визначеними законодавством елементним складом та порядком їх взаємодії між собою та зовнішніми системами, спрямована на забезпечення готовності держави до проведення мобілізаційних заходів в умовах надзвичайних ситуацій, військових конфліктів або інших кризових ситуацій. У вузькому розумінні ж – це сукупність взаємопов’язаних ланок (цілепокладання, система суб’єктів та набір інструментів їх діяльності), що спрямовані на ефективне виконання завдань із забезпечення життєдіяльності населення в особливий період, підготовки національної економіки, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, ЗСУ, інших військових формувань, а також інших суб’єктів до своєчасного й організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можливої агресії або переведення на організацію і штати воєнного часу.

Обґрунтовано, що принципи публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період – це система наукового обґрунтованих загальних та спеціальних керівних засад та ідей, що

спрямовують діяльність уповноважених суб'єктів на забезпечення ефективності виконання поставлених завдань та неухильне дотримання законодавства у цій сфері. Підкреслено, що усі без виключення принципи тісно пов'язані між собою, впливають один із одного та утворюють цілісну систему взаємопов'язаних засад загального та спеціального характеру, сумлінне та неухильне дотримання яких дає змогу максимально ефективно досягти мети публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період.

Зазначено, що мета публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період полягає у забезпеченні ефективної та швидкої організації та реалізації мобілізаційних заходів для захисту національної безпеки, суспільства та держави від військових загроз і різноманітних кризових ситуацій. Досягнення цієї мети кореспондує із загальною метою публічного адміністрування в цілому, яка полягає у забезпеченні стабільного, безпечного та ефективного функціонування держави та суспільства.

Доведено, що завдання публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період є – основні результати дії принципів такої діяльності, які в конкретних умовах вважаються етапами досягнення кінцевої мети публічного адміністрування в цілому та у цій сфері зокрема. Серед завдань публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період окреслено: координація та планування; реалізація мобілізаційних заходів; розподіл та забезпечення ресурсів; інформаційне забезпечення; правове забезпечення.

Зауважено, що функції є логічним продовженням мети та завдань, підпорядкованими їх вирішенню основними напрямками зовнішнього прояву діяльності уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, спрямованими на досягнення мети та конкретних завдань публічного адміністрування у цій сфері. Серед функцій публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, зокрема, названо такі:

організаційна; прогностично-аналітична; ресурсне забезпечення; контрольна функція; функція громадського інформування.

Аргументовано, що система суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації побудована на стійких взаємозв'язках внутрішнього і зовнішнього характеру, є сукупністю органів публічного адміністрування із загальними та спеціальними повноваженнями, які на принципах координації, субординації та підпорядкування взаємодіють між собою для досягнення мети публічного адміністрування у цій сфері.

Доведено, що система суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації складається з горизонтальних та вертикальних підсистем. Горизонтальні підсистеми представлені суб'єктами трьох видів: органами із загальними (Президент України, КМУ, міністерства, служби, агентства та ін.), спеціальними (МО України, ГШ ЗСУ, Міністерство економіки та ін.) та змішаними (МВС, органи Національної поліції, Державна спеціальна служба транспорту тощо) повноваженнями. Структура вертикальних підсистем формується із органів трьох рівнів: найвищого (Президент України та КМУ); центрального рівня (центральні органи виконавчої влади та інші державні органи – МО України, ГШ ЗСУ і т.д.); місцевого рівня (місцеві органи виконавчої влади, інші місцеві державні органи, органи місцевого самоврядування).

Відзначено, що інструментами публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації є зовнішні вирази однорідних за своїм характером і правовою природою сукупністю адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації у цій сфері, здійснюваних у межах визначеного законом порядку з метою досягнення найбільш бажаного результату – забезпечення ефективної та швидкої організації та реалізації мобілізаційних заходів для захисту національної безпеки, суспільства та держави від військових загроз і різноманітних кризових ситуацій. Серед вказаних інструментів окреслено: адміністративні акти; нормативно-правові

акти; акти-плани; акти-дії; адміністративні договори; приватно-правові інструменти.

РОЗДІЛ 3

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ТА МОБІЛІЗАЦІЇ В ОСОБЛИВИЙ ПЕРІОД

3.1. Юридичні умови ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період

Мобілізаційна підготовка та мобілізація у правовій демократичній державі з ринковою економікою є складним багатовимірним процесом, який, серед іншого, супроводжується масштабним державним втручанням у реалізацію людиною її основоположних прав та діяльність суб'єктів господарювання приватного сектору економіки. Зважаючи на це, ефективність цього процесу залежить від його побудови, насамперед, із дотриманням максимально можливою мірою стандартів публічного адміністрування й захисту прав людини і основоположних свобод, та на якомога більш прогресивному розумінні закономірностей функціонування економіки з урахуванням характеру та проявів воєнних загроз, якими викликана необхідність у мобілізаційних заходах. Як й будь-який інший напрям діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, виконання цими органами мобілізаційних завдань відбувається на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, недотримання яких нерідко призводить до втрати мобілізаційними заходами їх сили у правовому вимірі. У світлі цього, окреслення юридичних умов ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, а також внесення на цій основі пропозицій щодо вдосконалення відповідних положень законодавства України є важливим завданням наукового співтовариства зі значною теоретичною та практичною цінністю.

Насамперед, для формування контексту для дослідження юридичних умов ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, слід викласти бачення загальних показників ефективності мобілізаційної підготовки та мобілізації, виконання яких має забезпечуватись, зокрема, й правовими засобами.

Так, у проекті наказу Міністерства оборони України «Про затвердження Стратегії залучення, розвитку та утримання людського капіталу в силах оборони України на період до 2027 року» встановлено такі основні індикатори результативності досягнення стратегічної цілі щодо забезпечення високої ефективності функціонування систем підготовки та залучення громадян до проходження військової служби:

- кількість громадян, які добровільно бажають вступити на військову службу та проходити її протягом тривалого часу, задовольняє потреби сил оборони України;
- забезпечено формування та нарощування військового резерву людських ресурсів;
- кількість громадян, які ухиляються від виконання конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни знижено до мінімуму;
- створено систему якісного і своєчасного прогнозування та планування потреб у людських ресурсах з метою залучення на військову службу необхідної кількості громадян для комплектування сил оборони України;
- створено систему рекрутингу та комплектування, що передбачає прогнозованість проходження служби та забезпечує ефективний відбір та добір громадян України на військову службу і формування підготовленого військового резерву людських ресурсів;
- забезпечено належний облік людських ресурсів шляхом електронної інформаційної взаємодії (обміну відомостями) між єдиним державним реєстром призовників, військовозобов'язаних та резервістів та інформаційно- комунікаційними системами, реєстрами (у тому числі

публічними), базами (банками) даних, держателями (розпорядниками, адміністраторами) яких є державні органи;

- розроблено прозору, зрозумілу, цифровізовану і справедливую систему бронювання військовозобов'язаних для збалансованого забезпечення наповнення людськими ресурсами економіки та сил оборони України в умовах захисту від зовнішньої агресії;

- щороку збільшується кількість жінок, що підписують контракт щодо проходження військової служби у силах оборони України [130].

Звернувшись до наукових досліджень з тематики критеріїв ефективності політики держави щодо забезпечення виконання військового обов'язку її громадянами, насамперед, звернемо увагу на те, що, як зауважив колектив авторів під керівництвом Е. Джонсон, деякі держави виходять з того, що призов не дозволяє оптимально відібрати найбільш здібних і зацікавлених осіб, що потенційно може призвести до відсутності моралі та дисципліни в рядах. Порівняно з добровольцями призовники можуть проявляти небажання брати участь у бойових діях та відсутність відданості справі, що потенційно може призвести до зниження ефективності сил оборони у ході бойових дій [131, с. 20].

Наприклад, Естонія, будучи державою із обов'язковою службою для чоловіків та віддаючи перевагу залученню добровольців до сил оборони, дозволяє призовникам та військовозобов'язаним добровільно бути прийнятими на службу до офіційного призову. При прийомі на службу самостійно система набору враховує перевагу претендентів щодо місця та часу служби. Тому звернення до служби дає перевагу певного контролю над службою та дає змогу скласти графік призову на строкову службу у зручний час. Близько половини призовників користуються такою можливістю. Інші призовники відбираються за численними критеріями, включно з відповідністю їхніх навичок, мотивації та фізичних здібностей потребам сил оборони Естонії. Так само, Норвегія та Швеція запровадили так звану вибірковою систему обов'язкового призову, відбираючи кандидатів на

військову службу, виходячи з мотивації та кваліфікації кандидатів [132, с. 6-7].

Підкреслюючи ж зростання значення добровільного звернення громадян за прийняттям на військову службу, вчені, зокрема, зазначають, що комплектування сил оборони у сучасному суспільстві характеризується принципами добровільності, індивідуалізму та гендерної рівності, що веде до гібридної, «волонтерської моделі» призову, яка передбачає необхідність збільшення матеріальних і нематеріальних стимулів для призовників та військовозобов'язаних [133]. Цю модель також називають «прагматичним призовом», коли призовники самі шукають відчутних переваг від військової служби, а збройні сили прагнуть відповідати цим новим очікуванням. Мотивація та інтерес є суттєвими факторами готовності військовослужбовця продовжувати військову кар'єру після закінчення строку, на який його було прийнято на службу або призвано [134].

Відбір призовників та військовозобов'язаних для призову (з тих, які не виявили добровільного бажання бути прийнятими на військову службу) у зарубіжних державах відбувається з дотриманням принципу нейтральності призову. Наприклад, за інформацією від збройних сил Литви, після відновлення призову більшість чоловіків, які відповідають вимогам, пішли на військову службу добровільно. Однак, щоб заповнити решту призову, щороку комп'ютерна програма випадковим чином вибирає чоловіків із пулу військовозобов'язаних, які є придатними для служби [132, с. 6].

Екстраполюючи ці індикатори результативності залучення громадян до проходження військової служби до особливостей мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, а також беручи до уваги відповідний зарубіжний досвід, можна констатувати, що основними показниками ефективності публічного адміністрування у цій сфері є: 1) кількість громадян, які призвані на військову службу під час мобілізації на особливий період, у співвідношенні із потребами сил оборони; 2) кількість громадян, які ухиляються від призову на військову службу під час мобілізації, у

співвідношенні із кількістю громадян, прийнятих (призваних) на військову службу; 3) кількість громадян, які добровільно прийняті на військову службу під час мобілізації на особливий період (у тому числі, жінок), у співвідношенні із потребами сил оборони та кількістю громадян, які призвані на військову службу під час мобілізації на особливий період; 4) відповідність військовослужбовців, які були прийняті або призвані на військову службу, потребам сил оборони; 5) відповідність швидкості комплектації сил оборони їх потребам; 6) повнота та своєчасність військового обліку; 7) відповідність вимогам законодавства рішень уповноважених органів про надання військовозобов'язаним відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації; 8) збалансованість рівня комплектації сил оборони відповідно до їх потреб та рівня залучення військовозобов'язаних до забезпечення сталого розвитку національної економіки; 9) охоплення призовом на військову службу під час мобілізації усіх військовозобов'язаних, незалежно від їх місця проживання, майнового стану та інших обставин.

Переходячи до частини дослідження, у якій окреслюються суто юридичні умови ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, розпочнемо із викладу установлених законом загальних вимог до діяльності органів публічного адміністрування у контексті тих чи інших особливостей правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Насамперед, слід підкреслити, що головним обов'язком держави є утвердження і забезпечення прав і свобод людини. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України). Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19 Конституції України). Принцип обмеженості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування установленими законодавством підставами,

межами повноважень та способами їх реалізації впливає з принципу верховенства права, який визнається і діє в Україні (ч. 1 ст. 8 Конституції України) [11]. Крім того, згідно з розумінням верховенства права, що відображене у доповіді Європейської комісії «За демократію через право» про верховенство права, з цього принципу випливають вимоги про:

- 1) доступність закону в тому значенні, що закон має бути зрозумілим, чітким та передбачуваним у застосуванні, дозволяючи особі визначити її поведінку, знаючи усі її можливі правові наслідки;
- 2) вирішення питань прав та обов'язків осіб на основі норм права, а не на основі дискреції (закон, яким надаються дискреційні повноваження певному органу влади має окреслити межі управлінського розсуду та забезпечити належний контроль за його реалізацією);
- 3) рівність перед законом;
- 4) здійснення влади у правомірний, справедливий та розумний спосіб;
- 5) захищеність прав людини;
- 6) забезпечення засобів для вирішення правових спорів без надмірних матеріальних витрат чи надмірної тривалості;
- 7) справедливість судового розгляду;
- 8) дотримання державою як її міжнародно-правових обов'язків, так і тих, що обумовлені національним правом.

Ці основоположні вимоги до діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування на рівні поточного законодавства відображаються та розвиваються, головним чином, у критеріях правомірності рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які викладені у положеннях ч. 2 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України та згідно з якими у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони:

- 1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України;

- 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;
- 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії);
- 4) безсторонньо (неупереджено);
- 5) добросовісно;
- 6) розсудливо;
- 7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації;
- 8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія);
- 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;
- 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку [135].

Додатково конкретизуються деякі з цих вимог до органів державної влади та місцевого самоврядування у законодавстві про адміністративну процедуру. Насамперед, як визначено приписами ч. 3 ст. 6 Закону України «Про адміністративну процедуру» здійснення адміністративним органом дискреційного повноваження вважається законним у разі дотримання таких умов:

- дискреційне повноваження передбачено законом;
- дискреційне повноваження здійснюється у межах та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законом;
- правомірний вибір здійснено адміністративним органом для досягнення мети, з якою йому надано дискреційне повноваження, і відповідає принципам адміністративної процедури;
- вибір рішення адміністративного органу здійснюється без відступлення від попередніх рішень, прийнятих тим самим адміністративним

органом в однакових чи подібних справах, крім обґрунтованих випадків (ч. 3 ст. 6 Закону України «Про адміністративну процедуру») [136].

Осмисливши вищевикладене, юридичні умови ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період включають, насамперед, дотримання органами військового управління загальних вимог до діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, що випливають з принципу верховенства права та включають, насамперед: 1) діяльність на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України (законність); 2) передбачуваність правового регулювання питань втручання органів військового управління у права та основоположні свободи людини та громадянина, що включає послідовність застосування ними відповідних норм права (без відступлення від попередніх рішень в однакових чи подібних справах без належного обґрунтування); 3) урахування усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (обґрунтованість); 4) захищеність військовозобов'язаних та інших осіб, що підпадають під дію законодавства про мобілізаційну підготовку та мобілізацію, від порушень з боку органів військового управління; 5) дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації, у тому числі залежно від місця проживання та майнового стану під час виконання мобілізаційних завдань щодо комплектування сил оборони.

Необхідність посилення дотримання органами військового управління усіх цих вимог як на рівні правотворчості, так й на рівні правозастосування, є очевидною в умовах реалій мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, що триває від початку збройного вторгнення на територію України. Зокрема, потреба у приведенні відповідного законодавства у відповідність до засади передбачуваності правового регулювання неодноразово підкреслювали парламентські експерти.

Зокрема, не збігаються визначення терміну «особливий період», які містяться у Законі України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» та

у Законі України «Про оборону України». Як зауважили фахівці Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України за цієї ситуації один і той же самий термін «особливий період» передбачатиме різні складові особливого періоду, що призведе до різнотлумачення цих положень на практиці [137, с. 17].

Звертається увага також на необхідність встановленого конституцією рівня правового регулювання питань мобілізаційної підготовки та мобілізації. Йдеться про те, що у ч. 2 ст. 6 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» передбачається встановити на період мобілізації та у воєнний час вилучення та примусове відчуження транспортних засобів і техніки (у тому числі, що перебувають у власності громадян, підприємств, установ, організацій) у порядку визначеному Кабінетом Міністрів України. Однак, фахівці Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України слушно вказали на те, що це суперечить ч. 5 ст. 41 Конституції України, за якою примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом [137, с. 18].

На доповнення до загальних юридичних умов ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, законодавством передбачаються й деякі спеціальні юридичні умови, які притаманні лише цій сфері публічного адміністрування. На особливу увагу заслуговують ті з них, що пов'язані зі врахуванням релігійних переконань військовозобов'язаного, а також із забезпеченням демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони.

Так, за змістом ч. 4 ст. 35 Конституції України у разі якщо виконання військового обов'язку суперечить релігійним переконанням громадянина, виконання цього обов'язку має бути замінене альтернативною (невійськовою) службою. Водночас, в умовах воєнного стану можуть встановлюватися

окремі обмеження свободи думки, совісті і релігії (ч. 2 ст. 64 Конституції України) [11]

Як цього приводу зауважив Європейський суд з прав людини, будь-яка система обов'язкової військової служби лягає важким тягарем на громадян. Цей тягар буде прийнятним, якщо воно розподіляється на справедливій основі та якщо звільнення від цього обов'язку ґрунтується на серйозних підставах. З огляду на це цілком правомірним є запровадження механізмів перевірки наявності підстав для звільнення від призову на військову службу. Застосування цих механізмів може включати з'ясування питання справжності та характеру релігійних переконань військовозобов'язаного за допомогою доказів та пояснень від нього, що не вважається їх придушенням чи переслідуванням та не суперечить свободі совісті (Баятян проти Armenii, заява № 23459/03, п. 125) [138]. З іншого боку лежить, на державі лежить негативне зобов'язання утримуватися від будь-якого невинновданого і непропорційного втручання у вигляді відхилення прохання особи з мотивів релігійних переконань замінити виконання нею військового обов'язку альтернативною (невійськовою) службою. Водночас, Європейський суд з прав людини не констатував порушення державою цього обов'язку за обставин, коли особа раптово усвідомила свою прихильність до пацифістської філософії під час відвідування семінару незадовго до часу її призову на військову службу. Було визнано, що цього є недостатнім для демонстрації того, що мав місце серйозний і нездоланий конфлікт між обов'язком служити в армії та релігійними переконаннями (Дягілев проти росії, заява № 49972/16, пункти 88-94) [139].

Закріпленого у практиці Європейського суду з прав людини до визначення наслідків сповідання військовозобов'язаним релігійних переконань, які є несумісними з військовою службою, дотримується Верховний Суд. Наприклад, у справі № 344/12021/22 Верховний Суд указав на те, що в умовах збройної агресії проти України досягнення справедливого балансу між правом людини на сумлінну відмову від військової служби та

інтересами захисту суверенітету, територіальної цілісності України, прав і свобод інших осіб вимагає забезпечення об'єктивної перевірки тверджень особи про несумісність її релігійних переконань з військовою службою та підтвердження доказами наявності відповідних переконань. Це не означає, що можливість реалізації права на сумлінну відмову від військової служби обмежується членством у зареєстрованих релігійних організаціях, зміст віровчення яких передбачає безумовну неприпустимість такої служби, носіння та використання зброї. Однак, відмовляючись від служби у збройних силах з міркувань совісті, особа має продемонструвати наявність у неї відповідних глибоких, щирих і послідовних релігійних переконань певними даними, крім власних слів та тверджень близьких осіб (Постанова Верховного Суду від 2 травня 2024 р. у справі № 344/12021/22) [140].

Таким чином, підтверджені доказами релігійні переконання, яким суперечить виконання військового обов'язку, враховуються найбільшою можливою мірою з урахуванням реальних потреб сил оборони під час вирішення питання про призов особи на військову службу під час мобілізації. Зокрема, вони можуть бути підставою для призначення її на посади, передбачені штатами воєнного часу, які не передбачають застосування насильства або інших діянь, що суперечать релігійним переконанням особи.

Насамкінець, зазначимо, що мобілізаційна підготовка та мобілізація в особливий період має супроводжуватись забезпеченням можливостей для демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони. Зокрема, за положеннями ч. 1 ст. 10 Закону України «Про національну безпеку України» громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю через громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку, встановленому Конституцією України, Законом України «Про громадські об'єднання» та іншими законами України. Сфера громадського нагляду може бути обмежена виключно Законом України «Про державну таємницю».

Зокрема, громадським об'єднанням, зареєстрованим у встановленому законом порядку, гарантується відповідно до Конституції і законів України, а також статутних положень можливість отримувати в установленому порядку від державних органів, зокрема від керівників складових сектору безпеки і оборони, інформацію з питань діяльності складових сектору безпеки і оборони, крім інформації з обмеженим доступом (п. 1 ч. 2 ст. 10 Закону України «Про національну безпеку України») [141]. У цьому контексті слід мати на увазі те, що обмеження доступу до інформації здійснюється відповідно до закону при дотриманні сукупності таких вимог:

1) виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи кримінальним правопорушенням, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя;

2) розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам;

3) шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні (ч. 2 ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації») [142].

Таким чином, інститутам громадянського суспільства має надаватись інформація з питань діяльності органів військового управління та інших складових сектору безпеки і оборони, крім інформації з обмеженим доступом. Зокрема, інформація може стосуватись відношенню публічних діячів та членів їх сімей до військового обов'язку, дотримання законодавства про оборонні закупівлі тощо. Обмеження доступу до інформації є можливим лише, якщо шкода національній безпеці від оприлюднення інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.

3.2. Концептуальні засади підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період: правовий вимір

Запорукою належного рівня обороноздатності держави в умовах тривалого протистояння у ході відсічі та стримування збройної агресії проти України є високий ступінь готовності системи управління державою, сил оборони, національної економіки, інфраструктури та суспільства до оборони держави. Досягнення цих передумов боєздатності сил оборони держави, особливо в умовах дисбалансу воєнних потенціалів, вимагає безперервного вдосконалення систем мобілізаційної підготовки та мобілізації, яке включає, головним чином, законодавче унормування цих процесів з дотриманням стандартів якості адміністративно-правового регулювання, що уможливить повне й своєчасне виконання мобілізаційних завдань та забезпечення достатнього рівня захищеності суб'єктів, які мають права, обов'язки та відповідальність згідно з нормативно-правовими актами про мобілізаційну підготовку та мобілізацію.

Теоретичною основою для цього мають виступити висловлені вченими міркування засадничого та точкового рівня, які ґрунтуються на результатах осмислення окреслених уповноваженими державними органами стратегічних напрямках розвитку системи мобілізаційної підготовки та мобілізації, а також на законодавчих пропозиціях суто наукового походження.

Концептуальні засади підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період на сучасному етапі розвитку наукової думки мають неодмінно ґрунтуватись також на відповідному зарубіжному досвіді. Найбільшу наукову цінність, вочевидь, має наукове опрацювання порядку організації та здійснення мобілізаційних заходів у тих державах, на території яких діє воєнний стан або які порівняно нещодавно брали участь у масштабних

військових конфліктах. Насамперед, має йтися про Ізраїль, Республіку Корея та Сполучені Штати Америки. На доповнення до цих держав, значний інтерес мають підходи до правового забезпечення ефективності мобілізаційної підготовки та мобілізації, що утвердились й у деяких інших розвинених зарубіжних державах, таких як Фінляндія та Франція.

У світлі вищевикладеного, як перший крок цього дослідження слід ознайомитись із основоположними документами публічної політики у цій сфері та проектами таких документів.

Так, у положеннях Стратегії воєнної безпеки України «Воєнна безпека – всеохоплююча оборона», затвердженої Указом Президента України від 25 березня 2021 р. № 121/2021, йдеться про те, що нарощування спроможностей Збройних Сил України, сил територіальної оборони у їх складі, інших складових сил оборони має бути забезпечене, зокрема, шляхом удосконалення систем мобілізаційної підготовки та мобілізації, створення ефективної системи рекрутингу та комплектування сил оборони професійним, підготовленим і вмотивованим особовим складом. Більше того, з урахуванням пріоритетності та ресурсних можливостей держави завдання з реалізації державної політики у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва виконуватимуться у послідовності, першим кроком у якій у короткостроковій перспективі визначено удосконалення та законодавче унормування з урахуванням сучасних підходів та національного досвіду мобілізаційної підготовки та мобілізації, територіальної оборони України, організації руху опору, підготовки території і населення до оборони держави [143].

Проблематика комплектування сил оборони у особливий період та шляхи наповнення їх людського капіталу окреслюються у проекті наказу Міністерства оборони України «Про затвердження Стратегії залучення, розвитку та утримання людського капіталу в силах оборони України на період до 2027 року». Насамперед, підкреслюється те, що втрати населення через російську агресію, низький коефіцієнт народжуваності, високий рівень

смертності та збільшення масштабів еміграції негативно впливає на чисельність резерву людських ресурсів як на теперішній час, так і в довгостроковій перспективі. Також, звертається увага на те, що системні проблеми функціонування сил оборони, а також проблеми, які виникли в процесі широкомасштабної збройної агресії проти України, негативно впливають на комплектування сил оборони України та мотивацію громадян до проходження військової служби. Основними причинами зазначених проблем у проекті програмного документа визначено, у тому числі:

- наявність корупційних ризиків в роботі територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, а також військово-лікарських комісій під час проведення заходів мобілізації, пов'язаних з недосконалістю системи військового обліку людських мобілізаційних ресурсів та процедури визначення придатності громадян за станом здоров'я до проходження військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період;
- недосконалість системи комплектування, здійснення відбору та добору кандидатів на посади у сили оборони без урахування їх досвіду, здібностей, освіти й фаху, мотивації і бажання щодо проходження військової служби за обраною військово-обліковою спеціальністю;
- недосконалість нормативно-правових актів у сфері проходження військової служби усіма категоріями військовослужбовців, соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей;
- недостатній рівень інформаційної взаємодії та інтеграції Реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів з відповідними державними реєстрами, базами даних інших державних органів, що не сприяє оперативності та якості попереднього відбору призовників, військовозобов'язаних і резервістів в умовах проведення загальної мобілізації, під час відбору на військову службу за контрактом, а також подальшого оновлення їх персональних даних та статусу [130].

Заходи реформування системи мобілізації, які випливають з цих системних проблем й перспективних джерел посилення потенціалу системи

мобілізаційної підготовки та мобілізації, як зауважується у проекті політики Міністерства оборони України з питань залучення, розвитку та утримання людського капіталу в силах оборони, мають включати, зокрема:

- забезпечення відбору та добору кандидатів на посади з урахуванням їхньої мотивації, досвіду, освіти й фаху;
- забезпечення прогнозованості: можливість проходження служби в конкретних військових частинах на певних посадах для осіб, які укладають контракт;
- організацію роботи мережі рекрутингових центрів;
- забезпечення можливості постановки на облік, зняття з обліку, звірки даних для військовозобов'язаних, а також проведення професійно-психологічного відбору та оформлення контракту поза територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки;
- удосконалення системи бронювання військовозобов'язаних;
- охоплення військовим обліком військовозобов'язаних з числа внутрішньо переміщених осіб, за фактичним місцем проживання;
- посилення відповідальності громадян за порушення правил військового обліку;
- розширення повноважень територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, а також органів Національної поліції України щодо проведення заходів, спрямованих на забезпечення належного військового обліку та здійснення призову громадян на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період [144].

На доповнення до того, пропонується позбавляти громадян, які ухиляються від виконання конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, окремих прав, які можуть включати права на отримання адміністративних послуг, права на пільги і субсидії, права на зайняття посад на державній службі, в правоохоронних органах та силах оборони, отримання кредитів у державних банках, права обирати та бути обраними на посади в органах місцевого самоврядування тощо [144].

Таким чином, удосконалення системи комплектування сил оборони шляхом законодавчого унормування цього процесу з урахуванням сучасних підходів та національного досвіду мобілізаційної підготовки та мобілізації у основоположних документах публічної політики визнається першочерговим кроком до посилення обороноздатності держави в умовах збройного протистояння з державою-агресором. Заходи реформування системи мобілізаційної підготовки й мобілізації впливають із її системних проблем й перспективних джерел посилення її потенціалу та включають: 1) добір кандидатів на посади у сили оборони з урахуванням їх досвіду, здібностей, освіти й фаху, мотивації і бажання щодо проходження військової служби за обраною військово-обліковою спеціальністю та у конкретних військових частинах; 2) подальше налагодження міжвідомчого співробітництва, зокрема, інтеграцію реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів з базами даних інших державних органів; 3) усунення корупційних ризиків в роботі територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, а також військово-лікарських комісій під час проведення заходів мобілізації (насамперед, шляхом забезпечення можливості виконання військовозобов'язаними відповідних обов'язків поза цими органами та структурними підрозділами); 4) вдосконалення нормативно-правових актів у сфері проходження військової служби усіма категоріями військовослужбовців, соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей; 5) обмеження прав громадян, які ухиляються від виконання військового обов'язку у особливий період, щодо можливості балотуватись на виборні посади у органах влади, звернення за адміністративними послугами, участі у публічних соціально-економічних програмах, допуску до конкурсів на посади публічної служби тощо.

Приєднуючись до точки зору, яка відображена у документах публічної політики із загальних напрямів підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, доповнимо її напрацюваннями наукового співтовариства із їх авторською оцінкою та

відповідним зарубіжним досвідом у розрізі основних аспектів мобілізаційної підготовки та мобілізації, які охоплюють загальні питання організації та правового регулювання військового обліку, процесу оповіщення призовників, питання відстрочок від призову на військову службу військовозобов'язаних та резервістів, а також наслідки ухилення від виконання військового обов'язку.

Насамперед, у контексті загальних питань організації та правового регулювання військового обліку, насамперед, наведемо основні контури моделі військового обліку, яка закріплена законодавством США.

Так, за приписами ст. 1615.4 Електронного кодексу федерального законодавства США (Акту про добір на військову службу) призовники та військовозобов'язані віком від 18 до 25 років мають зареєструватись у спеціально уповноваженому державному органі, яким є Служба добору на військову службу США (Selective Service System of the United States). Це включає надання ними про себе облікових даних, серед яких ім'я, дата народження, стать, номер рахунку соціального страхування, поточна поштова адреса, адреса постійного місця проживання, номер телефону. Завершення реєстраційного процесу засвідчується видачею директором служби письмового підтвердження реєстрації (ст. 1615.7 Електронного кодексу федерального законодавства США). Призовники (військовозобов'язані) з урахуванням передбачених законом особливостей їх правового та/або соціально-економічного становища реєструються за одним з класів, серед яких, зокрема:

- доступний для необмеженої військової служби (клас 1-A);
- особа, яка відмовляється від військової служби з релігійних переконань та доступна лише для небойової військової служби (клас 1-A-0);
- звільнення від призову на військову службу певних членів резервного компоненту або студентів, які проходять військову підготовку (клас 1-D-E);
- відмова від військової служби з релігійних переконань (клас 1-O);

- відстрочка від призову на військову службу через тяжке становище утриманців (клас 3-A);
- особа, яка відбула військову службу (клас 4-A);
- особа із відстрочкою від призову на військову службу за публічною посадою (клас 4-B);
- іноземець або особа з подвійним громадянством (клас 4-C);
- особа, яка є непридатною до військової служби (клас 4-F);
- особа, яка звільняється від служби через смерть його батьків або брата або сестри під час служби в збройних силах або чий батько або брат або сестра перебувають у статусі захоплених або зниклих безвісти (клас 4-G) [145].

Структура Служби добору на військову службу США включає її місцеві ради, окружні апеляційні ради, національну апеляційну раду (з їх комісіями) та її директора. Директор може віднести реєстранта до будь-якого класу, на який він має право, за винятком класів 1-A-0, 1-0, 2-D, 3-A та 4-D. Національна апеляційна рада та апеляційна комісія округу можуть віднести реєстранта до будь-якого класу, на який він має право. Місцева рада може віднести реєстранта до класу 1-A-0, 1-0, 2-D, 3-A або 4-D, на який він має право. Місцева рада також може віднести реєстранта до класів 1-C, 1-D-D, 1-D-E, 1-O-S, 1-W, 3-A-S, 4-A, 4-A-A, 4-B, 4-C, 4-F, 4-G, 4-T або 4-W, на які він має право після розгляду запиту реєстранта щодо перегляду класифікаційного рішення (ст. 1633.1 Електронного кодексу федерального законодавства США). Водночас, директор служби може розпорядитися про повторний розгляд будь-якого рішення щодо класифікації, якщо факти, на яких ґрунтується класифікація, змінюються або коли директор виявляє, що реєстрант неправильно представив будь-який суттєвий факт, пов'язаний із його вимогою щодо класифікації. Разом з тим, жодна класифікація не може бути змінена, якщо реєстрант не буде перед цим письмово повідомлений про заплановане рішення та його причини та йому не буде надано можливість викласти його думку письмово протягом 10 днів з моменту надсилання

повідомлення. Якщо директор наказує переглянути класифікацію відповідно до цього пункту, вимога розглядатиметься в усіх відношеннях так, ніби це була первісна вимога щодо класифікації (ст. 1633.13 Електронного кодексу федерального законодавства США) [145].

Таким чином, особливостями моделі інституційного та правового забезпечення військового обліку за законодавством США є те, що вона передбачає діяльність спеціально уповноваженого державного органу ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів з багаторівневою структурою та чітким розподілом повноважень між підрозділами цього державного органу щодо класифікації осіб за їх відношенням до військового обов'язку. Ці рішення можуть бути переглянуті, у тому числі за ініціативою уповноваженого органу, якщо відпали для них підстави або з інших причин, із наданням права відповідній особі подати пояснення та докази. Військовий облік за американським законодавством є всеохоплюючим та не залежить від належності особи до того чи іншого громадянства, її релігійних переконань, наявності у неї права на відстрочку від призову на військову службу та інших обставин.

Принагідно зауважимо, що у науковій думці зарубіжний вектор дослідження мобілізаційних заходів набирає все більшого поширення. Зокрема, Н. О. Мудролюбова, Н. Г. Маслова та Ю. О. Сушицька здійснили порівняльний аналіз основних положень мобілізаційних законів європейських держав з акцентом на процесі оголошення мобілізації та правах і обов'язках осіб під час мобілізації. Порівняльний аналіз загальних підходів до мобілізації в різних країнах допомагає визначити можливі напрями вдосконалення національного законодавства України. Вчені визначили, що процедури мобілізації в Україні та цих країнах ЄС мають спільні елементи (оцінка загроз, рішення уряду та президента, організація призову), але різняться за структурою та повноваженнями органів. Удосконалення законодавства України про мобілізацію на основі міжнародного досвіду може включати кілька ключових напрямів, що базуються на кращих

практиках країн ЄС. На основі міжнародного досвіду країн ЄС, Н. О. Мудролюбова, Н. Г. Маслова та Ю. О. Сушицька вказали на те, що Україна може вдосконалити своє законодавство про мобілізацію через уніфікацію та деталізацію процедур, інтеграцію сучасних технологій, розширення соціальних гарантій, посилення міжвідомчої та міжнародної співпраці, підвищення обізнаності та підготовки громадян, а також розвиток інфраструктури та ресурсного забезпечення. Це дозволить підвищити ефективність та оперативність мобілізаційних процесів, а також забезпечити належний захист прав мобілізованих осіб [146, с. 449, 452].

На особливу увагу з-поміж зарубіжного досвіду заслуговують утверджені у законодавстві зарубіжних держав підходи до організації та правового регулювання процесу комплектування сил оборони, у тому числі його частини, що стосується сповіщення відповідними уповноваженими органами призовників, військовозобов'язаних та резервістів.

Так, у Ізраїлі міністр оборони положеннями ст. 34 Закону про сили оборони Ізраїлю наділяється повноваженнями його наказом закликати будь-яку особу призовного віку, яка належить до резервних сил Армії оборони Ізраїлю, з'явитися на регулярну службу або службу в резерві, у місці та час, визначені у наказі, і служити доти, допоки наказ є чинним (або уповноважити командира або начальника центру комплектування на видання такого наказу). Особа призовного віку, яка зобов'язана з'явитися на регулярну службу, належить до регулярних сил Армії оборони Ізраїлю з часу, встановленого законом для її з'явлення. Якщо вона не з'явиться без поважних причин, вона буде вважатися такою, яка самовільно залишила службу в цей час (ст. 35 Закон про сили оборони Ізраїлю). Наказ про призов на військову службу є обов'язковим для особи, яка підпадає під його дію, з моменту, коли він став їй відомий. Наказ, який був оприлюднений у офіційному загальнодержавному друкованому (електронному) виданні (Reshumot) вважається таким, що став відомим особам, яких він стосується, опівдні дня, який є наступним за днем його опублікування. Наказ про призов на військову

службу, який не був опублікований у офіційному загальнодержавному друкованому (електронному) виданні вважається доведеним до відома особи, яка підпадає під його дію:

а) у разі доставки особі або члену її сім'ї, який проживає разом з нею та є старшим за 18 років, – у момент вручення;

б) якщо надіслано рекомендованим листом такій особі за адресою її постійного проживання, – після спливу 72 годин з моменту доставки до відділення зв'язку для відправлення;

в) у разі оприлюднення по радіо, телебаченню або на дошках оголошень місцевого органу влади – після закінчення 4 годин з моменту оприлюднення;

г) якщо його опубліковано не менш як у двох щоденних газетах, – після закінчення 4 годин з моменту розповсюдження газети за місцем перебування цієї особи (ст. 55 Закону про сили оборони Ізраїлю) [147].

Призовний офіцер може підтвердити довідкою, яку він має на руках, що певна особа зобов'язана виконати військовий обов'язок згідно із законом і що вона не виконала його в час, установлений для цього. Поліцейський, який має таку довідку, може затримати відповідного призовника, військовозобов'язаного чи резервіста та тримати його під арештом, доки його не доставлять за місцем виклику для виконання покладених на нього обов'язків, за умови, що період арешту не перевищує 48 годин (ч. «а» ст. 52 Закону про сили оборони Ізраїлю) [147].

Для порівняння за законодавством Республіки Корея про військовий обов'язок та військову службу начальник кожного районного військового управління (у тому числі начальники військових підрозділів) вручають повістку про призов військовозобов'язаним поштою, особисто або через інформаційно-комунікаційні мережі (засобами електронного зв'язку). У разі відсутності військовозобов'язаного повістка вручається голові сім'ї, повнолітньому члену його сім'ї, роботодавцю або уповноваженій ним особі, а особа, яка отримала повідомлення, має негайно передати повістку

військовозобов'язаному. У таких випадках повістка про військову службу вважається врученою військовозобов'язаному із врученням одній з цих осіб. Коли повідомлення про військову службу не було вручене, за рішенням комісара військово-кадрової адміністрації, коли він або вона визнає це особливо необхідним, воно надіслане спеціальним способом доставки. Вручення в електронному вигляді здійснюється лише за згоди військовозобов'язаного (ст. 6 Акту Республіки Кореї про військову службу). Принагідно зазначимо, що законом передбачено й те, що у разі зміни місця проживання військовозобов'язаним він протягом 14 днів подає повідомлення про це (ч. 1 ст. 69 Акту Республіки Кореї про військову службу) [148].

Отже, особливостями заходів оповіщення та призову громадян, що передбачені законодавством деяких зарубіжних держав, є, зокрема, автоматичне прийняття військовозобов'язаних на військову службу з часу, коли вона має з'явитись до органу комплектації сил оборони чи до військового підрозділу (Ізраїль). Розпорядчий акт військового командування про призов на військову службу призовників, військовозобов'язаних або резервістів вважається доведеним до їх відома без необхідності особистого вручення їм персональних документів про виклик. Установлено, що розпорядчий акт військового командування про призов вважається таким, що став відомим особам, яких він стосується, опівдні дня, який є наступним за днем його опублікування, якщо він був опублікований у офіційному загальнодержавному друкованому (електронному) виданні. Якщо він не був опублікований, він вважається доведеним до відома особи, яка підпадає під його дію, зокрема, якщо документ про виклик надіслано рекомендованим листом такій особі за адресою її постійного проживання, – після спливу 72 годин з моменту доставки до відділення зв'язку для відправлення (Ізраїль, Республіка Корея). Водночас, оповіщення призовників, військовозобов'язаних або резервістів через інформаційно-комунікаційні мережі допускається лише за їх згодою.

Примітним є й те, що у зарубіжних державах допускається затримання призовників, військовозобов'язаних або резервістів, які не виконують вимоги законодавства про військову службу та мобілізацію. Водночас, заходи розшуку цих осіб та їх затримання з метою приводу до органу комплектування покладаються лише на поліцію, а строк затримання обмежується 48 годинами (Республіка Корея).

Підходи до регламентації діяльності органів комплектування сил оборони щодо оповіщення та призову громадян активно обговорюються й науковою спільнотою.

Одностайно визнається те, що чинне мобілізаційне законодавство з урахуванням триваючої російсько-української війни та неоднозначної правозастосовної практики потребує усунення низку недоліків і прогалин у сфері обов'язків військовозобов'язаних щодо мобілізаційної підготовки та мобілізації. Такі обов'язки мають не тільки відповідати інтересам підвищення обороноздатності України та ефективного стримування збройної агресії, але й не порушувати конституційних прав громадян, бути чіткими та однозначними, забезпечувати реальну можливість їх реалізації всіма військовозобов'язаними [149, с. 43].

Зокрема, порушується проблематика використання засобів електронного зв'язку для надсилання особам мобілізаційних документів. О. І. Зозуля у цьому зв'язку вказує на те, що не можна підтримати запропоноване одним із законопроектів надсилання повісток через електронний кабінет або електронну пошту, як таке, що очікувано порушуватиме конституційні права громадян, зокрема на рівність та недискримінацію [149, с. 42]. Критично оцінює цю законодавчу пропозицію й К. Л. Бугайчук, звертаючи на те, що правило про те, що повістка про виклик до територіального центру комплектування та соціальної підтримки може бути надіслана громадянину через електронний кабінет призовника, військовозобов'язаного та резервіста або на електронну пошту, не супроводжується встановленням обов'язковості наявності у громадян

електронної пошти, месенджерів, смартфонів, персональних комп'ютерів тощо. З огляду на це, на переконання вченого, запроваджувати державну розсилку документів через такі засоби є передчасним та може викликати численні правові колізії. Більше того, лист з повісткою від незнайомого відправника електронна пошта може відправити в спам, що ускладнює вирішення питання про те, чи має відповідна особа нести відповідальність за неявку за повісткою. К. Л. Бугайчук припускає, що існує ризик, що особа може подати до суду позов, в частині того, що він нормативно не зобов'язаний мати адресу електронної пошти або доступ до мережі Інтернет. У цьому випадку шанси цієї особи на позитивний результат зростуть, адже у відповідної дії не буде ознаки протиправності, а отже вона не буде вважатися правопорушенням [150, с. 136].

Обміркувавши аргументацію вчених, погоджуємось із тим, що надсилання мобілізаційних документів через інформаційно-комунікаційні мережі (через електронний кабінет або електронну пошту) може бути лише додатковим способом оповіщення, який не призводить до виникнення обов'язків у адресатів цих документів. Винятком з цього мають бути випадки, коли призовник, військовозобов'язаний або резервіст надав згоду на отримання мобілізаційних документів електронними засобами зв'язку або коли на нього законодавством покладається обов'язок мати офіційну електронну адресу (електронний кабінет) для взаємодії із державними органами у рамках будь-яких суспільних відносин.

Поруч із вищевикладеним, нерідко висловлюються зауваження стосовно практики внесення персональних даних військовозобов'язаних до бланків повісток, в яких наперед вже проставлені відбиток печатки територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки та підпис його начальника. Оцінивши такі дії працівників територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, О. І. Зозуля наголосив на тому, що вони є джерелом підвищення соціальної напруги та недотримання прав громадян, а також порушують логіку та порядок складання повістки як

юридичного документу, але й може свідчити про її підробку, зловживання з боку представників територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки і, як наслідок, про порушення прав громадян [149, с. 43].

Продовжуючи огляд перспектив вдосконалення порядку оповіщення під час мобілізації, зазначимо, що висловлюються й більш прямолінійні точки зору щодо необхідності посилення мобілізації за рахунок більш наполегливого та злагодженого виконання державним апаратом примусових мобілізаційних заходів.

Наприклад, авторський колектив у складі Р. З. Харделя, В. І. Тарана, В. М. Холіна та С. В. Лячина схиляється до думки про те, що значно покращити ефективність проведення мобілізаційних заходів дозволить створення мобільних патрульних груп зі складу сил і засобів територіальної оборони під керівництвом штабів районів територіальної оборони. До таких груп варто залучити представників територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, добровільних формувань територіальних громад, поліції, СБУ, Національної гвардії, Держприкордонслужби, Державної міграційної служби, Державної митної служби та військової служби правопорядку, яких уповноважити наказом коменданта на перевірку документів у громадян відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану». У свою чергу, в територіальних центрах комплектування та соціальної підтримки варто організувати цілодобове чергування операторів Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів, налагодити їхній зв'язок та взаємодію із мобільними патрулями для оперативної перевірки перебування громадян на військовому обліку, та їхнього включення до переліку військовозобов'язаних, які підлягають адміністративному затриманню та доставленню до територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки. Із виявленням таких осіб, викликати представників поліції (у випадку їх відсутності у складі мобільної групи) для здійснення адміністративного затримання [151, с. 469]. Погоджуючись із позицією авторів щодо необхідності залучення працівників

поліції для адміністративного затримання військовозобов'язаного, вважаємо, що для підвищення ефективності мобілізаційної підготовки та мобілізації недостатньо більш наполегливого та злагодженого виконання державним апаратом примусових мобілізаційних заходів. Натомість, має бути вдосконалена їх правова основа з розширенням самого інструментарію цих заходів.

Переходячи до наступного аспекту системи мобілізаційної підготовки та мобілізації, яким є питання відстрочки від призову на військову службу військовозобов'язаних під час мобілізації, насамперед, зазначимо, що правове регулювання цих питань у зарубіжних державах також вирізняється важливими особливостями.

Зокрема, за законодавством Ізраїлю відстрочка від служби може бути умовною або безумовною. Якщо відстрочка є умовною, призовник, військовозобов'язаний або резервіст, щодо якого застосовується виданий документ про відстрочку, має виконати цю умову, а якщо внаслідок зміни обставин він більше не може її виконати, вона протягом 7 днів з дня, коли сталася зміна, він має повідомити про це призовному офіцеру або уповноваженій ним особі, довівши до його відома обставини, через які відпала підстава для відстрочки від служби (ст. 37 Закону про сили оборони Ізраїлю) [152].

Разом з тим, законодавство Ізраїлю уповноважує призовного офіцера, який має достатні підстави вважати, що відстрочка від призову на військову службу, непридатність до служби або звільнення з інших підстав конкретного призовника, військовозобов'язаного або резервіста від служби є результатом надання цією особою неправдивої інформації або інших дій, що вводять в оману, вчинених цією або іншою особою, він прийняти рішення про повторний розгляд відповідного питання. Особа, яка повторно розглядає справу, повинна надати відповідній особі можливість бути вислуханою, і якщо вона переконана, що звільнення, відстрочка або визначення непридатності є результатом надання такої інформації або таких дій, як

зазначено вище, вона може скасувати його на основі наявних у нього доказів (ч. «а» ст. 42 Закону про сили оборони Ізраїлю). Особа, уповноважена на повторний розгляд справи, має надати відповідній особі можливість бути вислуханою, і якщо вона переконана, що відстрочка, визначення непридатності або інше звільнення є результатом надання недостовірної інформації або дій, що вводять в оману, вона може скасувати відповідне рішення на основі наявних у нього доказів (ч. «б» ст. 42 Закону про сили оборони Ізраїлю) [152].

Репрезентативним законодавчим матеріалом, який показує особливості вирішення питання про звільнення від призову на службу за американським законодавством є закріплена ним процедура визначення наявності підстав для відстрочки від призову у зв'язку з наявністю у особи утриманців, які перебувають у тяжкому становищі.

Так, за приписами ч. «b» ст. 1642.3 Електронного кодексу федерального законодавства США (Акту про добір на військову службу) під час розгляду заяви військовозобов'язаного, який реєструється, щодо класифікації у групі з наданням відстрочки від призову на військову службу за зазначеною підставою, уповноважений орган спочатку визначає, чи є дружина, дитина (діти), батьки, бабуса (дідусь), брат(и) або сестра(и) військовозобов'язаного на його утриманні. Утримання може полягати у фінансовій допомозі, особистому догляді або близькому спілкуванні. Якщо фінансова допомога є основою утримання, внесок військовозобов'язаного має покривати значну частину потреб утриманця. У більшості випадків від 40 до 50% вартості необхідних речей можна вважати достатнім. Якщо рішення з цього питання буде ствердним, рада визначить, чи призведе призов військовозобов'язаного до надзвичайних труднощів для його утриманців, які залежать від нього. Натомість, за ст. 1642.4 Електронного кодексу федерального законодавства США військовозобов'язаний не має права на відстрочку від військової служби у зв'язку зі складнощами для його утриманців, якщо:

- він взяв на себе зобов'язання перед утриманцями саме з метою ухилення від навчання та служби; або
- він набув надмірних фінансових зобов'язань, перш за все, щоб підтвердити обґрунтованість його вимоги про залежність утриманців від нього; або
- його утриманці не будуть позбавлені розумної підтримки, якщо реєстрант буде призначений; або
- є інші особи, які бажають і здатні взяти на себе підтримку його утриманців; або
- утриманці зазнають лише звичайних страждань від розлуки із військовозобов'язаним, якщо він буде прийнятий на службу; або
- труднощі для утриманців є фінансовими та можуть бути усунені виплатами та надбавками, які виплачуються державою утриманцям осіб, які служать у збройних силах [153].

Рада Служби добору на військову службу США може надати військовозобов'язаному право на відстрочку на такий період часу, який він вважає доцільним, але в жодному разі цей період не перевищує 1 року (ст. 1642.7 Електронного кодексу федерального законодавства США). Натомість, відмова у задоволенні заяви про відстрочку має супроводжуватись її правовим обґрунтуванням та має ґрунтуватись на доказах зі справи заявника (ст. 1642.8 Електронного кодексу федерального законодавства США) [153].

Таким чином, ступінь деталізації правового регулювання питань надання військовозобов'язаним відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації є високим. Зокрема, тою мірою, якою це можливо встановлюються об'єктивні та зрозумілі критерії наявності обставин, які є підставою для відстрочки, з одночасним унеможливленням зловживань (маніпулювань відповідними обставинами). Передбачається й обов'язок військовозобов'язаних повідомляти про те, що відпали обставини, на підставі яких їм було надано право на відстрочку, а також на уповноважений

державний орган покладається обов'язок самостійно відкликати рішення про надання відстрочки у таких випадках.

У законопроектах також указується на необхідність запровадження положення про те, що громадянин, який звертається до територіального центру комплектування та соціальної підтримки за довідкою (іншими документами) або з приводу постановки на військовий облік у зв'язку з оформленням бронювання (за наявності письмового підтвердження від відповідної організації про початок оформлення відстрочки цьому працівнику), не підлягає направленню на військово-лікарську комісію та призову на військову службу під час мобілізації протягом 10 днів від дня звернення, або до прийняття рішення уповноваженим органом щодо відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації для цього громадянина. Передумовою для цього нововведення є звернення громадян України до народних депутатів України з проханням посприяти вирішенню проблем, пов'язаних з тим, що громадян під час звернень в територіальні центри комплектування та соціальної підтримки за довідками, або з інших питань, що стосуються оформлення бронювання, направляють на військово-лікарську комісію і призивають на військову службу під час мобілізації, ігноруючи те, що щодо цих громадян запущені механізми оформлення бронювання [154].

Продовжуючи виклад пропозицій щодо концептуальних засад підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, слід зачіпити спеціальні обмеження прав призовників, військовозобов'язаних та резервістів, які застосовуються як наслідок ухилення від виконання військового обов'язку.

Розпочинаючи з огляду зарубіжного досвіду, зазначимо, що за положеннями ч. 1 ст. 76 Акту Республіки Кореї про військову службу керівник державного органу або органу місцевого самоврядування, роботодавець не має права призначати на посаду публічної служби чи іншу посаду у органах державної влади або органу місцевого самоврядування та

підприємствах публічного сектору економіки (або зобов'язаний звільнити з цих посад) осіб, які ухиляються від призовного медичного огляду, від призову на строкову військову службу під час мобілізації або самовільно залишають їх військову посаду або місце служби як члени соціального персоналу. Більше того, керівник державного органу чи органу місцевого самоврядування не має права надавати цим особам будь-який патент, дозвіл, ліцензію, реєстраційне рішення, призначення тощо для видів діяльності, які вимагають цих дозвільних чи реєстраційних документів, а якщо вони були надані, вони підлягають відкликанню (ч. 2 ст. 76 Акту Республіки Кореї про військову службу). Стосовно ж осіб, які покинули Республіку Корея або перебувають в іноземній державі без дозволу від військового командування або тих, хто не повернувся до Республіки Корея протягом установленого законом періоду без поважних причин вищевикладені правила застосовуються до досягнення ними 40-річного віку, крім випадку їх повернення до Республіки Корея та проходження служби (ч. 3 ст. 76 Акту Республіки Кореї про військову службу) [148].

Для порівняння, у Ізраїлі особи, які не проходять військову службу, мають доступ до меншої кількості соціальних та економічних благ та іноді зазнають дискримінації під час прийому на роботу. Громадяни, як правило, не мали права працювати на підприємствах із державними оборонними замовленнями або в сферах, пов'язаних з безпекою, якщо вони не служили в армії [147].

Так само, американським законодавством як додатковий метод стимулювання/примушування до дотримання правил військового обліку передбачалось, що однією з вимог, яка має бути виконання для отримання фінансової допомоги, федеральних грантів та позик, певних державних пільг, права претендувати на майже усі федеральні посади та (якщо особа є іммігрантом) права на громадянство, військовозобов'язаний має бути зареєстрований (або мав бути зареєстрований, якщо йому більше 26 років, але він мав зареєструватися у віці від 18 до 26 років) у Службі добору на

військову службу США (U.S. Selective Service System), яка є незалежним урядовим органом Сполучених Штатів, яке адмініструє базу даних зареєстрованих громадян США та інших жителів США чоловічої статі, які потенційно підлягають призову на військову службу. Водночас, станом на цей момент федеральний закон, який вимагає реєстрації у Службі добору на військову службу США як умову федеральної фінансової допомоги для здобуття вищої освіти, був скасований у грудні 2020 р., а питання щодо статусу реєстрації у формі заявки на федеральну студентську допомогу було скасовано 1 липня 2023 р. [155]. Разом з тим, більшість штатів, а також округ Колумбія, Гуам, Північні Маріанські острови та Віргінські острови прийняли закони, які вимагають реєстрації для чоловіків віком 18-25 років, щоб мати право на участь у програмах, які відрізняються залежно від юрисдикції, але зазвичай включають водійські права, пільги на вищу освіту, що фінансуються штатом та працевлаштування в органах влади штату. Аляска також вимагає реєстрації для отримання дивідендів Постійного фонду Аляски. Одинадцять штатів (Каліфорнія, Коннектикут, Індіана, Массачусетс, Небраска, Нью-Джерсі, Орегон, Пенсільванія, Вермонт, Вашингтон і Вайомінг) не мають таких вимог, хоча Індіана та Вашингтон надають чоловікам 18-25 років можливість зареєструватися при отриманні водійських прав або посвідчення особи. Департамент автомобільних транспортних засобів 27 штатів і 2 територій автоматично реєструє чоловіків 18-25 років щоразу, коли вони подають заяву на отримання водійських прав, посвідчення особи або посвідчення особи, яка не є водієм [145].

Крім того, у Франції, як вказує О. Є. Остапенко, якщо призовник або військовозобов'язаний з якихось причин не отримав штамп про взяття на військовий облік на 18-річчя, то він не набуває права отримати закордонний паспорт, водійське посвідчення, права брати участь у конкурсі на бюджетне фінансування здобуття освіти тощо. Більше того, за французьким законодавством про військовий обов'язок та військову службу призовники та військовозобов'язані мають повідомляти про такі зміни у їх правовому та

соціально-економічному становищі, які мають відображатись у відомостях військового обліку, протягом 10 днів з дня виникнення таких змін. Несвоєчасне та/або неповне оновлення облікових даних тягне за собою, за інформацією вченого, високі штрафи, неможливість отримати або замінити водійське посвідчення, вступити на державну службу, взяти участь в пільгових державних програмах тощо. У світлі цього, О. Є. Остапенко підсумував, що примус у процесах мобілізації навіть у розвинених державах є нормальним явищем. Окремо вчений підкреслює, що заходи розшуку та доставлення осіб, які ухиляються від виконання військового обов'язку, покладені на органи поліції, а не на військовослужбовців органів комплектування [156, с. 66-67].

Таким чином, за ухилення виконання військового обов'язку до призовників, військовозобов'язаних та резервістів у зарубіжних державах застосовуються спеціальні обмежувальні заходи (санкції) у вигляді недопущення цих осіб до виборів на політичні посади, конкурсів на посади публічної служби та інші посади у органах державної влади та місцевого самоврядування й підприємствах публічного сектору економіки (звільнення їх з цих посад), втрати цими особами права претендувати на участь у державних програмах підтримки (зокрема, на участь у конкурсах на бюджетне фінансування здобуття освіти), заборони на зайняття широким колом видів діяльності, які вимагають державних дозвільних чи реєстраційних документів, а також у вигляді недопущення підприємств приватного сектору економіки, на яких працює цими особами до виконання державних оборонних замовлень або тих публічних замовлень, які пов'язані з національною безпекою. Також, примітним є те, що застосування примусових заходів щодо розшуку та забезпечення прибуття призовників, військовозобов'язаних та резервістів до органу комплектування сил оборони покладені не на працівників цих органів, а на поліцію з деякою адаптацією її відповідних загальних повноважень до деяких особливостей розшуку та приводу призовників, військовозобов'язаних та резервістів для з'ясування

підстав невиконання ними правил військового обліку та інших вимог законодавства про військовий обов'язок та військову службу.

Однак, у науковій літературі та публікаціях експертів, перспектива запровадження спеціальних санкцій щодо осіб, які ухиляються від виконання військового обов'язку, оцінюється критично з точки зору дотримання конституційних прав та свобод цих осіб.

Так, проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення окремих питань мобілізації, військового обліку та проходження військової служби від 25 грудня 2023 року № 10378 (відкликаний) передбачав, що якщо громадянин добровільно протягом 10 календарних днів з дня вручення вимоги не виконав зазначеного у ній обов'язку (обов'язків) або не з'явився до відповідного територіального центру комплектування та соціальної підтримки (закордонної дипломатичної установи України, якщо громадянин знаходиться за кордоном), територіальний центр комплектування та соціальної підтримки звертається до суду в порядку, встановленому законом, щодо:

1) тимчасового обмеження такого громадянина у праві виїзду за межі України – на строк до виконання зобов'язань за такою вимогою;

2) тимчасового обмеження такого громадянина у праві керування транспортними засобами – на строк до виконання зобов'язань за такою вимогою;

3) накладення арешту на кошти та інші цінності такого громадянина, що знаходяться на рахунках та на зберіганні у банках чи інших фінансових установах, небанківських надавачах платіжних послуг, або на електронні гроші, що зберігаються на електронних гаманцях в емітентах електронних грошей, на рахунках у цінних паперах у депозитарних установах – на строк до виконання зобов'язань за такою вимогою (ч. 4 ст. 27 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» у редакції проекту) [157].

Водночас, за висновком О. І. Зозулі цей механізм неспроможний забезпечити гарантоване отримання громадянами повісток, маємо не погодитись і з передбаченим законопроектом № 10378 застосуванням до громадян істотних тимчасових заходів через неприбуття ними за повістками (заборона на проведення операцій з майном, обмеження прав на керування транспортним засобом, на користування та розпорядження коштами тощо) [149, с. 42]. У свою чергу, Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України вважає, що незважаючи на значущість діяльності територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки у період воєнного стану та необхідність виконання ними завдань із забезпечення призову громадян на військову службу під час мобілізації, викликає зауваження можливість дії цих заходів впливу поза межами наявних у законодавстві механізмів притягнення до юридичної відповідальності. Парламентські експерти нагадують, що якщо в діях громадянина України наявний склад адміністративного чи кримінального правопорушення, є підстави для вирішення питання щодо притягнення його до адміністративної або кримінальної відповідальності за встановленою процедурою. Підкреслюється й те, що в чинному законодавстві України наявні подібні до пропонованих заходи впливу на правопорушника, проте, такі заходи є частиною інститутів адміністративного, кримінального або цивільного провадження та виконуються в межах цих проваджень для забезпечення їхнього здійснення, а не самостійними заходами примусу до особи для виконання вимог окремого органу державної влади [158, с. 7].

Разом з тим, визнаючи справедливість тверджень фахівців науково-експертного управління, констатуємо, що залишення незмінними положень законодавства про наслідки ухилення від виконання військового обов'язку в особливий період призведе до того, що органи комплектування сил оборони з примусового інструментарію матимуть лише заходи відповідальності відповідних осіб та заходи прямого силового примусу, який нерідко чиниться поза установленими законом правилами через їх неефективність. У цьому

контексті авторський колектив у складі Р. З. Харделя, В. І. Тарана, В. М. Холіна та С. В. Лячина слушно підкреслює, що органам державної влади, які безпосередньо задіяні до виконання даного завдання, усе більше доводиться застосовувати до військовозобов'язаних заходи примусу – навіть при виконанні заходів оповіщення громадян про необхідність прибути до територіального центру комплектування та соціальної підтримки з метою уточнення облікових даних. У свою чергу, постійно збільшується кількість військовозобов'язаних, які вдаються до будь-яких можливих дій, щоби уникнути оповіщення та прибуття до територіального центру комплектування та соціальної підтримки [151, с. 465].

Натомість, механізм непрямого примусу, який охопить максимально виважено підібрані заходи негативного стимулювання до виконання військового обов'язку в особливий період, має значно більший потенціал заходів відповідальності та незаконним методам примушування військовозобов'язаних до виконання вимог військового обліку та призову на військову службу. Це нововведення значною мірою має ґрунтуватись на відповідному зарубіжному досвіді розвинених країн, який висвітлювався вище.

Насамкінець цього дослідження, звернемо увагу на ще один аспект мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, яким є адміністративне оскарження рішень уповноважених державних органів у цій сфері.

Звернувшись у цьому зв'язку до законодавства деяких зарубіжних держав, зазначимо, що підстави та правові наслідки адміністративного перегляду владних управлінських рішень, дій та бездіяльності військового командування та інших державних органів, у тому числі тих, що стосуються призову на військову службу під час мобілізації, у зарубіжних державах різняться незначною мірою.

За законодавством Фінляндії про військову службу військовозобов'язаний може звернутися до територіального органу

комплектації з письмовою заявою про оскарження рішення територіального органу комплектації чи призовної комісії щодо придатності до військової служби, розподілу на місце служби чи звільнення від служби, а також рішень регіонального офісу органу комплектації або підрозділу бригадного рівня щодо пільг для військовослужбовців. Заява про перегляд має бути поданий протягом 30 днів після того, як рішення було доведене до відома особи (ст. 109 Акту Фінляндії про військову службу). Водночас, рішення про призначення на службу виконуються незалежно від заяв щодо виправлень чи щодо оскарження, що очікують на розгляд (ст. 111 Акту Фінляндії про військову службу) [FINLAND]. Видається очевидною необхідність належного законодавчого опрацювання процедури адміністративного оскарження рішень органів комплектування сил оборони до органів військового управління вищого рівня. Зокрема, за фінським зразком не має допускатись зупинення виконання рішень органів комплектування сил оборони в особливий період з можливістю повороту їх виконання у випадку задоволення скарги на відповідне рішення.

Поруч з вищевикладеним, як зазначається у науковій літературі, зокрема, у працях О. Є. Остапенка та Ю. А. Шевчука реформування державної системи мобілізації і мобілізаційної підготовки в умовах війни передбачає перш за все реформування територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, ефективність функціонування яких наразі є низькою через цілу низку об'єктивних причин: невідповідність функції і завдань реальним спроможностям, особливо в умовах війни; недостатнім рівнем автоматизації процесів діяльності територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, зокрема, щодо обліку мобілізаційних ресурсів, розгляду звернень громадян і надання їм соціальних та юридичних послуг та інше. Як зауважив у цьому зв'язку О. Є. Остапенко суттєво знижують ефективність виконання завдань щодо комплектування персоналом ЗС України в умовах мобілізації під час війни, соціальної підтримки та юридичної допомоги учасникам бойових дій,

військовозобов'язаним, резервістам, військовослужбовцям, ветеранам війни та військової служби, пенсіонерам з числа військовослужбовців ЗС України й інших військових формувань та членам їхніх сімей [156, с. 57; 160].

Взявши до уваги вищевикладене, як концептуальні засади підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період слід запропонувати: 1) уповноважити виключно органи і підрозділи поліції на здійснення заходів розшуку військовозобов'язаних, які не виконують вимоги військового обліку та ухиляються від призову на військову службу під час мобілізації, та затримання цих осіб з метою приводу до органу комплектування сил оборони із обмеженням строку затримання 24 годинами; 2) визнавати документ про виклик до органу комплектування сил оборони доведеним до відома його адресата, якщо його було надіслано рекомендованим листом з описом вкладення та повідомленням про вручення за адресою її проживання відповідно до її облікових даних; 3) надсилати мобілізаційні документи через інформаційно-комунікаційні мережі (через електронний кабінет або електронну пошту) лише як додатковий способом оповіщення, який не призводить до виникнення обов'язків у адресатів цих документів, з поступовим наданням надісланим таким чином документам юридичної сили у випадках, коли призовник, військовозобов'язаний або резервіст надав згоду на отримання мобілізаційних документів електронними засобами зв'язку або коли на нього законодавством покладається обов'язок мати офіційну електронну адресу (електронний кабінет) для взаємодії із державними органами у рамках будь-яких суспільних відносин; 4) передбачити можливість застосування до військовозобов'язаних, які ухиляються від військового обов'язку в особливий період, систему спеціальних обмежувальних заходів (санкцій), які можуть включати недопущення цих осіб до виборів як кандидатів на політичні посади, конкурсів на посади публічної служби та інші посади у органах державної влади та місцевого самоврядування й підприємствах публічного сектору економіки (звільнення

їх з цих посад), втрати цими особами права претендувати на участь у державних програмах підтримки (зокрема, на участь у конкурсах на бюджетне фінансування здобуття освіти), заборони на зайняття широким колом видів діяльності, які вимагають державних дозвільних чи реєстраційних документів, а також у вигляді недопущення підприємств приватного сектору економіки, на яких працевлаштовані ці особи до виконання державних оборонних замовлень або тих публічних замовлень, які пов'язані з національною безпекою; 5) запровадити процедуру адміністративного оскарження рішень органів комплектування сил оборони до органів військового управління вищого рівня із наданням права відповідній особі подати пояснення та докази (права бути почутою), але без зупинення виконання оскаржуваних рішень в особливий період з можливістю повороту їх виконання у випадку задоволення скарги на відповідне рішення [161; 162].

Висновки до розділу 3:

Основними показниками ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації названо: 1) кількість громадян, які призвані на військову службу під час мобілізації на особливий період, у співвідношенні із потребами сил оборони; 2) кількість громадян, які ухиляються від призову на військову службу під час мобілізації, у співвідношенні із кількістю громадян, прийнятих (призваних) на військову службу; 3) кількість громадян, які добровільно прийняті на військову службу під час мобілізації на особливий період (у тому числі, жінок), у співвідношенні із потребами сил оборони та кількістю громадян, які призвані на військову службу під час мобілізації на особливий період; 4) відповідність військовослужбовців, які були прийняті або призвані на військову службу,

потребам сил оборони; 5) відповідність швидкості комплектації сил оборони їх потребам; 6) повнота та своєчасність військового обліку; 7) відповідність вимогам законодавства рішень уповноважених органів про надання військовозобов'язаним відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації; 8) збалансованість рівня комплектації сил оборони відповідно до їх потреб та рівня залучення військовозобов'язаних до забезпечення сталого розвитку національної економіки; 9) охоплення призовом на військову службу під час мобілізації усіх військовозобов'язаних, незалежно від їх місця проживання, майнового стану та інших обставин.

Встановлено, що юридичні умови ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період включають, насамперед, дотримання органами військового управління загальних вимог до діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, що випливають з принципу верховенства права та включають, насамперед: 1) діяльність на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України (законність); 2) передбачуваність правового регулювання питань втручання органів військового управління у права та основоположні свободи людини та громадянина, що включає послідовність застосування ними відповідних норм права (без відступлення від попередніх рішень в однакових чи подібних справах без належного обґрунтування); 3) урахування усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (обґрунтованість); 4) захищеність військовозобов'язаних та інших осіб, що підпадають під дію законодавства про мобілізаційну підготовку та мобілізацію, від порушень з боку органів військового управління; 5) дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації, у тому числі залежно від місця проживання та майнового стану під час виконання мобілізаційних завдань щодо комплектування сил оборони.

Зазначено, що спеціальні юридичні умови ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації охоплюють

ті, які притаманні лише цій сфері. Зокрема, підтверджені доказами релігійні переконання, яким суперечить виконання військового обов'язку, враховуються найбільшою можливою мірою з урахуванням реальних потреб сил оборони під час вирішення питання про призов особи на військову службу під час мобілізації (вони можуть бути підставою для призначення її на посади, передбачені штатами воєнного часу, які не передбачають застосування насильства або інших діями, що суперечать релігійним переконанням особи, тощо). Також, мобілізаційна підготовка та мобілізація в особливий період також має супроводжуватись забезпеченням можливостей для демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони. Таким чином, інститутам громадянського суспільства має надаватись інформація з питань діяльності органів військового управління та інших складових сектору безпеки і оборони, крім інформації з обмеженим доступом. Зокрема, інформація може стосуватись відношенню публічних діячів та членів їх сімей до військового обов'язку, дотримання законодавства про оборонні закупівлі тощо. Обмеження доступу до інформації є можливим лише, якщо шкода національній безпеці від оприлюднення інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.

Вказано, що в основоположних документах публічної політики йдеться про те, що заходи реформування системи мобілізаційної підготовки й мобілізації впливають із її системних проблем й перспективних джерел посилення її потенціалу та включають: 1) добір кандидатів на посади у сили оборони з урахуванням їх досвіду, здібностей, освіти й фаху, мотивації і бажання щодо проходження військової служби за обраною військово-обліковою спеціальністю та у конкретних військових частинах; 2) подальше налагодження міжвідомчого співробітництва, зокрема, інтеграцію реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів з базами даних інших державних органів; 3) усунення корупційних ризиків в роботі територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, а також військово-лікарських комісій під час проведення заходів мобілізації (насамперед,

шляхом забезпечення можливості виконання військовозобов'язаними відповідних обов'язків поза цими органами та структурними підрозділами); 4) вдосконалення нормативно-правових актів у сфері проходження військової служби усіма категоріями військовослужбовців, соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей; 5) обмеження прав громадян, які ухиляються від виконання військового обов'язку у особливий період, щодо можливості балотуватись на виборні посади у органах влади, звернення за адміністративними послугами, участі у публічних соціально-економічних програмах, допуску до конкурсів на посади публічної служби тощо.

Зауважено, що окреслюючи загальні напрями підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації у частині загальних питань організації та правового регулювання військового обліку, слід взяти до увагу, зокрема особливості моделі інституційного та правового забезпечення військового обліку за законодавством США якими є те, що вона передбачає діяльність спеціально уповноваженого державного органу ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів з багаторівневою структурою та чітким розподілом повноважень між підрозділами цього державного органу щодо класифікації осіб за їх відношенням до військового обов'язку. Ці рішення можуть бути переглянуті, у тому числі за ініціативою уповноваженого органу, якщо відпали для них підстави або з інших причин, із наданням права відповідній особі подати пояснення та докази (права бути почутою). Військовий облік за американським законодавством є всеохоплюючим та не залежить від належності особи до того чи іншого громадянства, її релігійних переконань, наявності у неї права на відстрочку від призову на військову службу та інших обставин.

Підкреслено, що в аспекті оповіщення та призову громадян заслуговують на увагу особливості заходів оповіщення та призову громадян, що передбачені законодавством деяких зарубіжних держав, є, зокрема, автоматичне прийняття військовозобов'язаних на військову службу з часу,

коли вона має з'явитись до органу комплектації сил оборони чи до військового підрозділу (Ізраїль). Розпорядчий акт військового командування про призов на військову службу призовників, військовозобов'язаних або резервістів вважається доведеним до їх відома без необхідності особистого вручення їм персональних документів про виклик. Установлено, що розпорядчий акт військового командування про призов вважається таким, що став відомим особам, яких він стосується, опівдні дня, який є наступним за днем його опублікування, якщо він був опублікований у офіційному загальнодержавному друкованому (електронному) виданні. Якщо він не був опублікований, він вважається доведеним до відома особи, яка підпадає під його дію, зокрема, якщо документ про виклик надіслано рекомендованим листом такій особі за адресою її постійного проживання, – після спливу 72 годин з моменту доставки до відділення зв'язку для відправлення (Ізраїль, Республіка Корея). Водночас, оповіщення призовників, військовозобов'язаних або резервістів через інформаційно-комунікаційні мережі допускається лише за їх згодою. У світлі цього та з урахуванням міркувань наукового співтовариства, доходимо висновку про те, що надсилання мобілізаційних документів через інформаційно-комунікаційні мережі (через електронний кабінет або електронну пошту) може бути лише додатковим способом оповіщення, який не призводить до виникнення обов'язків у адресатів цих документів. Винятком з цього мають бути випадки, коли призовник, військовозобов'язаний або резервіст надав згоду на отримання мобілізаційних документів електронними засобами зв'язку або коли на нього законодавством покладається обов'язок мати офіційну електронну адресу (електронний кабінет) для взаємодії із державними органами у рамках будь-яких суспільних відносин.

Встановлено, що в зарубіжних державах допускається затримання призовників, військовозобов'язаних або резервістів, які не виконують вимоги законодавства про військову службу та мобілізацію. Водночас, заходи розшуку цих осіб та їх затримання з метою приводу до органу

комплектування покладаються лише на поліцію, а строк затримання обмежується 48 годинами (Республіка Корея).

Встановлено, що за ухилення від виконання військового обов'язку до призовників, військовозобов'язаних та резервістів у зарубіжних державах застосовуються спеціальні обмежувальні заходи (санкції) у вигляді недопущення цих осіб до виборів на політичні посади, конкурсів на посади публічної служби та інші посади у органах державної влади та місцевого самоврядування й підприємствах публічного сектору економіки (звільнення їх з цих посад), втрати цими особами права претендувати на участь у державних програмах підтримки (зокрема, на участь у конкурсах на бюджетне фінансування здобуття освіти), заборони на зайняття широким колом видів діяльності, які вимагають державних дозвільних чи реєстраційних документів, а також у вигляді недопущення підприємств приватного сектору економіки, на яких працевлаштовані ці особи до виконання державних оборонних замовлень або тих публічних замовлень, які пов'язані з національною безпекою. На цьому зарубіжному досвіді має ґрунтуватись механізм непрямого примусу, який охопить максимально виважено підібрані заходи негативного стимулювання до виконання військового обов'язку в особливий період, має значно більший потенціал заходів відповідальності та незаконним методам примушування військовозобов'язаних до виконання вимог військового обліку та призову на військову службу.

Аргументовано тезу про потребу у належному законодавчому опрацюванні процедури адміністративного оскарження рішень органів комплектування сил оборони до органів військового управління вищого рівня із наданням права відповідній особі подати пояснення та докази (права бути почутою). Зокрема, за фінським зразком не має допускатись зупинення виконання рішень органів комплектування сил оборони в особливий період з можливістю повороту їх виконання у випадку задоволення скарги на відповідне рішення.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що полягає у системному осмисленні організаційно-правових та праксеологічних аспектів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період з урахуванням сучасних безпекових викликів, стану нормативно-правового регулювання та необхідності підвищення його ефективності. За результатами дисертаційної роботи сформульовано такі основні висновки:

1. Окреслено етапи генези доктринального дослідження та нормативно-правового регулювання публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації у новітній період в Україні: перший етап (1991-1996 рр.), на якому відбувалося створення вітчизняної нормативно-правової бази для регулювання правовідносин, що виникали у сфері забезпечення національної безпеки та оборони, формування та функціонування ЗСУ й у тому числі й питань мобілізації та мобілізаційної підготовки. При цьому правова наука (у тому числі й адміністративно-правова) у той період її розвитку не приділяла достатньої уваги вказаному блоку питань. Наукові розвідки вчених-адміністративістів хоча й торкалися деяких проблем обороноздатності та національної безпеки, проте мали загальний та неконкретний характер в аспекті правових засад мобілізації; Основною тенденцією законотворчої роботи на другому етапі (1997 – 2013 рр.) було оновлення вже існуючих правових положень та організаційних механізмів мобілізації, доповнення та деталізація повноважень органів публічної влади у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, а також формування нових інститутів (відстрочка, бронювання, стимулювання тощо), спрямованих на удосконалення вказаної діяльності. У цей період з'являються перші фундаментальні дослідження, присвячені окремим аспектам формування особового складу ЗСУ, соціального забезпечення воїнів та інші питання

проходження служби в лавах вітчизняної армії; третій етап (2014 – 23 лютого 2024 р.), для якого характерною була трансформація нормативно-правових актів та модернізація порядку формування ЗСУ. У цей період яскраво простежується тенденція активізації доктринальних досліджень у цій сфері та спеціалізації наукового пошуку. Цей етап характеризується появою перших комплексних досліджень безпосередньо присвячених адміністративно-правовим засадам мобілізації та мобілізаційної підготовки; четвертий етап (24 лютого 2022 р. – до сьогодні) ознаменувався прийняттям оперативних рішень щодо оголошення правового режиму військового стану, оголошення загальної мобілізації, прийняття низки необхідних нормативно-правових актів, у тому числі спрямованих на розгортання та запровадження механізму реалізації мобілізаційних заходів, їх подальше удосконалення та ефективність. Відносно аналізу наукових розвідок у цій сфері зауважено, що активні бойові дії фактично поставили на паузу фундаментальні дослідження у цій сфері, оскільки жодних робіт монографічного рівня, безпосередньо присвячених порушеній проблематиці, за цей період опубліковано не було.

2. Окреслено ознаки мобілізаційної підготовки як об'єкту публічного адміністрування, зокрема: передбачає застосування сукупності закономірних послідовних заходів, спрямованих на досягнення конкретного результату (тобто в основі – процесуальний характер діяльності держави та уповноважених нею суб'єктів); здійснюється на підставі загальних та спеціальних правових принципів; комплексний та багатовекторний характер; здійснюється з метою підготовки національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, ЗСУ, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та Державної спеціальної служби транспорту, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій до своєчасного й організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можливої

агресії, забезпечення життєдіяльності населення в особливий період; період здійснення –мирний час; реалізується уповноваженими суб'єктами із ієрархічно вибудованою системою управління, яка є складовою частиною загальної системи управління державою; реалізується за допомогою заходів та інструментів, передбачених законодавством України.

Обґрунтовано, що мобілізація як об'єкт публічного адміністрування характеризується такими ознаками: здійснюється на підставі загальних та спеціальних правових принципів; комплексний та планомірний характер, тобто передбачає застосування сукупності послідовних заходів; здійснюється з метою планомірного переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а ЗСУ, інших військових формувань, сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу; реалізується в умовах особливого періоду функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, сил оборони і сил безпеки, підприємств, установ і організацій, а також виконання громадянами України свого конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України; здійснюється в порядку, передбаченому мобілізаційним планом, що визначає зміст, обсяги, виконавців, порядок і строки здійснення заходів щодо мобілізаційного розгортання ЗСУ, інших військових формувань, сил цивільного захисту, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій тощо; здійснюється на підставі та з дотриманням розрахункових потреб держави на особливий період, об'єктивно та обґрунтовано сформованих в натуральному і вартісному обчисленні; реалізується уповноваженими суб'єктами із ієрархічно вибудованою системою управління, яка є складовою частиною загальної системи управління

державою; реалізується за допомогою заходів та інструментів, передбачених законодавством України.

3. Сформульовано широке та вузьке розуміння механізму публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації. У широкому розумінні механізм публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації – це складно структурована, динамічна, цілісна система із чітко визначеними законодавством елементним складом та порядком їх взаємодії між собою та зовнішніми системами, спрямована на забезпечення готовності держави до проведення мобілізаційних заходів в умовах надзвичайних ситуацій, військових конфліктів або інших кризових ситуацій. У вузькому розумінні ж – це сукупність взаємопов'язаних ланок (цілепокладання, система суб'єктів та набор інструментів їх діяльності), що спрямовані на ефективне виконання завдань із забезпечення життєдіяльності населення в особливий період, підготовки національної економіки, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, ЗСУ, інших військових формувань, а також інших суб'єктів до своєчасного й організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можливої агресії або переведення на організацію і штати воєнного часу.

4. Обґрунтовано, що принципи публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період – це система наукового обґрунтованих загальних та спеціальних керівних засад та ідей, що спрямовують діяльність уповноважених суб'єктів на забезпечення ефективності виконання поставлених завдань та неухильне дотримання законодавства у цій сфері. Підкреслено, що усі без виключення принципи тісно пов'язані між собою, впливають один із одного та утворюють цілісну систему взаємопов'язаних засад загального та спеціального характеру, сумлінне та неухильне дотримання яких дає змогу максимально ефективно досягти мети публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період.

Доведено, що завдання публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період є – основні результати дії принципів такої діяльності, які в конкретних умовах вважаються етапами досягнення кінцевої мети публічного адміністрування в цілому та у цій сфері зокрема. Серед завдань публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період окреслено: координація та планування; реалізація мобілізаційних заходів; розподіл та забезпечення ресурсів; інформаційне забезпечення; правове забезпечення. Зауважено, що функції є логічним продовженням мети та завдань, підпорядкованими їх вирішенню основними напрямками зовнішнього прояву діяльності уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, спрямованими на досягнення мети та конкретних завдань публічного адміністрування у цій сфері. Серед функцій публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, зокрема, названо такі: організаційна; прогностично-аналітична; ресурсне забезпечення; контрольна функція; функція громадського інформування.

5. Доведено, що система суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації складається з горизонтальних та вертикальних підсистем. Горизонтальні підсистеми представлені суб'єктами трьох видів: органами із загальними (Президент України, КМУ, міністерства, служби, агентства та ін.), спеціальними (МО України, ГШ ЗСУ, Міністерство економіки та ін.) та змішаними (МВС, органи Національної поліції, Державна спеціальна служба транспорту тощо) повноваженнями. Структура вертикальних підсистем формується із органів трьох рівнів: найвищого (Президент України та КМУ); центрального рівня (центральні органи виконавчої влади та інші державні органи – МО України, ГШ ЗСУ і т.д.); місцевого рівня (місцеві органи виконавчої влади, інші місцеві державні органи, органи місцевого самоврядування).

Відзначено, що інструментами публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації є зовнішні вирази однорідних за

своїм характером і правовою природою сукупністю адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації у цій сфері, здійснюваних у межах визначеного законом порядку з метою досягнення найбільш бажаного результату – забезпечення ефективної та швидкої організації та реалізації мобілізаційних заходів для захисту національної безпеки, суспільства та держави від військових загроз і різноманітних кризових ситуацій. Серед вказаних інструментів окреслено: адміністративні акти; нормативно-правові акти; акти-плани; акти-дії; адміністративні договори; приватно-правові інструменти.

6. Визначено, що юридичні умови ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період включають ті з них, які є загальними та ті, що є спеціальними. Загальні юридичні умови ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період охоплюють, насамперед: 1) законність діяльності органів військового управління (діяльність на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені законодавством); 2) передбачуваність правового регулювання питань діяльності цих органів, що включає, у тому числі, послідовність застосування ними відповідних норм права (без відступлення від попередніх рішень в однакових чи подібних справах без належного обґрунтування); 3) урахування усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (обґрунтованість); 4) захищеність військовозобов'язаних та інших осіб, що підпадають під дію законодавства про мобілізаційну підготовку та мобілізацію, від порушень з боку органів військового управління; 5) дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації, у тому числі залежно від місця проживання та майнового стану під час виконання мобілізаційних завдань щодо комплектування сил оборони. Спеціальні юридичні умови ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації включають, зокрема: а) врахування найбільшою можливою мірою з урахуванням реальних потреб сил оборони

підтверджених доказами релігійних переконань, яким суперечить виконання військового обов'язку (призначення особи на посади, які не передбачають застосування насильства або інших дій, що суперечать релігійним переконанням особи, тощо); б) забезпечення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони (надання інформації щодо дотримання законодавства про оборонні закупівлі, відношення публічних діячів та членів їх сімей до військового обов'язку тощо).

7. Запропоновано як концептуальні засади підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період: 1) уповноважити виключно органи і підрозділи поліції на здійснення заходів розшуку військовозобов'язаних, які не виконують вимоги військового обліку та ухиляються від призову на військову службу під час мобілізації, та затримання цих осіб з метою приводу до органу комплектування сил оборони із обмеженням строку затримання 24 годинами; 2) визнавати документ про виклик до органу комплектування сил оборони доведеним до відома його адресата, якщо його було надіслано рекомендованим листом з описом вкладення та повідомленням про вручення за адресою її проживання відповідно до її облікових даних; 3) надсилати мобілізаційні документи через інформаційно-комунікаційні мережі (через електронний кабінет або електронну пошту) лише як додатковий способом оповіщення, який не призводить до виникнення обов'язків у адресатів цих документів, з поступовим наданням надісланим таким чином документам юридичної сили у випадках, коли призовник, військовозобов'язаний або резервіст надав згоду на отримання мобілізаційних документів електронними засобами зв'язку або коли на нього законодавством покладається обов'язок мати офіційну електронну адресу (електронний кабінет) для взаємодії із державними органами у рамках будь-яких суспільних відносин; 4) передбачити можливість застосування до військовозобов'язаних, які ухиляються від військового обов'язку в особливий період, систему спеціальних обмежувальних заходів (санкцій), які можуть включати

недопущення цих осіб до виборів як кандидатів на політичні посади, конкурсів на посади публічної служби та інші посади у органах державної влади та місцевого самоврядування й підприємствах публічного сектору економіки (звільнення їх з цих посад), втрати цими особами права претендувати на участь у державних програмах підтримки (зокрема, на участь у конкурсах на бюджетне фінансування здобуття освіти), заборони на зайняття широким колом видів діяльності, які вимагають державних дозвільних чи реєстраційних документів, а також у вигляді недопущення підприємств приватного сектору економіки, на яких працює зазначені ці особи до виконання державних оборонних замовлень або тих публічних замовлень, які пов'язані з національною безпекою; 5) запровадити процедуру адміністративного оскарження рішень органів комплектування сил оборони до органів військового управління вищого рівня із наданням права відповідній особі подати пояснення та докази (права бути почутою), але без зупинення виконання оскаржуваних рішень в особливий період з можливістю повороту їх виконання у випадку задоволення скарги на відповідне рішення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Лютіков П.С. Державний контроль у галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2009 212 с.
2. Федоров І.О. Кодифікація адміністративно-деліктного законодавства України: Монографія. Запоріжжя: ТОВ «ВПО «Запоріжжя», 2006. 144 с.
3. Про оборону України: Закон України від 06 грудня 1991 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12/ed19911206#Text>.
4. Про Збройні Сили України: Закон України від 06 грудня 1991 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12/ed19911206#Text>
5. Про альтернативну (невійськову) службу: Закон України від 12 грудня 1991 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1975-12/ed19911212#Text>.
6. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25 березня 1992 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12/ed19920325#Text>.
7. Скиба П. П. Будівництво і розвиток Збройних Сил України або як пройти шлях від воєнної організації держави до з'єднання. Славута, 2013. 269 с.
8. Про Концепцію оборони та будівництва Збройних Сил України : Постанова Верховної Ради України від 11.10.1991 № 1659-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 51. Ст. 729.
9. Савинець О.Ю. Адміністративно-правове забезпечення мобілізації Збройних Сил України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 Київ, 2019. 257 с.
10. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21 жовтня 1993 року [перша редакція Закону]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12/ed19931021#Text>.

11. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 1 січня 2020 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

12. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21 жовтня 1993 року. Дата оновлення: 9 червня 1999 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12/ed19990609#Text>.

13. Паламарчук В.О. Організаційно-правові засади проходження військової служби за контрактом у Збройних Силах України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2003. 24 с.

14. Паламарчук В.О. Організаційно-правові засади проходження військової служби за контрактом у Збройних Силах України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2003. 194 с.

15. Тюрін В.О. Адміністративно-правове регулювання діяльності державних органів у сфері мобілізаційної підготовки: автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2016. 21 с.

16. Тюрін В.О. Адміністративно-правове регулювання діяльності державних органів у сфері мобілізаційної підготовки: дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2016. 221 с.

17. Пасіка С.П. Адміністративно-правове регулювання соціального забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України: автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2011. 20 с.

18. Пасіка С.П. Адміністративно-правове регулювання соціального забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 221 с.

19. Полякова О.С. Адміністративно-правове регулювання поведінки військовослужбовців Збройних Сил України: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2019. 19 с.

20. Полякова О.С. Адміністративно-правове регулювання поведінки військовослужбовців Збройних Сил України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2019. 222 с.

21. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення оборонно-мобілізаційних питань під час проведення мобілізації: Закон України від 20 травня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1190-18#Text>.

22. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

23. Про внесення зміни до статті 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» щодо звільнення від призову на військову службу під час мобілізації окремих категорій педагогічних, наукових і науково-педагогічних працівників: Закон України від 01 липня 2015 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/570-19#Text>

24. Про внесення змін до статті 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» щодо звільнення від призову на військову службу під час мобілізації близьких родичів осіб, які загинули під час безпосередньої участі в антитерористичній операції: Закон України від 31 травня 2016 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1387-19#Text>.

25. Про Єдиний державний реєстр військовозобов'язаних Закон України від 16 березня 2017 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1951-19/ed20170316#Text> (станом на 16.03.2017 року).

26. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення окремих питань виконання військового обов'язку та ведення військового обліку: Закон України від 30 березня 2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1357-20#Text>.

27. Територіальний центр комплектування та соціальної підтримки. Вікіпедія: вільна енциклопедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>

28. Про затвердження Порядку організації та ведення військового обліку призовників і військовозобов'язаних: постанова Кабінету Міністрів України від 07 грудня 2016 року № 921. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/921-2016-%D0%BF#Text> (станом на 07 грудня 2016 р. року).

29. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору): Закон України від 07 лютого 2019 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#Text>.

30. Бабич В.Л. «Адміністративна відповідальність за порушення законодавства України про військовий обов'язок і військову службу військовозобов'язаними і призовниками»: автореф. дис. канд. юрид. наук. Ірпінь, 2024. 20 с.

31. Коропатнік І.М. Адміністративно-правові засади взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України: автореф. дис. доктора юрид. наук. Дніпро, 2016. 40 с.

32. Котляренко О.П. Правоохоронна діяльність у Збройних Силах України: організаційно-правові аспекти: автореф. дис. канд. юрид. наук. Тернопіль, 2017. 20 с.

33. Александрова А.Ю. Кримінальна відповідальність за ухилення від призову за мобілізацією: автореф. дис. канд. юрид. наук. Дніпро, 2018. 16 с.

34. Фокін Я.Ф. Розслідування злочинів у сфері забезпечення призову та мобілізації: автореф. дис. канд. юрид. наук. Київ, 2019. 20 с.

35. Братковський В.М. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: монографія. Львів: Галицька видавнича спілка, 2020. 204 с.

36. Кушнір М. В. Адміністрування проходження військової служби у Збройних Силах України: автореф. дис. канд. юрид. наук. Київ, 2019. 20 с.

37. Коломієць В.М. Забезпечення правопорядку в Збройних Силах України: адміністративно-правові аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Тернопіль, 2020. 204 с.

38. Нестеренко О.В. Адміністративно-правові засади забезпечення національної безпеки і оборони Збройними Силами України: автореф. дис. канд. юрид. наук. Харків, 2020. 24 с.

39. Іванченко В.А. Адміністративно-правове регулювання мобілізації в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. 229 с.

40. Іванченко В.А. Адміністративно-правове регулювання мобілізації в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук. Київ, 2019. 19 с.

41. Савинець О.Ю. Адміністративно-правове забезпечення мобілізації Збройних Сил України: автореф. дис. канд. юрид. наук. Київ, 2019. 21 с.

42. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку: Закон України від 11 квітня 2024 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3633-20#Text>

43. Порядок проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період: постанова Кабінету Міністрів України від 16 травня 2024 року № 560. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2024-%D0%BF#n9>.

44. Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення порядку обробки та використання даних у державних реєстрах для військового обліку та набуття статусу ветерана війни під час дії воєнного стану: Закон України від 16 січня 2024 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3549-20#Text>.

45. Порядок організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів: постанова Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2022 року № 1487. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1487-2022-%D0%BF#Text>.

46. Постанова Кабміну про застосунок Резерв+ існує, але опублікована не буде, що залишає під питанням його правовий статус. *Судово-юридична газета*. 03 червня 2024. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/302339->

postanovlenie-kabmina-o-prilozhenii-rezerv-suschestvuet-no-opublikovano-ne-budet-chto-ostavlyayet-pod-voprosom-ego-pravovoy-status.

47. Бойко Б.В. Публічне адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації: генеза доктринального дослідження та нормативно-правового регулювання в Україні в 2014–2024 рр. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Вип. 85, ч. 2. С. 248–257.

48. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голова ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь, 2001. 1440 с.

49. Словник іншомовних слів дає коротке пояснення слів і термінів іншомовного походження. Ред. О.С. Мельничук. Київ: Головна редакція УРЕ. 1974. 775 с.

50. Політична енциклопедія. Редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови). П50 та ін. К.: Парламентське видавництво, 2011. 808 с.

51. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка / редкол.: В. П. Горбатенко, В. Б. Авер'янов. Київ: Юрид. думка, 2007. 990 с.

52. Євсюкова Я.І. Мобілізаційна підготовка та мобілізація: українська та зарубіжна модель. *Форум права*. 2010. № 1. С. 100-106. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index

53. Талалай Д.В. Поняття мобілізації: загальнотеоретичний аналіз. *Форум права*. 2011. № 2. С. 864-867. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index

54. Богданович В. Ю., Єжеєв М. Ф., Свида І. Ю. Основи державного управління забезпеченням обороноздатності України: теорія і практика. Львів: ЛІСВ, 2008. 300 с.

55. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21 жовтня 1993 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>.

56. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2000 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text>

57.Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваїте, 2014. 376 с.

58.Об'єкт (філософія). Вікіпедія: вільна енциклопедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>.

59.Філософський енциклопедичний словник за заг. ред. В. І. Шинкарука. Київ: Абрис, 2002. 742 с.

60.Ковбасюк Ю.В. Державне управління. Том 1. Навчальний посібник. К.; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. 564 с.

61.Detterbeck S. Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht. 4. Auflage. Verlag C.H. Beck, München, 2006. S. 3–8.

62.Бойко Б.В. Мобілізаційна підготовка та мобілізація як об'єкти публічного адміністрування: теоретико-правові питання. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 6. С. 515–521.

63. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. 2-е вид / пер. з рос. К., 2010. 525 с.

64. Державне управління в Україні : навчальний посібник / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Юрінком-Інтер, 1998. 432 с.

65. Філоненко О.М. Адміністративно-правовий механізм обмеження права власності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2024. 20 с.

66. Ксензюк А.Я. Адміністративно-деліктний механізм забезпечення прикордонної безпеки в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Хмельницький, 2023. 18 с.

67. Юрко В.В. Адміністративно-правовий механізм планування містобудування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2024. 20 с.

68. Наконечна І.В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки в умовах євроінтеграції: реф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2023. 35 с.

69. Дума О.О. Інституційний механізм забезпечення реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ужгород, 2024. 21 с.

70. Сергієнко Н.А. Адміністративно-правовий механізм виконавчого провадження: реф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2023. 36 с.

71. Жадан Є.В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення цілей сталого розвитку у сфері охорони довкілля на регіональному рівні в Україні: реф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2024. 30 с.

72. Приварський Ю.Ю. Правовий механізм податку на додану вартість: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 16 с.

73. Кобко Є.В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки держави: реф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2023. 40 с.

74. Лютіков П.С. Адміністративно-правовий механізм захисту права особи на свободу пересування в умовах правового режиму воєнного стану: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2009. 20 с.

75. Кошля А.О. Адміністративно-правовий механізм забезпечення вимог національної екологічної безпеки в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2023. 18 с.

76. Волкова І.І. Адміністративно-правовий механізм захисту прав дітей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 21 с.

77. Матвійчук А. В. Механізм адміністративно-правового забезпечення державної регуляторної політики: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Київ, 2020. 36 с.

78. Крикун В.В. Адміністративно-правовий механізм захисту об'єктів критичної інфраструктури в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2021. 40 с.

79. Мех Ю.В. Адміністративно-правовий механізм державно-приватного партнерства в секторі безпеки України: реф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Кропивницький, 2024. 40 с.

80. Янушевич Я.В. Інституційний механізм забезпечення сфери оподаткування в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 32 с.

81. Іванов С.В. Адміністративно-правовий механізм реалізації державної митної політики в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2018. 44 с.

82. Медведєв М.Ю. Правовий механізм адміністрування податків, зборів, платежів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2020. 21 с.

83. Гейц О.О. Публічно-правовий механізм протидії корупції в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2019. 20 с.

84. Жадан Є.В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення цілей сталого розвитку у сфері охорони довкілля на регіональному рівні в Україні: дис. ... докт. юрид. наук. Дніпро, 2024. 443 с.

85. Мех Ю.В. Адміністративно-правовий механізм державно-приватного партнерства в секторі безпеки України: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Кропивницький, 2024. 388 с.

86. Медведєв М.Ю. Правовий механізм адміністрування податків, зборів, платежів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2020. 245 с.

87. Оболенський О.Ю. Державна служба : підручник. Київ : КНЕУ, 2006. 472 с.

88. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. 2-ге вид., доп. і випр. Київ : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

89. Федорчак О.В. Класифікація механізмів державного управління. Демократичне врядування. 2008. № 1. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf.

90. Гончарук О.Б., Савичук Н.О. Поняття механізмів державного управління та їх практичне значення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 7. С. 77–83.

91. Легеза Ю.О. Сутність та структура адміністративно-правового механізму публічного управління у сфері використання природних ресурсів. *Visegrad journal on human rights*. 2016. № 6. Р. 1. С. 104–114.

92. Голосніченко І.П. Розвиток місцевого самоврядування та його роль в управлінні комунальною власністю. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право : збірник наукових праць*. 2012. № 1 (13). С. 128–134.

93. Мельник Р.С. Категорія «публічне управління» у новій інтерпретації. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 1(3). С. 8–14.

94. Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М. та ін. Публічне адміністрування в Україні : навчальний посібник. Харків : Магістр, 2011. 306 с.

95. Лютіков П.С. Мельник-Томенко Ж.М. Тлумачення загальних принципів адміністративного судочинства: теоретико-прикладні засади застосування практики Європейського суду з прав людини: монографія. Одеса, 2021. 182 с.

96. Сірак І.М. Інститут оскарження в адміністративній процедурі : дис. ... докт. філософ. у галузі права: 081. Дніпро, 2025. 224 с.

97. Алексеєв С.С. Загальна теорія права: підручник у 2-х т. Т. 1. М., 1981. 360 с.

98. Тимергалієв проти Росії, заява № 40631/02, 14 жовтня 2008 року. URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/euro/Rtimergaliyevcase.html>.

99. Мельник-Томенко Ж.М. Застосування практики Європейського суду з прав людини при тлумаченні загальних принципів адміністративного судочинства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2020. 233 с.

100. Пухтецька А.А. Принципи адміністративного права: питання теорії та практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2021. 37 с.

101. Пухтецька А.А. Принципи адміністративного права: питання теорії та практики: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2021. 497 с.

102. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права: монографія / За заг. ред. д.ю.н., проф. В.Б. Авер'янова. Вид. друге, доопрац. і доповнене. К.: Вид-во «Логос», 2014. 271 с.

103. Філософський словник / за ред. І.Т. Фролова. М.: Політвидав, 1991. 560 с.

104. Пирожкова Ю.В. Адміністративно-правове регулювання у сфері автомобілебудування: організаційний аспект: Монографія. Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2008. 205 с.

105. Лазарєв Б.М. Державне управління на етапі перебудови. М.: Юрид. літ., 1988. 320 с.

106. Словник іноземних слів. 18-те вид. М., 1989. 624 с.

107. Новий тлумачний словник української мови. У 4-х томах. 42000 слів. Т.1. К.: Аконіт, 1999. 910 с.

108. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05 березня 1998 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text>.

109. Про затвердження Положення про територіальні центри комплектування та соціальної підтримки: постанова Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2022 року. № 154. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/154-2022-%D0%BF#Text>.

110. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 року № 8073-X. (1984, 18 грудня). *Відомості Верховної Ради УРСР*, 51, ст. 1122.

111. Про Державну спеціальну службу транспорту: Закон України від 05 лютого 2004 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1449-15#Text>.

112. Турчак А.М. Нуліфікація адміністративного акту: адміністративно-процесуальний аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2022. 205 с.

113. Турчак А.М. Поняття та основні ознаки адміністративного акту: аналіз сучасної адміністративно-правової літератури. *Проблеми сучасних*

трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування. 2022.
№ 4. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2022-4-01-08/2022-4-01-08>

114. Деякі питання реалізації положень Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» щодо бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 2023 р. № 76. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2023-%D0%BF#n14>.

115. Про затвердження Положення про Департамент мобілізації Міністерства оборони України: наказ Міністерства оборони України від 28 травня 2024 року № 352. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0352322-24#n6>.

116. Про затвердження Інструкції з організації обліку особового складу в системі Міністерства оборони України: наказ Міністерства оборони України від 15 вересня 2022 року № 280. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1407-22#Text>.

117. Про загальну мобілізацію: указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 65/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/65/2022#Text>.

118. Про продовження строку проведення загальної мобілізації: указ Президента України від 28 жовтня 2024 року № 741/2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/741/2024#n2>.

119. Про затвердження Критеріїв визначення підприємств, установ, організацій, а також юридичних осіб приватного права, які є критично важливими для забезпечення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань в особливий період: наказ Міністерства оборони України від 10 липня 2024 № 463. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1046-24#Text>.

120. Про затвердження Змін до Положення про військово-лікарську експертизу в Збройних Силах України: наказ Міністерства Оборони України від 03 січня 2025 року № 4 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0027-25#Text>.

121. Деякі питання визначення підприємств, установ і організацій, які мають важливе значення для галузей національної економіки: наказ Міністерства економіки України від 18 грудня 2024 року № 28003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1959-24#Text>.

122. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення мобілізаційного плану закладами освіти, підприємствами, установами та організаціями Міністерства освіти і науки України: наказ Міністерства освіти і науки України від 06 серпня 2019 року № 1080. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1080729-19#Text>.

123. Про внесення змін до Положення про діяльність медичної (військово-лікарської) комісії МВС: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 03 квітня 2017 року № 285 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0895-24#Text>.

124. Про організацію роботи з визначення підприємств, установ і організацій, які є критично важливими для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення (задоволення потреб територіальної громади) в особливий період у Запорізькій області: наказ голови Запорізької обласної державної адміністрації, начальника обласної військової адміністрації від 06 березня 2023 року № 115. URL: <https://www.zoda.gov.ua/article/2604?date=2023>.

125. Про затвердження міської цільової програми з організації військової служби, виконання військового обов'язку, мобілізаційної підготовки і територіальної оборони у місті Києві «Захисник Києва» на 2022–2025 роки: рішення Київської міської ради від 20 січня 2022 року № 4175/4216. URL: <https://kmr.gov.ua/uk/content/rishennya-kyuyivskoyi-miskoyi-rady-5976>.

126. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. Видання третє. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 584 с.

127. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Т. 1. Загальна частина. К., 2004. 584 с.

128. Загальне адміністративне право: підручник [І.С. Гриценко, Р.С. Мельник, А.А. Пухтецька та ін.]; за заг. ред. І.С. Гриценка. К.: Юрінком Інтер, 2014. 568 с.

129. Кодекс адміністративного судочинства України в редакції від 07 січня 2018 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

130. Проект наказу Міністерства оборони України «Про затвердження Стратегії залучення, розвитку та утримання людського капіталу в силах оборони України на період до 2027 року». URL: https://www.mil.gov.ua/content/public_discussion/03_09_2024_proiekt_nakazu.pdf

131. Jonsson, E., Salo, M., Lillemäe, E., Steder, F.B., Ferst, T., Kasearu, K., Novagrokiene, J., Österberg, J., Sederholm, T., Svensén, S., Tresch, T.S. and Truusa, T.-T. (2024) 'Multifaceted Conscription: A Comparative Study of Six European Countries', *Scandinavian Journal of Military Studies*, 7(1), p. 19–33. Available at: <https://doi.org/10.31374/sjms.166>.

132. Besch S., Westgaard K. Europe's Conscription Challenge: Lessons From Nordic and Baltic States. *Carnegie Endowment for International Peace*. 2024. URL: <https://carnegieendowment.org/research/2024/07/europes-conscription-challenge-lessons-from-nordic-and-baltic-states?lang=en>.

133. Strand, S. (2023). The Reactivation and reimagination of military conscription in Sweden. *Armed Forces & Society*, 50 (4), DOI: <https://doi.org/10.1177/0095327X231164740>

134. Lillemäe, E., Kasearu, K., & Ben-Ari, E. (2023). Making military conscription count? Converting competencies between the civilian and military spheres in a neoliberal Estonia. *Current Sociology*. DOI: <https://doi.org/10.1177/00113921231159433>

135. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. Дата оновлення: 15 листопада 2024 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

136. Про адміністративну процедуру: Закон України від 16 лютого 2022 року № 2073-IX. Дата оновлення: 15 листопада 2024 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

137. Зауваження Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України від 10 квітня 2024 р. до проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку від 30 січня 2024 р. № 10449 (друге читання). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/2314600>

138. European Court of Human Rights. Judgment of 7 July 2011 in Bayatyan v. Armenia (no. 23459/03) [GC]. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-105611>

139. European Court of Human Rights. Judgment of 10 March 2020 in Dyagilev v. Russia (no. 49972/16). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-201649>.

140. Постанова Верховного Суду від 2 травня 2024 року у справі № 344/12021/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118893514>.

141. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. Дата оновлення: 9 серпня 2024 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19/conv#n93>

142. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. Дата оновлення: 8 жовтня 2023 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.

143. Стратегія воєнної безпеки України «Воєнна безпека – всеохоплююча оборона», затверджена Указом Президента України від 25 березня 2021 р. № 121/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#Text>

144. Міністерство оборони України. Політика залучення, розвитку та утримання людського капіталу в силах оборони. 2024. URL: https://www.mil.gov.ua/content/27302024/POLITIKA_zaluchennya_rozvitku_ta_utrimannya_lyudskogo_kapitalu_v_silah_oboroni140524.pdf

145. USAJobs. Selective Service registration. <https://help.usajobs.gov/working-in-government/fair-and-transparent/selective-service>

146. Мудролюбова Н. О., Маслова Н. Г., Сушицька Ю. О. Порівняльний аналіз мобілізаційних законів України та інших країн - членів ЄС. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 9(37). 10.52058/2786-5274-2024-9(37)-442-456.

147. U.S. Department of State. (2012). US Country Reports on Human Rights Practices for 2011 for Israel. URL: <https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2011humanrightsreport/index.htm#wrapper>

148. Military Service Act of the Republic of Korea of 28 May 2014 no. 12684. URL: https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=32750

149. Зозуля О. І. Деякі зауваження до останніх законодавчих ініціатив щодо обов'язків військовозобов'язаних у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації. *Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 29 лютого 2024 р.). Дніпро : ДДУВС, 2024. С. 40-44

150. Бугайчук К. Л. Окремі питання нормативно-правового регулювання питань мобілізації, військового обліку та проходження військової служби. Proceedings of the V International Scientific and Practical Conference 'Modern technologies and processes of implementation of new methods' (February 6 - 9, 2024) Madrid, Spain. International Science Group. С. 133-137. DOI: 10.46299/ISG.2024.1.5

151. Хардель Р. З., Таран В. І., Холін В. М., Лячин С. В. Можливості покращення ефективності проведення заходів мобілізації людських ресурсів.

Актуальні питання у сучасній науці. Серія «Державне управління». 2024. № 3 (21). С. 462-475. DOI: 10.52058/2786-6300-2024-3(21)-462-474

152. Defense Service Law of Israel of 30 January 1986 no. 341962. URL: <https://www.jewishvirtuallibrary.org/israel-defense-service-law-1986>

153. Military Selective Service Act, 50 U.S.C. App. 451 et seq. URL: <https://www.ecfr.gov/current/title-32/subtitle-B/chapter-XVI/part-1642>

154. Порівняльна таблиця від 31 липня 2024 до проекту Закону України «Про внесення змін до статті 25 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» щодо усунення корупційних ризиків, пов'язаних з оформленням у територіальних центрах комплектування та соціальної підтримки документів, необхідних для бронювання» від 29 липня 2024 № 11453. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/pubFile/2468143>

155. Hasbrouck, E. (2020). Good News and Bad News for the Military Draft in 2021. *Antiwar.com*. URL: <https://www.antiwar.com/blog/2020/12/29/good-news-and-bad-news-for-the-military-draft-in-2021/>

156. Остапенко О. Є. Удосконалення організаційного і правового механізмів публічного управління мобілізацією. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2024. Вип. 31. С. 55-70. DOI: 10.35432/tisb312024306537

157. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення окремих питань мобілізації, військового обліку та проходження військової служби від 25 грудня 2023 року № 10378. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/2138733>

158. Науково-експертний висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України від 6 лютого 2024 р. на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку» від 30 січня 2024 р. № 10449 (друге читання). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/2202222>

159. Conscription Act of Finland of 1 January 2008 no. 1438/2007. URL: <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2007/en20071438.pdf>

160. Шевчук Ю. А. Правові засади адміністративно-правового забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні. *Академічні візії*. 2024. № 30. DOI: 10.5281/zenodo.12720622

161. Бойко Б.В. Зарубіжний досвід правового регулювання основних питань призову на військову службу під час мобілізації як основа для вдосконалення відповідних положень законодавства України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Том 3 № 86. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.37>

162. Бойко Б.В. Зарубіжний досвід примусового забезпечення виконання військовозобов'язаними їх військового обов'язку в особливий період. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2024. № 14. URL: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-14-01-11>

ДОДАТКИ

Додаток «А»

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

В яких висвітлені основні наукові результати дисертації:

1. Бойко Б.В. Гарантії захисту персональних даних військовозобов'язаних під час їх використання в державних реєстрах для військового обліку. *Аналітично-порівняльне правознавство. Електронне наукове видання*. 2023. № 6. С. 410-415. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.06.69>
2. Бойко Б.В. Публічне адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації: генеза доктринального дослідження та нормативно-правового регулювання в Україні в 2014-2024 рр. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. № 85. Частина 2. С. 247-258. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.85.2.36>.
3. Бойко Б.В. Мобілізаційна підготовка та мобілізація та як об'єкти публічного адміністрування: теоретико-правові питання. *Аналітично-порівняльне правознавство. Електронне наукове видання*. 2024. № 6. С. 515-521. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.06.83>.
4. Бойко Б. В. Зарубіжний досвід примусового забезпечення виконання військовозобов'язаними їх військового обов'язку в особливий період. 2024. № 14. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. DOI <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-14-01-11>
5. Бойко Б.В. Зарубіжний досвід правового регулювання основних питань призову на військову службу під час мобілізації як основа для вдосконалення відповідних положень законодавства України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. № 86. Частина 3. С. 244-251. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.37>.

Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Бойко Б.В. Функції публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період. *Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку правової системи: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Дніпро, 14–15 листопада 2024 р.). Дніпро, 2024. С. 90-92.

7. Бойко Б.В. Юридичні умови ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період. *Український правовий вимір: пошук відповідей на глобальні міжнародні виклики: матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції* (Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 24 травня 2025 р.). Дніпро, 2025. С. 57–60.


МІНІСТЕРСТВО ОБОРОНИ
УКРАЇНИ
ВІЙСЬКОВА ЧАСТИНА
A2611
 Код 26614892
 «14» 05 2025 р.
 № 831
 ВІЙСЬКОВА ЧАСТИНА A2611

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Командир військової частини A2611
 підполковник  Сергій ШУМЕЙКО
 «14» травня 2025 р.

АКТ

про впровадження у правозастосовчу діяльність
результатів дисертації аспіранта кафедри публічного та приватного права
Університету митної справи та фінансів
Бойка Богдана Володимировича на тему «Публічне адміністрування у
сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період:
організаційно-правові та праксеологічні аспекти»

«14» травня 2025 року

м. Запоріжжя

Комісія у складі: заступника командира дивізіону майора Кулікова Сергія Сергійовича, начальника штабу - заступника командира дивізіону майора Беседовського Сергія Миколайовича, заступника начальника штабу з мобілізаційної роботи капітана Дашка Миколи Миколайовича, склали цей акт про те, що результати дисертаційної роботи на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі права Бойка Богдана Володимировича на тему «Публічне адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період: організаційно-правові та праксеологічні аспекти» впроваджені у правозастосовчу діяльність військової частини A2611, зокрема використовуються особовим складом під час роботи з кадрового забезпечення, для удосконалення мобілізаційних процедур та покращення взаємодії із територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки.

Заступник командира дивізіону
 майор

С. КУЛІКОВ

Начальник штабу - заступник командира дивізіону
 майор

С. БЕСЕДОВСЬКИЙ

Заступник начальника штабу з мобілізаційної роботи
 капітан

М. ДАШКО



АКТ

«16» грудня 2024 р.

м. Дніпро № _____

про впровадження у навчальний процес Університету митної справи та фінансів основних результатів дисертації Бойка Богдана Володимировича на тему «Публічне адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період: організаційно-правові та праксеологічні аспекти» на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі права за спеціальністю 081 «право»

комісія у складі: проректора з навчальної роботи Університету митної справи та фінансів, кандидата юридичних наук, доцента Є.В. Гармаша (голова), проректора з наукової роботи Університету митної справи та фінансів, доктора юридичних наук, професора Д.В. Приймаченка, завідувача кафедри публічного та приватного права доктора юридичних наук, професора Т.П. Мінки, уклала цей акт про те, що основні результати дисертації Бойка Богдана Володимировича на тему «Публічне адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період: організаційно-правові та праксеологічні аспекти» використовуються у навчальному процесі Університету митної справи та фінансів, зокрема: при підготовці навчально-методичного комплексу з дисциплін «Адміністративне право України», «Інструменти публічного адміністрування», для підготовки відповідних підрозділів підручників і навчальних посібників із курсу «Адміністративне право України» та при розробці навчальних посібників, підручників тощо.

Голова комісії

 Є. В. Гармаш
 Д. В. Приймаченко
 Т. П. Мінка

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Ректор Університету
митної справи та фінансів,
Д.О. Бочаров

«23» 2024 р.

АКТ

«23» грудня 2024 р.

м. Дніпро № ____

про впровадження у науково-дослідну діяльність Університету митної справи та фінансів основних результатів дисертації Бойка Богдана Володимировича на тему «Публічне адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період: організаційно-правові та праксеологічні аспекти» на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі права за спеціальністю 081 «право»

комісія у складі: проректора з наукової роботи Університету митної справи та фінансів, доктора юридичних наук, професора Д.В. Приймаченка (голова), завідувача кафедри публічного та приватного права доктора юридичних наук, професора Т.П. Мінки, професора кафедри публічного та приватного права доктора юридичних наук, професора Є.О. Легези, уклала цей акт про те, що основні результати дослідження Бойка Богдана Володимировича на тему «Публічне адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період: організаційно-правові та праксеологічні аспекти» використовуються у науково-дослідній діяльності Університету митної справи та фінансів, а саме: в процесі наукового дослідження за науково-дослідною темою кафедри адміністративного та митного права «Адміністративно-правове регулювання публічних відносин» (№ державної реєстрації 0119U100014) було подано для ознайомлення та подальшого використання матеріали, в яких викладено основні положення дисертації Б.В. Бойка:

1. Бойко Б.В. Гарантії захисту персональних даних військовозобов'язаних під час їх використання в державних реєстрах для військового обліку. *Аналітично-порівняльне правознавство. Електронне наукове видання*. 2023. № 6. С. 410-415. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.06.69>.

2. Бойко Б.В. Публічне адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації: генеза доктринального дослідження та нормативно-правового регулювання в Україні в 2014-2024 рр. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. № 85. Частина 2. С. 247-258. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.85.2.36>.

3. Бойко Б.В. Мобілізаційна підготовка та мобілізація та як об'єкти публічного адміністрування: теоретико-правові питання. *Аналітично-порівняльне правознавство. Електронне наукове видання*. 2024. № 6. С. 515-521. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.06.83>.

4. Бойко Б. В. Зарубіжний досвід примусового забезпечення виконання військовозобов'язаними їх військового обов'язку в особливий період. 2024. № 14. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. DOI <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-14-01-11>.

5. Бойко Б.В. Зарубіжний досвід правового регулювання основних питань призову на військову службу під час мобілізації як основа для вдосконалення відповідних положень законодавства України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. № 86. Частина 3. С. 244-251. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.37>.

6. Бойко Б.В. Функції публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період. *Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку правової системи: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Дніпро, 14–15 листопада 2024 р.). Дніпро, 2024. С. 90-92.

7. Бойко Б.В. Юридичні умови ефективності публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період. *Український правовий вимір: пошук відповідей на глобальні міжнародні виклики: матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції* (Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 24 травня 2025 р.). Дніпро, 2025. С. 57–60.

Голова комісії

Д. В. Приймаченко

Т. П. Мінка

Є. О. Легеза