

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА
ЦЕНТРАЛЬНОУКРАЇНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВОЛОДИМИРА ВИННИЧЕНКА**

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

СТОКОЛОС СЕРГІЙ ЛЕОНІДОВИЧ

УДК 342.9(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ
МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

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

Науковий керівник

Кропивницький – 2025

АНОТАЦІЯ

Стоколос С. Л. Адміністративно-правовий механізм реалізації мобілізаційної підготовки. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Центральноукраїнський державний університет імені Володимира Винниченка, Кропивницький, 2025.

У дисертаційній роботі наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає в тому, щоб з'ясувати сутність і розкрити особливості адміністративно-правового механізму реалізації мобілізаційної підготовки, на основі чого надати пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення правових та організаційних засад функціонування цього механізму.

Доведено, що мобілізаційна підготовка – це комплекс організаційних, економічних, технічних, правових і військових заходів, що реалізуються державою (в особі її уповноважених органів), а також іншими державними та недержавними суб'єктами з метою створення необхідних умов для оперативного й ефективного переведення країни, її економіки, системи управління, Збройних Сил, правоохоронних органів з мирного на воєнний стан у разі виникнення загрози національній безпеці або початку збройного конфлікту.

Обґрунтовано, що воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться на території всієї країни або окремих її територіях з метою забезпечення оборони держави, захисту її незалежності, суверенітету, територіальної цілісності й безпеки громадян. Він може передбачати тимчасове обмеження конституційних прав і свобод, посилення повноважень

військових, органів державної влади та правоохоронних органів. Виокремлено характерні особливості, які розкривають специфіку воєнного стану як особливого правового режиму.

Схарактеризовано ключові особливості, які розкривають сутність і зміст мобілізаційної підготовки як об'єкт адміністративно-правових відносин.

Адміністративно-правовим механізмом державного регулювання мобілізаційної підготовки запропоновано вважати систему взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих адміністративно-правових та організаційно-управлінських інструментів, засобів і процедур, за допомогою яких держава (через діяльність уповноважених органів публічної влади та їх посадових осіб) здійснює цілеспрямований вплив на суспільні відносини у сфері мобілізаційної підготовки з метою забезпечення своєчасної та ефективної підготовки держави, її економіки, населення, правоохоронної системи і Збройних Сил України до належного функціонування в умовах особливого періоду. Визначено елементи такого механізму та надано їм характеристику.

Зауважено, що юридичний факт як елемент адміністративно-правового механізму державного регулювання мобілізаційної підготовки є конкретною життєвою обставиною, з настанням якої пов'язується виникнення, зміна або припинення адміністративно-правових відносин у досліджуваній сфері. Саме юридичні факти забезпечують практичну реалізацію норм адміністративного права, слугуючи підставою для вчинення юридично значущих дій уповноваженими суб'єктів.

Констатовано, що принципами адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки слід вважати сукупність розчинених у нормах чинного законодавства вихідних засад, ключових ідей, основних вимог, які слугують підґрунтям функціонування такого механізму. Зазначені принципи запропоновано поділити на дві великі групи: 1) загальні; 2) спеціальні.

Акцентовано увагу на тому, що на сьогодні нормативно-правовий масив адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки представлено переважно законодавчими й підзаконними нормативно-правовими актами. Так, якщо на рівні законів визначаються загальні засади мобілізаційної підготовки (порядок здійснення; правовий статус суб'єктів, що уповноважені реалізовувати цю діяльність, тощо), то на підзаконному рівні регулюються процедурні аспекти проведення мобілізації та правова основа функціонування територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки. Ключовою особливістю всієї системи правового регулювання є її динамічність, оскільки мобілізаційна підготовка потребує постійної адаптації законодавства до мінливих умов.

Аргументовано, що державна політика в контексті представленої в роботі проблематики становить цілеспрямовану діяльність органів державної влади, яка орієнтована на забезпечення належного функціонування системи підготовки держави до можливих надзвичайних ситуацій техногенного, природного та воєнного характеру. Сутність такої політики полягає в узгодженому застосуванні правових, організаційних, управлінських, економічних та інших засобів, які дозволяють своєчасно й ефективно реагувати на виклики, що стосуються обороноздатності та національної безпеки.

Зазначено, що найбільш доцільно виокремити чотири ключові рівні реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки: 1) загальнодержавний; 2) регіональний; 3) місцевий; 4) локальний. Надано змістову характеристику кожному з рівнів мобілізаційної підготовки.

Обґрунтовано напрями реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки, до яких віднесено: нормативно-правовий; фінансово-економічний; організаційний; інституційний; кадровий; контрольно-наглядовий.

З'ясовано, що суб'єктами реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки запропоновано розуміти сукупність спеціально уповноважених органів державної влади (різного рівня й цільового призначення), органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ та організацій різних форм власності, які виконують завдання, пов'язані з плануванням, організацією, фінансуванням, контролем та безпосереднім виконанням заходів мобілізаційної підготовки як у мирний час, так і в умовах особливого періоду.

Здійснено класифікацію системи суб'єктів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки, які запропоновано класифікувати за такими критеріями: 1) за рівнем реалізації повноважень; 2) за правовим статусом; 3) за функціональним призначенням.

Доведено, що адміністративно-правові форми мобілізаційної підготовки становлять зовнішній вияв практичної діяльності спеціально уповноважених суб'єктів, які спрямовані на організацію, забезпечення та контроль за виконанням мобілізаційних завдань і заходів. Ці форми мають нормативно врегульований характер, виявляються в конкретних управлінських діях (нормотворчих, розпорядчих, контрольних тощо), які здійснюються на основі і в межах закону, з метою забезпечення державної мобілізаційної готовності та національної безпеки.

Адміністративно-правові методи мобілізаційної підготовки визначено як закріплені в нормах адміністративного права України інструменти й засоби, які у своїй діяльності використовують спеціально уповноважені суб'єкти на шляху до досягнення кінцевої мети такої діяльності. До зазначених методів зараховано такі: метод переконання; метод примусу; координація та взаємодія; нагляд і контроль; метод прогнозування.

Зауважено, що права та свободи людини становлять сукупність природних і юридично закріплених можливостей, які належать кожному індивіду з моменту народження та гарантують йому умови для повноцінного

існування, розвитку й реалізації (особистої, сімейної, професійної тощо). Вони є фундаментальною основою демократичного правопорядку та визначають межі допустимого втручання держави в особисте життя громадян.

Встановлено, що гарантії дотримання прав людини під час здійснення мобілізаційної підготовки – це системна сукупність правових, організаційних, управлінських, економічних, соціальних та інших механізмів, які в єдності спрямовані на забезпечення, реалізацію захисту й невід’ємності основоположних прав і свобод особи в межах здійснення мобілізаційних заходів.

Наголошено, що обмеження конституційних прав громадян в умовах мобілізації мають переважно обмежений у часі характер і запроваджуються виключно з метою підвищення обороноздатності країни. Значення таких обмежень полягає у створенні не лише правових, а й організаційно-управлінських умов для швидкої та скоординованої дії різних органів державної влади. Вони дають змогу уникнути правового хаосу, забезпечити організовану мобілізацію ресурсів та людського потенціалу, захистити суверенітет і територіальну цілісність держави.

Обґрунтовано, що проблеми функціонування адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки мають глибоке коріння, які почались ще з 2014 року та були обумовлені цілою низкою факторів, що мають правовий, управлінський, соціальний, безпековий характер тощо.

Запропоновано розробити Стратегію вдосконалення мобілізаційної підготовки та мобілізації, метою якої має бути створення ефективної, адаптивної до сучасних викликів і загроз системи мобілізаційної підготовки та мобілізації, яка здатна забезпечити обороноздатність держави, її стійкість до зовнішніх загроз військового характеру та безперервність роботи економіки.

Акцентовано увагу на тому, що необхідно прийняти Типове положення про порядок взаємодії суб'єктів мобілізаційної підготовки. Вказаний нормативно-правовий акт має бути орієнтований на визначення ключових правових та організаційних засад здійснення спільної діяльності досліджуваними суб'єктами.

Наголошено, що значення кадрового забезпечення складно переоцінити, оскільки така діяльність може реалізовуватись виключно професіоналами, які здатні брати на себе відповідальність та якісно виконувати покладені на них завдання і функції. Важливим чинником у цьому контексті є система відбору кадрів, їх підготовки й мотивації для проходження служби. Це передбачає оновлення кваліфікаційних вимог, впровадження сучасних програм навчання з урахуванням викликів національній безпеці, підвищення мотивації персоналу, а також забезпечення стабільності кадрів через прозорі механізми кар'єрного зростання та належне матеріальне стимулювання.

Ключові слова: мобілізаційна підготовка, адміністративно-правові відносини, адміністративно-правовий механізм, нормативно-правовий акт, правове регулювання, суб'єкти мобілізаційної підготовки, воєнний стан, адміністративно-правові форми, методи, гарантії, права громадян, адміністративне законодавство.

SUMMARY

Stokolos, S.L. Administrative and legal mechanism for the implementation of mobilization training. – *Professional scientific paper as manuscript.*

Dissertation for the degree of Candidate of Law in the specialty 12.00.07 “Administrative law and process; financial law; information law”. – Scientific Research Institute of Public Law, Volodymyr Vynnychenko Central Ukrainian State University. Kropyvnytskyi, 2025.

The Thesis provides a theoretical generalization and a new solution to the scientific task of clarifying the essence and revealing the features of the administrative and legal mechanism for implementing mobilization training, and on this basis, to provide proposals and recommendations aimed at improving the legal and organizational framework for the functioning of this mechanism.

It is proved that mobilization training is a set of organizational, economic, technical, legal and military measures implemented by the State (represented by its authorized bodies), as well as other State and non-State actors, with the aim of creating all the necessary conditions for prompt and effective transfer of the country, its economy, governance system, Armed Forces, and law enforcement agencies from peacetime to martial law in the case of a threat to national security or the outbreak of an armed conflict.

It is substantiated that martial law is a special legal regime introduced throughout the country or in its separate territories with the aim of ensuring the defense of the State, protection of its independence, sovereignty, territorial integrity and security of citizens. It may provide for temporary restriction of constitutional rights and freedoms, strengthening the powers of the military, public authorities and law enforcement agencies. The features revealing the specifics of martial law as a special legal regime are highlighted.

The key features revealing the essence and content of mobilization training as an object of administrative and legal relations are identified.

It is found that the administrative and legal mechanism of State regulation of mobilization training is best understood as a system of interrelated and complementary administrative and legal, organizational and managerial instruments, means and procedures by which the State (through the activities of authorized public authorities and their officials) exerts a targeted influence on public relations in the field of mobilization training with a view to ensuring timely and effective preparation of the State, its economic and social security. The elements of such a mechanism are highlighted and characterized.

It is noted that a legal fact, as an element of the administrative and legal mechanism of the State regulation of mobilization training, is a specific life circumstance which is associated with the emergence, change or termination of administrative and legal relations in the area under study. It is the legal facts which ensure practical implementation of administrative law provisions, serving as the basis for legally significant actions by authorized entities.

It is proved that the principles of the administrative and legal mechanism of mobilization training are best understood as a set of starting points, basic ideas and key requirements underlying the functioning of such a mechanism, which are dissolved in the provisions of current legislation. It is proposed to divide these principles into two large groups: 1) general ones; 2) special ones.

It is emphasized that nowadays the regulatory framework of the administrative and legal mechanism of mobilization training is represented mainly by legislative and subordinate legal acts. Thus, while the laws define the general principles of mobilization training, in particular, the procedure for its implementation; the legal status of entities authorized to perform this activity; etc., the bylaws govern the procedural aspects of mobilization and the legal basis for the functioning of territorial recruitment and social support centers. It is emphasized that the key feature of the entire system of legal regulation is its dynamism, since

mobilization training requires constant adaptation of legislation to changing conditions.

It is argued that the State policy in the context of the issues presented in this paper is a purposeful activity of public authorities aimed at ensuring the proper functioning of the State's system of preparation for possible man-made, natural and military emergencies. The essence of such a policy is the coordinated application of legal, organizational, managerial, economic and other means that allow timely and effective response to challenges related to defense and national security.

It is noted that it is most expedient to distinguish four key levels of implementation of the administrative and legal mechanism of mobilization training: 1) national; 2) regional; 3) resident; 4) local. The substantive description of each of the identified levels of mobilization training has been provided.

The directions of implementation of the administrative and legal mechanism of mobilization training, which include: regulatory; financial and economic; organizational; institutional; personnel; and control and supervision, are allocated.

It is substantiated that the actors of implementation of the administrative and legal mechanism of mobilization training should be understood as a set of specially authorized public authorities (of different levels and purposes), local self-government bodies, as well as enterprises, institutions and organizations of various forms of ownership performing tasks related to planning, organization, financing, control and direct implementation of mobilization training measures, both in peacetime and in a special period.

The system of actors implementing administrative and legal mechanism of mobilization training is provided, which are proposed to be classified according to the following criteria: 1) by the level of exercise of powers; 2) by legal status; 3) by functional purpose.

It is proved that the forms are an external manifestation of the practical activities of specially authorized entities aimed at organizing, ensuring and controlling the implementation of mobilization tasks and activities. These forms are normatively regulated and are expressed in specific managerial actions (rule-making, administrative, controlling, etc.) carried out on the basis and within the framework of the law, with the aim of ensuring State mobilization preparedness and national security.

Administrative and legal methods of mobilization training are proposed to understand as the instruments and means enshrined in the administrative law of Ukraine used by specially authorized entities in their activities to achieve the ultimate goal of the latter. The list of such methods includes: the method of persuasion; the method of coercion; coordination and interaction; supervision and control; and prognostic method.

It is noted that human rights and freedoms are a set of natural and legally enshrined opportunities that belong to each individual from the moment of birth and guarantee him (her) the conditions for full existence, development and realization (personal, family, professional, etc.). They are the fundamental basis of the democratic legal order and determine the limits of permissible state interference in citizens' private lives.

It is substantiated that the guarantees of human rights observance in the course of mobilization training are the systemic set of legal, organizational, managerial, economic, social and other mechanisms which, in their unity, are aimed at ensuring, implementing protection and inalienability of fundamental rights and freedoms of a person within the framework of mobilization activities.

It is noted that restrictions on the constitutional rights of citizens in the context of mobilization are mainly of a time-limited nature and are introduced solely with a view to enhancing the country's defense capability. Therefore, the significance of such restrictions lies in creating not only legal but also organizational and managerial conditions for rapid and coordinated action by

various public authorities. They help to avoid legal chaos, ensure organized mobilization of resources and human potential, and protect the sovereignty and territorial integrity of the State.

It is substantiated that the problems of functioning of the administrative and legal mechanism of mobilization training have deep roots that started as early as 2014 and were due to a number of factors of legal, managerial, social, security nature, etc.

It is proposed to develop and adopt a national «Strategy for Improving Mobilization Training and Mobilization» aimed at creating an effective system of mobilization training and mobilization adaptive to modern challenges and threats, capable of ensuring the defense ability of the State, its resilience to external military threats and the continuity of the economy.

The necessity to adopt a Model Regulation «On the Procedure for Interaction of Mobilization Training Actors» is stressed. This regulatory legal act should be focused on defining the key legal and organizational principles of joint activities of the actors under consideration.

It is emphasized that the importance and significance of staffing can hardly be overestimated, since such complex activities can be performed only by professionals capable of assuming responsibility and performing their tasks and functions efficiently. An important factor in this context is the system of personnel selection, training and motivation for service. This involves updating qualification requirements, implementing modern training programs considering national security challenges, increasing staff motivation, and ensuring staff stability through transparent career development mechanisms and proper financial incentives.

Keywords: mobilization training, administrative and legal relations, administrative and legal mechanism, legal act, legal regulation, subjects of mobilization training, martial law, administrative and legal forms, methods, guarantees, rights of citizens, administrative legislation.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Стоколос С. Л. До характеристики принципів дії адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 7. С. 647–649.
2. Стоколос С. Л. Поняття та ознаки адміністративно-правового механізму регулювання мобілізаційної підготовки. *Право і суспільство*. 2023. № 3. С. 569–574.
3. Stokolos S. To the characteristics of the levels of implementation of the administrative-legal mechanism of mobilization training. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 2. P. 116–119.
4. Стоколос С. Л. Співвідношення понять мобілізаційна підготовка та мобілізація. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 7 (67). С. 233–236.
5. Стоколос С. Л. До характеристики системи правового регулювання адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 1. С. 115–120.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Стоколос С. Л. Верховенство права та законність, як ключові принципи адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. *Проблемні питання юридичної науки в контексті реформування правової*

системи України : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 19–20 жовт. 2022 р.). Київ : Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2022. С. 121–123.

7. Стоколос С. Л. Мета та завдання адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. *Правові проблеми сучасності та наукові підходи до їх вирішення* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 25–26 січ. 2023 р.). Київ : Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2023. С. 139–141.

8. Стоколос С. Л. Поняття та ознаки мобілізації. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 4–5 черв. 2024 р.). Київ : Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2024. С. 98–100.

ЗМІСТ

ВСТУП	17
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ	26
1.1. Поняття та сутність мобілізаційної підготовки як об'єкт адміністративно-правових відносин	26
1.2. Адміністративно-правовий механізм як один з різновидів державного регулювання мобілізаційної підготовки: поняття та особливості.....	42
1.3. Мета, завдання та принципи адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки.....	57
1.4. Нормативно-правовий масив адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки та місце в ньому адміністративного законодавства	71
Висновки до розділу 1	84
РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ОКРЕМИХ ЕЛЕМЕНТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ	93
2.1. Рівні та напрями реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки.....	93
2.2. Система суб'єктів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки.....	107
2.3. Адміністративно-правові форми та засоби мобілізаційної підготовки.....	124
Висновки до розділу 2	139
РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ТА ШЛЯХИ ЙОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ.....	146

3.1. Гарантії дотримання прав людини під час здійснення мобілізаційної підготовки.....	146
3.2. Шляхи вдосконалення адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки.....	161
Висновки до розділу 3	173
ВИСНОВКИ	178
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	185
ДОДАТКИ	205

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Забезпечення національної безпеки, територіальної цілісності, а також захист законних прав, свобод та інтересів людини і громадянина на сьогодні є одним з пріоритетних завдань Української держави, якій вже протягом трьох років доводиться на полі бою відстоювати свою незалежність. За таких умов особливого правового, економічного, організаційного значення набуває здійснення ефективної мобілізаційної підготовки, ключове призначення якої полягає у формуванні основ оборонної спроможності країни, забезпеченні ефективного використання наявних ресурсів (людських, матеріально-технічних, фінансових), створенні умов для безперервності функціонування органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також інших підприємств, установ та організацій різних форм власності. Наявність організованої та справедливої системи мобілізаційної підготовки підвищує довіру суспільства до держави та її органів, сприяє зміцненню соціальної згуртованості в сучасних складних умовах. Саме тому важливим завданням українського законодавця є розроблення та забезпечення ефективного функціонування адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки в нашій країні.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Окремі проблемні питання, пов'язані із здійсненням мобілізаційної підготовки та мобілізації, у своїх наукових працях розглядали Д. М. Белов, Ю. М. Бисага, Б. В. Бойко, С. Б. Булеца, П. Б. Волотівський, О. І. Гриненко, О. Ю. Дрозд, В. В. Заборовський, О. П. Кутовий, О. Ю. Савинець, Д. В. Талалай, Ю. Ж. Шайгородський, М. І. Шапталенко, Ю. А. Шевчук, Є. Ю. Яковчук та багато інших. Зауважимо, що зазначені вчені зробили вагомий внесок у розвиток проблеми мобілізаційної підготовки, приділяючи увагу різним її аспектам. Водночас, попри значний теоретичний доробок, у науковій

літературі недостатньо опрацьованим залишається питання саме адміністративно-правового механізму реалізації мобілізаційної підготовки.

Таким чином, відсутність комплексних монографічних досліджень, присвячених характеристиці адміністративно-правового механізму реалізації мобілізаційної підготовки, а також наявність низки прогалин і недоліків правового й організаційного характеру, пов'язаних із функціонуванням цього механізму, обумовлюють актуальність і своєчасність представленого дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційну роботу виконано відповідно до Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020; Стратегії воєнної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021; Концепції національно-патріотичного виховання в системі освіти України, затвердженої наказом Міністерства освіти і науки України від 6 червня 2022 року № 527; Стратегії розвитку Науково-дослідного інституту публічного права на 2023–2027 роки, затвердженої рішенням вченої ради НДІПП від 5 квітня 2023 року № 4. Дисертацію підготовлено в межах реалізації плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

Мета та завдання дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу наукових поглядів учених та норм чинного законодавства з'ясувати сутність і розкрити особливості адміністративно-правового механізму реалізації мобілізаційної підготовки, на основі чого надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення правових й організаційних засад функціонування цього механізму.

Досягнення поставленої мети зумовлює потребу у вирішенні таких завдань:

- удосконалити поняття та розкрити сутність мобілізаційної підготовки як об'єкта адміністративно-правових відносин;
- визначити поняття адміністративно-правового механізму як одного з різновидів державного регулювання мобілізаційної підготовки та узагальнити його особливості;
- обґрунтувати мету, завдання та принципи адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки;
- окреслити нормативно-правовий масив адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки та з'ясувати місце в ньому адміністративного законодавства;
- встановити рівні й напрями реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки;
- схарактеризувати систему суб'єктів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки;
- виокремити адміністративно-правові форми та засоби мобілізаційної підготовки;
- розкрити коло та сутність гарантій дотримання прав людини під час здійснення мобілізаційної підготовки;
- запропонувати шляхи вдосконалення адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки.

Об'єктом дослідження є правові відносини, які виникають у процесі реалізації заходів мобілізаційної підготовки.

Предмет дослідження – адміністративно-правовий механізм реалізації мобілізаційної підготовки.

Методи дисертаційного дослідження. Методологічну основу роботи становлять загальноправові та спеціальні методи наукового пізнання, що в сукупності дали змогу досягти кінцевої мети наукового дослідження.

Зокрема, логіко-семантичний та аналітичний методи використано для того, щоб удосконалити поняття й розкрити сутність мобілізаційної підготовки як об'єкт адміністративно-правових відносин (підрозділ 1.1), а також визначити особливості адміністративно-правового механізму як одного з різновидів державного регулювання мобілізаційної підготовки (підрозділ 1.2). Структурно-логічний та системно-функціональний методи застосовано з метою виокремлення мети, завдань і принципів адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки (підрозділ 1.3), а також узагальнення адміністративно-правових форм та засобів мобілізаційної підготовки (підрозділ 2.3). Окреслити нормативно-правовий масив адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки та з'ясувати місце в ньому адміністративного законодавства (підрозділ 1.4), розкрити коло й сутність гарантій дотримання прав людини під час здійснення мобілізаційної підготовки (підрозділ 3.1) вдалося за допомогою методу документального аналізу. Метод класифікації та систематизації використано з метою окреслення рівнів і напрямів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки (підрозділ 2.1), а також виокремлення кола суб'єктів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки (підрозділ 2.2). Опрацювати шляхи вдосконалення адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки (підрозділ 3.2) вдалося завдяки використанню методів моделювання та прогнозування.

Науково-теоретичне підґрунтя роботи становлять праці вчених з різних наукових дисциплін, зокрема адміністративного права, конституційного права, а також теорії управління, теорії держави та права, соціології, психології, філософії тощо.

Нормативно-правову основу дисертаційної роботи становлять Конституція України, а також низка законодавчих і підзаконних нормативно-

правових актів, які визначають правову основу функціонування адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки.

Інформаційною та емпіричною базою дисертаційної роботи є статистичні дані, науково-періодичні видання, наукова публіцистика тощо.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертаційне дослідження є першою спробою після початку повномасштабної війни комплексно на монографічному рівні з'ясувати сутність і розкрити особливості адміністративно-правового механізму реалізації мобілізаційної підготовки, що дало змогу опрацювати перспективні напрями покращення правових та організаційних засад, які становлять основу забезпечення і функціонування цього механізму.

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків. Зокрема, у роботі:

уперше:

– обґрунтовано завдання адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки, до яких зараховано такі: нормативно-правове забезпечення здійснення мобілізаційної підготовки; створення організаційних, економічних та інших умов для реалізації заходів мобілізаційної підготовки на всіх рівнях державного управління; здійснення контролю за виконанням мобілізаційних заходів; створення умов для належного, ефективного й законного функціонування суб'єктів, до компетенції яких належить реалізація заходів у досліджуваній сфері суспільного життя; забезпечення скоординованого функціонування адміністративно-правових інструментів (нормативно-правових актів, адміністративних процедур, приписів, актів індивідуальної дії тощо); організація ресурсної, економічної, організаційної, управлінської, технічної готовності до виконання мобілізаційних завдань;

– гарантії дотримання прав людини під час здійснення мобілізаційної підготовки запропоновано поділити на чотири групи: 1) нормативно-правові

(міжнародні, конституційні гарантії, законодавчі); 2) процедурні (наявність чіткого порядку призову на військову службу, відправлення на проходження служби, надання відстрочки, бронювання тощо); 3) правозахисні, що включають змогу особи звернутися за правничою допомогою; 4) соціальні, які передбачають медичний огляд мобілізованих, відсутність перепон щодо навчання військовослужбовців тощо;

вдосконалено;

– теоретичний підхід щодо узагальнення переліку характерних ознак мобілізаційної підготовки, до яких віднесено: 1) безперервність реалізації, оскільки її заходи проводяться, зокрема, й у мирний час; 2) передбачає здійснення діяльності низкою суб'єктів, які діють на різних рівнях державного управління та наділені власною компетенцією і повноваженнями; 3) має комплексний характер, оскільки охоплює всі сфери життя держави: військову, економічну, соціальну, транспортну, інформаційну тощо; 4) здійснюється за заздалегідь визначеним планом; 5) безпосередньо залежить від кола внутрішніх і зовнішніх загроз; 6) обумовлює зміни суспільного ладу та за потреби введення обмежень окремих прав, свобод та інтересів людини і громадянина;

– визначення поняття суб'єктів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки, які запропоновано розуміти як сукупність спеціально уповноважених органів державної влади (різного рівня та цільового призначення), органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ та організацій різних форм власності, які виконують завдання, пов'язані з плануванням, організацією, фінансуванням, контролем та безпосереднім виконанням заходів мобілізаційної підготовки як у мирний час, так і в умовах особливого періоду;

– тлумачення поняття адміністративно-правового механізму державного регулювання мобілізаційної підготовки, характерними ознаками якого визнано такі: а) має публічно-правову природу, адже реалізується від імені

держави та в інтересах національної безпеки, захисту територіальної цілісності й незалежності країни; б) має комплексний характер, оскільки охоплює різноманітні правові, організаційні, управлінські, економічні, технологічні та соціальні аспекти; в) ґрунтується на вертикалі органів державної влади, а отже, має імперативний характер; г) формується з урахуванням потенційної кризової або воєнної ситуації; д) означений адаптивністю до сучасних викликів і загроз, обумовлених повномасштабною війною, а також соціальною, економічною та політичною нестабільністю;

– характеристику нормативно-правового масиву адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки, на основі чого встановлено, що його ключовою особливістю є динамічність, оскільки мобілізаційна підготовка потребує постійної адаптації законодавства до мінливих умов;

дістало подальшого розвитку:

– науковий підхід щодо опрацювання напрямів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки, до яких віднесено нормативно-правовий, фінансово-економічний, організаційний, інституційний, кадровий, а також контрольно-наглядовий напрями;

– наукову думку про те, що проблеми функціонування адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки мають глибоке коріння, які почались ще з 2014 року та були обумовлені цілою низкою факторів, серед яких у реаліях сьогодення виокремлено такі: по-перше, відсутність єдиною сформованої державної стратегії, а також програми реалізації мобілізаційної підготовки; по-друге, значна розгалуженість суб'єктів здійснення мобілізаційної підготовки, що досить часто призводить до дублювання повноважень, а отже, гальмує реалізацію заходів; по-третє, слабка міжвідомча взаємодія, зумовлена відсутністю належного регулювання та єдиної інформаційної платформи для оперативного обміну даними; по-четверте, недостатній рівень цифровізації та низька якість системи захисту персональних даних; по-п'яте, недостатнє, з точки зору кількості та якості,

кадрове забезпечення суб'єктів реалізації заходів мобілізаційної підготовки; по-шосте, високий рівень корупції в органах державної влади всіх рівнів; по-сьоме, низький рівень правової культури та правової свідомості населення;

– тезу про те, що саме за допомогою методу прогнозування вбачається можливим сформулювати науково обґрунтовані положення про можливі загрози, які можуть потребувати проведення мобілізації. Воно базується на аналізі політичної, військової, соціально-економічної ситуації як всередині країни, так і за її межами, а також на оцінці динаміки потенціалу сил оборони, ресурсної бази, рівня готовності державних інституцій до дій у разі виникнення надзвичайних ситуацій, зокрема в умовах правового режиму воєнного стану.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки та пропозиції використовуються та можуть бути використані в:

– *науково-дослідній сфері* – як основа для проведення подальших наукових досліджень, присвячених різним проблемним аспектам функціонування адміністративно-правового механізму реалізації мобілізаційної підготовки (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчій діяльності* – у процесі розроблення нових і вдосконалення чинних нормативних документів різної юридичної сили, які регулюють адміністративно-правовий механізм реалізації мобілізаційної підготовки;

– *правозастосовній діяльності* – з метою вдосконалення практичної діяльності суб'єктів реалізації мобілізаційної підготовки;

– *освітньому процесі* – під час підготовки навчально-методичних і лекційних матеріалів, а також навчальних посібників і підручників з дисциплін «Адміністративне право», «Цивільний захист» тощо (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

Апробація матеріалів дисертації. Підсумки розроблення проблематики та відповідні висновки оприлюднено на міжнародних науково-практичних конференціях: «Проблемні питання юридичної науки в контексті реформування правової системи України» (м. Київ, 19–20 жовтня 2022 р.); «Правові проблеми сучасності та наукові підходи до їх вирішення» (м. Київ, 25–26 січня 2023 р.); «Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність» (м. Київ, 4–5 червня 2024 р.).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено в п'яти статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України й наукових періодичних виданнях інших держав, а також трьох тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять дев'ять підрозділів, загальних висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації становить 210 сторінок. Список використаних джерел містить 179 найменувань на 20 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ

1.1. Поняття та сутність мобілізаційної підготовки як об'єкт адміністративно-правових відносин

На сьогодні Україна стоїть перед однією з найбільш загроз для своєї незалежності й територіальної цілісності з моменту набуття статусу незалежної держави 1991 року. Повномасштабна агресія з боку російської федерації призвела до необхідності мобілізації економічних, інституційних, а передусім – людських ресурсів. Мобілізаційна підготовка та мобілізація є складовими комплексу заходів, які здійснюються з метою забезпечення оборони держави, за винятком цільової мобілізації [113]. Водночас варто зауважити, що поняття «мобілізаційна підготовка» та «мобілізація» не є тотожними. Адже мобілізаційна підготовка – це комплекс заходів, що проводяться заздалегідь з метою забезпечення своєчасного переведення економіки, органів влади, підприємств тощо на функціонування в умовах особливого періоду. Натомість мобілізація – це один з напрямів безпосереднього виконання заходів, спрямованих на переведення Збройних Сил, інших військових формувань, а також економіки та державних інституцій на режим функціонування в особливий період.

Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» визначено, що «мобілізаційна підготовка – 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 (далі – Збройні Сили України, інші військові формування), 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» [113].

Аналізуючи теоретико-правові питання мобілізаційної підготовки та мобілізації як об'єкти публічного адміністрування, Б. В. Бойко вказує, що вона становить систему суспільних відносин, що формуються під час цілеспрямованого впровадження в мирний час уповноваженими суб'єктами, які діють у межах ієрархічно організованої системи управління, низки послідовних, багатогалузевих і комплексних заходів. Ці дії здійснюються на основі як загальних, так і спеціальних правових норм і принципів з метою забезпечення готовності національної економіки, органів державної влади, місцевого самоврядування, Збройних Сил України, інших військових формувань та інших суб'єктів до своєчасного, скоординованого проведення мобілізаційних заходів, задоволення потреб національної безпеки, оборони та захисту територіальної цілісності, а також підтримки життєдіяльності населення в умовах особливого періоду. У вузькому значенні, зазначає автор, мобілізаційна підготовка розглядається як конкретний об'єкт публічного управління, що виявляється у формі процедурної діяльності уповноважених органів [11]. Б. В. Бойко наголошує, що мобілізаційна підготовка як складова публічного адміністрування має такі характерні риси: 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 і спеціальних правових принципів; комплексний та

багатовекторний характер; здійснюється 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; 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 [11].

Відповідно до ч. 3 ст. 3 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», зміст мобілізаційної підготовки становить: правове регулювання у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації; наукове і методичне забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації; визначення умов діяльності та підготовка органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій до роботи в умовах особливого періоду; розроблення мобілізаційних планів, довготермінових і річних програм мобілізаційної підготовки; підготовка Збройних Сил України, інших військових формувань до проведення мобілізації; підготовка національної економіки та її галузей до переведення і функціонування в умовах особливого періоду; підготовка єдиної державної системи цивільного захисту до функціонування в умовах особливого періоду; створення, розвиток та утримання мобілізаційних потужностей для задоволення потреб держави в особливий період; утворення та підготовка до розгортання спеціальних формувань; створення

мобілізаційного резерву; створення та утримання страхового фонду проєктної, конструкторської і технологічної документації на продукцію мобілізаційного та оборонного призначення; підготовка й утримання в належному стані техніки та об'єктів, призначених для передачі в разі мобілізації Збройним Силам України, іншим військовим формуванням; забезпечення готовності системи управління державою до функціонування в особливий період; планування і підготовка до нормованого (у разі необхідності) забезпечення населення продовольчими та непродовольчими товарами, медичним обслуговуванням, послугами зв'язку, транспорту, комунальними та побутовими послугами; військовий облік призовників, військовозобов'язаних і резервістів; підготовка та накопичення військово навчених людських ресурсів призовників, військовозобов'язаних та резервістів для комплектування посад, передбачених штатами воєнного часу; бронювання військовозобов'язаних за органами державної влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами й організаціями на період мобілізації та на воєнний час; підготовка керівного складу органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, єдиної державної системи цивільного захисту, підприємств, установ і організацій до дій у разі мобілізації тощо [113].

Таким чином, наведені вище наукові позиції дають змогу дійти висновку, що мобілізаційна підготовка становить комплекс організаційних, економічних, технічних, правових і військових заходів, що реалізується державою (в особі її уповноважених органів), а також іншими державними та недержавними суб'єктами, з метою створення всіх необхідних умов для оперативного й ефективного переведення країни, її економіки, системи управління, Збройних Сил, правоохоронних органів з мирного на воєнний стан у разі виникнення загрози національній безпеці або початку збройного конфлікту. Характерними ознаками мобілізаційної підготовки є такі:

1) безперервність реалізації, оскільки її заходи проводяться, зокрема, й у мирний час; 2) передбачає здійснення діяльності низкою суб'єктів, які діють на різних рівнях державного управління, наділені власною компетенцією та повноваженнями; 3) має комплексний характер, оскільки охоплює всі сфери життя держави: військову, економічну, соціальну, транспортну, інформаційну тощо; 4) здійснюється за заздалегідь визначеним планом; 5) напряду залежить від кола внутрішніх і зовнішніх загроз; 6) обумовлює зміни суспільного ладу та за потреби – введення обмежень окремих прав, свобод та інтересів людини і громадянина.

Ключове призначення мобілізаційної підготовки полягає в такому:

- по-перше, забезпечення обороноздатності держави в умовах збройної агресії, а також стабільності функціонування держави в разі виникнення інших надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру;

- по-друге, передбачає своєчасне розгортання Збройних Сил України та інших військових формувань для виконання завдань оборони;

- по-третє, дозволяє підготувати економіку та суспільство до повноцінного й безперебійного функціонування в умовах воєнного часу, включаючи перехід підприємств на випуск оборонної продукції;

- по-четверте, забезпечує організацію управління державою;

- по-п'яте, створює умови для формування, накопичення та збереження мобілізаційних ресурсів – людських, матеріальних, фінансових, технічних тощо [143].

Далі в контексті актуалізованої в роботі проблематики було б цілком логічним звернути увагу на мобілізацію, яка в сучасних умовах є невід'ємною частиною мобілізаційної підготовки. Так, відповідно до Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», мобілізація – 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 [113].

У науковій літературі існує низка підходів щодо визначення поняття «мобілізація». Так, Ю. А. Шевчук вказує, що мобілізація – це єдність заходів планомірного переведення національної економіки, діяльності державних і муніципальних органів, підприємств, установ й організацій на функціонування за умов особливого періоду, а військових формувань та сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу [163].

На думку Д. В. Талалая, поняття мобілізації має низку характерних загальних ознак. Воно є комплексним за своєю природою, має тимчасовий характер і охоплює всі сфери національного господарства. Здійснення мобілізаційних заходів передбачає завчасну підготовку, плановість, централізоване управління, узгодженість дій та їх системність. Мобілізація зазвичай відбувається за умов наявної загрози, переважно воєнного характеру, і регулюється виключно правовими нормами. У цей період зростає роль військових формувань, які отримують додаткові повноваження для реалізації відповідних заходів. Основною метою мобілізації є зменшення негативних наслідків загроз та їхнє усунення. До особливих рис мобілізації, за визначенням науковців, належать: процедура її оголошення, масштабність вжитих заходів, територіальні межі їх реалізації, зміст конкретних дій, перелік суб'єктів, відповідальних за їх виконання, обсяг їхніх повноважень, а також специфічні підстави для запровадження мобілізації, пов'язані з внутрішніми або зовнішніми загрозами [144].

Досить розгорнуте визначення надає Є. Ю. Яковчук, який вказує, що мобілізація становить собою специфічну юридичну конструкцію, яка охоплює масштабну й комплексну діяльність держави організаційного характеру, супроводжується формуванням, трансформацією та припиненням

численних суспільно-правових зв'язків між різними учасниками, зокрема у сфері публічного управління. Вона включає систему державних заходів, зокрема з елементами примусу, які реалізуються в спеціальному порядку під час особливого періоду. Автор виокремлює три основні виміри поняття мобілізації: 1) як напрям державної політики – діяльність уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямована на створення умов і забезпечення ефективного виконання мобілізаційних та підготовчих заходів, що мають забезпечити готовність держави й суспільства до функціонування в умовах особливого періоду; 2) як адміністративно-правовий інститут – система адміністративно-правових відносин між органами влади, органами місцевого самоврядування та громадянами щодо формування і реалізації мобілізаційної політики, організації мобілізаційних процесів, а також притягнення до відповідальності за порушення відповідного законодавства; 3) як комплекс спеціальних заходів – сукупність адміністративно-правових, організаційно-управлінських, фінансово-господарських та інших дій, передбачених Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію». Ці заходи мають на меті поступовий перехід економіки, органів влади, підприємств, установ і організацій на роботу в умовах особливого періоду, а військових формувань – на штатну структуру й організацію воєнного часу [174].

У будівельній галузі належна мобілізація гарантує наявність усіх необхідних ресурсів до початку будівництва. Це забезпечує плавний та ефективний початок проєкту, зменшуючи ризик затримок і гарантуючи, що робота просувається згідно з графіком. Ефективна мобілізація допомагає в управлінні витратами, запобігаючи затримкам і зменшуючи ймовірність несподіваних витрат. Завчасно плануючи й організовуючи ресурси, будівельні бригади можуть уникнути дорогих домовленостей і збоїв в останню хвилину. Мобілізація передбачає встановлення протоколів безпеки та заходів відповідності, гарантуючи, що будівельний майданчик

дотримується нормативних стандартів. Належна підготовка мінімізує ризики для безпеки та гарантує, що проєкт відповідає всім вимогам законодавства та безпеки. Добре організований етап мобілізації сприяє кращій координації та комунікації між членами команди. Це підвищує загальну ефективність проєкту, дозволяючи командам зосередитися на будівельних роботах, а не на питаннях логістики [179].

Американський вчений Кельвін Альбан акцентує увагу на тому, що мобілізація означає зібрання, організацію та підготовку ресурсів або людей для певної мети, часто з метою досягнення спільної мети або реагування на конкретну ситуацію. Це як оркестрування добре скоординованих зусиль, щоб зрушити справу з місця. Автор вказує, що мобілізація передбачає: 1) об'єднання ресурсів, тобто необхідних елементів для виконання завдання чи мети. Це може включати робочу силу, матеріали, обладнання або будь-які інші життєво важливі компоненти, необхідні для запуску плану; 2) організацію зусиль, адже коли ресурси готові, мобілізація «переключається» на передачу на організацію. Ідеться про структурування та впорядкування цих ресурсів таким чином, щоб оптимізувати їх ефективність, забезпечуючи безперебійну й ефективну роботу; 3) підготовка до дії, адже окрім простого зібрання та організації, мобілізація передбачає підготовку до дії. Це фаза, коли все на місці, а залучені особи готові взяти на себе свої ролі, маючи необхідні інструменти та інформацію [176].

Причому К. Альбан наголошує, що ключовими елементами мобілізації є такі:

1) ефективна мобілізація вимагає безперебійної координації. Ідеться про забезпечення того, щоб різні елементи гармонійно працювали разом, як складові головоломки, які зійшлися на свої місця;

2) чітка комунікація як стрижень мобілізації, тобто ефективна передача ролей, обов'язків та інформації всім учасникам, спільне розуміння місії.

3) своєчасні дії. Мобілізація – це «не неспішна прогулянка, а цілеспрямований марш». Своєчасність має вирішальне значення. Незалежно від того, чи це реагування на надзвичайну ситуацію, чи виконання запланованої ініціативи, швидкі дії є основою мобілізації [176].

Індикаторами успіху мобілізації є такі: 1) ефективність у розгортанні, адже добре мобілізоване зусилля характеризується швидким та ефективним розгортанням ресурсів, мінімізуючи затримки й максимізуючи вплив; 2) адаптивність, здатність пристосовуватися до мінливих обставин, не втрачаючи мети; 3) досягнення поставлених цілей. Ідеться про відчутні результати та позитивні наслідки [176]. Мобілізація – це мистецтво втілення планів у дії, збирання ресурсів і точного оркестрування зусиль. Незалежно від того, чи це реагування на надзвичайні ситуації, виконання військових стратегій чи стимулювання громадських ініціатив, суть мобілізації полягає в її здатності рухатися цілеспрямовано й ефективно. Це – «серцебиття скоординованих дій, де кожен елемент відіграє свою роль у досягненні спільної мети» [176].

Таким чином, мобілізація становить нормативно врегульований процес організованого залучення ресурсів держави (політичних, людських, матеріальних, економічних, фінансових, технічних тощо) для досягнення певних цілей, а найчастіше у зв'язку з підготовкою до оборони країни. Характерними ознаками мобілізації, як вбачається, є такі: 1) наявність чітко визначеної цілі запровадження; 2) урегульована нормами чинного законодавства, переважно адміністративного; 3) має організований характер, оскільки відбувається заздалегідь визначеним планом та під керівництвом спеціально уповноважених державних органів; 4) охоплює значну кількість людей і ресурсів; 5) зазвичай мають тимчасовий характер і триває до досягнення поставленої мети тощо [142].

Особливістю мобілізаційної підготовки є те, що вона нерозривно пов'язана із запровадженням особливого періоду. У Законі України «Про

мобілізаційну підготовку та мобілізацію» зазначено, що «особливий період – період функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, сил оборони і сил безпеки, підприємств, установ та 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» [113].

Аналіз різних підходів до поняття «особливі правові режими» дозволив І. В. Цицюрі визначити основні характеристики цього терміна: «тимчасовий характер, який може бути встановлений як на певний строк (воєнний стан, надзвичайний стан, режим особливої економічної зони); територіальна обмеженість, пов’язана з тим, що вони вводяться на певній території (держава, регіон, область, місто тощо), у певній галузі або стосовно певних суб’єктів; для досягнення мети, заради якої вводять особливий правовий режим, можуть тимчасово обмежуватися певні конституційні права та свободи громадян, але лише в межах визначених законодавством; розширення повноважень державних і місцевих органів влади для забезпечення ефективного функціонування особливого правового режиму; введення особливого правового режиму має бути передбачено законом і здійснюватися відповідно до встановленої процедури» [159].

Досить розгорнутою є позиція А. С. Дем’янченка – експерта Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, який у своїй науковій праці дійшов висновку, що зміст особливого правового режиму полягає в таких його фундаментальних ознаках:

1) стан організації суспільства в кризові періоди, коли суспільні відносини регулюються з використанням комплексу виняткових правових засобів;

2) протилежність свавілля та беззаконню, що пропонує конституційний механізм тимчасового обмеження прав і свобод людини та громадянина за умови настання екстраординарних станів (війна, надзвичайні обставини тощо);

3) система універсальних інструментів: норм, методів, принципів і гарантій за допомогою яких регулюються відносини між конкретною людиною, спільнотою та органами влади в кризові періоди;

4) процес здійснення державного управління, що передбачає використання надзвичайних повноважень владними інституціями з метою відвернення виняткової загрози або подолання її наслідків для звичайного конституційного правопорядку з використанням специфічних забороняючих, зобов'язуючих, уповноважуючих (дозволяючих) та установчих норм, що сприймаються і легітимізуються суспільством;

5) динамічне явище, що відображає підхід до побудови взаємовідносин довіри між людиною та державою в періоди небезпеки звичайному суспільному укладу, за якого керівними залишаються основоположні цінності: свободи, рівності, справедливості й гуманізму [40].

Нині в Україні діє особливий правовий режим – режим воєнного стану. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній

незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [115]. А. О. Іванов слушно зауважує, що правовий режим воєнного стану є дуже важливим питанням, оскільки відображає баланс між потребами держави й суспільства в екстремальних умовах та правами і свободами громадян. Запровадження режиму воєнного стану є свідченням найвищого ступеня кризової ситуації в країні, яка вимагає вжиття негайних і досить часто кардинальних заходів для забезпечення безпеки та виживання українського народу й держави. З одного боку, режим воєнного стану надає державі додаткові повноваження для ефективної боротьби з ворогом, а також для забезпечення громадського порядку та безпеки. З іншого боку, цей режим може призвести до порушення основоположних прав і свобод людини та громадянина, тому вкрай важливо, щоб введення воєнного стану було обґрунтованим, тимчасовим, виваженим й обмеженим у своїх наслідках [48]. Авторський колектив статті «Щодо питання правового режиму воєнного стану і стану війни» (С. О. Кириченко, М. М. Лобко, В. М. Семененко), дійшли висновку, що сутність поняття «воєнний стан» розкривається в таких особливостях: по-перше, це особливий правовий режим, який установлюється в державі або в окремих її місцевостях. Уведення правового режиму надає особливі повноваження органам виконавчої влади, військовому командуванню, органам місцевого самоврядування порівняно з повноваженнями, встановленими їм законодавством для мирного часу; по-друге, особливі повноваження органам державної влади, військовому командуванню, органам місцевого самоврядування потрібні для відвернення загрози або відсічі збройній агресії проти України; по-третє, введення правового режиму воєнного стану не означає оголошення війни. Воєнний стан – відповідь на наявну загрозу суверенітету й територіальній цілісності та на збройну агресію; по-четверте,

введення правового режиму воєнного стану передбачає тимчасове, зумовлене загрозою обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень; по-п'яте, сучасне міжнародне право не захищає державу-агресора, тому введення воєнного стану державою, яка стала жертвою агресора, не перешкоджатиме наданню їй військової та інших видів допомоги; по-шосте, з уведенням правового режиму воєнного стану (поряд з мобілізацією) в державі настає особливий період [56].

Таким чином, наведене вище дає змогу стверджувати, що особливий правовий режим – це визначений нормами чинного законодавства та прийнятий у встановленому законом порядку підхід до регулювання та забезпечення реалізації прав і свобод громадян, а також здійснення діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій різних форм власності, що запроваджуються у зв'язку з настанням надзвичайних обставин (збройна агресія, війна, стихійне лихо, техногенна катастрофа тощо) з метою захисту національної безпеки, громадського порядку та прав громадян.

Своєю чергою воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться на території всієї країни або окремих її територіях, з метою забезпечення оборони держави, захисту її незалежності, суверенітету, територіальної цілісності та безпеки громадян. Він може передбачати тимчасове обмеження конституційних прав і свобод, посилення повноважень військових, органів державної влади та правоохоронних органів. Особливостями такого правового режиму є: запроваджується виключно у випадках збройної агресії; передбачає можливість обмеження окремих прав та свобод громадян; встановлює спеціальні правила управління об'єктами критичної інфраструктури; обумовлює використання спеціального комплексу адміністративно-правових інструментів і засобів.

Наведене вище дає змогу констатувати, що мобілізаційна підготовка є важливим об'єктом, з приводу якого виникає низка адміністративно-правових відносин. Так, В. М. Кириченко та О. М. Куракін вказують, що правові відносини – це врегульовані нормами права суспільні зв'язки між суб'єктами права, які є носіями суб'єктивних прав та юридичних обов'язків. Ідеться про особливий різновид суспільних відносин, які виникають між людьми чи об'єднаннями людей з приводу соціального блага або забезпечення яких-небудь інтересів. Наприклад, власник майна може реалізувати свою правомочність лише в стосунках з іншими людьми, тобто він може продати, знищити або подарувати своє майно будь-якій особі, а також вимагати додержання свого права власності від інших людей та організацій. Не може бути правовідносин між людиною та тваринами, рослинами або предметами [54; 55]. Специфіка правовідносин зумовлена сферою їх виникнення, а також норм права, якими їх функціонування та реалізація регулюється.

Ураховуючи специфіку досліджуваної сфери, цілком логічним буде говорити саме про відносини адміністративні. У цьому контексті В. В. Галунько зазначає, що адміністративно-правові відносини відображають вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів та об'єктів публічного управління, з огляду на що між ними виникають сталі правові зв'язки публічно-владного характеру. Інакше кажучи, адміністративно-правова норма містить абстрактну конструкцію адміністративно-правового відношення. Сутність такої конструкції полягає в тому, що адміністративно-правова норма від імені легітимного суб'єкта правотворчості визначає належну поведінку кожного зі своїх адресатів. Вона встановлює обов'язкові правила, за якими відбувається взаємодія між учасниками зазначених відносин. Ці правила формуються у вигляді взаємних прав та обов'язків [2, с. 37]. М. А. Бояринцева пише, що адміністративні правовідносини – це суспільні відносини, що виникають у сфері державного

управління, учасники яких мають відповідні права та обов'язки, встановлені нормами адміністративного права. Саме через ці правовідносини здійснюється реалізація адміністративно-правових норм, а також адміністративно-правового статусу громадянина. Ключова особливість адміністративно-правових відносин полягає в тому, що громадяни беруть у них участь як приватні особи, тобто використовують свої загальногромадянські права та виконують обов'язки у взаємодії з органами виконавчої влади або місцевого самоврядування. Такі правовідносини між громадянами й державними органами (чи їх посадовими особами, які мають владні повноваження) можуть виникати лише на підставах, чітко передбачених законодавством. Зокрема, ці підстави охоплюють: а) реалізацію громадянами належних їм за законом прав у сфері діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; б) виконання громадянами передбачених обов'язків у цій сфері; в) учинення порушень адміністративно-правових норм громадянами; г) порушення державними органами або їхніми посадовими особами прав і законних інтересів громадян [14, с. 175].

Таким чином, у контексті представленої в роботі проблематики найбільш доцільно розуміти врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які виникають між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими спеціально уповноваженими державними й недержавними суб'єктами з приводу забезпечення та реалізації заходів, передбачених мобілізаційною підготовкою. Отже, цілком логічним буде говорити про те, що відповідні правовідносини мають особливий об'єкт, з приводу якого вони виникають.

Сучасний словник іншомовних слів пропонує більш конкретне тлумачення поняття об'єкта (лат. *objectum* – «предмет») – як предмета, явища, на яке спрямована певна діяльність людини [170, с. 464]. З точки зору філософії, пише В. І. Касьян, об'єкт пізнання – це те, на що спрямована

пізнавальна активність суб'єкта. Об'єктом може виступати будь-який елемент реальності, але лише тією мірою, якою він потрапляє до сфери діяльності суб'єкта. Автор наголошує, що поняття «об'єкт» і «об'єктивна реальність» хоча й тісно пов'язані, проте не є тотожними. Об'єктом пізнання є не вся об'єктивна дійсність, а лише та її частина, яка вже залучена до людської практики й становить пізнавальний інтерес. До об'єктів пізнання можуть належати не лише природні явища, а й соціальні процеси, власне людина, міжособистісні стосунки, а також внутрішній світ особистості – її свідомість, почуття, пам'ять, воля та інші психічні явища. Пізнання може бути спрямоване не лише на вивчення матеріального світу, а й на дослідження ідеальних об'єктів, тобто уявних образів реально існуючих предметів і процесів, що виникають у результаті абстрагування та ідеалізації, і слугують умовними заміниками реальних явищ. Таким чином, об'єкт пізнання – це фрагмент об'єктивної або суб'єктивної реальності, який потрапляє в поле інтересів суб'єкта. Об'єкт не є сталим чи незмінним, він еволюціонує відповідно до змін у практичній та пізнавальній діяльності людини, а також у міру розширення й поглиблення впливу суспільства на матеріальний і духовний світ [5353]. Таким чином, з етимологічної точки зору об'єкт становить те, на що спрямована діяльність якогось суб'єкта, зокрема йдеться про його пізнавальну, практичну чи емоційну активність. У процесі пізнання об'єкт постає як носій властивостей і закономірностей, які досліджуються суб'єктом. У праві об'єкт набуває своїх, специфічних властивостей. Так, В. М. Кириченко та О. М. Куракін вказують, що об'єкти правовідносин – це певні матеріальні, духовні й інші соціальні блага, з приводу яких між суб'єктами виникають, змінюються чи припиняються правовідносини. Інакше кажучи, наголошують автори, об'єкти правовідносин – це те, на що спрямовані суб'єктивні права та юридичні обов'язки суб'єктів правових відносин, тобто все те, що є предметом їхніх інтересів [55].

Отже, проведений аналіз наукових поглядів учених і норм чинного законодавства дає змогу виокремити такі характерні особливості, які розкривають сутність мобілізаційної підготовки як об'єкта адміністративно-правових відносин:

- по-перше, суб'єктами таких правовідносин є значна кількість органів державної влади, місцевого самоврядування, а також фізичних та юридичних осіб, які постійно взаємодіють;

- по-друге, мобілізаційна підготовка є надважливою частиною державної політики у сфері забезпечення оборони та безпеки, а отже, вони здійснюються під керівництвом і контролем держави;

- по-третє, ідеться про застосування широкого кола заходів різноманітного характеру, зокрема й адміністративного примусу;

- по-четверте, ці суспільні відносини виникають з приводу безпосередньої реалізації нормотворчої, організаційно-управлінської, економічної та іншої діяльності, що здійснюється лише уповноваженими на це нормами адміністративного права суб'єктами;

- по-п'яте, процес реалізації заходів мобілізаційної підготовки стосується публічно-владних інтересів.

1.2. Адміністративно-правовий механізм як один з різновидів державного регулювання мобілізаційної підготовки: поняття та особливості

Забезпечення ефективного регулювання мобілізаційної підготовки є фактично неможливим без налагодження ефективної роботи адміністративно-правового механізму здійснення такої діяльності. Загалом поняття механізму використовують у багатьох сферах суспільного життя. який пропонує кілька підходів до розуміння цієї наукової категорії. По-

перше, з етимологічної перспективи, механізм розглядають як структуру, що відображає взаємодію окремих елементів системи, спрямовану на досягнення певного результату. По-друге, у семантичному аспекті механізм пов'язується із системою значень і правил, які визначають, яким чином слова й символи співвідносяться між собою для передачі інформації. Крім того, поняття «механізм» активно застосовується в різних сферах суспільного знання: 1) у соціології механізм постає як сукупність соціальних процесів і структур, які впливають на поведінку індивідів та соціальних груп. Такий механізм пояснює, як соціальні інститути й норми формують суспільну організацію; 2) із психологічної точки зору механізм є внутрішнім процесом або набором процесів психіки, що забезпечують певні форми поведінки, мислення або реакцій. До психологічного механізму належать когнітивні, емоційні та поведінкові елементи, які пояснюють, як індивід сприймає інформацію та реагує на зовнішні впливи; 3) у філософії механізм інтерпретують як концептуальну схему, яка дає змогу пояснити походження та функціонування явищ або процесів через систему причиново-наслідкових зв'язків; 4) у сфері управління механізм тлумачать як сукупність інструментів, методів, процесів і структур, які забезпечують організацію, контроль та координацію певної діяльності з метою досягнення запланованих результатів. Управлінський механізм включає такі складові, як планування, мотивація, контроль і корекція дій для підвищення ефективності [38].

Таким чином, попри сферу застосування, механізм становить сукупність взаємопов'язаних елементів, кожен з яких виконує власні завдання, однак орієнтований на досягнення певної єдиної кінцевої мети. У праві категорія механізму набуває специфічних властивостей. Так, Т. І. Тарахонич вказує, що правовий механізм – це певна конструкція, яка передбачає дію послідовно організованих юридичних засобів, які дають змогу досягти конкретну юридичну ціль з дотриманням відповідної процедури [145, с. 13]. Т. П. Родік поняття «механізм правового

регулювання» тлумачить як взяті в єдності систему правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права встановлюється й забезпечується правопорядок («належне» у праві стає «сущим»). Науковець зазначає, що поняття адміністративно-правового механізму також слід розуміти як сукупність правових засобів, за допомогою яких поведінка суб'єктів суспільних відносин приводиться у відповідність до приписів, що містяться в нормах права. Механізм правового регулювання охоплює: норми права; акти реалізації права; індивідуальні вимоги, спрямовані на казуальну регламентацію суспільних відносин; акти державних органів, спрямовані на примусову реалізацію юридичних суспільних обов'язків у разі невиконання об'єктом державного управління умов і норм права, актів казуальної регламентації або індивідуальних вимог – у забезпеченні їх виконання; правовідносини, пов'язані з реалізацією перелічених елементів механізму правового регулювання суб'єктом державного управління [127, с. 131–136].

Л. Лепех звертає увагу на те, що в юридичній літературі механізм правового регулювання традиційно розглядають як сукупність правових засобів, які взаємодіють для впливу на суспільні відносини. Однак науковець вважає, що таке розуміння потребує перегляду. По-перше, воно не дозволяє сприймати механізм правового регулювання як функціонуючу систему, що складається з організованих і взаємопов'язаних елементів, які утворюють цілісність. По-друге, воно ускладнює трактування механізму правового регулювання як послідовного процесу реалізації правових норм. Вирішення цього питання має важливе значення, оскільки від розуміння сутності механізму правового регулювання залежить його місце в системі інших правових механізмів і загальною правовою системою, а також підхід до оцінки його ефективності [80, с. 204].

О. В. Зайчук та Н. М. Оніщенко, аналізуючи механізм правового регулювання, визначають його як цілісну систему правових засобів, методів і форм, які у взаємодії забезпечують нормативне впорядкування суспільних відносин. Такий механізм не лише відповідає інтересам учасників правових відносин, а й сприяє розв'язанню конфліктів і досягненню соціального компромісу в межах правового простору. Науковці констатують недоречність зведення розуміння механізму правового регулювання лише до діяльності законодавчого органу, який формує правові норми з уповноважувальним, зобов'язувальним або заборонним змістом, або лише до реалізації цих норм суб'єктами через підкорення правовим вимогам. Такий однобічний підхід нівелює справжню мету правового регулювання, оскільки ігнорує широкий спектр чинників, що впливають на його функціонування. Зазначені вище автори стверджують, що механізм правового регулювання виконує низку ключових функцій: обґрунтовує потребу в регулюванні правових процесів у суспільстві, впорядковує правові явища, забезпечує їхню узгодженість і взаємодію, а також трансформує правові норми у фактичну поведінку суб'єктів права [149].

Надаючи характеристику механізму правового регулювання договірних відносин зі страхування, Н. В. Міловська доходить висновку, що зазначений механізм має низку характерних рис: 1) він слугує формою соціального регулювання, що виявляється у впливі правових норм на поведінку учасників відповідних правовідносин; 2) є специфічним видом діяльності держави, її органів і посадових осіб, яка полягає у впорядкуванні страхових правовідносин шляхом встановлення правових норм і, за потреби, ухвалення індивідуальних рішень на їх основі; 3) має чітко організований характер і реалізується через визначення прав та обов'язків для суб'єктів страхових відносин; 4) вирізняється цілеспрямованістю та ефективністю, спрямованою на задоволення законних інтересів учасників страхування, а його головною метою є стимулювання розвитку послуг, що відповідають суспільним

потребам; 5) передбачає поетапне використання правових інструментів, що забезпечують результативне регулювання поведінки учасників страхових правовідносин та сприяють їх розвитку; 6) реалізується шляхом владного впливу через ухвалення та застосування загальнообов'язкових приписів держави, які відображаються у свідомості та діях суб'єктів правовідносин; 7) забезпечує дотримання правових норм; 8) здійснюється через певний набір методів і способів, за допомогою яких поведінка учасників відповідних відносин коригується задля належного виконання ними своїх прав та обов'язків [88, с. 77].

Таким чином, у загальному значенні правовий механізм становить сукупність системно орієнтованих елементів (норм, принципів, засобів і заходів), які в сукупності забезпечують упорядкування та систематизацію суспільних відносин, реалізацію правового регулювання й досягнення цілей державної політики в конкретній сфері. Зазначено, що ключовими елементами будь-якого правового механізму є такі: по-перше, він є цілісною системою взаємопов'язаних елементів, які в єдності забезпечують досягнення конкретної мети; по-друге, охоплює низку особливих юридичних інструментів і засобів; по-третє, функціонує з метою впливу на суспільні відносини, забезпечення правопорядку, захисту прав та свобод; по-четверте, забезпечує належне функціонування певної сфери або галузі суспільного життя.

Специфіка цього механізму напряму залежить від сфери його застосування та галузі права, якою регулюється та чи інша сфера суспільного життя. Так, наприклад, В. В. Майоров адміністративно-правовим механізмом реалізації реформ у Національній поліції вважає сукупність конкретних засобів, методів і ресурсів, що визначаються і здійснюються МВС України та Національною поліцією та які забезпечують реалізацію запланованих заходів з реформування й подальшого розвитку органів і підрозділів поліції. До складових вказаного механізму автор пропонує віднести систему

взаємодіючих і взаємозумовлених елементів: норми адміністративного права, що регулюють реформи; організаційно-управлінські заходи; фінансово-економічні ресурси; інформаційно-аналітичні засоби [82]. С. Г. Стеценко характеризує механізм адміністративно-правового регулювання як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права, та розділяє всі ці засоби на «органічні» (ті, що визначають суть самого явища механізму адміністративно-правового регулювання і без яких не може відбуватися сам механізм цього регулювання – це норми права, акти реалізації норм права, правові відносини) і «функціональні» (ті, що значною мірою впливають на механізм адміністративно-правового регулювання, на його ефективність і водночас не є обов’язковими елементами – юридичний факт, правова свідомість, правова культура, законність, акти тлумачення норм права, акти застосування норм права) [135, с. 64–65].

Т. О. Коломоєць доводить, що механізм адміністративно-правового регулювання – це система правових інструментів, за допомогою яких забезпечується впорядкування суспільних відносин у сфері адміністративного права. Як зазначає дослідник, у структурі цього механізму прийнято розрізняти органічні та функціональні елементи. Органічні елементи становлять основу механізму адміністративно-правового регулювання – вони визначають його суть і є незамінними для його функціонування. Без них реалізація власне механізму є неможливою. Функціональні елементи, своєю чергою, суттєво впливають на ефективність роботи механізму, однак не є його обов’язковими складовими. Їх наявність або відсутність не впливає на існування механізму як такого, але може змінювати його якісні характеристики [64]. М. І. Соф’їн вказує, що «механізм адміністративно-правового регулювання фінансової політики в Україні в умовах євроінтеграції слід розуміти як сукупність визначених нормами адміністративного права засобів та інструментів, які використовують

уповноважені органи державної влади з метою забезпечення ефективної управлінської діяльності, спрямованої на адаптацію бюджетної та податкової системи України до умов, що ставляться до нашої держави європейською спільнотою. До найбільш характерних ознак цього механізму варто віднести те, що він: існує та функціонує заради конкретної мети; спрямований на виконання загальних завдань суспільства й держави; характеризується динамізмом, адже вимагає активних управлінських дій з боку законодавця; формується під впливом європейської спільноти; має специфічний об'єкт впливу» [132, с. 262].

Досліджуючи специфіку адміністративно-правового механізму запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини, Л. С. Криворучко констатує: по-перше, основу такого механізму становить як загальний, так і спеціальний юридичний інструментарій, тобто такий, мета якого є заздалегідь визначеною, – упорядкування відносин, що виникають у галузі запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини; по-друге, запровадження такого механізму є компетенцією спеціальних владних суб'єктів, уповноважених на реалізацію відповідних дій публічного характеру з метою запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини; по-третє, адміністративно-правовий механізм запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини має переважно процедурний, жорстко формалізований і динамічний характер [73]. Таким чином, на думку науковця, ураховуючи запропоновані вище особливості, адміністративно-правовий механізми запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини варто розглядати як систему адміністративно-правового інструментарію (загальних і спеціальних елементів), застосовування якого здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами з метою впорядкування суспільних відносин, які виникають під

час публічно-владної діяльності із запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини [73].

А. П. Головін механізмом адміністративно-правового регулювання діяльності міліції громадської безпеки запропонував розуміти цілісну систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється імперативно-нормативне впорядкування організації та функціонування її підрозділів й об'єктів управління, вплив на суспільні відносини у сфері охорони правопорядку з метою виконання суб'єктами встановлених обов'язків, забезпечення громадської безпеки, захисту прав і свобод громадян в умовах спеціальних адміністративних режимів. До елементів зазначеного механізму правового регулювання вчений зараховує: норми адміністративного законодавства, зокрема відомчі нормативні акти; адміністративно-правові відносини управлінського та правоохоронного характеру; практичну діяльність апаратів, служб та окремих працівників і правозастосовні акти [29, с. 10–11].

Таким чином, адміністративно-правовим механізмом державного регулювання мобілізаційної підготовки найбільш доцільно розуміти систему взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих одне одного адміністративно-правових та організаційно-управлінських інструментів, засобів і процедур, за допомогою яких держава (через діяльність уповноважених органів публічної влади та їх посадових осіб) здійснює цілеспрямований вплив на суспільні відносини у сфері мобілізаційної підготовки з метою забезпечення своєчасної та ефективної підготовки держави, її економіки, населення, правоохоронної системи та Збройних Сил України до належного функціонування в умовах особливого періоду [141].

Характерними ознаками цього механізму визнано такі: а) має публічно-правову природу, адже реалізується від імені держави та в інтересах національної безпеки, захисту територіальної цілісності й незалежності країни; б) має комплексний характер, оскільки охоплює різноманітні правові,

організаційні, управлінські, економічні, технологічні та соціальні аспекти; в) ґрунтується на вертикалі органів державної влади, а отже, має імперативний характер; г) формується з урахуванням потенційної кризової або воєнної ситуації; д) означений адаптивністю до сучасних викликів і загроз, обумовлених повномасштабною війною, а також соціальною, економічною та політичною нестабільністю [141].

Зауважимо, що в науковій літературі відсутній науковий підхід щодо переліку ключових елементів вказаного механізму. Ураховуючи результати аналізу теоретичних підходів науковців, можна виокремити такі елементи:

1. Норми адміністративного права. Правова норма формулюється та визнається державою як міра свободи, рівності та справедливості; визначає зовнішній вияв поведінки особи; має офіційний характер; закріплюється в специфічних джерелах права; забезпечується засобами легального державного примусу, має обов'язковий характер. Норма права – це загальнообов'язкове, формально визначене правило поведінки (зразок), встановлене або визнане державою як засіб регулювання суспільних відносин, що офіційно закріплює міру свободи, рівності й справедливості відповідно до суспільних, групових та індивідуальних інтересів (волі) населення країни, ґрунтується на суспільній згоді та забезпечується всіма заходами державного впливу, аж до примусу [153, с. 144]. В. О. Котюк зауважує, що норми права мають низку відмінностей від інших соціальних норм, а також від норм природного права. Передусім, ідеться про загальновизнані правила поведінки, які регулюють найважливіші суспільні відносини, що й вирізняє їх серед інших соціальних регуляторів. Кожна правова норма має чітко визначену форму та закріплюється в нормативно-правових актах згідно з вимогами формальної логіки й мовних правил. Правові норми встановлюються або офіційно визнаються державою чи її уповноваженими органами, що надає їм загальнообов'язкового статусу, на відміну від неофіційних норм. Вони є обов'язковими для виконання всіма

особами – як громадянами, так й іноземцями чи особами без громадянства, а також усіма посадовцями незалежно від рівня займаної посади. Крім того, підкреслює автор, норми права надають суб'єктам суспільних відносин юридичні права та покладають на них відповідні обов'язки. Зміст норм може включати як лише права, так і лише обов'язки, або ж і те, й інше одночасно. У разі порушення правових приписів держава забезпечує їх захист через відповідні юридичні санкції. Зміна або скасування таких норм можлива лише органами, які їх ухвалили, або органами вищого рівня [69, с. 44–45].

В. Б. Авер'янов зауважує, що адміністративно-правові норми – це встановлені, санкціоновані або ратифіковані державою, формально визначені, юридично обов'язкові, охоронювані засобами державного примусу правила поведінки учасників суспільних відносин у сфері реалізації виконавчої влади та управлінської діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування, які забезпечують умови реалізації цими учасниками своїх прав і виконання покладених на них обов'язків [1, с. 110–111]. До характерних норм адміністративного права В. В. Коваленко відносить такі: 1) це – вид правової норми, а отже, їм притаманні всі ознаки останньої (загальнообов'язковість, формальна визначеність, забезпечення її виконання державним примусом тощо); 2) вони спрямовані на реалізацію не приватного, а публічного інтересу; 3) за їх допомогою забезпечується функціонування публічної адміністрації; 4) предмет їх регулювання становить широке коло суспільних відносин, що складаються в процесі публічного управління, надання адміністративних послуг, застосування заходів адміністративного примусу до фізичних та юридичних осіб, оскарження дій і рішень суб'єктів владних повноважень; 5) вони забезпечують реалізацію регулятивної та охоронної функцій адміністративного та інших галузей права в багатьох сферах суспільного життя (економіка, освіта, будівництво, охорона здоров'я, внутрішні справи тощо); 6) вони є головним інструментом реалізації методу адміністративного

права, тобто в них закріплюються приписи, заборони та дозволи, що використовуються публічною адміністрацією для регулювання суспільних відносин; 7) вони не систематизовані, а містяться в різних за юридичною силою нормативно-правових актах: законах, підзаконних нормативно-правових актах публічної адміністрації, зокрема органів місцевого самоврядування; 8) серед джерел адміністративно-правових норм домінують акти одностороннього волевиявлення (укази, розпорядження, накази) [79, с. 130]. Таким чином, норми адміністративного права є ключовим елементом адміністративно-правового механізму державного регулювання мобілізаційної підготовки, адже саме за допомогою останніх встановлюється правовий статус суб'єктів, що уповноважені здійснювати відповідну діяльність, а також порядок взаємодії між ними. Ці норми переважно мають імперативний характер, що забезпечує чіткість, обов'язковість і правову визначеність дій усіх учасників мобілізаційної підготовки. Отже, вони слугують своєрідним каркасом, на якому базується вся система адміністративного регулювання у сфері мобілізаційної підготовки.

2. Нормативно-правові акти. П.М. Рабінович вважає, що нормативно-правовий акт є ключовою формою права, притаманною правовим системам із соціально-демократичною орієнтацією. Його широка застосовуваність зумовлена перевагами такого способу закріплення юридичних норм, які відповідають загальнолюдським правовим засадам, що поступово інтегруються в правові системи демократичного спрямування. Серед основних переваг нормативно-правових актів дослідник виокремлює такі: можливість максимально точно, чітко й однозначно викладати права та обов'язки суб'єктів; оперативне донесення змісту юридичних норм до їхніх адресатів; зручність у пошуку необхідних правових положень; створення умов для коректного й адекватного розуміння норм тими, до кого вони звернені; можливість своєчасного внесення змін або скасування норм; а також сприяння упорядкуванню, узгодженню й систематизації значного

масиву правових норм [124, с. 105]. Так, нормативно-правовий акт є офіційним юридичним документом, що містить норми адміністративного права та слугує основним джерелом правового регулювання у досліджуваній сфері суспільного життя. Перелік цих документів є досить широким, а тому більш детально буде розглянутий у межах підрозділу 1.4 дисертаційного дослідження.

3. Адміністративні правовідносини. Сутність зазначеного елементу було розглянуто в контексті попереднього підрозділу наукового дослідження.

4. Тлумачення норм права. О. М. Юхимюк зазначає, що тлумачення норм права є важливою складовою правозастосування і спрямовується на з'ясування за допомогою певних засобів дійсної волі законодавця, вираженої в нормах права, та її роз'яснення іншим особам. Значущість тлумачення як стадії правозастосовної діяльності виявляється, по-перше, в активному його використанні, а по-друге, саме в правозастосуванні інтерпретація норм права отримує офіційний зовнішній вираз і втілюється в правозастосовному акті. Здійснюючи тлумачення норм права, суб'єкт правозастосування не лише якісно та кваліфіковано вирішує справу, а й сприяє забезпеченню цілісного функціонування механізму правового регулювання [171]. С. В. Прийма категорію «тлумачення права» пропонує розуміти як різновид юридичної діяльності, що має пізнавальний характер, ґрунтується на певних принципах і здійснюється відповідним суб'єктом з метою відшукування й уточнення змісту норм права, а в необхідних випадках передбачає також його роз'яснення для інших суб'єктів [107, с. 7–8]. До характерних ознак цієї наукової категорії вказаний вище науковець пропонує віднести такі: воно є різновидом юридичної діяльності; має пізнавальний (інтелектуальний, розумовий, творчий) характер; має цільовий характер; має уточнюючу (конкретизаційну) природу, що обумовлюється нормативністю права; має опосередкований характер; здійснюється різними суб'єктами, особливості яких визначають вид тлумачення; ґрунтується на певних принципах [107, с. 7–8]. Процес

тлумачення права є необхідним при забезпеченні реалізації задекларованих у Конституції України прав і свобод людини та громадянина самими громадянами України, юридичними особами без владного статусу, іноземцями та особами без громадянства, які постійно чи тимчасово перебувають на території України, засобами приватного права, судом, Генеральним прокурором та підпорядкованими йому прокурорами, публічною адміністрацією, засобами публічного права [24, с. 151]. Таким чином, тлумачення норм права як елемент адміністративно-правового механізму державного регулювання мобілізаційної підготовки є інтелектуально-правовою діяльністю, спрямованою на з'ясування і роз'яснення змісту правових приписів, що регулюють правовідносини, які виникають у сфері мобілізаційної підготовки. Його сутність полягає в забезпеченні правильного, однозначного та послідовного застосування адміністративно-правових норм усіма суб'єктами, що здійснюють діяльність за відповідним напрямом. Завдяки тлумаченню встановлюється реальний зміст юридичних норм з урахуванням конкретних обставин, особливостей правової ситуації та мети законодавчого регулювання.

5. Юридичні факти. В. В. Єрмоєнко визначає юридичні факти як конкретні обставини реальної дійсності (явища, стани, відносини), які визнаються правовими і з наявністю або відсутністю яких норми права пов'язують можливість виникнення, зміни, припинення правовідносин та інші правові наслідки [45, с. 23]. В. М. Кириченко та О. М. Куракін вказують, що юридичні факти не є елементом правовідносин, але тісно з ними пов'язані. Без юридичних фактів навіть за наявності чинних правових норм виникнення правовідносин неможливе. Причому не всі факти, дії, випадки, обставини тощо набувають юридичного значення, а лише ті, що входять до сфери правового регулювання і можуть спричинити юридичні наслідки. Право не породжує факти, вони виникають та існують поза ним, але право надає їм статусу юридичних. Юридичні факти – це реакція правової норми на

конкретну життєву ситуацію, яка передбачена в її гіпотезі. Отже, юридичні факти – це передбачені нормами права конкретні життєві обставини, які зумовлюють виникнення, зміну або припинення правовідносин [55, с. 159]. Таким чином, юридичний факт як елемент адміністративно-правового механізму державного регулювання мобілізаційної підготовки є конкретною життєвою обставиною, з настанням якої пов'язується виникнення, зміна або припинення адміністративно-правових відносин у досліджуваній сфері. Саме юридичні факти забезпечують практичну реалізацію норм адміністративного права, слугуючи підставою для вчинення юридично значущих дій уповноваженими суб'єктів.

6. Правозастосовна діяльність. Д. В. Приймаченко в цьому контексті зауважує, що йдеться про творчу діяльність, що обумовлено різноманітністю конкретних життєвих обставин, які необхідно дослідити, перш ніж застосувати закон. Творчий бік правозастосовної діяльності також пов'язаний з конкретизацією норм права. Митне законодавство містить значну кількість оцінних категорій (мінімум митних процедур, необхідних для забезпечення додержання законодавства, вибірковість митного контролю, достатні підстави вважати, малозначущість тощо), які потребують уточнення їх змісту в юридичній практиці. Закон досить часто передбачає існування таких моментів, у яких законодавець заздалегідь орієнтується на їх конкретизацію особою, що його застосовує. Наслідком відсутності належної конкретизації оцінних категорій є різноманітність варіантів вирішення одних і тих самих питань. У переважній більшості ситуацій посадові особи митних органів приймають рішення, які є адекватними та раціональними, сприяючи реалізації особами своїх прав та інтересів. Проте іноді використання владних повноважень у ситуаціях із застосуванням оцінних категорій породжує бюрократію, тяганину або ж відверте свавілля [108]. Правозастосовна діяльність вирізняється державно-владним характером, адже вона спрямована на встановлення організаційних начал відносин індивідів та

організацій. Вона завжди звернена до інших осіб, породжує для них права й обов'язки, характеризується обов'язковістю вимог (обов'язковість явки до суду свідка, відповідачів, експертів на виклик суду тощо). Важливо зауважити, що суб'єкти, які застосовують право, не зацікавлені у вирішенні відповідної справи, оскільки в них немає жодного особистого інтересу, на відміну від інших форм реалізації права. Однак у дійсності часто складаються прямо протилежні обставини, коли суб'єкт правозастосовної діяльності особисто зацікавлений у результаті (особливо часто такі обставини виникають у сфері реалізації повноважень органів виконавчої влади) [84]. Отже, правозастосовна діяльність як елемент адміністративно-правового механізму державного регулювання мобілізаційної підготовки є цілеспрямованим процесом реалізації норм адміністративного права уповноваженими суб'єктами шляхом ухвалення індивідуально-конкретних управлінських рішень. Її сутність полягає в переведенні загальних приписів мобілізаційного законодавства в площину практичного застосування, що дозволяє забезпечити правову визначеність, організованість та ефективність функціонування мобілізаційної системи.

7. Інституційна складова (система суб'єктів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки). Вказаний елемент адміністративно-правового механізму державного регулювання мобілізаційної підготовки становить систему органів, установ, організаційній та їх посадових осіб, які, згідно з нормами чинного законодавства, наділені відповідними компетенцією та повноваженнями. Таким чином, інституційна складова визначає розподіл ролей між центральними та місцевими органами виконавчої влади, військовими формуваннями, органами місцевого самоврядування, а також підприємствами й організаціями, що залучаються до процесу мобілізаційної підготовки.

8. Адміністративно-правові форми та методи здійснення мобілізаційної підготовки. Більш детально вказаному елементу буде приділено увагу в межах підрозділу 2.2.

Підбиваючи підсумки представленого підрозділу дисертаційного дослідження, слід констатувати, що саме вказані вище елементи найбільш змістовно та повно характеризують адміністративно-правовий механізм державного регулювання мобілізаційної підготовки. Водночас не всі вказані елементи набули належного закріплення й тлумачення, що є суттєвою прогалиною як на теоретичному, так і практичному рівнях.

1.3. Мета, завдання та принципи адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки

Функціонування адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки не є явищем хаотичним, адже його побудовано задля досягнення конкретної мети, досягнення якої вимагає виконання низки завдань. Категорія «мета», на думку З. Є. Шершньової, має багато тлумачень. Наприклад, давнє індійське слово «артха» (мета) трактували як мотив, бажання, напрям, спосіб. В управлінні мета має також багато визначень, найчастіше її розуміють як випереджувальну ідею, що оцінена можливою для здійснення. Практичний бік визначення цілей полягає в орієнтації на інтеграцію зусиль і за її допомогою об'єднання різнобічних дій як окремої людини, так і організації загалом у певну впорядковану систему або процес. Акцентуючи на цілевстановленні або цілереалізації, З. Є. Шершньова наводить таке визначення мети: це – вихідна позиція, що визначається системою взаємовідносин між суб'єктом і об'єктом управління, оскільки їхні взаємозв'язки характеризуються діалектикою мети, засобу та результату [165]. В. І. Шинкарук стверджує, що із філософської точки зору мета – це

усвідомлене передбачення бажаного результату діяльності, яке зумовлює пошук засобів і шляхів його досягнення. Засоби – це предмети, способи дії, за допомогою яких досягається певна мета [157, с. 371].

У підручнику «Теорія управління органами внутрішніх справ», підготовленому за редакцією Ю. Ф. Кравченка, авторський колектив розкриває суть поняття «мета», зазначаючи, що її зміст формується на основі поєднання бажаного та необхідного, яке своєю чергою визначає її значущість, об'єктивність та організаційну силу. Крім того, важливо враховувати й закономірне, але випадкове, яке формує можливий зміст мети. Визначаючи мету, ці аспекти слід обов'язково брати до уваги. Оскільки мета створюється людиною, вона завжди містить елемент суб'єктивного. Причому реалізована мета – це результат гармонійного поєднання об'єктивного й суб'єктивного. Важливо, щоб суб'єктивна складова не домінувала, адже її частка залежить від рівня обізнаності, якості аналізу наявної інформації, урахування зовнішніх умов, обґрунтованості методів формування мети та ступеня колегіальності в процесі її розроблення. Загалом учені підкреслюють, що процес визначення мети управління – це встановлення бажаного, можливого й необхідного майбутнього стану системи через відокремлення його від неможливого, небажаного або зайвого. Цей процес відбувається поетапно та передбачає постійне співставлення можливого майбутнього з бажаним, небажаним, непотрібним тощо, що дозволяє більш точно визначити цільовий орієнтир системи [104, с. 72].

Таким чином, мета – це кінцевий, бажаний результат, якого прагнуть досягти певні суб'єкти в процесі здійснення певної діяльності. Мета нерозривно пов'язана із завданнями, які необхідно виконати на шляху до досягнення визначеної цілі. Згідно з тлумачним словником української мови, завдання – це: 1) визначений, запланований для виконання обсяг роботи; 2) мета, замисел [93]. В. О. Климков дійшов висновку, що завдання – це мета, досягнення якої є бажаною до відповідного моменту в межах періоду, на

який розраховано управлінське рішення. Завдання вказує на безпосередню мету організації, що піддається кількісній характеристиці. Крім того, як зауважує вчений, завдання становлять сукупність вимог для прийняття рішень у конкретній ситуації [58, с. 99].

Таким чином, мета й завдання – дві взаємопов’язані категорії. Так, мета – це те, заради чого функціонує адміністративно-правовий механізм мобілізаційної підготовки. Водночас завдання – це своєрідні мікроцілі, яких необхідно досягти на шляху реалізації такого механізму. Варто зауважити, що на сьогодні в науковій літературі відсутні теоретично обґрунтовані підходи щодо визначення мети й окреслення завдань адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. Законодавець лише в Законі України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» вказує, що ключовою метою мобілізаційної підготовки є забезпечення оборони держави, однак у контексті саме досліджуваного адміністративно-правового механізму такий підхід видається досить обмеженим.

На основі узагальнення норм чинного законодавства та наукових поглядів учених вважаємо, що метою адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки є забезпечення ефективного й узгодженого функціонування всієї системи державних і недержавних інституцій, до компетенції яких належить гарантування обороноздатності країни, захист її незалежності, територіальної цілісності, а також національних інтересів у період дії особливих правових режимів (зокрема воєнного стану). Своєю чергою до переліку ключових завдань цього механізму найбільш доцільно віднести:

- нормативно-правове забезпечення здійснення мобілізаційної підготовки;
- створення організаційних, економічних та інших умов для реалізації заходів мобілізаційної підготовки на всіх рівнях державного управління;
- здійснення контролю за виконанням мобілізаційних заходів;

- створення умов для належного, ефективного та законного функціонування суб'єктів, до компетенції яких входить реалізація заходів у досліджуваній сфері суспільного життя;

- забезпечення скоординованого функціонування адміністративно-правових інструментів (нормативно-правових актів, адміністративних процедур, приписів, актів індивідуальної дії тощо);

- організація ресурсної, економічної, організаційної, управлінської, технічної готовності до виконання мобілізаційних завдань [140].

Вказані завдання характеризують практичний бік функціонування досліджуваного механізму, основою якого є система вихідних засад, ключових ідей, тобто принципів. Так, в «Академічному тлумачному словнику української мови» принцип визначено як основне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку [3]. М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, О. В. Петришин характеризують принципи як загальні вимоги до суспільних відносин та їх учасників, а також керівні засади, вихідні установки, що виражають сутність права і впливають з ідей справедливості та свободи, а також визначають загальну спрямованість і найістотніші риси наявної правової системи. Дослідники зазначають, що здавна принцип вважався підвалиною, фундаментом будь-якої соціальної системи (у тому числі правової), вимоги якого поширювалися на всі явища, що належали до цієї системи. Правники стверджують, що принципи не формулюють конкретних прав і обов'язків та не завжди забезпечені конкретними законодавчими санкціями, однак від того, на яких принципах заснований правовий порядок, можна значною мірою судити про характер власне держави (демократична, тоталітарна тощо) [47, с. 193]. Ю. П. Сурмін та інші автори «Енциклопедичного словника з державного управління» визначають принципи як основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи права,

державного устрою тощо. Принципам, зазначають вони, притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ. Принципи є джерелом багатьох явищ або висновків, що належать до нього як дія до причини (принцип реальний) або як наслідки до підстави (принцип ідеальний) [43, с. 560–561].

А. М. Колодій вказує, що категорію «принципи права» слід використовувати у всіх випадках, коли йдеться про вихідні ідеї та положення, що належать до юриспруденції. Термін «принципи» може лише уточнюватись і деталізуватись залежно від того, якою є сфера його існування і функціональна спрямованість. Отже, принципи права – це такі відправні ідеї його буття, які виражають найважливіші закономірності, підвалини цього типу держави та права, є однопорядковими із сутністю права та утворюють його основні риси, вирізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальнозначущістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови та зміцнення певного суспільного ладу. Принципи права спрямовують і надають синхронності всьому механізмові правового регулювання суспільних відносин, досконаліше інших розкривають місце права в суспільному житті і його розвитку. Саме принципи права є критерієм законності та правомірності дії громадян і посадових осіб, адміністративного апарату і органів юстиції та за відомих умов мають важливе значення для зростання правосвідомості населення, його культури й освіти [63].

О. В. Старчук подає розуміння принципів через призму двох підходів. У межах першої концепції, яка спирається на теорію позитивізму, принципи права трактують як ідеї, теоретичні й нормативно-керівні засади певної сфери людської діяльності, що конкретизуються в правових нормах і визначаються матеріальними умовами життя суспільства. Друга концепція, заснована на ідеях природного права, розглядає правові принципи як вихідні керівні ідеї, що є невід'ємною складовою власне права. Вони слугують

незаперечними вимогами, які висуваються до учасників правовідносин з метою досягнення гармонії між особистими, груповими та суспільними інтересами, а також визначають зміст і напрям правового регулювання, відображаючи ключові закономірності соціально-економічного розвитку [133, с. 40]. С. П. Коталейчук зазначає, що принципи права – це закріплені в праві вихідні ідеї, основні засади, суттєві положення процесу формування, розвитку та функціонування права, що зумовлені загальними закономірностями розвитку суспільства, характеризуються універсальністю і відображають призначення права. У принципах права набуває відображення взаємодія та співвідношення окремих явищ державно-правової дійсності [68].

Таким чином, принципами адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки визнано сукупність розчинених у нормах чинного законодавства ключових засад, вихідних ідей, основних вимог, які слугують підґрунтям функціонування такого механізму. Крім того, саме принципи вказують на те, за якими напрямками досліджуваний адміністративно-правовий механізм має розвиватись. Зауважимо, що в юридичній літературі відсутні наукові погляди стосовно принципів роботи такого механізму. Окремо слід вказати статтю Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», відповідно до якої мобілізаційна підготовка та мобілізація здійснюються на основі таких принципів: 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 [113].

На нашу думку, принципи адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки найбільш доцільно поділити на дві великі групи: 1) загальні, тобто ті, що властиві для функціонування адміністративно-правового механізму, без прив'язки до сфери суспільного життя:

верховенства права, законності, ефективності й результативності, доцільності, єдності мети функціонування її елементів, системності; 2) спеціальні, тобто такі, що є характерними безпосередньо для функціонування цього механізму виключно в межах мобілізаційної підготовки, а саме: а) поєднання публічності і прозорості з межами державної таємниці, обумовленої особливим правовим режимом, зокрема воєнного стану; б) припустимості обмеження прав, свобод та інтересів; в) централізація і субординація; г) пріоритет превентивності функціонування; д) адресність та індивідуалізація управлінських рішень. Розглянемо більш детально кожен групу з виділених принципів [138].

Так, серед загальних принципів першочергову увагу слід приділити засадам верховенства права та законності. Конституційний Суд України в рішенні № 15-рп від 2 листопада 2004 року зазначив: «Відповідно до ч. 1 ст. 8 Конституції України, в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення в правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема в закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з виявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Усі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України. Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, зокрема обмежували свободу та рівність особи. Справедливість – одна з основних засад права, що є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість

розглядають як властивість права, виражену, зокрема, у рівному юридичному значенні поведінки та в пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню. У сфері реалізації права справедливість виявляється в рівності всіх перед законом, відповідності злочину й покарання, цілях законодавця та засобах, що обираються для їх досягнення [126; 154].

С. П. Головатий вказує, що верховенство права – це ідея виключно природного права, доктрини природного права, тобто ідея, яка виникла на визнанні одного факту: людина як істота природи з’являється на світ з певними правами і свободами, яких їй ніхто не дає і ніхто не має права від неї відібрати. Ці права та свободи вважають основоположними, які є невідчужуваними [28, с. 85–86]. О. О. Уварова акцентує увагу на тому, що верховенство права – це панування права в суспільстві, воно вимагає від держави його втілення в правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема в закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності, гуманізму. Вчена цілком слушно підкреслює, що одним з виявів верховенства права є те, що воно не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства [155, с. 61]. П. М. Рабінович слушно зазначає, що верховенство права може бути інтерпретоване як пріоритетність у суспільстві, передусім прав людини та виявляється переважно в таких рисах державного і громадського життя, як закріплення в конституційному та інших законах держави основних прав людини (закони, які суперечать правам і свободам людини, є неправовими законами); панування в суспільному й державному житті таких законів, які виражають волю більшості або всього населення країни, втілюючи загальнолюдські цінності й ідеали, зокрема права і свободи людини; врегулювання відносин між особою

і державою на основі загального принципу «особі дозволено чинити все, що прямо не заборонено законом»; взаємна відповідальність особи й держави [30; 123, с. 211].

Змісту принципу верховенства права приділяли увагу й зарубіжні вчені. Наприклад, Альберт Вен Дайсі (британський юрист і конституційний теоретик) досліджував цей термін у своїй книзі «Закон Конституції» (1885). Його робота про британську Конституцію (яка є ненаписаною) включала три різні, хоча й близькі ідеї щодо верховенства права: 1) відсутність дискреційних повноважень і верховенства закону, а саме: жодна людина не вище закону. Жодна особа не підлягає покаранню, за винятком явного порушення закону, встановленого в звичайному правовому порядку в звичайних судах. Уряд не може покарати нікого лише за власним розпорядженням. Особи, які мають владу, не користуються широкими, довільними або дискреційними повноваженнями; 2) рівність перед законом: кожна людина, незалежно від її рангу чи стану, підпорядковується звичайному закону та юрисдикції звичайних судів. Жодна особа не повинна зазнавати тілесних страждань або позбавлення її власності, за винятком випадків порушення закону, встановленого звичайним юридичним шляхом у звичайних судах країни; 3) переважання правового духу. Загальні принципи Конституції Великої Британії, особливо свободи та права людей, повинні виходити з традицій і звичаїв народу і час від часу визнаватися судами під час здійснення правосуддя [175].

Із верховенством права тісно пов'язаний принцип законності. На думку В. А. Грабельникова, законність – це містке і багатопланове явище, а тому поширеними є численні визначення, що розкривають той чи інший аспект законності, зв'язок її із соціальними процесами. Це і принцип діяльності державних органів, і своєрідний політико-правовий режим громадського життя, і сувора вимога дотримання законів. Таким чином, законність – це сукупність різноманітних, але однопланових вимог, пов'язаних зі ставленням

до законів і втілення їх у життя: вимоги точно і неухильно дотримувати закони усіма, кому вони адресовані; вимоги дотримувати ієрархії законів та інших нормативних актів – конституційний закон володіє вищою юридичною чинністю, закон Верховної Ради вище постанови уряду; вимоги того, щоб ніхто не міг скасувати закон, крім органу, що його видав (незаперечність закону) [34, с. 141]. А. Б. Калюта зазначає, що принцип законності – це універсальний принцип, дія якого поширюється на всі сфери правового регулювання суспільних відносин. Законність як принцип адміністративної діяльності державних органів безпосередньо впливає з підзаконно-розпорядчого характеру цієї діяльності і полягає в тому, щоб державні органи виконували свої завдання та функції відповідно до чинного законодавства України [51, с. 86–87]. А. Б. Калюта цілком слушно зазначає, що принцип законності – це універсальний принцип, дія якого поширюється на всі сфери правового регулювання суспільних відносин. Законність як принцип адміністративної діяльності державних органів безпосередньо впливає з підзаконно-розпорядчого характеру цієї діяльності та полягає в тому, щоб державні органи виконували свої завдання і функції відповідно до чинного законодавства України [51, с. 86–87].

У зарубіжній літературі наголошено, що принцип законності є основоположним принципом правової системи, який забезпечує захист від свавільного покарання та порушення прав, свобод й інтересів. Цей принцип стверджує, що нікого не можна покарати чи порушити його права, якщо немає чіткого закону, який передбачає таке покарання чи порушення прав. Він базується на ідеї, що люди повинні мати чітке розуміння того, яка поведінка заборонена та які наслідки матиме така поведінка. Принцип законності часто називають принципом «*nullum crimen sine lege*», що перекладається як «немає злочину без закону». Таким чином, цей принцип тісно пов'язаний з верховенством права, яке вимагає, щоб закони були

чіткими, певними та передбачуваними, і щоб вони однаково застосовувалися до всіх осіб [177].

Таким чином, верховенство права та законність є двома ключовими загальноправовими принципами, які слугують основою функціонування всієї правової системи, у тому числі адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. Так, верховенство права передбачає, що вся діяльність у досліджуваній сфері має здійснюватися не лише виключно в межах правового поля, а й шляхом дотримання інших соціальних регуляторів, таких як норми моралі, правові звичаї тощо. Своєю чергою законність передбачає обов'язок дотримання правових норм усіма суб'єктами правовідносин – як органами державної влади, так і громадянами, з якими ці органи взаємодіють у межах мобілізаційної підготовки. Таким чином, у своїй єдності верховенство права та законність забезпечують передбачуваність, стабільність і високий рівень ефективності функціонування досліджуваного адміністративно-правового механізму. Крім того, саме окреслені вище засади забезпечують формування та реалізацію всіх інших загальних і спеціальних принципів [137].

Далі варто вказати такі принципи, як ефективність і результативність. Загалом ефективність – це результат, зіставлений із затратами на його досягнення (вони включають не лише прямі витрати на систему управління, а й витрати на реалізацію управлінських рішень) [158, с. 153]. Л. В. Дікань вказує, що принцип ефективності передбачає пристосованість системи контролю до фінансової діяльності господарюючих суб'єктів і залежить від виконання контролюючими суб'єктами вимог: контроль має здійснюватися безперервно, регулярно, систематично; має бути своєчасним, якісним і повним, оперативним, дієвим, гласним і різнобічним [42, с. 10]. Ефективність нерозривно пов'язана з результативністю, яка становить максимізацію результату поставленого завдання, а також засіб визначення (вимірювання), за допомогою якого визначається стан, за якого витрачені ресурси дають

необхідний результат [119]. Отже, ефективність і результативність як принципи адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки, характеризують практичну спрямованість цього механізму, орієнтовану на досягнення конкретних, вимірюваних цілей у найоптимальніший спосіб. Так, ефективність полягає в раціональному використанні ресурсів (часових, людських, інституційних, економічних тощо). Результативність виявляється в досягненні запланованих результатів, які відповідають визначеним цілям державної політики у сфері оборони й національної безпеки [138].

Ще одним загальноправовим принципом є засада доцільності. З правової точки зору «доцільність» — це завжди щось оптимальне, що відповідає якимсь конкретним умовам, обставинам, без урахування яких норма не буде досягати мети, споконвічно в неї закладеної. Її застосування повинне будуватися на основі доцільності як на одній з основних вимог, запропонованих безпосередньо до нормативного документа [6]. У контексті представленої в роботі проблематики вказаний принцип орієнтований на те, щоб забезпечити оптимальну відповідність між заходами, що вживаються державними органами, та актуальними потребами. Крім того, доцільність передбачає обґрунтованість управлінських рішень, що базуються на реальних загрозах, ресурсних можливостях, наявних ризиках і стратегічних пріоритетах [138].

Ще одним важливим загальним принципом є системність. П. Р. Рабинович пише, що системність — це закономірна, обов'язкова ознака об'єктивного права, її деформація, руйнування — аномалія, яка може звести нанівець його регулятивні можливості, перешкоджати очікуваному законодавцем соціальному результату [122, с. 94]. Системність як принцип адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки полягає в цілісному й узгодженому функціонуванні всіх елементів цього механізму, зокрема нормативної бази, органів державної влади, виконавчих структур та

інститутів громадянського суспільства. Цей принцип забезпечує органічний взаємозв'язок і послідовність дій, спрямованих на досягнення єдиної мети.

Останній момент, якому варто приділити увагу, – єдність мети функціонування її елементів. У межах нашого дослідження вказаний принцип полягає в тому, що всі елементи досліджуваного механізму повинні діяти узгоджено, з орієнтацією на досягнення єдиного стратегічного завдання: забезпечення готовності держави до мобілізації в умовах загроз. Така єдність забезпечує координацію зусиль, усунення дублювання повноважень і суперечностей між різними структурами, а також гарантує ефективне використання наявних ресурсів і засобів [138].

Таким чином, загальноправові принципи характеризують загальні засади функціонування адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. Водночас більш змістовно сутність досліджуваного механізму розкривається в принципах спеціальних, до яких, як уже зазначалось вище, доцільно зарахувати такі:

а) поєднання публічності і прозорості з межами державної таємниці, обумовленої особливим правовим режимом, зокрема воєнного стану. Сутність цього принципу, як вбачається, полягає в тому, що в контексті здійснення мобілізаційної підготовки діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування тощо має бути відкритою, однак виключно в межах, які не стосуються інформації з обмеженим доступом, розголос якої може зашкодити державному суверенітету й територіальній цілісності. Таке поєднання дозволить, з одного боку, інформувати населення про дії держави, підвищуючи рівень довіри до її органів, а з іншого – захистити стратегічно важливі дані;

б) припустимості обмеження прав, свобод та інтересів. Зміст вказаного принципу полягає в тому, що держава має право тимчасово звужувати окремі права громадян, якщо це обумовлено вимогами забезпечення обороноздатності, національної безпеки тощо. Однак такі обмеження мають

бути правомірними, пропорційними, обґрунтованими та запроваджуватись виключно відповідно до закону, з дотриманням принципу верховенства права [138];

в) централізація та субординація. Так, централізація – це концентрація прав прийняття рішення, зосередження владних повноважень на верхньому рівні управління. Централізація є реакцією організованої системи, спрямованої на запобігання перекручуванню інформації під час передачі її через усі рівні управління, вона полегшує вертикальну координацію – управлінські рішення делегуються зверху вниз, дозволяє використовувати досвід і краще розуміти цілі організації, які притаманні керівникам вищих рівнів управління, забезпечує сильне керівництво, оскільки влада концентрується на вершині організаційної структури [94, с. 152]. Своєю чергою субординація, на думку А. В. Кулінської, – це відносини між одиницями спільноти, побудованої за ієрархічним принципом. Характерними особливостями субординації є: чітка підпорядкованість; перевага під час прийняття управлінських рішень керівників; можливість втручання в повсякденну оперативну діяльність підлеглих; надання відповідних директив [76, с. 50]. Сутність централізації та координації виявляється в тому, що в чіткому підпорядкуванні суб'єктів мобілізаційної підготовки вертикально, що забезпечує єдність дій, оперативність реагування та узгодженість рішень на всіх ланках;

г) пріоритет превентивності функціонування. Відповідно до цього принципу, мобілізаційна підготовка має бути орієнтована передусім на запобігання кризовим ситуаціям, а не лише на реагування на них після їх виникнення;

д) адресність та індивідуалізація управлінських рішень. Згідно з цим принципом, рішення, які приймаються в процесі здійснення мобілізаційної підготовки, повинні точно відповідати умовам, обставинам і нагальним потребам. Це забезпечує обґрунтованість, доцільність та ефективність дій,

дозволяючи врахувати особливості кожної ситуації, уникнути шаблонного підходу та досягти максимальної результативності тощо [138].

Таким чином, проведений аналіз дає змогу дійти висновку, що саме окреслені вище мета, завдання та принципи адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки не лише найбільш змістовно характеризують практичний бік функціонування цього механізму, а й відображають її ідейне підґрунтя та напрями подальшого розвитку. З огляду на важливу теоретичну та практичну значущість, важливим є законодавче закріплення вказаних засад.

1.4. Нормативно-правовий масив адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки та місце в ньому адміністративного законодавства

Важливим елементом адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки є система нормативно-правових актів, за допомогою яких здійснюється регулювання суспільних відносин у досліджуваній сфері суспільного життя. В. М. Величко зазначає, що правове регулювання – це процес впорядкування, охорони, закріплення та розвитку суспільних відносин за допомогою правових норм. Автор виокремлює такі ключові риси цього явища: слугує формою соціального регулювання; здійснюється на основі норм права; забезпечує впорядкованість взаємодії між учасниками суспільних відносин, оскільки норми права окреслюють допустимі межі поведінки; має конкретний зміст, оскільки завжди стосується реальних суспільних відносин; є цілеспрямованим, адже орієнтоване на забезпечення законних інтересів учасників правовідносин; його ефективність визначається вибором відповідного юридичного інструментарію; правове регулювання забезпечує практичну реалізацію норм права [18, с. 117].

У цьому контексті О. М. Куракін зауважує: «Правове регулювання здебільшого розуміється в широкому та вузькому значеннях. Прибічники першого наряду вважають, що правове регулювання – це всі або різноманітні форми впливу держави на свідому поведінку осіб за допомогою широкого спектру чинників: норм права, актів застосування права, юридичних договорів, правовідносин, забезпечення реалізації норм права, зокрема примусовою силою державного апарату, законність і правопорядок тощо. Натомість прихильники вузького розуміння зазначають, що правове регулювання – лише один зі способів упорядкування суспільних відносин, який зводиться до нормативного встановлення стандартів, меж належної та можливої поведінки» [78, с. 12].

Таким чином, правове регулювання становить здійснюваний за допомогою норм права регулюючий та впорядковуючий вплив права на суспільні відносини, які виникають у процесі забезпечення функціонування адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. З огляду на публічно-правовий характер правовідносин, які виникають у досліджуваній сфері суспільного життя, можна констатувати, що регулювання останніх здійснюється за допомогою норм адміністративного законодавства. Останнім, на думку В. Б. Авер'янова, найбільш доцільно розуміти сукупність систему нормативно-правових актів, що містять основоположні й найважливіші норми адміністративного права. До його складу входять не всі правові акти, а лише ті, які ухвалені Верховною Радою України, Президентом України та Кабінетом Міністрів України і діють на всій території країни. Деякі дослідники вважають за доцільне включити до адміністративного законодавства також нормативні акти міністерств і центральних органів виконавчої влади (так звані відомчі акти), однак лише за умови, що вони визначають права та обов'язки громадян і пройшли обов'язкову державну реєстрацію згідно з чинним законодавством. Причому роль відомчого регулювання у сфері прав і обов'язків громадян має

поступово зменшуватись, а надалі ці питання повинні врегульовуватись виключно законами, з можливістю делегування окремих повноважень органам виконавчої влади. Інші нормативно-правові акти, зокрема ті, що видаються виконавчими органами, органами місцевого самоврядування або адміністраціями державних підприємств, установ і організацій, хоча й визнаються джерелами права, не належать безпосередньо до адміністративного законодавства [1, с. 147–148].

Таким чином, нормативно-правовий масив адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки становить сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, норми яких спрямовані на належне нормативно-правового регулювання та організаційне забезпечення здійснення відповідної діяльності. Розглядати такі документи найбільш доцільно з урахуванням критерію їх юридичної сили. П. М. Рабінович зауважує, що юридична сила – це специфічна властивість нормативно-правових актів, яка розкриває їх співвідношення і залежність за формальною обов'язковістю та визначається місцем правотворчого органу в апараті держави [121, с. 95]. Керуючись такою логікою, безперечно, першочергову увагу слід приділити Основному Закону нашої країни – Конституції України. Авторський колектив навчального посібника «Конституційне право України» стверджують, що термін «конституція» має матеріальне і формальне значення. У матеріальному значенні конституція становить писаний акт, сукупність таких актів, конституційних звичаїв і прецедентів тощо, які конституують основи правового статусу особи, встановлюють засади конституційного ладу, форму правління й територіального устрою, засади організації центральних і місцевих органів влади, їх компетенцію та взаємовідносини, державну символіку, столицю тощо. У формальному значенні конституція – це акт, який має найвищу юридичну силу щодо інших законів. Конституція – це свого роду «закон законів», Основний Закон. Вона не може бути змінена звичайним законом і внесення змін до неї потребує

відповідного коригування національного права. Визначення Конституції як Основного Закону не перетворює її на різновид законів, хай навіть і з вищою юридичною силою. Це вищий, верховний, фундаментальний закон, основа національного права й державності [65, с. 14–15]. Конституція, стверджує Н. К. Шаптала, як Основний Закон характеризується такими ознаками: 1) володіє найвищою юридичною силою, оскільки відображає суверенну волю народу України, який є єдиним джерелом державної влади. Усі закони та інші нормативно-правові акти, що ухвалюються в державі, повинні відповідати положенням Конституції і не можуть їй суперечити; 2) Конституція України є кодифікованим актом, який має найвищий рівень юридичної сили; 3) слугує юридичним підґрунтям для національного законодавства, оскільки всі інші правові акти розробляються на її основі та спрямовані на конкретизацію її норм і принципів; 4) як основоположний закон Конституція регулює базові, найважливіші суспільні та державні відносини; 5) є ключовим джерелом конституційного права і безпосередньо визначає назву цієї галузі права; 6) має постійний характер, тобто її дія не обмежується в часі; 7) норми Основного Закону мають пряму дію (це означає, що громадяни мають право звертатися до суду для захисту своїх конституційних прав і свобод безпосередньо на її підставі); 8) Конституція є парламентською, оскільки її було ухвалено уповноваженим представницьким органом – Верховною Радою України; 9) її стабільність гарантується спеціальною системою державно-правових механізмів, що забезпечують її незмінність і захист [162]. Отже, з огляду на зазначене вище, Конституція – це Основний Закон, положення якого визначають найбільш важливі аспекти врегулювання суспільного ладу в країні, а також функціонування всіх державних інституцій. У контексті порушеної в роботі проблематики варто вказати положення ст. 64, 65, 85 та 106 Конституції [66].

Зокрема, у ст. 64 закріплено, що конституційні права і свободи людини та громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених

Конституцією України. Так, «в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 цієї Конституції». Стаття 65 закріплює, що захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України. Громадяни відбувають військову службу відповідно до закону [66]. Важливість норм Конституції обумовлена тим, що вказаним нормативним документом закріплюються ключові права Верховної Ради України та Президента як суб'єктів забезпечення мобілізаційної підготовки. Згідно з п. 31 ст. 85, Верховній Раді України надано повноваження затверджувати укази Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану, а також про оголошення мобілізації. Натомість п. 20 ст. 106 надає Президенту України право приймати рішення про введення воєнного чи надзвичайного стану, а також про загальну або часткову мобілізацію з подальшим затвердженням цих рішень Верховною Радою України [66]. Отже, саме ці конституційні положення створюють правову основу для реалізації мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні.

Керуючись юридичною силою нормативно-правового акта, варто звернути увагу на міжнародні нормативно-правові акти у сфері здійснення мобілізаційної підготовки. У цьому контексті зауважимо, що на міжнародному рівні не прийнято якихось уніфікованих джерел, норми яких спрямовані на регулювання досліджуваного питання. Окремо лише можна вказати: 1) Женевські конвенції 1949 року та Додаткові протоколи до них; 2) Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966 р.); 3) Європейська конвенція з прав людини (1950 р.); 4) низка прийнятих Організацією Об'єднаних Націй резолюцій, що стосуються обов'язків держав

у сфері мобілізації, особливо щодо захисту прав людини під час збройних конфліктів.

Попри те, що міжнародне законодавство не містить спеціальних положень про мобілізаційну підготовку, воно встановлює загальні принципи та норми щодо дотримання прав, свобод та інтересів людини та громадянина, які держави повинні враховувати під час розроблення та реалізації національних програм мобілізації.

Далі в межах представленої в роботі проблематики слід звернути увагу на положення кодифікованих нормативно-правових актів. Кодекс – це виключно законодавчий акт, тобто в структурі нормативно-правових актів він стоїть одразу після конституції та конституційних законів. Погоджуючись з існуванням у правовій системі кодексів або кодифікованих актів, які мають іншу, ніж кодифікований закон, юридичну силу, нормотворець *de facto* на один рівень із законотворчістю ставить відомчу нормотворчість та відомчу правову політику, тоді як відомча правотворча політика – це форма («вид») правової політики й певна системна державно-вольова діяльність, що спрямована на створення стабільної, цілісної (несуперечливої) правової основи діяльності відомств, формування умов для правотворчого процесу та підвищення юридичної культури відомчої правотворчості, має свій конкретний суб'єктний склад і безпосередній об'єкт впливу [17, с. 11]. Серед кодифікованих нормативно-правових актів передусім доцільно виокремити Кодекс цивільного захисту України, який «регулює відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, пожеж та інших небезпечних подій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту, та визначає повноваження Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади (далі – центральні органи виконавчої влади), органів державної влади, що не входять до системи центральних органів виконавчої

влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, встановлює права та обов'язки громадян України, іноземців та осіб без громадянства, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності (далі – суб'єкти господарювання), а також інших юридичних осіб» [61]. Стаття 83 зазначеного Кодексу закріплює засади здійснення цільової мобілізації. Відповідно до зазначеного положення, з метою ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру державного рівня та їх наслідків, а також у відбудовний період для ліквідації наслідків воєнних дій може проводитися цільова мобілізація в порядку, визначеному Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану» та іншими нормативно-правовими актами» [61]. Крім того, організаційні, фінансові, правові та інші заходи, необхідні для забезпечення функціонування сил цивільного захисту в період цільової мобілізації, здійснюються на основі плану проведення цільової мобілізації та відповідно до Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» з урахуванням особливостей, визначених цим Кодексом [61].

Варті уваги кодифіковані нормативно-правові акти, які визначають засади притягнення до відповідальності за порушення мобілізаційного законодавства, а саме:

– Кодекс України про адміністративні правопорушення, статтею 210-1 якого передбачено, що «порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію – тягне за собою накладення штрафу на громадян від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб та громадських об'єднань – від однієї тисячі до однієї тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого частиною першою цієї статті, за яке особу вже було піддано

адміністративному стягненню, – тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'ятисот до семисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб та громадських об'єднань – від однієї тисячі п'ятисот до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Вчинення дій, передбачених частиною першою цієї статті, в особливий період – тягне за собою накладення штрафу на громадян від однієї тисячі до однієї тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб та громадських об'єднань – від двох тисяч до трьох тисяч п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян» [60];

– Кримінальний кодекс України, стаття 336 закріплює, що ухилення від призову на військову службу під час мобілізації, на особливий період, на військову службу за призовом осіб з числа резервістів в особливий період – карається позбавленням волі на строк від трьох до п'яти років. Стаття 336-1 визначає, що ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період (крім відбудовного періоду) чи в разі проведення цільової мобілізації – карається позбавленням волі на строк від двох до п'яти років [74].

Далі звернемо увагу на звичайні закони, які безпосередньо регулюють суспільні відносини, пов'язані зі здійсненням мобілізаційної підготовки. У цьому контексті варто зауважити, що Конституція за своєю природою також є законом. Причому вона має вищу юридичну силу, у зв'язку з чим відповідно до неї формується все законодавство України. Таким чином, далі буде розглянуто саме «профільні» законодавчі акти. Так, В. О. Котюк закон пропонує тлумачити як нормативно-правовий акт вищого представницького органу державної влади (Верховної Ради України) або всього народу (під час проведення референдуму), який регулює найбільш важливі суспільні

відносини, виражає волю та інтереси більшості населення і має найвищу або вищу юридичну силу стосовно всіх інших нормативно-правових актів [69, с. 42]. Законодавчий акт, відмічає А. О. Монаєнко, – це правовий документ, що приймається органом законодавчої влади чи шляхом референдуму. Законодавчий акт парламент приймає у формі закону. Закон як нормативно-правовий акт є найбільш доцільною формою зовнішнього вираження, існування норм права, кращим способом вирішення принципових, кардинальних питань суспільного життя, що сприяє зміцненню демократичних основ правотворчості, зростанню авторитету права, стабільності чинного законодавства [89, с. 236].

Правовою основою мобілізаційної підготовки та мобілізації є Конституція України, закони України «Про оборону України» та «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» та інші закони України, а також видані відповідно до них нормативно-правові акти. Так, Закон України «Про оборону України» встановлює засади оборони України, а також повноваження органів державної влади, основні функції та завдання органів військового управління, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, обов'язки підприємств, установ, організацій, посадових осіб, права та обов'язки громадян України у сфері оборони [114]. У цьому Законі йдеться: «Оборона України базується на готовності та здатності органів державної влади, усіх складових сектору безпеки й оборони України, органів місцевого самоврядування, єдиної державної системи цивільного захисту, національної економіки до переведення за потреби з мирного на воєнний стан та відсічі збройній агресії, ліквідації збройного конфлікту, а також готовності населення і території держави до оборони» [114]. Крім того, у вказаному законодавчому акті зазначено, що «з метою запобігання збройній агресії та збройному конфлікту, забезпечення національних інтересів і реалізації власної воєнної політики Україна, дотримуючись норм відповідальної і заснованої на співробітництві поведінки

в галузі безпеки, бере участь у міжнародних системах безпеки та міжнародному співробітництві у сфері оборони на підставі міжнародних договорів України та в порядку і на умовах, визначених законодавством України. Визначаючи способи забезпечення власної безпеки у процесі підготовки держави до оборони та під час воєнних дій, Україна додержується принципів і норм міжнародного права, враховує законні інтереси безпеки інших держав» [114]. У межах представленої в роботі проблематики Закон України «Про оборону України» закріплює адміністративно-правовий статус: Міністерства оборони України; Генерального штабу Збройних Сил України; органів місцевого самоврядування у сфері оборони в контексті реалізації заходів із здійснення мобілізаційної підготовки.

Наступним слід вказати Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», який встановлює правові основи мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні, визначає засади організації цієї роботи, повноваження органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, а також обов'язки підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, повноваження і відповідальність посадових осіб та обов'язки громадян щодо здійснення мобілізаційних заходів [113]. У документі зазначено, що організація і порядок проведення мобілізаційної підготовки та мобілізації визначаються цим Законом, актами Президента України та Кабінету Міністрів України [113]. Закон містить окремий розділ, присвячений повноваженням Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади, державних органів, органів місцевого самоврядування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації [113].

Поряд із вказаними законодавчими актами слід вказати Закон України «Про правовий режим воєнного стану», який визначає зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових

адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб [115]. Статтею 8 Закону закріплено заходи правового режиму воєнного стану. Зокрема, зазначено, що «в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану, такі заходи правового режиму воєнного стану» [115].

Далі в контексті представленої в роботі проблематики звернемо увагу на підзаконні нормативно-правові акти. Ідеться про такі акти, які приймаються уповноваженими правотворчими суб'єктами на основі та на виконання законів і не повинні суперечити їм. Існування підзаконних нормативних актів у правовій системі обумовлене багаторівневою структурою власне суспільних відносин, які потребують як законодавчого, так і підзаконного (в тому числі локального) нормативного регулювання; необхідністю оперативного, компетентного та професійного вирішення питань у відповідних сферах життєдіяльності суспільства [47, с. 102]. Е. С. Шуберт зауважує, що ознаками підзаконного нормативно-правового акта є такі: 1) містить вторинні (похідні) норми, що приймаються на основі закону, відповідають йому; 2) розвиває, конкретизує, деталізує первинні норми, вміщені в законах з метою їх реалізації, або регулює забезпечувальні чи допоміжні суспільні відносини; 3) приймається як колегіальним органом держави (уряд), так і уповноваженими особами (Генеральний прокурор); 4) залежно від виду має свою процедуру прийняття, яка не настільки сувора й

деталізована, як під час прийняття законів; 5) порівняно із законами кількість їх більша, оскільки суб'єктами їх прийняття слугують органи влади як виконавчі (згори донизу), так і представницькі (органи місцевого самоврядування та їх посадові особи тощо) [169].

Підзаконні нормативно-правові акти приймають відповідно до законодавчих актів з метою уточнення або розширення змісту останніх. До таких документів, зокрема, належать:

– постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів». 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 (органами управління), військовими частинами (підрозділами) Збройних Сил та інших утворених відповідно до законів України військових формувань і правоохоронних органів спеціального призначення, територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки, підприємствами, установами й 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 [109];

– постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про територіальні центри комплектування та соціальної підтримки», яка визначає нормативно-правові засади функціонування територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки;

– постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період». Вказаний Порядок визначає: механізм реалізації

повноважень і взаємодію між місцевими держадміністраціями, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від підпорядкування та форми власності, органами військового управління, органами й підрозділами, що входять до системи поліції, та посадовими особами територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки з організації проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період; процедуру оповіщення військовозобов'язаних і 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; 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 і 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 і резервістів до місць проходження військової служби [110].

Підбиваючи підсумки представленого підрозділу дисертаційного дослідження, слід зауважити, що на сьогодні нормативно-правовий масив адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки представлено переважно законодавчими й підзаконними нормативно-правовими актами. Так, якщо на рівні законів визначаються загальні засади мобілізаційної підготовки, зокрема порядок здійснення, правовий статус суб'єктів, що уповноважені реалізовувати цю діяльність, то на підзаконному рівні регулюються процедурні аспекти проведення мобілізації та правова

основа функціонування територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки. Ключовою особливістю всієї системи правового регулювання є її динамічність, оскільки мобілізаційна підготовка вимагає постійної адаптації законодавства до мінливих умов [139].

Проведений аналіз дає змогу констатувати, що в системі правових засад адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки ключове місце належить нормам адміністративного права, адже саме вони передбачають:

- а) закріплення ключових елементів, рівнів і напрямів реалізації відповідного адміністративно-правового механізму;
- б) визначення правового статусу суб'єктів, які уповноважені вступати у правовідносини, пов'язані зі здійсненням мобілізаційної підготовки;
- в) регулювання суспільних відносин у досліджуваній сфері суспільного життя, оскільки вони мають публічно-правовий характер;
- г) окреслюються форми й методи реалізації механізму;
- д) закріплення гарантій діяльності суб'єктів, що реалізують заходи мобілізаційної підготовки, а також дотримання прав людини під час здійснення мобілізації [139].

Висновки до розділу 1

Акцентовано увагу на тому, що поняття «мобілізаційна підготовка» та «мобілізація» не є тотожними, адже мобілізаційна підготовка – це комплекс заходів, що проводяться заздалегідь з метою забезпечення своєчасного переведення економіки, органів влади, підприємств тощо на функціонування в умовах особливого періоду. Натомість мобілізація – це один з напрямів безпосереднього виконання заходів, спрямованих на переведення Збройних

Сил, інших військових формувань, а також економіки та державних інституцій на режим функціонування в особливий період.

Доведено, що мобілізаційна підготовка – це комплекс організаційних, економічних, технічних, правових і військових заходів, що реалізуються державою (в особі її уповноважених органів), а також іншими державними та недержавними суб'єктами з метою створення необхідних умов для оперативного й ефективного переведення країни, її економіки, системи управління, Збройних Сил, правоохоронних органів з мирного на воєнний стан у разі виникнення загрози національній безпеці або початку збройного конфлікту.

Констатовано, що характерними ознаками мобілізаційної підготовки є такі: 1) безперервність реалізації, оскільки її заходи проводяться, зокрема, й у мирний час; 2) передбачає здійснення діяльності низкою суб'єктів, які діють на різних рівнях державного управління та наділені власною компетенцією і повноваженнями; 3) має комплексний характер, оскільки охоплює всі сфери життя держави: військову, економічну, соціальну, транспортну, інформаційну тощо; 4) здійснюється за заздалегідь визначеним планом; 5) безпосередньо залежить від кола внутрішніх і зовнішніх загроз; 6) обумовлює зміни суспільного ладу та за потреби введення обмежень окремих прав, свобод та інтересів людини і громадянина.

Аргументовано, що ключове призначення мобілізаційної підготовки полягає в такому: по-перше, забезпечення обороноздатності держави в умовах збройної агресії, а також стабільності функціонування держави в разі виникнення інших надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру; по-друге, передбачає своєчасне розгортання Збройних Сил України та інших військових формувань для виконання завдань оборони; по-третє, дозволяє підготувати економіку та суспільство до повноцінного й безперебійного функціонування в умовах воєнного часу, включаючи перехід підприємств на випуск оборонної продукції; по-четверте, забезпечує

організацію управління державою; по-п'яте, створює умови для формування, накопичення та збереження мобілізаційних ресурсів – людських, матеріальних, фінансових, технічних тощо.

Зазначено, що мобілізація становить нормативно врегульований процес організованого залучення ресурсів держави (політичних, людських, матеріальних, економічних, фінансових, технічних тощо) для досягнення певних цілей, здебільшого у зв'язку з підготовкою до оборони країни. Характерними ознаками мобілізації визнано такі: 1) наявність чітко визначеної цілі запровадження; 2) урегульована нормами чинного законодавства, переважно адміністративного; 3) має організований характер, оскільки відбувається за заздалегідь визначеним планом та під керівництвом спеціально уповноважених державних органів; 4) охоплює значну кількість людей та ресурсів; 5) зазвичай має тимчасовий характер і триває до досягнення поставленої мети тощо.

З'ясовано, що особливий правовий режим – це визначений нормами чинного законодавства та прийнятий у встановленому законом порядку підхід до регулювання та забезпечення реалізації прав і свобод громадян, а також здійснення діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій різних форм власності, що запроваджуються у зв'язку з настанням надзвичайних обставин (збройна агресія, війна, стихійне лихо, техногенна катастрофа тощо) з метою захисту національної безпеки, громадського порядку та прав громадян. Своєю чергою воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться на території всієї країни або окремих її територіях, з метою забезпечення оборони держави, захисту її незалежності, суверенітету, територіальної цілісності та безпеки громадян. Він може передбачати тимчасове обмеження конституційних прав і свобод, посилення повноважень військових, органів державної влади та правоохоронних органів. Особливостями такого правового режиму є: запроваджується виключно у випадках збройної агресії;

передбачає можливість обмеження окремих прав та свобод громадян; встановлює спеціальні правила управління об'єктами критичної інфраструктури; обумовлює використання спеціального комплексу адміністративно-правових інструментів і засобів.

Виокремлено характерні особливості, які розкривають сутність мобілізаційної підготовки як об'єкта адміністративно-правових відносин: по-перше, суб'єктами таких правовідносин є значна кількість органів державної влади, місцевого самоврядування, а також фізичних та юридичних осіб, які постійно взаємодіють; по-друге, мобілізаційна підготовка є надважливою частиною державної політики у сфері забезпечення оборони та безпеки, а отже, вони здійснюються під керівництвом і контролем держави; по-третє, ідеться про застосування широкого кола заходів різноманітного характеру, зокрема й адміністративного примусу; по-четверте, ці суспільні відносини виникають з приводу безпосередньої реалізації нормотворчої, організаційно-управлінської, економічної та іншої діяльності, що здійснюється лише уповноваженими на це нормами адміністративного права суб'єктами; по-п'яте, процес реалізації заходів мобілізаційної підготовки стосується публічно-владних інтересів.

Наголошено, що в загальному значенні правовий механізм становить сукупність системно орієнтованих елементів (норм, принципів, засобів і заходів), які в сукупності забезпечують упорядкування та систематизацію суспільних відносин, реалізацію правового регулювання й досягнення цілей державної політики в конкретній сфері. Зазначено, що ключовими елементами будь-якого правового механізму є такі: по-перше, він є цілісною системою взаємопов'язаних елементів, які в єдності забезпечують досягнення конкретної мети; по-друге, охоплює низку особливих юридичних інструментів і засобів; по-третє, функціонує з метою впливу на суспільні відносини, забезпечення правопорядку, захисту прав та свобод; по-четверте,

забезпечує належне функціонування певної сфери або галузі суспільного життя.

Адміністративно-правовим механізмом державного регулювання мобілізаційної підготовки запропоновано вважати систему взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих адміністративно-правових та організаційно-управлінських інструментів, засобів і процедур, за допомогою яких держава (через діяльність уповноважених органів публічної влади та їх посадових осіб) здійснює цілеспрямований вплив на суспільні відносини у сфері мобілізаційної підготовки з метою забезпечення своєчасної та ефективної підготовки держави, її економіки, населення, правоохоронної системи і Збройних Сил України до належного функціонування в умовах особливого періоду. Виокремлено такі елементи цього механізму: 1) норми адміністративного права; 2) нормативно-правові акти; 3) адміністративні правовідносини; 4) тлумачення норм права; 5) юридичні факти; 6) правозастосовна діяльність; 7) інституційна складова (система суб'єктів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки); 8) адміністративно-правові форми та методи здійснення мобілізаційної підготовки.

Обґрунтовано, що характерними ознаками цього механізму визнано такі: а) має публічно-правову природу, адже реалізується від імені держави та в інтересах національної безпеки, захисту територіальної цілісності й незалежності країни; б) має комплексний характер, оскільки охоплює різноманітні правові, організаційні, управлінські, економічні, технологічні та соціальні аспекти; в) ґрунтується на вертикалі органів державної влади, а отже, має імперативний характер; г) формується з урахуванням потенційної кризової або воєнної ситуації; д) означений адаптивністю до сучасних викликів і загроз, обумовлених повномасштабною війною, а також соціальною, економічною та політичною нестабільністю..

Аргументовано, що тлумачення норм права як елемент адміністративно-правового механізму державного регулювання мобілізаційної підготовки є інтелектуально-правовою діяльністю, спрямованою на з'ясування і роз'яснення змісту правових приписів, що регулюють правовідносини, які виникають у сфері мобілізаційної підготовки. Його сутність полягає в забезпеченні правильного, однозначного та послідовного застосування адміністративно-правових норм усіма суб'єктами, що здійснюють діяльність за відповідним напрямом. Завдяки тлумаченню встановлюється реальний зміст юридичних норм з урахуванням конкретних обставин, особливостей правової ситуації та мети законодавчого регулювання.

Зауважено, що юридичний факт як елемент адміністративно-правового механізму державного регулювання мобілізаційної підготовки є конкретною життєвою обставиною, з настанням якої пов'язується виникнення, зміна або припинення адміністративно-правових відносин у досліджуваній сфері. Саме юридичні факти забезпечують практичну реалізацію норм адміністративного права, слугуючи підставою для вчинення юридично значущих дій уповноваженими суб'єктів.

Зазначено, що метою адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки є забезпечення ефективного й узгодженого функціонування всієї системи державних і недержавних інституцій, до компетенції яких належить гарантування обороноздатності країни, захист її незалежності, територіальної цілісності, а також національних інтересів у період дії особливих правових режимів (зокрема воєнного стану). Своєю чергою до переліку ключових завдань цього механізму належать: нормативно-правове забезпечення здійснення мобілізаційної підготовки; створення організаційних, економічних та інших умов для реалізації заходів мобілізаційної підготовки на всіх рівнях державного управління; здійснення контролю за виконанням мобілізаційних заходів; створення умов для

належного, ефективного та законного функціонування суб'єктів, до компетенції яких належить реалізація заходів у досліджуваній сфері суспільного життя; забезпечити скоординоване функціонування адміністративно-правових інструментів (нормативно-правових актів, адміністративних процедур, приписів, актів індивідуальної дії тощо); організація ресурсної, економічної, організаційної, управлінської, технічної готовності до виконання мобілізаційних завдань.

Доведено, що принципами адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки визнано сукупність розчинених у нормах чинного законодавства ключових засад, вихідних ідей, основних вимог, які слугують підґрунтям функціонування такого механізму. Зазначені принципи запропоновано поділити на дві великі групи: 1) загальні, тобто ті, які притаманні функціонуванню адміністративно-правового механізму без прив'язки до сфери суспільного життя: верховенства права, законності, ефективності й результативності, доцільності, єдності мети функціонування її елементів; системності; 2) спеціальні, тобто такі, що є характерними безпосередньо для функціонування цього механізму виключно в контексті мобілізаційної підготовки, а саме: поєднання публічності і прозорості з межами державної таємниці, обумовленої особливим правовим режимом, зокрема воєнного стану; припустимості обмеження прав, свобод та інтересів; централізація та субординація; пріоритет превентивності функціонування; адресність та індивідуалізація управлінських рішень.

Встановлено, що верховенство права та законність є двома ключовими загальноправовими принципами, які слугують основою функціонування всієї правової системи, у тому числі адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. Так, верховенство права передбачає, що вся діяльність у досліджуваній сфері має здійснюватися не лише виключно в межах правового поля, а й шляхом дотримання інших соціальних регуляторів, таких як норми моралі, правові звичаї тощо. Своєю чергою

законність передбачає обов'язок дотримання правових норм усіма суб'єктами правовідносин – як органами державної влади, так і громадянами, з якими ці органи взаємодіють у межах мобілізаційної підготовки. Таким чином, у своїй єдності верховенство права та законність забезпечують передбачуваність, стабільність і високий рівень ефективності функціонування досліджуваного адміністративно-правового механізму. Крім того, саме окреслені вище засади забезпечують формування та реалізацію всіх інших загальних і спеціальних принципів.

Зауважено, що ефективність і результативність як принципи адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки визначають практичну спрямованість цього механізму, орієнтовану на досягнення конкретних, вимірюваних цілей у найоптимальніший спосіб. Так, ефективність полягає в раціональному використанні ресурсів (часових, людських, інституційних, економічних тощо). Натомість результативність виявляється в досягненні запланованих результатів, які відповідають визначеним цілям державної політики у сфері оборони та національної безпеки.

Акцентовано увагу на тому, що на сьогодні нормативно-правовий масив адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки представлено переважно законодавчими й підзаконними нормативно-правовими актами. Так, якщо на рівні законів визначаються загальні засади мобілізаційної підготовки (порядок здійснення; правовий статус суб'єктів, що уповноважені реалізовувати цю діяльність, тощо), то на підзаконному рівні регулюються процедурні аспекти проведення мобілізації та правова основа функціонування територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки. Ключовою особливістю всієї системи правового регулювання є її динамічність, оскільки мобілізаційна підготовка потребує постійної адаптації законодавства до мінливих умов.

Констатовано, що в системі правових засад адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки чільне місце посідають норми адміністративного права, адже вони передбачають: 1) закріплення ключових елементів, рівнів і напрямів реалізації відповідного адміністративно-правового механізму; 2) визначення правового статусу суб'єктів, які уповноважені вступати в правовідносини, пов'язані зі здійсненням мобілізаційної підготовки; 3) регулювання суспільних відносин у досліджуваній сфері суспільного життя, оскільки вони мають публічно-правовий характер; 4) визначення форм і методів реалізації відповідного механізму; 5) закріплення гарантій діяльності суб'єктів, що реалізують заходи мобілізаційної підготовки, а також дотримання прав людини під час здійснення мобілізації.

РОЗДІЛ 2

ХАРАКТЕРИСТИКА ОКРЕМИХ ЕЛЕМЕНТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ

2.1. Рівні та напрями реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки

Адміністративно-правовий механізм мобілізаційної підготовки є складним і багатоаспектним явищем, яке реалізується на різних рівнях та напрямках. Передусім приділимо увагу характеристиці рівнів функціонування цього механізму. Зокрема, доречно виокремити рівень державний, на якому відбувається формування нормативно-правової основи здійснення мобілізаційної підготовки. Ю. А. Шевчук слушно зазначає, що адміністративно-правове забезпечення мобілізаційною підготовкою та мобілізацією є одним з найважливіших завдань органів публічної влади, виконання яких спрямоване на реалізацію законодавства метою зміцнення обороноздатності держави. Роль нормативно-правових актів щодо врегулювання процесу проведення мобілізаційної підготовки та мобілізації складно переоцінити, оскільки вони є тим визначальним чинником, відповідно до якого повинна бути побудована вся система управління у сфері мобілізації [164, с. 11]. Більш детально систему нормативно-правових засад реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки було розглянуто в підрозділі 1.4 дослідження.

Важливо в межах представленого проблемного питання звернути увагу на те, що саме на державному рівні відбувається формування та реалізація державної політики в досліджуваній сфері суспільного життя. Державна політика є оптимальним синтезом об'єктивних тенденцій суспільного розвитку та переважної більшості суб'єктивних тверджень людей про свої інтереси. Формування сукупності цілей, завдань і функцій держави, що нею

практично реалізуються, засобів і методів, які при цьому використовуються, відображають сутність держави, а правове закріплення здійснюється політичною системою та виражається державною політикою. І. Петренко доводить, що державна політика – це діяльність органів державної влади з управління та керівництва суспільством на основі єдиних цілей, принципів і методів, яка передбачає розробку, законодавче закріплення та впровадження державних цільових програм у різних сферах суспільного життя з метою розв’язання нагальних проблем чи задоволення потреб суспільства. Чільне місце в державній політиці належить структуруванню інтересів різних груп населення та пошуку компромісу між ними, адже остаточне рішення має максимально наближати суспільний гаразд [100].

І. О. Кресіна зауважує, що державна політика становить систему цілеспрямованих заходів, які мають на меті розв’язання тих чи інших суспільних проблем, задоволення суспільних інтересів, забезпечення стабільності конституційного, економічного, правового ладу країни. У процесі формування державної політики першочергову роль відіграє не власне держава, а суспільство, різноманітні суспільні проблеми, інтереси, цінності, пріоритети тощо, а їх зв’язок виражається через процес легітимності, що особливо активно простежується в наш час. У зв’язку з фундаментальним переглядом ролі та завдань держави щодо суспільства, коли держава розглядається не як самодостатній інститут панування, а як засіб обслуговування суспільних інтересів, державна політика вже не може оцінюватись виключно через критерій легальності, адже відомо, що інколи закони можуть бути неправовими [71, с. 35].

Досліджуючи проблеми визначення поняття державної політики у сфері мобілізації, Є. Ю. Яковчук обґрунтовує досить цікаві висновки. Так, до ключових ознак цієї наукової категорії автор зараховує такі: по-перше, вона є цілеспрямованим курсом або напрямом діяльності держави з виконання національно важливих завдань і цілей, які задовольняють інтереси

суспільства, відповідають функціоналу держави та публічних органів, впливають на якість і закономірності життя людей; по-друге, державна політика виражена в системі особливих, комплексних, складних та масштабних операцій та заходів економічного, юридичного, управлінського, правоохоронного, фінансового й іншого характеру; по-третє, державна політика реалізується органами державної влади, які законодавством України наділено відповідними повноваженнями за рахунок фінансових та інших ресурсів держави. В окремих випадках у процесі здійснення державної політики можуть брати участь органи місцевого самоврядування, яким делегуються деякі функції і повноваження державних органів; по-четверте, державна політика має власну правову конструкцію та підґрунтя; її формування та здійснення відбувається за встановленими правовими принципами, на підставі широкої нормативної складової; по-п'яте, державна політика має власний структурований адміністративно-правовий механізм формування та реалізації [173]. Отже, підсумовує автор, державна політика у сфері мобілізації – це цілеспрямований, законодавчо обґрунтований та регламентований напрям комплексної діяльності держави в особі уповноважених органів влади та, в окремих випадках, місцевого самоврядування з реалізації заходів правового, фінансово-економічного, організаційно-управлінського, контрольного-наглядового й іншого характеру, спрямованих на створення умов, безпосередню реалізацію мобілізаційної підготовки та мобілізації на території України [173].

Таким чином, державна політика в контексті представленої в роботі проблематики становить цілеспрямовану діяльність органів державної влади, яка орієнтована на забезпечення належного функціонування системи підготовки держави до можливих надзвичайних ситуацій техногенного, природного та воєнного характеру. Сутність такої політики полягає в узгодженому застосуванні правових, організаційних, управлінських, економічних та інших засобів, які дозволяють своєчасно й ефективно

реагувати на виклики, що стосуються обороноздатності та національної безпеки. Значення державної політики у сфері реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки полягає в такому: 1) визначає пріоритети й напрями розвитку системи мобілізаційної підготовки; 2) створює умови для оптимального розподілу та використання фінансових, матеріальних і людських ресурсів у період мобілізаційної готовності; 3) забезпечує ефективність взаємодії суб'єктів мобілізаційної підготовки на всіх рівнях і напрямках; 4) гарантує, що мобілізаційні заходи відбуваються в межах правового поля, з дотриманням норм Конституції та низки законодавчих і підзаконних актів.

Наступним, на нашу думку, слід виокремити регіональний рівень реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. Так, мобілізаційна підготовка на регіональному рівні в Україні є важливою складовою загальнодержавної системи забезпечення обороноздатності держави та національної безпеки. Вона реалізується через скоординовану діяльність обласних і місцевих державних адміністрацій, правоохоронних органів тощо. У процесі мобілізаційної підготовки на регіональному рівні відбувається планування, організація та контроль виконання заходів, пов'язаних з комплектуванням військових формувань, формуванням спеціальних підрозділів, підготовкою територій до оборони, розгортанням об'єктів інфраструктури, які мають стратегічне значення. Яскравим прикладом провадження діяльності місцевих державних адміністрацій на регіональному рівні в контексті забезпечення мобілізаційної підготовки є розроблена Програма забезпечення мобілізаційної підготовки та оборонної роботи в Івано-Франківській області на 2023–2027 роки. Так, метою Програми є забезпечення державного суверенітету та незалежності України, підтримання бойової і мобілізаційної готовності Збройних Сил України та інших військових формувань, зокрема створення належних умов для проведення мобілізаційних заходів та підготовки до територіальної оборони,

забезпечення готовності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, усіх ланок воєнної організації та правоохоронних органів України, органів цивільного захисту (цивільної оборони), а також населення і території області до участі в обороні [116]. Виконання заходів Програми сприятиме вирішенню питань за тими напрямками, де спостерігається дефіцит ресурсів з державного бюджету, та забезпечить проведення на належному рівні мобілізаційної підготовки, налагодження чіткої системи військового обліку, накопичення якісних мобілізаційних ресурсів, виконання завдань територіальної оборони, покращення виконання заходів з мобілізаційної підготовки та мобілізації в органах державної влади та місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах, організаціях області, підготовки громадян до національного спротиву, організації оборони населених пунктів Івано-Франківської області [116]. З огляду на зазначене, мобілізаційна підготовка на регіональному рівні має стратегічне значення, оскільки саме на цьому рівні швидше та більш болісно відчуються виклики, пов'язані з безпекою. Саме тому ефективність державної політики у сфері мобілізації здебільшого залежить від організованості й готовності регіональних органів влади до оперативних дій у кризових умовах.

Наступним є місцевий рівень. Так, у період дії воєнного стану сільський, селищний, міський голова територіальної громади, на території якої не ведуться бойові дії та не прийнято рішення про утворення військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів), виключно для здійснення заходів правового режиму воєнного стану може прийняти рішення, з обов'язковим інформуванням начальника відповідної обласної військової адміністрації протягом 24 годин щодо: «1) звільнення земельних ділянок комунальної власності від незаконно розміщених тимчасових споруд, зокрема тих, що були встановлені, але не введені в експлуатацію у встановленому законодавством порядку; 2) обстеження будівель і споруд, пошкоджених внаслідок бойових дій. Обстеження будівель та споруд,

пошкоджених внаслідок бойових дій, здійснюється відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»; 3) демонтажу будівель і споруд, які за результатами обстеження, визначеного пунктом 2 цієї частини, визнані аварійно небезпечними і такими, що становлять загрозу життю людей (крім об'єктів оборонного і спеціального призначення, об'єктів культурної спадщини та об'єктів, на які поширюється дія Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»). Розпорядження про демонтаж таких будівель і споруд вносяться до Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України в Порядку ведення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» [115]. Більш детально правовий статус місцевих державних адміністрацій, а також органів місцевого самоврядування буде розглянуто нами в межах наступного підрозділу дисертаційного дослідження.

Останній рівень, якому варто приділити увагу, – локальний (об'єктний). У розділі 4 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» визначено обов'язки підприємств, установ, організацій і громадян щодо мобілізаційної підготовки та мобілізації. Крім того, у Законі йдеться про те, що «підприємства, установи і організації, які є виконавцями мобілізаційних завдань (замовлень) з виробництва продукції, укладають договори (контракти) з підприємствами, установами та організаціями – виробниками (співвиконавцями) комплектуючих виробів, постачальниками матеріально-технічних засобів, сировини» [113]. Водночас наголошено, що «підприємства, установи й організації не можуть відмовлятися від укладання договорів (контрактів) на виконання мобілізаційних завдань (замовлень), якщо їх можливості з урахуванням мобілізаційного розгортання та переданих їм матеріально-фінансових ресурсів дають змогу виконати ці мобілізаційні завдання (замовлення)» [113].

Проведений аналіз дає змогу обґрунтувати, що найбільш доцільно виділити чотири ключові рівні реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки: 1) загальнодержавний, на якому відбувається формування нормативно-правової основи здійснення відповідної діяльності, а також створення основ державної політики у сфері оборони, забезпечення національної безпеки, а отже, здійснення мобілізаційної підготовки; 2) регіональний рівень, на якому відбувається реалізація механізмів мобілізаційної підготовки в межах області, що забезпечується через діяльність військових обласних державних адміністрацій (військових адміністрацій); 3) місцевий рівень, у межах якого відбувається залучення органів місцевого самоврядування до вирішення питань здійснення мобілізаційної підготовки, що включає визначення мобілізаційних ресурсів (людських, матеріально-технічних тощо), а також здійснюється оповіщення населення про можливі загрози (передусім це стосується прифронтових територій); 4) локальний (об'єктний) рівень, у межах якого відбувається підготовка підприємств, установ, організацій, забезпечення їх готовності до виконання завдань, пов'язаних із мобілізаційною підготовкою.

Далі в межах представленого підрозділу дисертаційного дослідження звернемо увагу на напрями реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. Загалом напрям – це певна лінія руху або шлях розвитку певного інституту, явища тощо. Спираючись на проведений у попередніх підрозділах аналіз, вважаємо, що ключовими напрямками реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки є такі:

– нормативно-правове забезпечення. На заглиблюючись у сутність цього напрямку (адже весь нормативно-правовий масив забезпечення мобілізаційної підготовки було розглянуто в попередньому підрозділі), зауважимо, що він має фундаментальний характер, оскільки забезпечує

легітимність дій державних органів, їхню узгодженість і підконтрольність у досліджуваній сфері суспільного життя;

– фінансово-економічний напрям. У цьому контексті Н. І. Карпишин зазначає, що фінансове забезпечення – це система джерел фінансування, яку становлять кошти державного та місцевих бюджетів; кошти страхових фондів; кредити; власні кошти юридичних і фізичних осіб; добровільні внески; інші кошти. Зазвичай використання того чи іншого джерела фінансування зумовлює форму руху грошових коштів: бюджетних – бюджетне фінансування, кредитів – кредитування, коштів страхових фондів – страхування, власних коштів юридичних і фізичних осіб – самофінансування. Учений також зауважує, що кожний суб'єкт формує власну модель фінансового забезпечення, якою визначає склад і структуру джерел фінансування та відповідні форми руху грошових коштів [16, с. 41–42; 52, с. 73]. Основу фінансового напрямку становить формування державного замовлення на мобілізаційну підготовку, планування та фінансування витрат, пов'язаних із розвитком і підтриманням у готовності мобілізаційного потенціалу держави. Важливим елементом є резервування фінансових коштів у державному й місцевих бюджетах, а також залучення за потреби додаткових джерел фінансування, наприклад, у формі цільових фондів, міжнародної допомоги або співпраці з приватним сектором. Так, фінансування мобілізаційної підготовки здійснюється відповідно за рахунок коштів державного бюджету, місцевих бюджетів, коштів підприємств, установ та організацій. З державного бюджету відповідно до закону фінансуються заходи й роботи з мобілізаційної підготовки, які мають загальнодержавне значення. З місцевих бюджетів фінансуються заходи та роботи з мобілізаційної підготовки місцевого значення. За рахунок коштів підприємств, установ і організацій фінансуються заходи та роботи з мобілізаційної підготовки, що здійснюються за ініціативою власне підприємств, установ та організацій згідно з мобілізаційними планами.

Фінансування мобілізаційної підготовки та/або заходів з мобілізації може здійснюватися додатково за рахунок благодійних пожертв фізичних та юридичних осіб у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Видатки на здійснення заходів з мобілізаційної підготовки та мобілізації проводяться відповідно до вимог Бюджетного кодексу України та інших нормативно-правових актів [113].

Слід зауважити, що за даними Міністерства фінансів, за 2022 рік Україна отримала близько 27,5 млрд доларів грошової допомоги. Протягом 2023 року до державного бюджету України надійшло 58 млрд доларів. З цієї суми допомога від міжнародних партнерів становила 42,479 млрд доларів. З них 27 % становить грантове фінансування, що є особливо важливим для держави в умовах російської агресії. У січні 2023 року було підписано Меморандум про взаєморозуміння та Кредитну угоду між Україною та Європейським Союзом щодо надання макрофінансової допомоги. У межах цього проєкту до державного бюджету України надійшло 19,530 млрд доларів. Кошти надходили із 17 січня 2023 року траншами по 1,5 млрд євро щомісяця. У 2024 році фінансова допомога Україні від міжнародних партнерів продовжувала надходити через різні програми. Загалом Україна отримала приблизно 100–120 млрд доларів з різних джерел, включно з допомогою від Світового банку та інших організацій, таких як Європейський Союз і США [62].

Основна фінансова допомога Україні за 2024 рік є такою:

- 1) Європейський Союз – підтримка ЄС становить понад 54 млрд доларів для відновлення, реформ та на фінансування через спеціальний фонд підтримки України (Ukraine Facility);
- 2) Сполучені Штати Америки надали понад 20 млрд доларів на допомогу Україні, зокрема для військових потреб, економічної підтримки та кредитування;
- 3) Велика Британія надала приблизно 10,5 млрд доларів, що охоплює військову, фінансову та гуманітарну допомогу;
- 4) Німеччина надала близько 12 млрд доларів у

вигляді військової, економічної та гуманітарної допомоги; 5) Польща надала 3 млрд доларів у вигляді військової та фінансової допомоги; 6) Балтійські країни (Латвія, Литва, Естонія) сукупно надали понад 700 млрд доларів у вигляді фінансової та військової підтримки [62].

У межах аналізу цього напрямку доцільно звернути увагу на думку П. Б. Волотівського, який у своєму науковому дослідженні дійшов висновку, що одним з ключових аспектів мобілізації держави є переведення економіки на режим функціонування в умовах особливого періоду. Це передбачає трансформацію виробництва – від виготовлення озброєння, військової техніки та товарів військового призначення в мирний час до повноцінного забезпечення потреб воєнного часу. Для реалізації цього процесу необхідно виконати низку комплексних завдань. Серед них – мобілізація основних галузей економіки, зокрема промисловості, сільського господарства, транспорту, зв'язку, системи охорони здоров'я і житлово-комунального господарства; запуск мобілізаційного виробництва; виконання особистих і майнових обов'язків, що супроводжують мобілізаційне розгортання оборонних сил та економіки. Також важливими є коригування економічних пропорцій з метою нарощення виробництва військової продукції, зміна інвестиційних пріоритетів, перерозподіл трудових ресурсів між галузями, організація евакуації населення і матеріальних цінностей з потенційно небезпечних територій та створення умов для їх подальшого функціонування. Окрему увагу слід приділити встановленню пріоритетів для виготовлення та ремонту озброєння, впровадженню оборонних обмежень у транспортній, комунікаційній і медичній сферах, а також щодо постачання продовольства. Передбачається також регламентація розподілу наявних ресурсів, залучення цивільних медичних установ, закладів громадського харчування та автозаправних станцій для потреб оборони, посилення охорони об'єктів, зокрема критичної інфраструктури. Серед інших заходів – налагодження торговельних зв'язків з новими міжнародними партнерами, за

потреби – реорганізація системи управління національною економікою, а також реалізація інших оперативних завдань, необхідних для забезпечення мобілізаційної готовності держави [22, с. 20];

– організаційний напрям, у межах якого відбувається організаційне забезпечення адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. Останнє включає систему заходів, структур і процедур, спрямованих на узгоджену й ефективну реалізацію відповідної діяльності. Організаційний напрям передбачає створення чітко структурованої вертикалі управління, у межах якої забезпечується взаємодія центральних і місцевих органів виконавчої влади, військового командування, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності. Важливо зауважити, що до заходів мобілізаційної підготовки належить передусім розробка і регулярна корекція мобілізаційного плану України, який становить комплекс різноманітних заходів, що проводяться в державі під час миру, в умовах загрози нападу, небезпеки для державної незалежності України та її територіальній цілісності. У ньому визначаються мобілізаційні заходи та порядок їх проведення. З урахуванням показників мобілізаційного плану України розробляються: мобілізаційний план Збройних Сил України, мобілізаційний план національної економіки України, план цивільного захисту України. Мобілізаційний план України та розроблені на його основі перелічені плани нерозривно пов'язані з планом стратегічного розгортання Збройних Сил України [21, с. 18];

– інституційний напрям, що передбачає зміну функціонального навантаження окремих органів державної влади, а також створення нових державних і недержавних інституцій. Так, наприклад, відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», на територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом з військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного

захисту, громадської безпеки й порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися тимчасові державні органи – військові адміністрації. Рішення про утворення військових адміністрацій приймається Президентом України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування [115]. Військові адміністрації населених пунктів утворюються в межах територій територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, а також в інших випадках, передбачених цим Законом. Військову адміністрацію населеного пункту (населених пунктів) очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Генерального штабу Збройних Сил України або відповідної обласної державної адміністрації [115]. 24 лютого 2022 року Указом Президента України № 68/2022 на всій території України утворено 25 обласних військових адміністрацій. Обласні, Київська міська державні адміністрації набули статусу відповідних військових адміністрацій, а голови цих державних адміністрацій – посади начальників військових адміністрацій. Водночас на базі наявних районних державних адміністрацій утворено й відповідні районні військові адміністрації (РВА), а їхні голови стали начальниками РВА. Рішення про утворення військових адміністрацій приймає Президент України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування [160];

– кадровий напрям, який передбачає мобілізацію кадрових ресурсів, а також їх подальшу підготовку до оборони країни. Так, «на військову службу під час мобілізації, на особливий період призиваються резервісти та військовозобов’язані, які придатні до військової служби за станом здоров’я та не мають права на відстрочку від призову на військову службу під час мобілізації з підстав, визначених статтею 23 Закону України “Про

мобілізаційну підготовку та мобілізацію», для комплектування (доукомплектування) з'єднань, військових частин, установ, організацій, вищих військових навчальних закладів, військових навчальних підрозділів закладів вищої освіти, навчальних частин (центрів) Збройних Сил та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями» [110]. Обов'язками громадян у межах здійснення мобілізаційної підготовки є такі: «З'являтися за викликом до територіального центру комплектування та соціальної підтримки у строк та місце, зазначені в повістці (військовозобов'язані, резервісти Служби безпеки України – за викликом Центрального управління або регіонального органу Служби безпеки України, військовозобов'язані, резервісти розвідувальних органів України – за викликом відповідного підрозділу розвідувальних органів України), для взяття на військовий облік військовозобов'язаних чи резервістів, визначення їх призначення на особливий період, направлення для проходження медичного огляду; надавати в установленому порядку під час мобілізації будівлі, споруди, транспортні засоби та інше майно, власниками яких вони є, Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, силам цивільного захисту з наступним відшкодуванням державою їх вартості в порядку, встановленому законом; проходити медичний огляд для визначення придатності до військової служби згідно з рішенням військово-лікарської комісії чи відповідного районного (міського) територіального центру комплектування та соціальної підтримки, закладів охорони здоров'я Служби безпеки України, а в розвідувальних органах України – за рішенням керівників відповідних підрозділів або військово-лікарської комісії Служби зовнішньої розвідки України, розвідувального органу Міністерства оборони України, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону» [113]. Громадяни, які перебувають на військовому обліку, у добровільному порядку реєструють

свій електронний кабінет призовника, військовозобов'язаного чи резервіста [113];

– контрольно-наглядовий напрям. Так, В. М. Гаращук зазначає, що нагляд є юридичним аналізом стану справ щодо додержання законності й дисципліни в суспільстві, який здійснюється прокуратурою із застосуванням відповідних, наданих їй законодавством форм, але без безпосереднього втручання в оперативну та іншу діяльність юридичної чи посадової особи, громадянина [26, с. 46, 54]. Своєю чергою О. М. Бандурка вважає, що контроль – це своєрідна форма зворотного зв'язку, яка дозволяє побачити, виявити, наскільки точно додержуються задані системі параметри. За допомогою контролю вирішуються такі управлінські завдання, як забезпечення неухильного виконання законів і підзаконних актів, що регламентують діяльність органів внутрішніх справ та їх підрозділів як об'єктів управлінської діяльності, досягнення своєчасності й належної якості виконання прийнятих рішень, підвищення ефективності службової діяльності, виконавчої дисципліни, надання допомоги, вивчення передового досвіду тощо» [7]. У межах контрольно-наглядового напрямку органи виконавчої влади, уповноважені наглядові установи та правоохоронні органи здійснюють перевірки, аудит, ревізії та моніторинг діяльності суб'єктів мобілізаційної підготовки. Це включає контроль за дотриманням термінів виконання завдань, використанням бюджетних і матеріальних ресурсів, станом готовності підприємств, установ, організацій до мобілізаційного розгортання. Особливе значення має також виявлення прихованих або потенційно ризикованих проблем, які можуть ускладнити реалізацію мобілізаційних заходів у разі загрози або надзвичайної ситуації.

Підбиваючи підсумки представленого підрозділу дисертаційного дослідження слід зауважити, що саме вказані вище напрями характеризують практичний бік реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. Безперечно, відповідні напрями можуть

змінюватись, що може бути обумовлено соціальними, політичними, економічними, безпековими змінами тощо.

2.2. Система суб'єктів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки

Реалізація адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки не здійснюється сама по собі, за її реалізацію відповідає низка суб'єктів, які володіють специфічним адміністративно-правовим статусом. З точки зору філософії, як стверджує В. Л. Петрушенко, суб'єкт – це вихідне поняття судження, до якого належать усі інші його складові, наприклад, предикат. Крім того, акцентує науковець, термін «суб'єкт» можна визначити як людину, вихідне джерело, епіцентр життєвої та пізнавальної активності – індивідуальної або суспільної. Учений також зазначає, що в різних сферах суспільного життя досліджуваним поняттям позначають різні сутності. Причому в більшості напрямів філософії поняття «суб'єкт» позначає людину як активне начало соціальних і культурних процесів, пізнання, комунікації [102, с. 199]. У юридичній термінології суб'єкт – це особа або організація як носій певних прав і обов'язків. У юридичному, науковому й навчальному аспектах поруч з категорією «суб'єкт» часто оперують термінами «людина», «права людини», «індивід», «особистість». На перший погляд ідеться про одну й ту саму категорію, що характеризує людську особу як єдине ціле. Тут поєднуються і природні біологічні, і психічні, і соціальні якості, що вирізняють вказану особу в соціальному середовищі з-поміж інших [147, с. 81].

В. В. Шуба доводить, що суб'єкт права – це носій передбачених правовими нормами суб'єктивних прав та обов'язків, що має потенційну можливість участі в правовідносинах, тоді як суб'єкт правовідносин – це

реальний учасник правовідносин [168, с. 81]. На думку Т. С. Ківалової, суб'єкт права – це той, хто має потенційну можливість (здатність) бути учасником правовідносин (тобто має правоздатність), а суб'єкт правовідносин – фактичний учасник правових зв'язків, який уже бере в них участь. Причому науковець наголошує, що якщо суб'єкт права може бути, а може й не бути учасником конкретних правовідносин, то суб'єкт правовідносин завжди є їх учасником, оскільки можливість, яка існувала для суб'єкта права, вже перетворилася на дійсність [57, с. 166].

Таким чином, суб'єктами реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки найбільш доцільно розуміти сукупність спеціально уповноважених органів державної влади (різного рівня та цільового призначення), органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ та організацій різних форм власності, які виконують завдання, пов'язані з плануванням, організацією, фінансуванням, контролем і безпосереднім виконанням заходів мобілізаційної підготовки як у мирний час, так і в умовах особливого періоду. Кожен із зазначених суб'єктів наділений особливим адміністративно-правовим статусом.

Згідно з позицією А. Г. Нікуліної, правовий статус – це комплексна категорія з чіткою структурою, яка регулює взаємовідносини суб'єктів між собою, встановлюючи принципи та характер взаємодії суб'єктів суспільних відносин, визначає місце кожного суб'єкта шляхом регулювання його гарантій, прав та обов'язків, встановлює ступінь взаємодії між державою, суспільством і певною особою, забезпечуючи таким чином життєдіяльність соціального середовища загалом [91, с. 76]. О. В. Зайчук та Н. М. Оніщенко вказують, що правовий статус – це система законодавчо встановлених і гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів та обов'язків суб'єкта суспільних відносин. Характерними ознаками правового статусу вони вважають: універсальність (поширюється на всіх суб'єктів); індивідуальність (відображає індивідуальні особливості людини та її реальне

становище в суспільних відносинах); взаємозв'язок з іншими компонентами та системність [148, с. 366].

Слушною є позиція М. А. Бояринцевої про те, що адміністративно-правовий статус громадянина України – це встановлена законом та іншими нормативно-правовими актами система прав та обов'язків громадянина, яка реалізується через суспільні відносини у сфері державного управління та забезпечується системою юридичних гарантій на участь в управлінні державними справами й задоволення публічних та особистих інтересів через діяльність державної влади та органів місцевого самоврядування [15, с. 10]. На думку О. І. Григораши, адміністративно-правовим статусом є комплекс конкретно визначених установлених законом й іншими нормативно-правовими актами сукупність суб'єктивних прав і обов'язків особи, що гарантують її участь в управлінні державними справами та задоволення публічних, особистих інтересів через діяльність державної влади й органів місцевого самоврядування [35, с. 67–68].

Таким чином, адміністративно-правовим статусом суб'єктів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки найбільш доцільно вважати сукупність визначених нормами чинного законодавства елементів, які в єдності визначають місце та роль певного суб'єкта у правовідносинах, які виникають у досліджуваній сфері суспільного життя. З огляду на викладене, розглядати адміністративно-правовий статус досліджуваних суб'єктів будемо крізь призму таких елементів:

– завдання та функції. Завдання є «цільовими» орієнтирами, які вказують на те, що саме має досягнути суб'єкт у процесі здійснення своєї діяльності в досліджуваній сфері суспільного життя. Вони формулюються на основі законодавчих і нормативно-правових актів та мають забезпечувати реалізацію державної політики, підтримання мобілізаційної готовності та ефективне реагування на потенційні загрози. Натомість функції характеризують практичний бік діяльності спеціально уповноважених

суб'єктів у межах реалізації заходів мобілізаційної підготовки. Вони мають стабільний і повторюваний характер та реалізуються в межах адміністративно-правових повноважень відповідних органів і установ;

– компетенція. Так, компетенція усвідомлюється як загальна, юридично закріплена сфера діяльності суб'єкта, у межах якої він має право та обов'язок здійснювати управлінські дії. Вона охоплює коло завдань і функцій, які законом або підзаконними актами покладені на конкретний орган чи іншу уповноважену структуру. У сфері мобілізаційної підготовки компетенція визначає, якими питаннями той чи інший суб'єкт має опікуватися: наприклад, планування мобілізаційних заходів, організація навчань, контроль за ресурсами, взаємодія з іншими органами тощо;

– повноваження. Повноваження є конкретизованим виявом компетенції і становлять сукупність юридично визначених прав та обов'язків, які дозволяють суб'єкту реалізовувати свою компетенцію на практиці. Саме через повноваження здійснюється безпосереднє виконання мобілізаційних завдань.

Зауважимо, що в Законі України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» наведено коло суб'єктів, які відповідають за здійснення мобілізаційної підготовки та мобілізації. Так, у п. 9 ст. 4 цього Закону зазначено, що «загальне керівництво у сфері мобілізаційної підготовки і мобілізації держави здійснюється Президентом України; організаційне керівництво мобілізаційною підготовкою та мобілізацією в Україні – Кабінетом Міністрів України; координація діяльності органів виконавчої влади з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації здійснюється Радою національної безпеки й оборони України. 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» [113].

Характеризуючи правовий статус суб'єктів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки, слід виокремити Верховну Раду України (Парламент). Парламент, пише Н. М. Крестовська, – це найвищий представницький та законодавчий орган влади, що представляє суверенітет народу і є єдиним уповноваженим суб'єктом приймати закони від імені народу; це найважливіший інститут легітимної державної влади, форма забезпечення політичної гласності та відкритої політичної полеміки [72, с. 325]. До основних ознак парламенту належать такі: це – колегіальний орган, що складається з групи депутатів, чисельність яких залежить від його представницького характеру; постійно діючий орган; загальнодержавний орган; повинен мати легітимний характер; є органом загальної компетенції; поширює свої повноваження на територію всієї держави; формується шляхом виборів. Верховна Рада України є колегіальним органом. Це означає, що всі питання своєї компетенції вона вирішує спільно шляхом голосування. У Конституції України під час вирішення різних питань компетенції Верховної Ради закріплюється різний порядок голосування та набрання різної кількості голосів: від 1/3 до 3/4 її конституційного складу [33]. Політичний напрям діяльності Верховної Ради характеризується тим, що парламент України є суб'єктом державного апарату, загальнодержавним органом законодавчої влади. Здійснюючи свої повноваження у сфері державної політики, Верховна Рада забезпечує реформування українського суспільства в напрямках: удосконалення статусу діючих політичних інституцій; пошук нових інституцій та визначення напрямів їхньої діяльності в центрі і на місцях; плюралізація політичного життя та зміцнення багатопартійності в політичній

системі суспільства; забезпечення ефективного управління суспільними й державними процесами; підвищення рівня політичної свідомості та культури суб'єктів політики; оптимізація умов для вільного розвитку громадян України всіх національностей; зміцнення позиції України як суб'єкта міжнародної діяльності на регіональному й загальносвітовому рівнях тощо [96, с. 235].

Конституцією передбачено, що до повноважень Верховної Ради України належить: «1) внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції; 2) призначення всеукраїнського референдуму з питань, визначених статтею 73 цієї Конституції; 3) прийняття законів; 4) затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання; 5) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору; 6) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; 7) призначення виборів Президента України у строки, передбачені цією Конституцією; 8) заслуховування щорічних і позачергових послань Президента України про внутрішнє та зовнішнє становище України; 9) оголошення за поданням Президента України стану війни й укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України; 10) усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпічменту), встановленому статтею 111 цієї Конституції» [66] тощо. Згідно із Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», Верховна Рада України відповідно до Конституції України здійснює законодавче регулювання питань мобілізаційної підготовки та

мобілізації, визначає відповідні видатки з Державного бюджету України, затверджує протягом двох днів з моменту звернення Президента України укази про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію [113].

Важливою функцією парламенту є контрольна. Слушною є думка Ю. Ганжура про те, що контрольна функція парламенту кореспондується з установчою, особливо в одній з її складових – номінаційній, сутність якої полягає в призначенні чи обранні на певні посади, звільненні з посад, надання згоди на призначення і звільнення з посад. Навколо цієї функції пролягає межа реальних владних повноважень і витоків традиційних конфліктів між главою держави й парламентом, оскільки пріоритети кадрової політики є вагомим чинником визначення форми державного правління. Із законотворчої (в широкому розумінні) функції впливає бюджетна, що інколи розглядається як складова процесу законотворення – адже бюджет як основний фінансовий закон держави є продуктом законотворчого. Практика опрацювання проєкту бюджету, розподіл державних витрат, контроль за його виконанням і податковою політикою свідчить, що бюджетна функція парламенту час від часу зазнає відомчого спротиву складових виконавчої влади. У результаті суспільство потерпає від перманентних внесень змін і доповнень до Державного бюджету, перегляду дохідної та витратної його частин, дискусій навколо пошуку джерел його наповнення тощо [25].

Таким чином, у контексті представленої у роботі проблематики Верховна Рада України відповідає: по-перше, за формування законодавчої основи здійснення мобілізаційної підготовки; по-друге, формування державного бюджету; по-третє, здійснення парламентського контролю у досліджуваній сфері суспільного життя.

Далі слід вказати Президента України. Відповідно до ст. 106 Основного Закону, Президент є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування

Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; очолює Раду національної безпеки і оборони України; вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань; приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України; приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України [66].

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» [113].

Крім того, варті уваги положення Закону України «Про правовий режим воєнного стану», відповідно до якого пропозиції щодо введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях на розгляд Президентові України подає Рада національної безпеки і оборони України. У разі прийняття рішення щодо необхідності введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях Президент України видає указ про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях і негайно звертається до Верховної Ради України щодо його затвердження та подає одночасно відповідний проєкт закону. Указ Президента України про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях, затверджений Верховною Радою України, підлягає негайному оголошенню через медіа або оприлюдненню в інший спосіб. У разі оголошення указу Президента України про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях Верховна Рада України збирається на засідання у дводенний строк без скликання та розглядає питання щодо затвердження указу Президента України про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у порядку, встановленому Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України [115].

Далі обов'язково слід вказати Кабінет Міністрів України, який є вищим органом у системі органів виконавчої влади. КМУ здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів [111]. Відповідно до Закону України «Про Кабінет міністрів України», у сфері національної безпеки та обороноздатності КМУ «здійснює заходи щодо охорони та захисту державного кордону України і території України;

здійснює заходи щодо зміцнення національної безпеки України, розробляє та затверджує державні програми з цих питань; здійснює заходи щодо забезпечення боєздатності Збройних Сил України, визначає в межах бюджетних асигнувань на оборону чисельність громадян України, які підлягають призову на строкову військову службу; вживає заходів щодо забезпечення обороноздатності України, оснащення Збройних Сил України та інших утворених відповідно до закону військових формувань; забезпечує соціальні і правові гарантії військовослужбовцям, особам, звільненим з військової служби, та членам їхніх сімей; здійснює керівництво єдиною системою цивільного захисту України, мобілізаційною підготовкою національної економіки та переведенням її на режим роботи в умовах надзвичайного чи воєнного стану; забезпечує здійснення заходів із запобігання загрозам безпеці критичної інфраструктури та забезпечення безпеки критичної інфраструктури; забезпечує планування відновлення функціонування критичної інфраструктури в разі надзвичайних ситуацій, яким не можна запобігти» [111] тощо.

Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» закріплено розширений перелік повноважень КМУ, які доцільно поділити на декілька груп: 1) *нормативно-правові* (організовує розроблення проєкту мобілізаційного плану України на особливий період та подає його на затвердження Президентові України; розробляє проєкти 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; розробляє проєкти довготермінових державних програм формування страхового фонду документації на продукцію мобілізаційного та оборонного призначення; визначає порядок проведення перевірок стану та оцінки мобілізаційної готовності національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів

місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, адміністративно-територіальних одиниць України) [113]; 2) *організаційно-управлінські* (здійснює заходи з організації забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні в межах своїх повноважень, видає акти з цих питань; організовує наукове, методологічне, методичне та інформаційне забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації; організовує роботу, пов'язану із створенням страхового фонду документації на продукцію мобілізаційного та оборонного призначення; 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) [113]; 3) *контрольно-наглядові* (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; 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) [113]; 4) *фінансові та матеріально-технічні* (визначає джерела та порядок фінансування заходів мобілізаційної підготовки й 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 та реалізації мобілізаційних потужностей) [113].

Продовжуючи наукове дослідження, слід звернути увагу на підпорядковані КМУ міністерства:

– Міністерство оборони України, яке «організовує планування, методологічне, методичне, наукове, фінансове та матеріально-технічне забезпечення заходів мобілізаційної підготовки та мобілізації у Збройних Силах України; забезпечує накопичення в непорушному запасі озброєння, військової техніки, інших матеріально-технічних засобів, продовольства, речового та іншого майна; організовує та забезпечує створення мобілізаційних резервів на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери управління Міністерства оборони України, відповідно до завдань, визначених Кабінетом Міністрів України; планує, координує та забезпечує в межах компетенції виконання робіт із формування, ведення, закладання та використання страхового фонду документації на продукцію мобілізаційного та оборонного призначення; розробляє пропозиції щодо створення, розвитку, утримання, передачі, ліквідації та реалізації мобілізаційних потужностей на підприємствах, в установах і організаціях, які належать до сфери управління Міністерства оборони України; забезпечує проведення мобілізації та демобілізації у Збройних Силах України та бере участь у забезпеченні мобілізації та демобілізації в інших військових формуваннях; забезпечує формування військово-технічної політики та пропозицій щодо мобілізаційних завдань (замовлень) на створення, виробництво та ремонт озброєння, військової техніки, інших матеріально-технічних засобів; здійснює контроль 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» [113] тощо;

– Міністерство економіки України, що здійснює аналіз економічного та військово-економічного потенціалів національної економіки; бере участь у розробленні проєктів законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації; координує роботу щодо створення, розвитку, утримання, передачі, ліквідації та 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 проєкту 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); зводить баланс та проводить економічний аналіз основних показників розвитку національної економіки на особливий період; подає в установленому порядку пропозиції до проєктів державних програм економічного і соціального розвитку України з метою урахування мобілізаційних потреб держави [113]; тощо.

Окрему увагу необхідно приділити Раді національної безпеки і оборони України, яка є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України. Функціями Ради національної безпеки і оборони України є: 1) внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони; 2) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний

час; 3) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки й оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та в разі виникнення кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України [117].

Переходячи до аналізу правового статусу суб'єктів, що знаходяться на більш низькому рівні, варто вказати місцеві державні адміністрації. Так, відповідно до ст. 27 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», місцева державна адміністрація: «1) забезпечує виконання законодавства про територіальну оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію, військовий обов'язок посадовими особами і громадянами, підприємствами, установами і організаціями; 2) здійснює заходи, пов'язані з територіальною обороною, мобілізаційною підготовкою, цивільним захистом на відповідній території; 3) забезпечує виконання законодавства про пільги, встановлені для ветеранів війни та прирівняних до них осіб, військовослужбовців, звільнених з військової служби, а також про пільги й допомогу сім'ям військовослужбовців строкової служби та громадян України, які проходять військову службу у військовому резерві (резервістів); 4) бере участь в організації та забезпеченні заходів підготовки населення України до участі в русі національного спротиву й підготовці молоді до військової служби, забезпечує направлення громадян для проходження базової військової служби та альтернативної (невійськової) служби на відповідній території; 5) вживає заходів щодо створення належних умов для функціонування пунктів пропуску через державний кордон України; 6) здійснює під час мобілізації своєчасне оповіщення і забезпечує прибуття на збірні пункти та призов через територіальні центри комплектування та соціальної підтримки громадян, які залучаються до виконання обов'язку щодо мобілізації, забезпечує прибуття транспортних засобів і техніки на збірні пункти та у військові частини в порядку, визначеному Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», шляхом вжиття відповідних

інформаційних та організаційно-технічних заходів; 7) організовує на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць планування та забезпечує проведення мобілізаційної підготовки, а також проведення заходів мобілізації та демобілізації після набрання чинності відповідним указом Президента України; 8) організовує та забезпечує на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць функціонування системи військового обліку призовників, військовозобов'язаних і резервістів, бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час, надання звітності з цих питань» [112].

Варта уваги також діяльність місцевих органів виконавчої влади, на які Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» покладено низку завдань та яким надано низку повноважень. До повноважень останніх належать такі: беруть участь у формуванні проєктів основних показників мобілізаційного плану; розробляють мобілізаційні плани, довготермінові та річні програми мобілізаційної підготовки у відповідних регіонах; здійснюють методичне забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, які залучаються ними до виконання мобілізаційних завдань (замовлень); планують, організовують і контролюють мобілізаційну підготовку на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць і 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); визначають можливості адміністративно-територіальних одиниць щодо задоволення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту, національної економіки та забезпечення життєдіяльності населення в умовах особливого періоду [113].

Натомість виконавчі органи сільських, селищних, міських рад планують, організовують і забезпечують мобілізаційну підготовку та мобілізацію на території відповідних населених пунктів; беруть участь у формуванні проєктів 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; доводять розпорядження про виконання мобілізаційних завдань (замовлень) до підприємств, установ і організацій, які знаходяться на території відповідних населених пунктів і залучаються до виконання мобілізаційних завдань (замовлень), та укладають з ними договори (контракти); 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); забезпечують надання територіальним центрам комплектування та соціальної підтримки, Центральному управлінню та/або регіональним органам Служби безпеки України, відповідним підрозділам розвідувальних органів України відомостей про реєстрацію, банкрутство (ліквідацію) підприємств, установ і організацій, що належать до сфери їх управління, згідно із законодавством; сприяють територіальним центрам комплектування та соціальної підтримки, Центральному управлінню та/або регіональним органам Служби безпеки України, відповідним

підрозділам розвідувальних органів України у їхній роботі в мирний час та в особливий період тощо [113].

Проведений аналіз дає змогу констатувати, що перелік системи суб'єктів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки є досить широким, а отже, їх можна класифікувати за різними критеріями:

1) за рівнем реалізації повноважень:

а) центральний рівень, що включає вищі органи державної влади, які відповідають за створення законодавчої основи та формування державної політики в досліджуваній сфері суспільного життя: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України та підпорядковані йому міністерства (Міністерство оборони, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство економіки тощо), а також інші органи державної влади (наприклад, РНБО);

б) регіональний рівень, на якому діють обласні державні адміністрації, окремі військові частини, регіональні управління міністерств, які адаптують державну політику до умов конкретного регіону;

в) місцевий рівень, який представлено органами місцевого самоврядування, територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки, а також підприємствами й організаціями, які виконують мобілізаційні завдання;

2) за правовим статусом: вищі та центральні органи державної влади; військові формування; органи місцевого самоврядування; недержавні структури (підприємства, установи, організації, що мають мобілізаційні завдання, незалежно від форми власності);

3) за функціональним призначенням: а) координуючі, які формують політику та здійснюють загальне управління мобілізаційною підготовкою; б) виконавчі, що безпосередньо реалізують мобілізаційні заходи;

в) забезпечувальні суб'єкти, які відповідають за постачання ресурсів, інформаційний супровід, підготовку кадрів тощо.

Наведена класифікація дозволяє комплексно розглянути структуру суб'єктів мобілізаційної підготовки, забезпечити чітке розмежування їхніх повноважень і підвищити загальну ефективність державної мобілізаційної політики.

2.3. Адміністративно-правові форми та методи мобілізаційної підготовки

Здійснення мобілізаційної підготовки є складним і багатоаспектним процесом, реалізація якого набуває відображення в низці форм, зокрема адміністративно-правового характеру. Правова форма діяльності, пише В. С. Шестак, – це організаційно-управлінська форма функціонування уповноважених на те суб'єктів, яка зв'язана зі здійсненням юридично значущих дій у порядку, визначеному законом, сутність правової форми діяльності держави полягає в тому, що вона заснована на приписах права та завжди спричиняє настання певних правових наслідків [166, с. 60]. О. М. Бандурка зазначає, що форма адміністративного права – це зовнішній вияв управлінської діяльності, спосіб вираження її змісту в конкретних умовах, тобто та чи інша управлінська дія, що має зовнішній вияв. Вчений наповнює її такими елементами: видання актів державного управління (нормативних та індивідуальних); організаційні дії; здійснення матеріально-технічних операцій; здійснення юридично значущих дій; укладення адміністративно-правових договорів [7, с. 185–186].

Таким чином, у контексті актуалізованої в роботі проблематики форми становлять зовнішній вияв практичної діяльності спеціально уповноважених суб'єктів, які спрямовані на організацію, забезпечення та контроль за

виконанням мобілізаційних завдань і заходів. Ці форми мають нормативно врегульований характер, виявляються в конкретних управлінських діях (нормотворчих, розпорядчих, контрольних тощо), які здійснюються на основі і в межах закону, з метою забезпечення державної мобілізаційної готовності та національної безпеки.

В науковій літературі відсутній єдиний підхід щодо визначення переліку відповідних форм, а тому проведений у роботі аналіз дає змогу останні поділити на три великі групи: 1) нормативно-правові (правотворчість; правоустановча форма, правозастосування та правореалізація; адміністративні договори); 2) організаційно-управлінські (планування; прогнозування; проведення спільних нарад і засідань; ведення обліку ресурсів; проведення мобілізаційних навчань); 3) економічні форми: фінансування мобілізаційних заходів з державного та місцевих бюджетів; розподіл матеріально-технічних ресурсів.

Так, передусім приділимо увагу правотворчості. В. Д. Бакуменко та інші автори «Енциклопедичного словника з державного управління» зазначають, що правотворчість – це спеціальна організаційно-правова діяльність уповноважених суб'єктів, яка полягає в ініціюванні, підготовці, розгляді проєктів нормативних актів, прийнятті нормативних актів та введенні їх у дію. Дослідник підкреслює, що нормотворчість здійснюється за певною процедурою, що складається з низки стадій – самостійних, логічно завершених етапів і організаційно-технічних дій щодо підготовки та прийняття нормативних актів, якими є: нормотворча ініціатива і підготовка проєкту нормативного акта; внесення проєкту нормативного акта суб'єкту нормотворення; розгляд та обговорення проєкту нормативного акта; прийняття нормативного акта; введення нормативного акта в дію [43, с. 486]. Відповідно до точки зору О. П. Віхрова та І. О. Віхрової, правотворчість – це діяльність компетентних державних органів, або, у передбачених законом випадках, уповноважених державою громадських об'єднань, трудових

колективів чи всього народу щодо встановлення, зміни або скасування юридичних норм. Нормативно-правові акти є продуктом правотворчості (нормотворчості). Правотворчість – основний шлях впливу на суспільні відносини, головний засіб надання праву юридичної сили. Норма права як обов’язкове правило поведінки встановлюється в офіційному порядку, який регламентується законом Це і є правотворчість. Існує багато визначень правотворчості. Вище надано визначення відповідно до традиційного підходу: правотворчість як діяльність держави та інших названих суб’єктів, спрямована на створення нормативно-правових актів [19].

Досить розгорнутою видається позиція А. С. Васільєва, який пише, що Правотворчість – це діяльність органів державної влади, яка обумовлена об’єктивною потребою в нормативному регулюванні суспільних відносин та впорядкуванні поведінки людей у ключових сферах суспільного та державного життя. Зміст, цілі, спрямованість і результати цієї діяльності формуються під впливом широкого комплексу чинників як об’єктивного, так і суб’єктивного характеру, включаючи матеріальні та духовні передумови. Серед найважливіших із них – рівень соціально-історичного, цивілізаційного та правового розвитку як держави, так й окремої особи; усталений тип і форма державного устрою, форми правління та політико-правовий режим; національні традиції правового розвитку; ступінь політичної та правової культури населення. Важливу роль відіграє також стан політичного та духовного середовища в суспільстві – баланс соціально-політичних сил, рівень суспільного діалогу, наявність громадської думки, а також ступінь згоди в суспільстві, що дозволяє відобразити загальновизнані ідеї в законодавстві та забезпечити соціальне прийняття правових норм. Не менш значущим чинником є рівень розвитку юридичної науки й доктрини, зокрема зв’язок теоретичних основ із практикою, якість правової культури серед суб’єктів правотворчості. Уся правотворча діяльність повинна бути частиною правової політики держави та суспільства, орієнтованої на досягнення чітко

визначених, раціональних і прагматичних цілей. Вона має спиратися на ефективні принципи, позбавлені ідеологічного забарвлення [151, с. 232–233].

Таким чином, правотворчість як адміністративно-правова форма мобілізаційної підготовки є надважливою частиною діяльності Верховної Ради України, а також інших спеціально уповноважених органів державної влади, яка спрямована на створення ефективного нормативно-правового підґрунтя для організації та здійснення заходів мобілізаційної підготовки. У цьому контексті правотворчість виконує координаційну та регулятивну функції, оскільки саме через видання нормативно-правових актів забезпечується упорядкованість, єдність та узгодженість дій органів державної влади всіх рівнів, а також місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій. Крім того, правотворчість слугує ключовим інструментом формування правових механізмів, що визначають порядок планування, ресурсного забезпечення, взаємодії суб'єктів мобілізаційної підготовки, а також встановлює обов'язки, права й відповідальність посадових осіб у цій сфері.

Поряд із правотворчою формою варто вказати правозастосування та правореалізацію. Так, Ю. Л. Власов пише, правореалізація – це здійснювана в процедурно-процесуальному порядку владно-організуюча діяльність компетентних державних органів та посадових осіб, спрямована на вирішення конкретних справ шляхом видання індивідуальних правових приписів, тобто ухвалення на основі норм права владного рішення в конкретній справі. Основне соціальне призначення застосування правових норм полягає у створенні умов та забезпеченні здійснення інших форм реалізації норм права. Саме від якості та ефективності діяльності в застосуванні норм права в багатьох випадках залежить реальне втілення правових приписів у правовій дійсності, свідомих вольових діях людей [20, с. 25]. Правореалізація забезпечується правозастосуванням.

Застосування норм права – це особлива форма реалізації норм права компетентними суб'єктами з вирішення конкретної справи, яка має владний та (або) творчо-організуючий характер, здійснюється у встановленому процедурному порядку і завершується виданням правозастосовного акта. Застосування правових норм – це ухвалення на основі норм права рішень у конкретних справах. З погляду формальної логіки це процес, який полягає в підведенні конкретного життєвого випадку під загальну правову норму, а також ухваленні на цій основі спеціального акта – акта застосування норм права [150, с. 175]. Т. І. Тарахонич акцентує увагу на тому, що правозастосування – це здійснювана уповноваженими державними органами та посадовими особами владна діяльність, спрямована на підготовку й ухвалення індивідуальних рішень у конкретних юридичних справах на підставі встановлених юридичних фактів і відповідних норм права. Ця діяльність має низку характерних рис. Зокрема, вона здійснюється виключно компетентними державними структурами або уповноваженими на це суб'єктами, включаючи органи законодавчої, виконавчої, судової влади, прокуратуру та, за певних умов, громадські об'єднання. Її особливість полягає в наявності владного, організуючого змісту: рішення, ухвалені в межах правозастосування, мають юридичну силу, а їх невиконання тягне за собою застосування заходів державного примусу. Правозастосовна діяльність є завжди активною – вона спрямована на зміну правового статусу суб'єктів: виникнення, зміну або припинення правовідносин. Така діяльність здійснюється в установлених процесуальних рамках і завершуються прийняттям індивідуального правового акта, який закріплює конкретні правові приписи. У процесі реалізації правових норм виникає потреба в спеціальному суб'єкті – органі державної влади, без якого повна імплементація юридичних норм є неможливою. Відтак, правозастосування слугує особливою формою діяльності держави в межах загального механізму правового регулювання. Цей процес відбувається поетапно, і в його структурі

виокремлюють основні стадії: встановлення фактичних обставин справи; вибір і правовий аналіз відповідних норм права; прийняття рішення по справі та його належне оформлення [146, с. 87–88].

Отже, правозастосування та правореалізація як адміністративно-правові форми мобілізаційної підготовки є практичними механізмами втілення норм права в процесі здійснення відповідної діяльності. Правозастосування в цій площині означає діяльність уповноважених суб'єктів з прийняття конкретних індивідуальних рішень на основі чинного законодавства з метою організації та проведення мобілізаційних заходів. Своєю чергою правореалізація є ширшим процесом, який охоплює фактичне виконання вимог нормативно-правових актів усіма суб'єктами правових відносин – від державних органів до громадян і підприємств. Вона полягає в добровільному або обов'язковому виконанні покладених обов'язків і використанні наданих прав у межах правового режиму мобілізаційної підготовки.

Останньою нормативно-правовою формою, якій доцільно приділити увагу в контексті актуалізованої в роботі проблематики, є адміністративні договори. Загалом адміністративні договори – це контракти між органами (установами) соціального забезпечення договірних держав, що визначають терміни й умови, на яких вони будуть співпрацювати і допомагати одне одному з метою реалізації угоди й законодавства, до якого застосовується угода [106]. Адміністративний договір, пише Ю. П. Битяк, – це правовий акт управління, що ухвалюється на підставі норм права двома (або більше) суб'єктами адміністративного права, один із яких обов'язково є органом виконавчої влади, може містити в собі загальнообов'язкові правила поведінки (нормативний характер) або встановлювати (змінювати, припиняти) конкретні правовідносини між його учасниками (індивідуальний характер) [8, с. 95]. Таким чином, адміністративний договір як адміністративно-правова форма мобілізаційної підготовки є важливим

інструментом взаємодії між органами публічної влади та іншими суб'єктами у сфері забезпечення обороноздатності держави. Його суть полягає у врегулюванні відносин між суб'єктами публічного права, а також між публічними та приватними суб'єктами щодо виконання завдань мобілізаційної підготовки на основі взаємної згоди, але з урахуванням публічно-правового характеру таких відносин. Через адміністративні договори визначаються конкретні обсяги зобов'язань сторін щодо виробництва, поставок, надання послуг або іншої участі в заходах мобілізації, причому зберігається адміністративний контроль і регламентованість з боку держави. Наприклад, Кабінет Міністрів України: визначає порядок укладання договорів (контрактів) на виконання підприємствами, установами й організаціями мобілізаційних завдань (замовлень), зокрема на поставку матеріально-технічних ресурсів, виконання робіт та надання послуг, зокрема щодо поставки готової продукції, забезпечення виконання зазначених завдань (замовлень) матеріально-технічними ресурсами, а також щодо їх фінансування; організовує виконання зобов'язань за міжнародними договорами України про співробітництво у сфері мобілізаційної підготовки [113].

Наступна група адміністративно-правових форм, якій слід приділити увагу, – організаційно-управлінські. Останні напряду залежать від форм правових, однак мають більш практично орієнтований характер. Передусім варто виокремити такі форми, як планування та прогнозування. У найбільш загальному значенні, пише І. Є. Марочкін, планування – це визначення напрямів, пропорцій, темпів, кількісних та якісних показників розвитку тих чи інших процесів у системі державного управління, зокрема реалізації державних функцій. Крім того, це – розробка цілей, завдань, напрямів розвитку, реформи державної діяльності та державного управління. Звідси – планування в прокуратурі – один з елементів механізму управління, без якого неможливо здійснити управлінський цілеспрямований вплив на

підпорядковані органи прокуратури [95, с. 54]. В. Я. Малиновський акцентує увагу на тому, що планування – це ключова частина всіх систем управління, процес, за допомогою якого система пристосовує свої ресурси до змін зовнішніх і внутрішніх умов. Планування є найпершою функцією управління, яка передує всім іншим, визначаючи їх природу. Воно залежить від ефективного аналізу зовнішнього середовища, об'єктивної оцінки власних ресурсів, вимагає спільних зусиль та участі всіх складових організації. Особливо важливою ця функція є для органів державного управління, коли під впливом зовнішніх чинників перед ними ставляться невизначені до кінця завдання, а подекуди – нездійсненні цілі, поставлені політиками. Планування – найбільш динамічна функція, а тому вона повинна виконуватися професійно й постійно для забезпечення надійної основи здійснення інших видів управлінської діяльності [83, с. 169]. Отже, планування як форма мобілізаційної підготовки є системною діяльністю, що передбачає визначення цілей, завдань, засобів ресурсного забезпечення і послідовності дій, необхідних для організації та проведення мобілізаційних заходів. Воно ґрунтується на аналізі потенційних загроз, оцінці наявних можливостей держави, а також прогнозуванні сценаріїв розвитку подій, що можуть вимагати оперативного переходу з мирного на воєнний стан.

Наприклад, П. Б. Волотівський та О. П. Кутовий, зауважують, що розроблення мобілізаційного плану національної економіки України як специфічний вид діяльності – це послідовний процес, що має складатися з кількох взаємопов'язаних етапів: 1) визначення цілей і завдань у Стратегії національної безпеки України, спрямованих на підвищення рівня мобілізаційної готовності окремих секторів (складових) національної економіки в межах планового періоду, а також на підвищення ефективності її мобілізаційної підготовки; 2) оцінка поточного стану мобілізаційної готовності елементів економічної системи, аналіз рівня підготовки окремих підсистем, виявлення чинників, що стримують підвищення рівня

мобілізаційної спроможності, оцінювання наявних матеріальних, технічних та кадрових ресурсів; 3) формулювання ключових завдань у Стратегії воєнної безпеки України, що стосуються забезпечення належного рівня мобілізаційної готовності держави та її економіки, воєнно-економічного забезпечення обороноздатності, розвитку оборонно-промислового потенціалу; 4) розробка та за потреби затвердження концепції вдосконалення або реформування системи мобілізаційної підготовки економіки, визначення шляхів реалізації поставлених цілей і пріоритетів; 5) реалізація стратегічних рішень через розроблення або уточнення мобілізаційних планів і планів першочергових заходів мобілізаційної підготовки на всіх рівнях мобілізаційного планування; 6) планування мобілізаційної підготовки на національному, регіональному та галузевому рівнях управління шляхом створення середньострокових і короткострокових програм мобілізаційної підготовки; 7) організація реалізації мобілізаційних планів, забезпечення виконання завдань і заходів, передбачених програмами та планами першочергових дій; 8) ведення обліку, моніторинг і аналіз реалізації першочергових заходів та мобілізаційних програм з метою виявлення недоліків і коригування подальших дій [23].

Далі слід вказати таку форму, як проведення спільних нарад та засідань. Нарада – це форма організації спільної діяльності працівників одного або декількох підприємств, установ, організацій, підрозділів, груп, яких збирає керівник для обговорення того чи іншого питання, вироблення або прийняття рішення [37]. Основною організаційною формою діяльності Ради національної безпеки і оборони України є її засідання. На засіданнях члени Ради голосують особисто. Делегування ними обов'язку бути присутніми на засіданні іншим особам не допускається. У таких засіданнях може брати участь Голова Верховної Ради України [117].

Слід звернути увагу на таку форму мобілізаційної підготовки, як ведення обліку ресурсів. З моменту оголошення загальної мобілізації

транспортні засоби, які призначені для доукомплектування Збройних Сил України та інших військових формувань в особливий період і перебувають на військовому обліку в територіальних центрах комплектування та соціальної підтримки, забороняється відправляти за межі території України та до інших областей, передавати права власності на них юридичним особам або громадянам, в оренду (лізинг), надавати їх як предмет застави для виконання зобов'язань за договорами про надання кредиту та гарантії перед банківською установою, а також вчиняти інші дії, що унеможливають передачу таких транспортних засобів Збройним Силам України та іншим військовим формуванням. Відправлення таких транспортних засобів під час загальної мобілізації до суміжних областей дозволяється після повідомлення територіального центру комплектування та соціальної підтримки про місце перебування транспортних засобів на строк не більше одного місяця [113].

Що ж стосується обліку громадян, то відповідно до Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», система військового обліку – сукупність систем військового обліку органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій, які структурно складаються з керівників як організаторів ведення військового обліку, служб персоналу (посадових осіб), які безпосередньо ведуть військовий облік, об'єктів військового обліку – призовників, військовозобов'язаних, резервістів і засобів автоматизації процесів ведення військового обліку з використанням необхідних баз даних (реєстрів) [113].

Ще однією формою є проведення мобілізаційних навчань. Як форма мобілізаційної підготовки навчання є завершальною, практичною ланкою в системі організації оборонної спроможності держави, що втілює в життя результати планування, прогнозування, координації та правового забезпечення. Воно охоплює реалізацію конкретних заходів, спрямованих на

забезпечення готовності органів державної влади, військових формувань, підприємств, установ і організацій до виконання завдань в умовах мобілізації або підвищеної бойової готовності. У межах цієї форми здійснюється перевірка та практичне відпрацювання механізмів управління, логістики, постачання, а також залучення людських і матеріальних ресурсів відповідно до визначених мобілізаційних планів. Важливим аспектом цього процесу є досягнення чіткості, оперативності та взаємодії між усіма учасниками мобілізаційної системи, а також своєчасне виявлення й усунення недоліків у виконанні завдань.

Останніми є економічні форми мобілізаційної підготовки. Економічні форми мобілізаційної підготовки є фундаментальним елементом забезпечення її ефективності, адже саме через фінансові та матеріально-технічні механізми створюються необхідні умови для реалізації запланованих заходів. Фінансування мобілізаційних заходів з державного й місцевих бюджетів дозволяє акумулювати ресурси для проведення підготовки органів державної влади, військових частин, підприємств і населення. Це охоплює витрати на створення, оновлення та підтримання в належному стані мобілізаційних резервів, навчання персоналу, удосконалення інфраструктури й технічного забезпечення.

Реалізація зазначених вище форм передбачає застосування особливого набору інструментів і засобів, тобто методів. На думку А. Є. Конверського, метод – це шлях до чогось, шлях дослідження, шлях пізнання, теорія, вчення, свідомий спосіб досягнення певного результату, здійснення певної діяльності, вирішення певних задач. Він постає сукупністю певних правил, прийомів, способів, норм пізнання і дії. Метод слугує системою приписів, принципів, вимог, що орієнтують суб'єкта у вирішенні конкретної задачі, досягненні певного результату в певній сфері діяльності. Метод – це інструмент для вирішення головного завдання науки – відкриття об'єктивних законів дійсності. Метод визначає необхідність і місце застосування індукції

та дедукції, аналізу й синтезу, абстракції, формалізації, моделювання, порівняння теоретичних та експериментальних досліджень [97, с. 24–25]. У межах загальної теорії держави та права, пише В. О. Котюк, методи – це сукупність прийомів або способів, за допомогою яких здійснюється формування правових знань, вмінь і навичок, а також формуються почуття поваги до права, закону і тих соціальних цінностей, які охороняються та регулюються правом, методи правового виховання застосовуються різними суб'єктами, що здійснюють цей процес [69].

Таким чином, проведений аналіз дає змогу дійти висновку, що адміністративно-правові методи мобілізаційної підготовки становлять закріплені в нормах адміністративного права України інструменти й засоби, які у своїй діяльності використовують спеціально уповноважені суб'єкти на шляху до досягнення кінцевої мети такої діяльності. До переліку цих методів найбільш доцільно віднести такі:

– метод переконання. Переконання – це такий спосіб цілеспрямованого впливу на свідомість і поведінку учасників управлінських відносин, який виявляється в комплексі роз'яснювальних, рекомендаційних, виховних і заохочувальних заходів, що застосовуються з метою забезпечення правомірності їхньої поведінки, підвищення їхньої правосвідомості та законослухняності, зміцнення дисципліни, соціальної організованості, а також профілактики правопорушень [31, с. 82]. Переконання як метод мобілізаційної підготовки орієнтоване на формування свідомого ставлення громадян до питань оборони, національної безпеки та необхідності участі в мобілізаційних заходах. Воно ґрунтується на впливі через інформаційно-роз'яснювальну роботу, правове виховання, публічну комунікацію та інші форми впливу, що апелюють до свідомості, патріотизму й відповідальності кожної людини. Основна мета цього методу полягає в тому, щоб забезпечити внутрішню готовність населення до дій в умовах особливого періоду не через примус, а через усвідомлення важливості власного внеску в зміцнення

обороздатності держави. Переконання створює атмосферу довіри між владою та суспільством, сприяє формуванню підтримки державної політики у сфері здійснення мобілізаційної підготовки, а також активізує участь громадян у добровільних ініціативах, пов'язаних із національною безпекою;

– метод примусу. У контексті нашого дослідження примус не є самоціллю, а слугує додатковою гарантією дотримання дисципліни, правопорядку та стабільності в кризових умовах. Його форми можуть бути як адміністративними, так і кримінально-правовими, однак завжди спрямовані на забезпечення належного функціонування системи мобілізаційної підготовки, унеможливлення саботажу чи бездіяльності. Водночас ефективне застосування примусу передбачає його тісний зв'язок із законністю, обґрунтованістю та пропорційністю, щоб уникнути порушень прав людини і не допустити надмірного тиску на суспільство;

– координація та взаємодія. Так, взаємодія – це процес безпосереднього чи опосередкованого впливу об'єктів (суб'єктів) один на одного, що породжує їх взаємні зумовленість і зв'язок. У взаємодії реалізується ставлення людини до іншої людини як до суб'єкта, у якого є власний світ. Взаємодією в соціальній філософії та психології, а також теорії менеджменту вважають не лише вплив людей один на одного, а й безпосередню організацію їх спільних дій, що дає змогу групі реалізувати спільну для її членів діяльність. Взаємодія людини з людиною в суспільстві – це також взаємодія їх внутрішніх світів: обмін думками, ідеями, образами, вплив на цілі та потреби, дія на оцінки іншого індивіда, його емоційний стан [167]. Своєю чергою координація – це функція управління, планування та контролю, змістом якої є забезпечення впорядкованих взаємозв'язків і взаємодій між організаціями, ділянками та учасниками виробництва й управління з метою узгодження дій щодо реалізації рішень, об'єднання спільних зусиль у розв'язанні загальних проблем протидії економічній злочинності. Причому координація може бути як спеціальною функцією, так

й особливою інтегруючою формою організації управління. Як функція вона забезпечує певну залежність одних рішень (дій) від інших у процесі функціонування будь-якої організованої системи, а як форма організації управління створює особливий апарат приведення до загальних цілей автономних організаційних систем, узгоджує їх діяльність у тій її частині, що належить або до сфери взаємних, загальних інтересів, або пов'язана із задоволенням загальнозначущих пріоритетів [50]. Таким чином, у процесі мобілізаційної підготовки взаємодія та координація виявляються через узгодженість дій між органами виконавчої влади, військовими структурами, місцевим самоврядуванням, підприємствами, установами та організаціями, які залучаються до виконання відповідних завдань. Взаємодія в цьому контексті забезпечує постійний обмін інформацією, спільне планування, розробку заходів і прийняття рішень, що мають міжвідомчий або міжрівневий характер. Координація ж виступає як управлінський механізм, що дозволяє звести ці дії в єдину систему, усуваючи дублювання функцій, суперечності й затримки в процесі реалізації мобілізаційних заходів. Завдяки їм досягається цілісність управлінських рішень, злагодженість виконання планів, оперативність реагування на зовнішні та внутрішні загрози, а також забезпечується раціональне використання ресурсів. Саме через ефективну взаємодію та належну координацію можлива організація мобілізаційної системи як єдиного цілого, здатного швидко адаптуватися до змін ситуації та гарантувати стійкість державного механізму в умовах потенційної чи реальної небезпеки;

– нагляд і контроль. Так, нагляд полягає в здійсненні спостереження з боку уповноважених органів за дотриманням вимог законодавства у сфері мобілізації всіма суб'єктами, включаючи органи виконавчої влади, місцеве самоврядування, підприємства та громадян. Його завданням є своєчасне виявлення порушень, недоліків або зловживань, що можуть вплинути на здатність держави оперативно реагувати на загрози. Натомість контроль

передбачає безпосередню перевірку стану виконання мобілізаційних завдань, відповідності реального стану справ затвердженим планам і нормативам, а також дає змогу оперативно вживати заходів щодо виправлення виявлених відхилень;

– метод прогнозування. Досліджуючи вказаний метод, В. В. Андріюк зазначає, що прогнозування – це наукове дескриптивне передбачування, оскільки, по-перше, воно здійснюється в межах наукової теорії, базується на використанні наукових та філософських знань і методології, по-друге, генерує описову (дескриптивну) інформацію про можливий стан досліджуваного об'єкта в майбутньому і не має за мету прийняття рішень, спрямованих на будь-які перетворення цього об'єкта в майбутньому, по-третє, завжди спрямоване в майбутнє. Стосовно останнього слід зауважити, що деякі автори іноді відносять поняття передбачування (у тому числі й прогнозування) не лише до процесу генерації суджень про майбутнє, а й стосовно теперішнього (наприклад, говорять про прогнозування покладів корисних копалин) і минулого (наприклад, мисленна реконструкція археологічних пам'яток з використанням інструментарію наукового передбачування). Цілком закономірно, що в цих випадках може йтися не про передбачування, а про різні види досліджень, які використовують методи, застосовувані також і при передбачуванні чи прогнозуванні [4, с.14]. Д. М. Стеченко зазначає, що методом прогнозування слід розуміти сукупність операцій і прийомів, які на основі ретроспективних даних, екзогенних (зовнішніх) та ендогенних (внутрішніх) зв'язків об'єкта прогнозування, а також їхніх змін дають змогу передбачати майбутній його розвиток [136, с. 175]. Таким чином, саме за допомогою прогнозування вбачається можливим сформулювати науково обґрунтовані уявлення про можливі загрози, які можуть потребувати проведення мобілізації. Воно базується на аналізі політичної, військової, соціально-економічної ситуації як всередині країни, так і за її межами, а також на оцінці динаміки потенціалу

сил оборони, ресурсної бази, рівня готовності державних інституцій до дій у разі виникнення надзвичайних ситуацій, зокрема в умовах правового режиму воєнного стану.

Отже, підбиваючи підсумки представленого підрозділу дисертаційного дослідження, слід зазначити, що саме вказані форми й методи характеризують практичний бік діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері здійснення мобілізаційної підготовки. Зауважимо, що лише деякі з них набули належного законодавчого закріплення, що є суттєвою прогалиною як на теоретичному, так і практичному рівнях.

Висновки до розділу 2

Аргументовано, що державна політика в контексті представленої в роботі проблематики становить цілеспрямовану діяльність органів державної влади, яка орієнтована на забезпечення належного функціонування системи підготовки держави до можливих надзвичайних ситуацій техногенного, природного та воєнного характеру. Сутність такої політики полягає в узгодженому застосуванні правових, організаційних, управлінських, економічних та інших засобів, які дозволяють своєчасно й ефективно реагувати на виклики, що стосуються обороноздатності та національної безпеки. Значення державної політики у сфері реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки полягає в такому: 1) визначає пріоритети й напрями розвитку системи мобілізаційної підготовки; 2) створює умови для оптимального розподілу та використання фінансових, матеріальних і людських ресурсів у період мобілізаційної готовності; 3) забезпечує ефективність взаємодії суб'єктів мобілізаційної підготовки на всіх рівнях і напрямках; 4) гарантує, що мобілізаційні заходи відбуваються в

межах правового поля, з дотриманням норм Конституції та низки законодавчих і підзаконних актів.

Виокремлено регіональний рівень реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. Так, мобілізаційна підготовка на регіональному рівні в Україні є важливою складовою загальнодержавної системи забезпечення обороноздатності держави та національної безпеки. Вона реалізується через скоординовану діяльність обласних і місцевих державних адміністрацій, правоохоронних органів тощо. У процесі мобілізаційної підготовки на регіональному рівні відбувається планування, організація та контроль виконання заходів, пов'язаних з комплектуванням військових формувань, формуванням спеціальних підрозділів, підготовкою територій до оборони, розгортанням об'єктів інфраструктури, які мають стратегічне значення.

Доведено доцільність виокремлення чотирьох ключових рівнів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки, а саме: 1) загальнодержавний, на якому відбувається формування нормативно-правової основи здійснення відповідної діяльності, а також створення основ державної політики у сфері оборони, забезпечення національної безпеки, а отже, здійснення мобілізаційної підготовки; 2) регіональний рівень, на якому відбувається реалізація механізмів мобілізаційної підготовки в межах області, що забезпечується через діяльність військових обласних державних адміністрацій (військових адміністрацій); 3) місцевий рівень, у межах якого відбувається залучення органів місцевого самоврядування до вирішення питань здійснення мобілізаційної підготовки, що включає визначення мобілізаційних ресурсів (людських, матеріально-технічних тощо), а також здійснюється оповіщення населення про можливі загрози (передусім це стосується прифронтових територій); 4) локальний (об'єктний) рівень, у межах якого відбувається підготовка підприємств, установ, організацій,

забезпечення їх готовності до виконання завдань, пов'язаних із мобілізаційною підготовкою.

Встановлено, що до напрямів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки зараховано нормативно-правовий, фінансово-економічний, організаційний, інституційний, кадровий, а також контрольно-наглядовий напрями.

Зазначено, що основу фінансового напрямку становить формування державного замовлення на мобілізаційну підготовку, планування та фінансування витрат, пов'язаних з розвитком і підтриманням у готовності мобілізаційного потенціалу держави. Важливим елементом є резервування фінансових коштів у державному й місцевих бюджетах, а також залучення за потреби додаткових джерел фінансування, наприклад, у формі цільових фондів, міжнародної допомоги або співпраці з приватним сектором.

Підкреслено, що в межах контрольно-наглядового напрямку органи виконавчої влади, уповноважені наглядові установи та правоохоронні органи здійснюють перевірки, аудит, ревізії та моніторинг діяльності суб'єктів мобілізаційної підготовки. Це включає контроль за дотриманням термінів виконання завдань, використанням бюджетних і матеріальних ресурсів, станом готовності підприємств, установ, організацій до мобілізаційного розгортання. Особливе значення має також виявлення прихованих або потенційно ризикованих проблем, які можуть ускладнити реалізацію мобілізаційних заходів у разі загрози або надзвичайної ситуації.

З'ясовано, що суб'єктами реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки найбільш доцільно вважати сукупність спеціально уповноважених органів державної влади (різного рівня й цільового призначення), органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ та організацій різних форм власності, які виконують завдання, пов'язані з плануванням, організацією, фінансуванням, контролем

та безпосереднім виконанням заходів мобілізаційної підготовки як у мирний час, так і в умовах особливого періоду.

Здійснено класифікацію суб'єктів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки, які запропоновано розподілити за такими критеріями:

1) за рівнем реалізації повноважень: а) центральний рівень, що включає вищі органи державної влади, які відповідають за створення законодавчої основи та формування державної політики в досліджуваній сфері суспільного життя: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України та підпорядковані йому міністерства (Міністерство оборони, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство економіки тощо), а також інші органи державної влади (наприклад, РНБО); б) регіональний рівень, на якому діють обласні державні адміністрації, окремі військові частини, регіональні управління міністерств, які адаптують державну політику до умов конкретного регіону; в) місцевий рівень, який представлено органами місцевого самоврядування, територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки, а також підприємствами й організаціями, які виконують мобілізаційні завдання;

2) за правовим статусом: вищі та центральні органи державної влади; військові формування; органи місцевого самоврядування; недержавні структури (підприємства, установи, організації, що мають мобілізаційні завдання, незалежно від форми власності);

3) за функціональним призначенням: а) координуючі, які формують політику та здійснюють загальне управління мобілізаційною підготовкою; б) виконавчі, що безпосередньо реалізують мобілізаційні заходи; в) забезпечувальні суб'єкти, які відповідають за постачання ресурсів, інформаційний супровід, підготовку кадрів тощо.

Доведено, що адміністративно-правові форми мобілізаційної підготовки становлять зовнішній вияв практичної діяльності спеціально

уповноважених суб'єктів, які спрямовані на організацію, забезпечення та контроль за виконанням мобілізаційних завдань і заходів. Ці форми мають нормативно врегульований характер, виявляються в конкретних управлінських діях (нормотворчих, розпорядчих, контрольних тощо), які здійснюються на основі і в межах закону, з метою забезпечення державної мобілізаційної готовності та національної безпеки. Зазначені форми поділено на: 1) нормативно-правові (правотворчість; правоустановча форма, правозастосування та правореалізація; адміністративні договори); 2) організаційно-управлінські (планування; прогнозування; проведення спільних нарад і засідань; ведення обліку ресурсів; проведення мобілізаційних навчань); 3) економічні форми (фінансування мобілізаційних заходів з державного та місцевих бюджетів; розподіл матеріально-технічних ресурсів тощо).

Аргументовано, що правотворчість як адміністративно-правова форма мобілізаційної підготовки є надважливою складовою діяльності Верховної Ради України, а також інших спеціально уповноважених органів державної влади, яка спрямована на створення ефективного нормативно-правового підґрунтя для організації та здійснення заходів мобілізаційної підготовки. У цьому контексті правотворчість виконує координаційну й регулятивну функції, оскільки саме через видання нормативно-правових актів забезпечується упорядкованість, єдність та узгодженість дій органів державної влади всіх рівнів, а також місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій. Крім того, саме правотворчість слугує ключовим інструментом формування правових механізмів, що визначають порядок планування, ресурсного забезпечення, взаємодії суб'єктів мобілізаційної підготовки, а також встановлює обов'язки, права та відповідальність посадових осіб у цій сфері.

Зазначено, що правозастосування та правореалізація як адміністративно-правові форми мобілізаційної підготовки є практичними

механізмами втілення норм права в процесі здійснення відповідної діяльності. Правозастосування в цій площині означає діяльність уповноважених суб'єктів з прийняття конкретних індивідуальних рішень на основі чинного законодавства з метою організації та проведення мобілізаційних заходів. Натомість правореалізація є ширшим процесом, який охоплює фактичне виконання вимог нормативно-правових актів усіма суб'єктами правових відносин – від державних органів до громадян і підприємств. Вона полягає в добровільному або обов'язковому виконанні покладених обов'язків і використанні наданих прав у межах правового режиму мобілізаційної підготовки.

Констатовано, що адміністративний договір як адміністративно-правова форма мобілізаційної підготовки є важливим інструментом взаємодії між органами публічної влади та іншими суб'єктами у сфері забезпечення обороноздатності держави. Його суть полягає у врегулюванні відносин між суб'єктами публічного права, а також між публічними та приватними суб'єктами щодо виконання завдань мобілізаційної підготовки на основі взаємної згоди, але з урахуванням публічно-правового характеру таких відносин. Через адміністративні договори визначаються конкретні обсяги зобов'язань сторін щодо виробництва, поставок, надання послуг або іншої участі в заходах мобілізації, причому зберігається адміністративний контроль і регламентованість з боку держави.

Адміністративно-правові методи мобілізаційної підготовки становлять закріплені в нормах адміністративного права України інструменти й засоби, які у своїй діяльності використовують спеціально уповноважені суб'єкти на шляху до досягнення кінцевої мети такої діяльності. До переліку таких методів зараховано: метод переконання; метод примусу; координація та взаємодія; нагляд і контроль; метод прогнозування.

Наголошено, що саме за допомогою методу прогнозування вбачається можливим сформулювати науково обґрунтовані положення про можливі

загрози, які можуть потребувати проведення мобілізації. Воно базується на аналізі політичної, військової, соціально-економічної ситуації як всередині країни, так і за її межами, а також на оцінці динаміки потенціалу сил оборони, ресурсної бази, рівня готовності державних інституцій до дій у разі виникнення надзвичайних ситуацій, зокрема в умовах правового режиму воєнного стану.

РОЗДІЛ 3

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ТА ШЛЯХИ ЙОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ

3.1. Гарантії дотримання прав людини під час здійснення мобілізаційної підготовки

Здійснення мобілізаційної підготовки є складним процесом, який зачіпає права, свободи та інтереси не лише суб'єктів публічного адміністрування, а й пересічних громадян. З огляду на це, надважливим завданням є створення системи гарантій дотримання прав і свобод людини в процесі відповідної діяльності. Права та свободи людини і громадянина, цілком слушно підкреслюють В. С. Бліхар та М. М. Бліхар, є своєрідним еталоном, критерієм оцінювання діяльності законодавчих і виконавчих органів державної влади й місцевого самоврядування, ефективність існування того чи іншого політичного інституту. Автори наголошують, що права та свободи як проголошена цінність знаходять практичне застосування лише за умови їх визнання й дотримання владою. Влада стає легітимною тоді, коли неухильно дотримується й відстоює права і свободи своїх громадян [10]. Як вказують В. Г. Печерський та Ю. Ю. Трубін, права людини – це її можливість діяти певним чином для того, щоб забезпечити своє нормальне існування, розвиток і задоволення власних потреб. Поняття про права людини включає два аспекти: природні права людини, неподільно пов'язані з її існуванням та розвитком; набуті права людини, що характеризують її соціально-політичний статус [103]. Своєю чергою свобода є вихідним поняттям проблеми прав людини. Вона характеризується такими ознаками: усі люди народжуються вільними та рівними у своїй гідності і правах; людина має право робити все, що прямо не заборонено чинним

законодавством; усі люди рівні в правових можливостях, правовому сприянні та правовій охороні; свобода людини – об’єктивна реальність, вона виходить за межі, урегульовані правом, оскільки на неї впливають й інші соціальні норми (моралі, етики, релігійні норми тощо) [103].

Права та свободи людини і громадянина, як слушно зазначає Я. В. Демянішин, становлять основу правової системи України, що закріплено в Конституції та відображено в численних нормативно-правових актах. Вони є базисом для забезпечення матеріальних і духовних інтересів особи, її повноцінного розвитку та гармонійної взаємодії з суспільством і державою. Українська правова система створила комплексну систему гарантій прав і свобод, що охоплює громадянські, політичні, економічні, соціальні, екологічні, культурні та сімейні права. Однак сучасні виклики, зокрема збройна агресія та порушення міжнародного права, виявили слабкі місця в цій системі, підкреслюючи необхідність вдосконалення правових механізмів захисту. Законодавство України передбачає можливість тимчасових обмежень прав громадян у виняткових випадках, таких як воєнний стан або надзвичайна ситуація. Проте ці обмеження мають бути пропорційними, тимчасовими та відповідати основоположним принципам прав людини, що є особливо важливим в умовах сучасної кризи. Успішний захист прав і свобод вимагає скоординованих дій з боку державних інститутів, а також активної участі громадянського суспільства та правозахисних організацій. Важливим аспектом є забезпечення ефективного захисту прав і свобод на національному та міжнародному рівнях [39, с. 13]. В. Ковальчук зазначає, що права людини визначають міру, обсяг і кількість свободи учасників суспільних відносин. Вони забороняють діяти так, щоб поведінка одних індивідів була спрямована на шкоду іншим, і цим встановлюють максимальну міру свободи. Це означає, що формально рівні учасники правовідносин наділені свободою в стосунках один з одним, допоки вони не призводять до загострення суспільних відносин. Зважаючи на

це, права людини треба розглядати не лише як свободу дії особи, а і як обмеження свободи в певних діяннях задля досягнення інших благ. Вони встановлюють межі, поза якими людині заборонено свавільно приймати рішення [59].

Таким чином, права та свободи людини становлять сукупність природних і юридично закріплених можливостей, які належать кожному індивіду з моменту народження та гарантують йому умови для повноцінного існування, розвитку й реалізації (особистої, сімейної, професійної тощо). Вони є фундаментальною основою демократичного правопорядку та визначають межі допустимого втручання держави в особисте життя громадян. З огляду на зазначене вище, важливим завданням українського законодавця є створення ефективної системи гарантій дотримання прав і свобод людини. Зазначене питання актуалізується в контексті проведення мобілізації. Як приклад варто навести думку уповноваженого Верховної Ради з прав людини Дмитра Лубінця, який зазначив, що «порушення прав людини з боку працівників ТЦК та СП набули системного та масового характеру. Складається враження, що незаконні затримання та побиття від представників ТЦК і СП стали новим вірусним трендом, який не зупинити без жорсткої реакції держави. Як підкреслив уповноважений, фіксуються не просто окремі порушення, а відверті вияви насильства та зловживання повноваженнями. Зокрема, йдеться про: часті випадки побиття громадян. Чоловіків силою затримують на вулицях, у торгових центрах, біля метро; навмисні ДТП, коли співробітники ТЦК примусово зупиняють велосипедистів або мотоциклістів [81]. Також порушення з боку співробітників ТЦК стосуються: недопущення адвокатів до затриманих осіб; приховування від родичів і правозахисників інформації про затриманих громадян; недопущення представників омбудсмена до затриманих; примусу до підписання повісток або інших документів; затримання без належних

підстав [81]. З огляду на це, важливого значення набуває посилення гарантій дотримання прав людини під час здійснення мобілізаційної підготовки.

У цьому контексті І. Бородін стверджує, що гарантіями прав і свобод людини та громадянина слід вважати систему соціально-економічних, політичних, організаційних і юридичних умов, за допомогою яких особа реалізує свої права та гарантовані законом інтереси [13, с. 34]. М. М. Мацькевич у контексті аналізу гарантій конституційних культурних прав і свобод людини та громадянина в Україні визначив їх (гарантії) як засновану на врахуванні та реалізації закономірностей суспільного розвитку діяльність держави, її органів і посадових осіб, громадських об'єднань, міжнародних організацій та окремих осіб, що спрямована на створення сприятливих умов для повного та безперешкодного здійснення культурних прав і свобод, які мають на меті досягнення певного соціального блага у сфері культурних відносин, забезпечення їх ефективної охорони та результативного захисту від порушень будь-якими суб'єктами, забезпечення ефективного відновлення цих прав і свобод у випадках порушень, а також притягнення до юридичної відповідальності суб'єктів, що протиправно порушують ці права та свободи особи [86].

У цьому контексті С. А. Петrenchенко слушно зазначає, що змістовно розкрити сутність поняття «гарантії забезпечення прав громадян» можливо шляхом виділення його ключових ознак. Так, по-перше, гарантії мають державний характер. Їх створення ініціюється державою як засіб виконання нею своїх обов'язків перед суспільством загалом і кожною окремою особою зокрема. Держава слугує основним гарантом суспільного добробуту, який прямо залежить від обсягу, якості та дієвості закріплених у ній гарантій. Крім того, забезпечення цих гарантій підтримується механізмами державного впливу, включаючи застосування примусових заходів; по-друге, гарантії обов'язково мають нормативно-правове закріплення. Їхнє відображення в законах та підзаконних актах надає їм загальнообов'язкового характеру,

забезпечує юридичну визначеність і правову захищеність; по-третє, гарантії мають універсальну дію та безперервність. Вони зазвичай не обмежуються в часі чи просторі, діють постійно на всій території держави й поширюються на всіх суб'єктів, яким адресовані – як на суспільство загалом або його окремі групи, так і на кожного громадянина окремо; по-четверте, гарантії є відображенням рівня розвитку суспільства. Вивчення системи діючих гарантій дозволяє оцінити основні орієнтири державної політики, стан політичного, економічного та соціального середовища, а також рівень зрілості національної правової системи; по-п'яте, гарантії мають реальний і практичний характер. Вони не зводяться лише до декларацій, а слугують конкретними умовами й інструментами, що забезпечують ефективне, вільне й безпечне користування громадянами своїми правами, свободами та законними інтересами. Доцільність таких гарантій полягає в тому, щоб вони відповідали реальному рівню розвитку держави й актуальним потребам суспільства, створюючи збалансовану взаємодію між очікуваннями громадян і спроможністю держави їх задовольнити; по-шосте, гарантії функціонують як складна система, що має внутрішню структуру з взаємопов'язаних елементів, які перебувають у постійній динаміці та взаємодії [101, с. 44–45].

П. І. Павленко зауважує, що система гарантій прав і свобод людини включає передумови економічного, політичного, організаційного та правового характеру, а також захисту прав і свобод. Система гарантій – це умови, засоби й методи, які забезпечують фактичну реалізацію та всебічну охорону прав і свобод особи. Практична реалізація конституційних прав і свобод забезпечується двома категоріями гарантій. Це, по-перше, загальні гарантії, якими охоплюється вся сукупність об'єктивних і суб'єктивних факторів, спрямованих на практичне здійснення прав і свобод громадян, на усунення можливих причин і перешкод, що призводить до їх неповного або неналежного здійснення, на захист прав від порушень. По-друге, це

спеціальні (юридичні) гарантії – правові засоби і способи, за допомогою яких реалізуються, охороняються, захищаються права й свободи громадян [99].

Водночас Б. В. Білозьоров стверджує, що правові гарантії – це правові умови, засоби та способи, що визначають процедуру, за допомогою якої особа може фактично здійснювати свої права і свободи у спосіб та форму, що закріплені національним законодавством країни й актами міжнародного права. Автор наголошує, що ознаками таких гарантій є: 1) юридичне закріплення прав, свобод і обов’язків людини та громадянина; 2) створення ефективної системи охорони й захисту державою прав і свобод людини, яка могла б забезпечити реалізацію цих прав і захистити від будь-яких посягань; 3) формування в громадян правової культури; 4) здійснення державного та громадського контролю за станом забезпечення прав і свобод. Таким чином, за своєю суттю правові гарантії – це умови, які повинна створити держава для здійснення громадянами своїх прав і свобод [9, с. 56–57].

Проведений аналіз дає змогу дійти висновку, що гарантії дотримання прав людини під час здійснення мобілізаційної підготовки – це системна сукупність правових, організаційних, управлінських, економічних, соціальних та інших механізмів, які у своїй єдності спрямовані на забезпечення, реалізацію захисту й невід’ємності основоположних прав і свобод особи в межах здійснення мобілізаційних заходів. Призначення таких гарантій має подвійну природу, адже, з одного боку, вони орієнтовані на те, щоб захистити права громадян від свавілля з боку органів державної влади, а з іншого – забезпечити баланс між такими правами та свободами, а також потребами національної економіки, безпеки й оборони тощо. Вказані гарантії найбільш доцільно поділити на: 1) нормативно-правові (міжнародні, конституційні гарантії, законодавчі); 2) процедурні (наявність чіткого порядку призову на військову службу; відправлення на проходження служби; надання відстрочки; бронювання); 3) правозахисні, що включають змогу особи звернутись за правничою допомогою; 4) соціальні, що охоплюють

медичний огляд мобілізованих, відсутність перепон щодо навчання військовослужбовців тощо.

Так, передусім приділимо увагу нормативно-правовим гарантіям. У довідковій літературі зазначено, що останні передбачають сукупність правових норм, які врегульовують умови та порядок реалізації прав і свобод громадян, а також заходи щодо їх охорони й захисту. До нормативно-правових гарантій належать норми-принципи, юридична відповідальність, юридичні обов'язки, процесуальні норми, а також конституційна відповідальність. Першочерговим видом нормативних гарантій є норми-принципи, зокрема ті, які забезпечують права та свободи людини і громадянина передусім щодо невідчужуваності, непорушності, невичерпності, рівності, необмежуваності конституційних прав і свобод людини та громадянина, рівності громадян, презумпції невинуватості особи, принципу недопустимості зворотної дії закону або нормативно-правового акта в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи тощо [75; *Error! Reference source not found.*, с. 554]. В. С. Єгорова зазначає, що нормативно-правовими гарантіями прийнято розуміти наявність гармонійно розвиненої комплексної законодавчої бази, що визначає конституційно-правовий статус суддів судів загальної юрисдикції та судової влади загалом. Організаційно-правові гарантії передбачають наявність ефективного механізму представленого органами державної влади та місцевого самоврядування. Від досконалості системи гарантій діяльності судді суду загальної юрисдикції залежить доля існування судової влади в Україні [44, с. 121]. Отже, нормативно-правові гарантії дотримання прав людини під час здійснення мобілізаційної підготовки – це закріплені в законодавстві положення, механізми та процедури, які забезпечують реалізацію, охорону й захист основоположних прав і свобод громадян у процесі здійснення мобілізаційних заходів.

Серед нормативно-правових гарантій варто виділити міжнародні. Міжнародні нормативно-правові гарантії прав і свобод людини та громадянина, пише Т. М. Заворотченко, – це система універсальних міжнародних норм права, які закріплені в міжнародних деклараціях, конвенціях, пактах, договорах та інших документах правового характеру з метою встановлення стандартів в галузі прав і свобод особи та які є обов’язковими для виконання всіма державами [46]. Варто зазначити, що на міжнародному рівні відсутні нормативні документи, які б прямо регулювали питання захисту прав осіб під час реалізації заходів мобілізаційної підготовки. Водночас доцільно виокремити такі нормативні документи міжнародного характеру:

1) Женевські конвенції 1949 року та Додаткові протоколи до них. Ці нормативні документи встановлюють норми захисту осіб, які не беруть участі в бойових діях, включаючи цивільне населення та духовний персонал. Зокрема, стаття 24 Першої Женевської конвенції визначає статус духовного персоналу як некомбатантів, що має значення під час мобілізації священнослужителів;

2) Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966 р.). Цей пакт гарантує основні права людини, включаючи право на свободу совісті й релігії, що може впливати на питання альтернативної (невійськової) служби для осіб, які з релігійних переконань відмовляються від військової служби;

3) Європейська конвенція з прав людини (1950 р.). Стаття 9 цієї конвенції також захищає свободу думки, совісті та релігії, що може бути підставою для звільнення від військової служби або надання альтернативної служби;

4) Організація Об’єднаних Націй приймала низку резолюцій, що стосуються обов’язків держав у сфері мобілізації, особливо щодо захисту прав людини під час збройних конфліктів.

Крім того, як слушно вказує А. Г. Нітченко, Загальна декларація прав людини слугувала фундаментом для подальшої поступової розробки міжнародно-всесвітніх стандартів прав людини. Міжнародні стандарти прав людини були закріплені в таких міжнародних документах універсального характеру: Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права 1966 року; Міжнародній конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1966 року; Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації у відношенні до жінок 1979 року; Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання 1984 року; Конвенції про права дитини 1989 року, Міжнародній конвенції про захист прав всіх трудящих-мігрантів та членів їх сімей 1990 року; Міжнародній конвенції про захист усіх осіб від насильницьких зникнень 2006 року, Конвенції про права осіб з інвалідністю (Конвенція про права інвалідів) 2006 року [92].

Надалі слід звернути увагу на гарантії конституційні. Так, Е. В. Горян зауважує, що конституційно-правові гарантії – це взята в єдності, внутрішньо врегульована система визначених у Конституції та конституційно-правових законах України правових норм, які закріплюють інституції, умови й засоби, що забезпечують реалізацію, охорону та захист основних прав і свобод громадян. Тому конституційно-правовий механізм забезпечення основних прав і свобод громадян є визначеною в Конституції і конституційно-правових законах України системою норм, що закріплює основні права і свободи громадян України, їх гарантії, а також органи державної влади, місцевого самоврядування та інші інституції держави та суспільства, діяльність яких спрямована на створення необхідних умов для повної і ефективної реалізації, охорони та захисту цих прав [32]. В. Ф. Погорілко та В. Л. Федоренко вважають, що гарантіями конституційних прав і свобод людини слід розуміти систему умов та засобів, юридичних механізмів забезпечення належної реалізації визначених Конституцією і законами України прав і

свобод людини та громадянина. Система гарантій конституційних прав і свобод представлена загальними та спеціальними (юридичними) гарантіями. Загальні гарантії визначаються рівнем розвитку основних сфер суспільного та державного життя – політичної, економічної, соціальної, культурної (духовної) та інших [105, с. 235].

Характеризуючи конституційні гарантії, слід зазначити, що вони набули закріплення в нормах Основного Закону нашої країни. Так, відповідно до ст. 3 цього документа, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [66]. Крім того, слід виокремити ст. 64, згідно з якою в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Водночас Конституція гарантує, що не всі права людини можуть бути обмежені. Зокрема, винятками є: 1) стаття 24, відповідно до якої громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками; 2) стаття 25 – «громадянин України не може бути позбавлений громадянства і права змінити громадянство»; 3) стаття 27 – кожна людина має невід'ємне право на життя; 4) стаття 28 – «кожен має право на повагу до його гідності. Ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню» [66]; 5) стаття 29 – «ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом»; 6) стаття 41 – «кожен має

право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності»; 7) стаття 47 – «кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду» [66]; 8) стаття 55 – «кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб»; 9) стаття 56 – «кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб» [66].

Варто зауважити, що обмеження конституційних прав громадян в умовах мобілізації мають переважно обмежений у часі характер і запроваджуються виключно з метою підвищення обороноздатності країни. Значення подібних обмежень полягає у створенні не лише правових, а й організаційно-управлінських умов для швидкої та скоординованої дії різних органів державної влади. Вони дають змогу уникнути правового хаосу, забезпечити організовану мобілізацію ресурсів та людського потенціалу, захистити суверенітет і територіальну цілісність держави.

Водночас запровадження подібних обмежень має також низку негативних аспектів: по-перше, підвищує ризики зловживань з боку органів державної влади та їх посадових осіб; по-друге, неякісна інформаційна політика призводить до зниження рівня довіри населення до держави та її інституцій; по-третє, все це може викликати надмірну соціальну напругу тощо. Це вимагає здійснення посиленого контролю з боку судових, правоохоронних органів та правозахисних державних і недержавних інституцій.

Що ж стосується гарантій законодавчих, то їх перелік закріплено в низці законодавчих і підзаконних актів, серед яких закони України «Про оборону», «Про правовий режим воєнного стану», «Про мобілізаційну

підготовку та мобілізацію», а також підзаконними нормативними документами, наприклад, постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2023 року № 76 «Деякі питання реалізації положень Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» щодо бронювання військовозобов’язаних на період мобілізації та на воєнний час».

Наступними варто вказати гарантії політичні. П. М. Рабінович зауважує, що зміст політичних гарантій прав людини – це «суверенітет держави, суворе дотримання її демократичних засад, фактична незмінність її конституційного ладу, закріпленого в Основному Законі України, суворе забезпечення законності і неможливості зловживань з боку політичної влади, відкритість політичної системи і наявність можливостей для вільної діяльності політичних партій та громадських організацій, наявність усіх інших ознак правової держави в їх сукупності» [125, с. 247]. У контексті представленої в роботі проблематики сутність політичних гарантій полягає в тому, що вони орієнтовані на забезпечення належного функціонування всіх державних інституцій, а також участь громадян у процесі розробки та прийняття рішень, пов’язаних із державним управлінням.

Важливу групу гарантій становлять процедурні, які передбачають наявність чіткого порядку призову на військову службу; надання відстрочки; бронювання. Так, наприклад, Порядком проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період визначено перелік громадян, які можуть бути призвані на службу. На військову службу під час мобілізації на особливий період призиваються резервісти та військовозобов’язані, які придатні до військової служби за станом здоров’я та не мають права на відстрочку від призову на військову службу під час мобілізації з підстав, визначених ст. 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», для комплектування (доукомплектування) з’єднань, військових частин, установ, організацій, вищих військових навчальних закладів, військових навчальних підрозділів закладів вищої

освіти, навчальних частин (центрів) Збройних Сил та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями [110].

Окремо варто вказати ст. 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», яка визначає коло осіб, яким гарантується відстрочка від призову. Так, не підлягають призову на військову службу під час мобілізації військовозобов'язані: «1) 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, і перебувають на спеціальному військовому обліку; 2) визнані в установленому порядку особами з інвалідністю або відповідно до висновку військово-лікарської комісії тимчасово непридатними до військової служби за станом здоров'я на термін 6–12 місяців (з наступним проходженням військово-лікарської комісії); 3) жінки та чоловіки, на утриманні яких перебувають троє і більше дітей віком до 18 років, крім тих, які мають заборгованість із сплати аліментів, сукупний розмір якої перевищує суму платежів за три місяці; 4) жінки та чоловіки, які мають дитину (дітей) віком до 18 років, якщо другий з батьків такої дитини (дітей) помер, позбавлений батьківських прав, визнаний зниклим безвісти або безвісно відсутнім, оголошений померлим, відбуває покарання у місцях позбавлення волі, а також коли особа самостійно виховує та утримує дитину за рішенням суду або запис про батька такої дитини в Книзі реєстрації народжень здійснений на підставі частини першої статті 135 Сімейного кодексу України; 5) жінки та чоловіки, опікуни, піклувальники, прийомні батьки, батьки-вихователі, які виховують дитину з інвалідністю віком до 18 років» [113] тощо.

Порядок бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час визначає, що військовозобов'язаних, які пропонуються до

бронювання на період мобілізації і на воєнний час та які працюють або проходять службу: в органах державної влади, інших державних органах, органах місцевого самоврядування; в органах державної влади, інших державних органах, Національній поліції, Національному антикорупційному бюро, Державному бюро розслідувань, органах прокуратури, БЕБ, ДСНС, Державній кримінально-виконавчій службі, Службі судової охорони, в судах, установах системи правосуддя та органах досудового розслідування (крім військовозобов'язаних, зазначених в абзаці другому цього пункту), а також на штатних посадах патронатних служб державних органів, юрисдикція яких поширюється на всю територію України; на підприємствах, в установах та організаціях, які в установленому порядку визначено критично важливими для забезпечення потреб Збройних Сил, інших військових формувань в особливий період; на підприємствах, в установах та організаціях, які в установленому порядку визначено критично важливими для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення в особливий період; у спеціалізованих установах ООН, міжнародних судових органах, міжнародних та неурядових організаціях та установах, членом, учасником або спостерігачем у яких є Україна відповідно до укладених міжнародних договорів України; в операторах протимінної діяльності, які проводять розмінування (гуманітарне розмінування) відповідно до законодавства [41].

Варті уваги також гарантії отримання правничої допомоги мобілізованим і діючим військовослужбовцям, адже, як засвідчила правозастосовна практика, їх права досить часто порушуються. Це пов'язано з тим, що їхні права постійно порушують. Наразі ця тенденція помітна як з кадровими, так і з мобілізованими військовими. Гарантії надання правничої допомоги під час здійснення мобілізаційної підготовки полягають у забезпеченні кожній особі права на кваліфіковану юридичну підтримку у випадках, коли мобілізаційні заходи можуть впливати на її права, свободи чи законні інтереси. Це включає можливість отримання консультацій,

представництва, оскарження рішень органів влади, а також доступ до адвоката або інших суб'єктів надання безоплатної правової допомоги.

Останніми в переліку є соціальні гарантії. Так, у мирний час під час визначення призначення резервіста або військовозобов'язаного на особливий період та включення його до складу військових команд для комплектування військових частин (установ) вони проходять медичний огляд, за результатами якого таким особам оформляється довідка з висновком щодо придатності до військової служби. Строк дії такої довідки становить п'ять років. Придатним до військової служби резервістам і військовозобов'язаним вручається мобілізаційне розпорядження. Резервісти та військовозобов'язані, які в мирний час були призначені на комплектування військових частин (установ) з врученням мобілізаційних розпоряджень під час мобілізаційного розгортання Збройних Сил та інших військових формувань, призиваються на військову службу під час мобілізації, на особливий період за результатами раніше пройдених медичних оглядів та їх опитування про наявність або відсутність скарг на стан здоров'я. Резервісти або військовозобов'язані, у яких відсутні скарги на стан здоров'я, на військово-лікарську комісію для проходження медичного огляду не направляються [110].

Таким чином, проведений аналіз дає змогу констатувати, що на сьогодні в Україні закріплено низку правових, процедурних та інших гарантій, пов'язаних із дотриманням прав людини під час здійснення мобілізаційної підготовки. Водночас недосконаліми є механізми реалізації окремих гарантій, наприклад, пов'язаних із наданням правничої допомоги особам, які мобілізовуються. Адже досить часто територіальні центри комплектування та соціальні підтримки заважають здійсненню адвокатської діяльності, аргументуючи це тим, що вони не є місцем позбавлення волі.

3.2. Шляхи вдосконалення адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки

Проведений у попередніх підрозділах дисертаційного дослідження аналіз дає змогу констатувати, що на сьогодні адміністративно-правовий механізм мобілізаційної підготовки є недосконалим і потребує комплексного доопрацювання. Проблема вдосконалення процесу мобілізації та системи мобілізаційної підготовки, цілком слушно підкреслює О. Остапенко, наразі є особливо гострою. Автор наголошує, що від початку окупації збройними формуваннями російської федерації АР Крим, окремих районів Луганської і Донецької областей 2014 року практичний досвід реалізації заходів забезпечення мобілізації в Україні виявив недосконалість українського законодавства й організаційного механізму, які реалізують ці завдання. Проблеми реалізації мобілізаційних планів, невисокий рівень мотивації громадян проходити військову службу в умовах мобілізації, складність у призові на військову службу добровольців і багато інших актуальних проблем суттєво загострилися з початку широкомасштабної агресії 2022 року [98]. Як слушно зауважує О. Ю. Савинець, під час реалізації мобілізаційних заходів в Україні виявилися такі проблеми, як масові ухилення від призову серед військовозобов'язаних, пов'язані з низьким рівнем патріотизму, недовірою населення до військової політики держави та до Збройних Сил України, низький соціально-правовий захист мобілізованих, відсутність дієвої системи покарань за ухилення від призову. Водночас, підкреслює автор, очевидними недоліками регулювання сфери мобілізації стали відсутність контролю над виїздом за кордон військовозобов'язаних, що є наслідком відсутності взаємодії між військовими комісаріатами та Державною прикордонною службою України [131]. Крім того, О. Ю. Савинець звертає увагу на стару систему військових комісаріатів, слабку систему оповіщення військовозобов'язаних, відсутність єдиного

електронного реєстру військовозобов'язаних, недостатньо сувору відповідальність за порушення законодавства у сфері оборони, мобілізаційної підготовки та мобілізації, що в комплексі призвело до труднощів проведення мобілізаційних заходів із початком збройної агресії проти України [131]. Безперечно, систему комісаріатів було ліквідовано, а замість них створено територіальні центри комплектування та соціальної підтримки. Проте практика засвідчила, що в роботі останніх також є низка проблем, які особливо загострились в період повномасштабної війни. Так, В. П. Тимофєєв та А. Д. Наточій у своєму науковому дослідженні звернули увагу на порушення, яких припускаються представники ТЦК та СП. Такими проблемами автори називають: 1) силові затримання громадян на вулиці: зазначено, що підставою затримання є лише щодо осіб, які вчинили правопорушення, повноваження затримувати, застосовувати силові прийоми мають виключно працівники поліції; 2) ігнорування наявних підстав для відстрочки у військовозобов'язаних: зазначено, що потрібно самостійно проаналізувати наявні документи про відстрочку, або з допомогою юриста зробити правовий аналіз ситуації; 3) легковажне ставлення до стану здоров'я військовозобов'язаних, зокрема позбавлення можливості паралельно із проходженням медичної комісії медичної комісії при ТЦК та СП пройти перевірку стану здоров'я в іншому приватному чи комунальному закладі охорони здоров'я [152].

На проблеми фінансового та матеріально-технічного забезпечення мобілізаційної підготовки звертають увагу О. І. Гриненко, О. П. Кутовий та М. І. Шапталенко. Автори вказують, що на матеріально-технічне забезпечення військових формувань у мирний час та особливий період негативно впливають: банкрутство, ліквідація підприємств виконавців з мобілізаційними замовленнями; неможливість укласти договори на виконання мобілізаційних завдань з окремими суб'єктами господарювання різних форм власності через незацікавленість бізнесу в їх реалізації –

невизначеність обсягів і строків отримання прибутку, додаткові витрати на виконання заходів з мобілізаційної підготовки, які невідомо коли можуть бути покриті, додаткові перевірки контролюючих органів тощо; незавершеність процесу імпортозаміщення; проблеми зі створенням, накопиченням та зберіганням запасів сільськогосподарської продукції; незабезпеченість підприємств-виконавців мобілізаційних завдань (замовлень) матеріальними цінностями мобілізаційного резерву для розгортання виробництва, надання послуг; труднощі, пов'язані із забезпеченням комплектуючими до зразків озброєнь, які виготовлені за часів СРСР; відсутність серійного виробництва озброєння; брак практики організації виробництва в мирний час у межах державного оборонного замовлення продукції, яка передбачена для масштабного забезпечення потреб оборони в особливий період [36, с. 25].

Таким чином, проблеми функціонування адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки мають глибоке коріння та обумовлені низкою факторів, серед яких виокремлено такі:

- по-перше, відсутність єдиної сформованої державної стратегії, а також програми реалізації мобілізаційної підготовки;
- по-друге, значна розгалуженість суб'єктів здійснення мобілізаційної підготовки, що досить часто призводить до дублювання повноважень, а отже, гальмує реалізацію заходів;
- по-третє, слабка міжвідомча взаємодія, зумовлена відсутністю належного регулювання та єдиної інформаційної платформи для оперативного обміну даними;
- по-четверте, недостатній рівень цифровізації та низька якість системи захисту персональних даних;
- по-п'яте, недостатнє, з точки зору кількості та якості, кадрове забезпечення суб'єктів реалізації заходів мобілізаційної підготовки;

- по-шосте, високий рівень корупції в органах державної влади всіх рівнів;
- по-сьоме, низький рівень правової культури та правової свідомості населення.

Саме зазначені проблеми ми спробуємо розв'язати в межах представленого наукового дослідження. Так, першочерговим кроком, який слід здійснити українському законодавцю, є формування стратегічного напрямку розвитку системи мобілізаційної підготовки. У цьому контексті зауважимо, що в Стратегії національної безпеки йдеться, що Україна зміцнить бойовий потенціал Збройних Сил України, інших органів сил оборони шляхом: зростання рівня боєготовності та боєздатності; підвищення якості та інтенсивності підготовки військ (сил); трансформації професійної культури на основі доктринальних підходів і принципів командування й контролю, підготовки, освіти НАТО; удосконалення та розвитку на основі сучасних технологій систем управління, телекомунікацій, розвідки, логістики; професіоналізації військової служби, розвитку територіальної оборони і служби в резерві; модернізації системи мобілізаційної підготовки та мобілізації, а також допризовної підготовки та військово-патріотичного виховання молоді; поліпшення правових, матеріальних, психологічних та соціальних умов служби; оснащення новими, зокрема високотехнологічними, зразками озброєння і військової техніки; посилення взаємодії усіх органів сектору безпеки і оборони для виконання спільних завдань; ефективного впровадження державної політики забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків [118].

Таким чином, законодавець визначає важливість покращення мобілізаційної підготовки. З огляду на це, пропонуємо розробити та прийняти загальнодержавну Стратегію вдосконалення мобілізаційної підготовки та мобілізації, метою якої є створення ефективної, адаптивної до сучасних викликів і загроз системи мобілізаційної підготовки та мобілізації,

яка здатна забезпечити обороноздатність держави, її стійкість до зовнішніх загроз військового характеру та безперервність роботи економіки. Завданнями вказаної Стратегії мають бути:

- удосконалення нормативно-правової основи реалізації заходів мобілізаційної підготовки;
- упровадження ефективної системи інституційної взаємодії, а також створення умов для забезпечення ефективного обміну інформацією;
- перегляд повноважень органів виконавчої влади, зокрема розширення їх у частині надання більшої самостійності в прийнятті рішень;
- розвиток системи територіальної оборони та підготовки резервістів;
- створення ефективної системи управління мобілізаційними процесами на національному й місцевому рівнях;
- адаптація економіки до умов воєнного стану;
- розвиток системи стратегічних комунікацій для підвищення рівня правової свідомості та правової культури населення.

Очікуваними результатами Стратегії вдосконалення мобілізаційної підготовки та мобілізації мають бути: 1) створення сучасної стратегії, адаптованої до викликів і загроз, обумовлених правовим режимом воєнного стану; 2) забезпечення належного рівня та якості укомплектованості, готовності людських і матеріальних ресурсів до мобілізації; 3) підвищення оперативності ухвалення управлінських рішень; 4) формування сталої моделі взаємодії між усіма суб'єктами мобілізаційної системи; 5) зміцнення обороноздатності держави через ефективну реалізацію мобілізаційних заходів; 6) зростання довіри до держави та її інституцій.

Наступним кроком, який, на нашу думку, необхідно здійснити, розробити Типове положення про порядок взаємодії суб'єктів мобілізаційної підготовки. Вказаний нормативно-правовий акт має бути орієнтований на визначення ключових правових та організаційних засад здійснення спільної діяльності досліджуваними суб'єктами. Важливо, щоб цей документ

урегулював: по-перше, організацію взаємодії в мирний час, що передбачатиме визначення форм і механізмів координації дій суб'єктів у період мирного часу, включно з плануванням, підготовкою, навчаннями, обміном інформацією, веденням обліку мобілізаційних ресурсів та формуванням мобілізаційних завдань; по-друге, організація взаємодії в особливий період. Доцільно окреслити алгоритми дій у разі введення правового режиму воєнного стану або оголошення мобілізації: порядок оперативного інформування, мобілізації людських і матеріальних ресурсів.

Варто звернути увагу також на необхідність розширення компетенції органів виконавчої влади. У цьому контексті Р. В. Стефанчишен дійшов висновку, що розширення компетенції суб'єктів виконавчої влади в умовах воєнного стану є надзвичайно важливою темою з кількох причин. По-перше, це стосується безпеки нації та громадян. Умови воєнного стану можуть вимагати негайних і рішучих дій від державних структур для забезпечення безпеки нації та захисту громадян. По-друге, це важливо для збереження демократичних цінностей. В умовах воєнного стану може виникнути нагальна потреба в управлінні країною в умовах обмежень, які мають тимчасовий характер. По-третє, зміни у функціонуванні обумовлюються необхідністю ефективного управління ресурсами. Воєнний стан може супроводжуватися обмеженням доступом до ресурсів і змінами в економіці та інфраструктурі. Розширення компетенції допомагає суб'єктам виконавчої влади краще управляти цими обмеженими ресурсами та реагувати на економічні й соціальні виклики. По-четверте, існує потреба в міжнародній співпраці та дипломатії. Воєнний стан може вимагати співпраці та взаємодії з іншими країнами й міжнародними організаціями. Розширення компетенції допомагає суб'єктам виконавчої влади підтримувати високий рівень професійної взаємодії та ефективно вести переговори в умовах кризи. По-п'яте, необхідним є забезпечення стійкості та відновлення. Розширення компетенції допомагає суб'єктам виконавчої влади не лише реагувати на

кризові ситуації, а й сприяє побудові стійкості та відновленню після кризи, щоб країна могла швидше відновити нормальне функціонування [133].

Окрему увагу варто приділити вдосконаленню такого важливого напрямку реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки, як розв'язання проблем фінансового забезпечення мобілізаційної підготовки. Слід зауважити, що навіть попри три роки війни Міністерство фінансів України систематично намагається переконати керівників центральних органів виконавчої влади про недоцільність розроблення законопроекту щодо функціонування фінансової системи в особливий період, оскільки це питання унормовано Бюджетним кодексом України. О. І. Гриненко, О. П. Кутовий, М. І. Шапталенко переконують, що з такою позицією можна погодитися частково. Так, ч. 2 ст. 3 Бюджетного кодексу України визначено, що відповідно до Конституції України бюджетний період для Державного бюджету України за особливих обставин може бути інший, ніж передбачено ч. 1 цієї статті. Особливими обставинами, за яких Державний бюджет України може бути затверджений на інший період, є введення воєнного стану або оголошення надзвичайного стану. Тобто питання функціонування системи в умовах воєнного та надзвичайного стану дійсно унормовано зазначеним законом [36]. Безперечно, фінансові питання здійснення мобілізаційної підготовки дещо виходять за межі представленої в роботі проблематики, однак це питання обов'язково слід урахувувати, оскільки в умовах ведення сучасної війни саме фінанси є одним з ключових чинників перемоги.

Обов'язково варто звернути увагу на покращення системи розробки та прийняття управлінських рішень, що є особливо актуальним з огляду на сувору ієрархію відносин у сфері мобілізаційної підготовки. Так, сутність поняття «рішення» розкривають з різних поглядів: 1) рішення як процес пояснюється тим, що воно здійснюється в конкретній реальності й охоплює певні етапи виконання: підготовка, прийняття та реалізація рішення; 2)

рішення як дія, пов'язана з вибором, характеризує рішення як акт вибору, що здійснює конкретна особа чи група осіб за деякими правилами; 3) рішення як результат вибору охоплює дії, які характеризують продукт рішень (план роботи, варіанти проєкту) [120]. Управлінське рішення – це початковий і основний момент в організації діяльності кожного керівника. У зв'язку з цим управлінське рішення може розглядатися як основний зміст процесу управління та важливий інструмент системного підходу до керованого об'єкту. Кожне підприємство є не лише виробником продукції, а й складовою суспільства. Тому під час прийняття управлінського рішення необхідно враховувати не лише економічну сторону діяльності, а й сукупність соціальних, ідеологічних, моральних та інших відносин. Науковець слушно підкреслює, що прийняття рішення є основою управління. Своєчасно прийняте науково обґрунтоване рішення стимулює виробництво, а слабе або несвоєчасно прийняте – знижує результативність праці. Відповідальність керівника за прийняття рішень дуже висока, особливо службовців державного рівня. Керівник не має права приймати непродуманих і необґрунтованих рішень [129]. Управлінське рішення, пише О. М. Костенко, – складне явище, для усвідомлення сутності якого слід враховувати на всіх рівнях психологічний, інформаційний, юридичний, організаційний та інші його аспекти в комплексі. До визначальних особливостей управлінського рішення науковець зараховує такі: прийняття управлінського рішення пов'язане з переробкою інформації, що відноситься до поставленої задачі, а також вибором на основі її аналізу і синтезу найоптимальнішого варіанту дій; план заходів з реалізації рішення розробляється на основі критеріїв, обмежень та встановлених правил; система критеріїв та правила прийняття управлінського рішення базуються на знанні закономірностей управління, врахуванні особливостей об'єкта прийняття рішення та конкретної ситуації, у якій воно приймається; процес прийняття управлінського рішення охоплює елементи наукового знання, творчості та мистецтва управлінської діяльності;

конкретні управлінські рішення за специфічним змістом відрізняються одне від одного, причому вони часто можуть мати низку спільних властивостей [67]. На нашу думку, у межах покращення системи розробки та прийняття управлінських рішень важливо забезпечити розвиток систему стратегічного планування з чітким розподілом повноважень суб'єктів різних рівнів і функціонального призначення. Крім того, важливим кроком є посилення координації спільної діяльності різних державних та недержавних органів.

Особливу увагу слід звернути на проблему кадрового забезпечення системи суб'єктів реалізації заходів мобілізаційної підготовки. М. В. Мельничук у своєму науковому дослідженні обґрунтовує висновок про те, що кадрове забезпечення, з одного боку, передбачає наявність у керівника виконавців – об'єктів управлінського впливу, які необхідні як для підготовки, так і для реалізації управлінських рішень. З іншого боку, це – сукупність суб'єктів управлінської діяльності, які організовують, аналізують, контролюють, координують і здійснюють інші дії в межах державного управління задля досягнення визначених цілей. Кадри слугують ключовим суб'єктивним чинником, що забезпечує ефективне функціонування механізму управління. Адже життєздатність органу виконавчої влади визначається не лише матеріально-технічними ресурсами, а й здатністю працівників спрямовувати власні дії та переконання у відповідному напрямі. Без високого рівня професійної підготовки й належних особистісних якостей кадрів неможливо досягти тієї активної складової, яка визначає поступ і результативність управлінського процесу [87, с. 68].

Важливість і значення кадрового забезпечення складно переоцінити, оскільки така складна діяльність може реалізовуватись виключно професіоналами, які здатні брати на себе відповідальність та якісно виконувати покладені на них завдання і функції. Важливим чинником у цьому контексті є система відбору кадрів, їх підготовки й мотивації для

проходження служби. Це передбачає оновлення кваліфікаційних вимог, впровадження сучасних програм навчання з урахуванням викликів національній безпеці, підвищення мотивації персоналу, а також забезпечення стабільності кадрів через прозорі механізми кар'єрного зростання та належне матеріальне стимулювання. Особливу увагу слід приділяти розвитку компетенцій управлінців усіх рівнів, здатних діяти в умовах криз і забезпечувати ефективну мобілізаційну діяльність.

Практика засвідчує, що реалізація заходів мобілізаційної підготовки ускладнюється низьким рівнем правової культури та правосвідомості населення. М. В. Кравчук вважає, що правова культура складається з таких правових утворень, як: система правових норм як особливих правил поведінки, що зовні відображені в системі нормативно-правових актів і конкретизуючих їх актів індивідуального регулювання; сукупність правовідносин, тобто суспільних відносин, що врегульовані за допомогою правових норм і складаються з юридичних прав та обов'язків; сукупність суб'єктів права (фізичних, зокрема посадових, осіб, державних та інших організацій, соціальних груп, соціальних спільностей); правосвідомість – системи духовного відображення правової дійсності; режим законності і правопорядку – стану фактичної впорядкованості суспільних відносин, урегульованих за допомогою правових засобів [70, с. 195]. У своїй дисертаційній роботі І. В. Ряшко вказує, що необхідною передумовою виникнення правосвідомості є знання про право. Якщо ці знання відсутні, то у свідомості індивіда не може виникнути жодних понять, поглядів, уявлень про право. Отже, правова свідомість без знань про наявне право неможлива. Це теоретичне положення має важливе значення в аспекті формування правової свідомості та правової культури в правоохоронців. Правова свідомість – складне структурне утворення, що об'єднує правосвідомість суспільства, соціальних груп та індивідів. У ньому тісно пов'язані і переплітаються правова ідеологія та соціальна психологія; воно має

гносеологічні, регулюючі, моделюючі та прогностичні якості. Аналізуючи правову свідомість, слід підкреслити, що вона є багаторівневим системним утворенням, що містить значну кількість елементів, які утворюють складну структуру [130].

На початку війни основою морально-психологічної консолідації суспільства, яка забезпечила його мобілізаційну здатність став високий рівень ціннісно-орієнтаційної єдності. Ця єдність ґрунтується на ступені збігу оцінок, установок і позицій стосовно найбільш суспільно значущих подій, ідей, нагальних завдань, тобто ціннісних пріоритетів як мотивів і смислів людського буття. Повномасштабне російське воєнне вторгнення стало для українських громадян екзистенційним викликом через усвідомлення реальної загрози ціннісним основам суспільства – державі, її незалежності й територіальній цілісності, свободі, демократичному, європейському шляху розвитку та й самій фізичній можливості відвернути цю загрозу, врятувати націю і державу. Саме ціннісно-орієнтаційна єдність як консенсусна сукупність цінностей, установок, мотивів, інтеріоризованих моральних норм постала основою домінантних цінностей, а через систему соціальних зв'язків – регулятором поведінки й орієнтиром вибору її моделей [161].

Важливою проблемою української держави та суспільства є корупція. Так, 35 балів зі 100 можливих отримала Україна в Індексі сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index) за 2024 рік. У новому дослідженні Transparency International наша країна посідає 105 місце з-поміж 180 країн. Таким чином, після відчутного приросту на три бали у 2023 році вже 2024 року Україна дещо втратила позиції в антикорупційній боротьбі. Основними ж драйверами змін залишаються реформи, спрямовані на євроінтеграцію та виконання міжнародних зобов'язань. Проте цьогорічні результати засвідчують формальний підхід до виконання багатьох реформ або ж свідоме пробуксовування в їх реалізації. Тож втрата балів у 2024 році вказує на те, що орієнтації суто на програмне виконання взятих Україною

зобов'язань недостатньо, а реалізація розпочатих реформ відбувається не так якісно, як планувалося [49].

Корупція торкнулась багатьох сфер, особливо мобілізаційних процесів щодо залучення громадян. Наприклад, вдома у голови ВЛК Голосіївського РТЦК міста Києва працівники ДБР знайшли 300 000 доларів. Сумарно у двох посадовців Голосіївського ТЦК та голови ВЛК, вилучили понад 1,2 млн доларів США та 45 тисяч євро готівкою. Вилучено 11 автомобілів преміум класу вартістю понад 100 тисяч доларів кожний [90].

Очевидно, що процеси, які відбувалися, і викриття членів МСЕК, і голів МСЕК призвели до того, що стали необхідним законодавчі зміни. І в жовтні 2023 року вони стали декларантами, суб'єктами, які подають декларації. І декларації, які вони фактично подавали - це лише за 2023 рік. Навіть рік декларування не пройшов у цих суб'єктів, але ми вже маємо наслідки і маємо те, що їхні статки стали публічними. Паперовий документообіг не дає можливості контролю. Паперовий документообіг дає можливість підроблення документів. Навіть ми виявили такі схеми, що особа могла не знати про те, що взагалі на неї оформлена інвалідність. Тобто за підробленими документами на неї оформлюється інвалідність, відкривається рахунок, і на цей рахунок потрапляють кошти, які знімають зовсім інші особи. У зв'язку з цим потрібні законодавчі зміни та цифровізація [27].

Корупція в оборонному секторі є проблемою, яка становить серйозну загрозу національній безпеці, економічній стабільності та суспільній довірі. Оборонний сектор, який охоплює військову сферу, оборонні закупівлі та суміжні галузі, відіграє вирішальну роль у захисті суверенітету країни та її громадян, особливо в умовах воєнного стану. Однак у разі, коли корупція проникає в цей сектор, це може мати далекосяжні негативні наслідки. Однією з основних проблем, пов'язаних з корупцією в оборонному секторі, є компрометація національної безпеки. Такі корупційні дії, як підкуп та розкрадання, можуть послабити обороноздатність країни через погіршення

якості й ефективності військового обладнання та послуг. Це своєю чергою ставить під загрозу життя військовослужбовців та безпеку всієї нації. Корупція також спотворює процеси оборонних закупівель, що призводить до завищених витрат, неякісного обладнання та обмеженої конкуренції. Неетичні практики, такі як «відкати» та фаворитизм, можуть підірвати справедливі та прозорі процедури торгів, перешкоджаючи вибору найбільш спроможних та економічно ефективних постачальників. У результаті обмежені ресурси розподіляються неправильно, а гроші платників податків витрачаються даремно, відволікаючи кошти від основних потреб оборони та підриваючи довіру суспільства до державних установ [12].

Підбиваючи підсумки, слід зауважити, що наведені вище проблеми, пов'язані зі здійснення мобілізаційної підготовки, не є невирішуваними. Вони потребують послідовності дій від законодавця, а також чіткої системи управління.

Висновки до розділу 3

Зазначено, що права та свободи людини становлять сукупність природних і юридично закріплених можливостей, які належать кожному індивіду з моменту народження та гарантують йому умови для повноцінного існування, розвитку й реалізації (особистої, сімейної, професійної тощо). Вони є фундаментальною основою демократичного правопорядку та визначають межі допустимого втручання держави в особисте життя громадян.

Встановлено, що гарантії дотримання прав людини під час здійснення мобілізаційної підготовки – це системна сукупність правових, організаційних, управлінських, економічних, соціальних та інших механізмів, які в єдності спрямовані на забезпечення, реалізацію захисту й невід'ємності

основоположних прав і свобод особи в межах здійснення мобілізаційних заходів. Призначення таких гарантій має подвійну природу, адже, з одного боку, вони орієнтовані на те, щоб захистити права громадян від свавілля з боку органів державної влади, а з іншого – забезпечити баланс між такими правами та свободами, а також потребами національної економіки, безпеки й оборони тощо. Вказані гарантії поділено на: 1) нормативно-правові (міжнародні, Конституційні гарантії, законодавчі); 2) процедурні (наявність чіткого порядку призову на військову службу; відправлення на проходження служби; надання відстрочки; бронювання); 3) правозахисні, що включають змогу особи звернутись за правничою допомогою; 4) соціальні, які включають: медичний огляд мобілізованих; відсутність перепон щодо навчання військовослужбовців тощо.

Наголошено, що обмеження конституційних прав громадян в умовах мобілізації мають переважно обмежений у часі характер і запроваджуються виключно з метою підвищення обороноздатності країни. Значення таких обмежень полягає у створенні не лише правових, а й організаційно-управлінських умов для швидкої та скоординованої дії різних органів державної влади. Вони дають змогу уникнути правового хаосу, забезпечити організовану мобілізацію ресурсів та людського потенціалу, захистити суверенітет і територіальну цілісність держави. Відмічено, що запровадження подібних обмежень має також низку негативних аспектів: по-перше, підвищує ризики зловживань з боку органів державної влади та їх посадових осіб; по-друге, неякісна інформаційна політика призводить до зниження рівня довіри населення до держави та її інституцій; по-третє, все це може викликати надмірну соціальну напругу тощо. Усе це потребує здійснення посиленого контролю з боку судових, правоохоронних органів і правозахисних державних та недержавних інституцій.

Обґрунтовано, що проблеми функціонування адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки мають глибоке коріння та

обумовлені низкою факторів, серед яких виокремлено такі: по-перше, відсутність єдиної сформованої державної стратегії, а також програми реалізації мобілізаційної підготовки; по-друге, значна розгалуженість суб'єктів здійснення мобілізаційної підготовки, що досить часто призводить до дублювання повноважень, а отже, гальмує реалізацію заходів; по-третє, слабка міжвідомча взаємодія, зумовлена відсутністю належного регулювання та єдиної інформаційної платформи для оперативного обміну даними; по-четверте, недостатній рівень цифровізації та низька якість системи захисту персональних даних; по-п'яте, недостатнє, з точки зору кількості та якості, кадрове забезпечення суб'єктів реалізації заходів мобілізаційної підготовки; по-шосте, високий рівень корупції в органах державної влади всіх рівнів; по-сьоме, низький рівень правової культури та правової свідомості населення.

Запропоновано розробити та прийняти загальнодержавну Стратегію вдосконалення мобілізаційної підготовки та мобілізації, метою якої має бути створення ефективної, адаптивної до сучасних викликів і загроз системи мобілізаційної підготовки та мобілізації, яка здатна забезпечити обороноздатність держави, її стійкість до зовнішніх загроз військового характеру та безперервність роботи економіки. Завданнями вказаної Стратегії мають бути: удосконалення нормативно-правової основи реалізації заходів мобілізаційної підготовки; впровадження ефективної системи інституційної взаємодії, а також створення умов для забезпечення ефективного обміну інформацією; перегляд повноважень органів виконавчої влади, зокрема розширення їх у частині надання більшої самостійності в прийнятті рішень; розвиток системи територіальної оборони та підготовки резервістів; створення ефективної системи управління мобілізаційними процесами на національному й місцевому рівнях; адаптація економіки до умов воєнного стану; розвиток системи стратегічних комунікацій для підвищення рівня правової свідомості та правової культури населення..

Доведено, що очікуваними результатами Стратегії вдосконалення мобілізаційної підготовки та мобілізації мають бути: 1) створення сучасної стратегії, адаптованої до викликів і загроз, обумовлених правовим режимом воєнного стану; 2) забезпечення належного рівня та якості укомплектованості й готовності людських і матеріальних ресурсів до мобілізації; 3) підвищення оперативності ухвалення управлінських рішень; 4) формування сталої моделі взаємодії між усіма суб'єктами мобілізаційної системи; 5) зміцнення обороноздатності держави через ефективну реалізацію мобілізаційних заходів; 6) зростання довіри до держави та її інституцій.

Наголошено, що необхідно розробити Типове положення про порядок взаємодії суб'єктів мобілізаційної підготовки. Вказаний нормативно-правовий акт має бути орієнтований на визначення ключових правових та організаційних засад здійснення спільної діяльності досліджуваними суб'єктами. Важливо, щоб цей документ урегулював: по-перше, організацію взаємодії в мирний час, що передбачатиме визначення форм і механізмів координації дій суб'єктів у період мирного часу, включно з плануванням, підготовкою, навчаннями, обміном інформацією, веденням обліку мобілізаційних ресурсів та формуванням мобілізаційних завдань; по-друге, організація взаємодії в особливий період. Доцільно окреслити алгоритми дій у разі введення правового режиму воєнного стану або оголошення мобілізації: порядок оперативного інформування, мобілізації людських і матеріальних ресурсів, координації дій між секторами безпеки й оборони, включаючи систему управління.

Наголошено, що значення кадрового забезпечення складно переоцінити, оскільки така діяльність може реалізовуватись виключно професіоналами, які здатні брати на себе відповідальність та якісно виконувати покладені на них завдання і функції. Важливим чинником у цьому контексті є система відбору кадрів, їх підготовки й мотивації для проходження служби. Це передбачає оновлення кваліфікаційних вимог,

впровадження сучасних програм навчання з урахуванням викликів національній безпеці, підвищення мотивації персоналу, а також забезпечення стабільності кадрів через прозорі механізми кар'єрного зростання та належне матеріальне стимулювання. Особливу увагу слід приділяти розвитку компетенцій управлінців усіх рівнів, здатних діяти в умовах криз і забезпечувати ефективну мобілізаційну діяльність.

Узагальнено, що з метою вдосконалення адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки необхідно: розробити Стратегію вдосконалення мобілізаційної підготовки та мобілізації, метою якої має бути створення ефективної, адаптивної до сучасних викликів і загроз системи мобілізаційної підготовки та мобілізації, яка здатна забезпечити обороноздатність держави, її стійкість до зовнішніх загроз військового характеру та безперервність роботи економіки; прийняти Типове положення про порядок взаємодії суб'єктів мобілізаційної підготовки. Вказаний нормативно-правовий акт має бути орієнтований на визначення ключових правових та організаційних засад здійснення спільної діяльності досліджуваними суб'єктами; розв'язати проблеми фінансового та матеріально-технічного забезпечення мобілізаційної підготовки; переглянути систему розробки та прийняття управлінських рішень, що є особливо актуальним, з огляду на сувору ієрархію відносин у сфері мобілізаційної підготовки; вирішити проблеми кадрового забезпечення системи суб'єктів реалізації заходів мобілізаційної підготовки, що має передбачати оновлення кваліфікаційних вимог, впровадження сучасних програм навчання з урахуванням викликів національній безпеці, підвищення мотивації персоналу, а також забезпечення стабільності кадрів через прозорі механізми кар'єрного зростання і належне матеріальне стимулювання; підвищити рівень правової культури та правосвідомості населення; подолати корупцію на всіх рівнях державного управління.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягало в тому, щоб з'ясувати сутність і розкрити особливості адміністративно-правового механізму реалізації мобілізаційної підготовки, на основі чого надати пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення правових та організаційних засад функціонування цього механізму. У результаті дослідження сформульовано низку нових наукових висновків, основні з них такі:

1. Доведено, що мобілізаційна підготовка – це комплекс організаційних, економічних, технічних, правових і військових заходів, що реалізуються державою (в особі її уповноважених органів), а також іншими державними та недержавними суб'єктами з метою створення необхідних умов для оперативного й ефективного переведення країни, її економіки, системи управління, Збройних Сил, правоохоронних органів з мирного на воєнний стан у разі виникнення загрози національній безпеці або початку збройного конфлікту.

Виокремлено характерні особливості, які розкривають сутність мобілізаційної підготовки як об'єкта адміністративно-правових відносин: по-перше, суб'єктами таких правовідносин є значна кількість органів державної влади, місцевого самоврядування, а також фізичних та юридичних осіб, які постійно взаємодіють; по-друге, мобілізаційна підготовка є надважливою частиною державної політики у сфері забезпечення оборони та безпеки, а отже, вони здійснюються під керівництвом і контролем держави; по-третє, ідеться про застосування широкого кола заходів різноманітного характеру, зокрема й адміністративного примусу; по-четверте, ці суспільні відносини виникають з приводу безпосередньої реалізації нормотворчої, організаційно-управлінської, економічної та іншої діяльності, що здійснюється лише уповноваженими на це нормами адміністративного права суб'єктами; по-

п'яте, процес реалізації заходів мобілізаційної підготовки стосується публічно-владних інтересів.

2. Адміністративно-правовим механізмом державного регулювання мобілізаційної підготовки запропоновано вважати систему взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих адміністративно-правових та організаційно-управлінських інструментів, засобів і процедур, за допомогою яких держава (через діяльність уповноважених органів публічної влади та їх посадових осіб) здійснює цілеспрямований вплив на суспільні відносини у сфері мобілізаційної підготовки з метою забезпечення своєчасної та ефективної підготовки держави, її економіки, населення, правоохоронної системи і Збройних Сил України до належного функціонування в умовах особливого періоду. Виокремлено такі елементи цього механізму: норми адміністративного права; нормативно-правові акти; адміністративні правовідносини; тлумачення норм права; юридичні факти; правозастосовна діяльність; інституційна складова (система суб'єктів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки); адміністративно-правові форми та методи здійснення мобілізаційної підготовки.

3. З'ясовано, що метою адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки є забезпечення ефективного й узгодженого функціонування всієї системи державних і недержавних інституцій, до компетенції яких належить гарантування обороноздатності країни, захист її незалежності, територіальної цілісності, а також національних інтересів у період дії особливих правових режимів (зокрема воєнного стану). До переліку ключових завдань цього механізму віднесено: нормативно-правове забезпечення здійснення мобілізаційної підготовки; створення організаційних, економічних та інших умов для реалізації заходів мобілізаційної підготовки на всіх рівнях державного управління; здійснення контролю за виконанням мобілізаційних заходів; створення умов для

належного, ефективного й законного функціонування суб'єктів, до компетенції яких належить реалізація заходів у досліджуваній сфері суспільного життя; забезпечення скоординованого функціонування адміністративно-правових інструментів (нормативно-правових актів, адміністративних процедур, приписів, актів індивідуальної дії тощо); організація ресурсної, економічної, організаційної, управлінської, технічної готовності до виконання мобілізаційних завдань.

Принципами адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки визнано сукупність розчинених у нормах чинного законодавства ключових засад, вихідних ідей, основних вимог, які слугують підґрунтям функціонування такого механізму. Зазначені принципи запропоновано поділити на дві великі групи: 1) загальні, тобто ті, які притаманні функціонуванню адміністративно-правового механізму без прив'язки до сфери суспільного життя: верховенства права, законності, ефективності й результативності, доцільності, єдності мети функціонування її елементів; системності; 2) спеціальні, тобто такі, що є характерними безпосередньо для функціонування цього механізму виключно в контексті мобілізаційної підготовки, а саме: поєднання публічності і прозорості з межами державної таємниці, обумовленої особливим правовим режимом, зокрема воєнного стану; припустимості обмеження прав, свобод та інтересів; централізація та субординація; пріоритет превентивності функціонування; адресність та індивідуалізація управлінських рішень.

4. Констатовано, що в системі правових засад адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки чільне місце посідають норми адміністративного права, адже вони передбачають: 1) закріплення ключових елементів, рівнів і напрямів реалізації відповідного адміністративно-правового механізму; 2) визначення правового статусу суб'єктів, які уповноважені вступати в правовідносини, пов'язані зі здійсненням мобілізаційної підготовки; 3) регулювання суспільних відносин у

досліджуваний сфері суспільного життя, оскільки вони мають публічно-правовий характер; 4) визначення форм і методів реалізації відповідного механізму; 5) закріплення гарантій діяльності суб'єктів, що реалізують заходи мобілізаційної підготовки, а також дотримання прав людини під час здійснення мобілізації.

5. Доведено доцільність виокремлення чотирьох ключових рівнів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки, а саме: 1) загальнодержавний, на якому відбувається формування нормативно-правової основи здійснення відповідної діяльності, а також створення основ державної політики у сфері оборони, забезпечення національної безпеки, а отже, здійснення мобілізаційної підготовки; 2) регіональний рівень, на якому відбувається реалізація механізмів мобілізаційної підготовки в межах області, що забезпечується через діяльність військових обласних державних адміністрацій (військових адміністрацій); 3) місцевий рівень, у межах якого відбувається залучення органів місцевого самоврядування до вирішення питань здійснення мобілізаційної підготовки, що включає визначення мобілізаційних ресурсів (людських, матеріально-технічних тощо), а також здійснюється оповіщення населення про можливі загрози (передусім це стосується прифронтових територій); 4) локальний (об'єктний) рівень, у межах якого відбувається підготовка підприємств, установ, організацій, забезпечення їх готовності до виконання завдань, пов'язаних із мобілізаційною підготовкою.

До напрямів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки зараховано нормативно-правовий, фінансово-економічний, організаційний, інституційний, кадровий, а також контрольно-наглядовий напрями.

6. Здійснено класифікацію суб'єктів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки, які запропоновано розподілити за такими критеріями:

1) за рівнем реалізації повноважень: а) центральний рівень, що включає вищі органи державної влади, які відповідають за створення законодавчої основи та формування державної політики в досліджуваній сфері суспільного життя: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України та підпорядковані йому міністерства (Міністерство оборони, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство економіки тощо), а також інші органи державної влади (наприклад, РНБО); б) регіональний рівень, на якому діють обласні державні адміністрації, окремі військові частини, регіональні управління міністерств, які адаптують державну політику до умов конкретного регіону; в) місцевий рівень, який представлено органами місцевого самоврядування, територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки, а також підприємствами й організаціями, які виконують мобілізаційні завдання;

2) за правовим статусом: вищі та центральні органи державної влади; військові формування; органи місцевого самоврядування; недержавні структури (підприємства, установи, організації, що мають мобілізаційні завдання, незалежно від форми власності);

3) за функціональним призначенням: а) координуючі, які формують політику та здійснюють загальне управління мобілізаційною підготовкою; б) виконавчі, що безпосередньо реалізують мобілізаційні заходи; в) забезпечувальні суб'єкти, які відповідають за постачання ресурсів, інформаційний супровід, підготовку кадрів тощо.

7. З'ясовано, що адміністративно-правові форми мобілізаційної підготовки становлять зовнішній вияв практичної діяльності спеціально уповноважених суб'єктів, які спрямовані на організацію, забезпечення та контроль за виконанням мобілізаційних завдань і заходів. Ці форми мають нормативно врегульований характер, виявляються в конкретних управлінських діях (нормотворчих, розпорядчих, контрольних тощо), які здійснюються на основі і в межах закону, з метою забезпечення державної

мобілізаційної готовності та національної безпеки. Зазначені форми поділено на: 1) нормативно-правові (правотворчість; правоустановча форма, правозастосування та правореалізація; адміністративні договори); 2) організаційно-управлінські (планування; прогнозування; проведення спільних нарад і засідань; ведення обліку ресурсів; проведення мобілізаційних навчань); 3) економічні форми (фінансування мобілізаційних заходів з державного та місцевих бюджетів; розподіл матеріально-технічних ресурсів тощо).

Адміністративно-правові методи мобілізаційної підготовки визначено як закріплені в нормах адміністративного права України інструменти й засоби, які у своїй діяльності використовують спеціально уповноважені суб'єкти на шляху до досягнення кінцевої мети такої діяльності. До зазначених методів зараховано такі: метод переконання; метод примусу; координація та взаємодія; нагляд і контроль; метод прогнозування. Детально схарактеризовано названі методи.

8. Зазначено, що гарантії дотримання прав людини під час здійснення мобілізаційної підготовки – це системна сукупність правових, організаційних, управлінських, економічних, соціальних та інших механізмів, які в єдності спрямовані на забезпечення, реалізацію захисту й невід'ємності основоположних прав і свобод особи в межах здійснення мобілізаційних заходів. Призначення таких гарантій має подвійну природу, адже, з одного боку, вони орієнтовані на те, щоб захистити права громадян від свавілля з боку органів державної влади, а з іншого – забезпечити баланс між такими правами і свободами, а також потребами національної економіки, безпеки й оборони тощо. Вказані гарантії поділено на: 1) нормативно-правові (міжнародні, Конституційні гарантії, законодавчі); 2) процедурні (наявність чіткого порядку призову на військову службу; відправлення на проходження служби; надання відстрочки; бронювання); 3) правозахисні, що включають змогу особи звернутись за правничою допомогою; 4) соціальні, які

включають: медичний огляд мобілізованих; відсутність перепон щодо навчання військовослужбовців тощо.

9.3 метою вдосконалення адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки запропоновано:

- розробити Стратегію вдосконалення мобілізаційної підготовки та мобілізації, метою якої має бути створення ефективної, адаптивної до сучасних викликів і загроз системи мобілізаційної підготовки та мобілізації, яка здатна забезпечити обороноздатність держави, її стійкість до зовнішніх загроз військового характеру та безперервність роботи економіки;

- прийняти Типове положення про порядок взаємодії суб'єктів мобілізаційної підготовки. Вказаний нормативно-правовий акт має бути орієнтований на визначення ключових правових та організаційних засад здійснення спільної діяльності досліджуваними суб'єктами;

- розв'язати проблеми фінансового та матеріально-технічного забезпечення мобілізаційної підготовки;

- переглянути систему розробки та прийняття управлінських рішень, що є особливо актуальним, з огляду на сувору ієрархію відносин у сфері мобілізаційної підготовки;

- вирішити питання кадрового забезпечення системи суб'єктів реалізації заходів мобілізаційної підготовки, що має передбачати оновлення кваліфікаційних вимог, впровадження сучасних програм навчання з урахуванням викликів щодо національної безпеки, підвищення мотивації персоналу, а також забезпечення стабільності кадрів через прозорі механізми кар'єрного зростання та належне матеріальне стимулювання;

- підвищити рівень правової культури та правосвідомості населення;

- подолати корупцію на всіх рівнях державного управління.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Юрид. думка, 2004. Т. 1. Загальна частина. 584 с.
2. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / В. В. Галуцько, В. І. Курило, С. О. Короєд та ін. ; за ред. В. В. Галуцька. Херсон : Грінь Д. С., 2015. 272 с.
3. Академічний тлумачний словник української мови. URL: <http://sum.in.ua/>.
4. Андріюк В. В. Теоретико-методологічні основи юридичного прогнозування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2007. 19 с.
5. Атаманова Н. В., Дяченко О. В. Правова культура та її роль у формуванні правопорядку сучасної української держави. *Нове українське право*. 2022. № 1. С. 82–87.
6. Балобанова Д. О. Теорія криміналізації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Одеса, 2007. 200 с.
7. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник. Харків : Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.
8. Битяк Ю. П. Адміністративні договори як особлива форма регулювання управлінських відносин. *Виконавча влада і адміністративне право* / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Ін Юре, 2002. С. 94–102.
9. Білозьоров Є. В. Правові гарантії прав і свобод людини та громадянина у сфері діяльності міліції : дис ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2008. 192 с.
10. Бліхар В. С., Бліхар М. М. Конституційні права та свободи людини як основний критерій конституційності легітимності публічної влади. С. 410–425. *Baltija Publishing*. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/view/35/549/1157-1>.

11. Бойко Б. В. Мобілізаційна підготовка та мобілізація та як об'єкти публічного адміністрування: теоретико-правові питання. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 6. С. 515–521. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/317212/307734>.
12. Бондаренко О. С. Корупційні прояви в оборонному секторі в умовах воєнного стану та післявоєнний період: характеристика та заходи нівелювання. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 3. С. 323–327. URL: <https://cutt.ly/brrxoMiJ>.
13. Бородін І. Права та свободи громадян, їх класифікація, гарантії реалізації. *Право України*. 2001. № 12. С. 32–34.
14. Бояринцева М. А. Адміністративно-правовий статус громадян України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 213 с.
15. Бояринцева М. А. Адміністративно-правовий статус громадянина України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 Київ, 2005. 21 с.
16. Буздуган Я. М. Правові та організаційні основи фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.07. Київ, 2009. 228 с.
17. Ващук Ю. О. Об'єкт відомчої правотворчої політики. *Право і суспільство*. 2015. № 5. С. 11–13.
18. Величко В. М. Поняття міжнародно-правового регулювання праці (теоретичний аспект). *Форум права*. 2014. № 1. С. 116–119.
19. Віхров О. П., Віхрова І. О. Теорія держави і права : курс лекцій : навч. посіб. Чернігів : Десна Поліграф, 2015. 304 с.
20. Власов Ю. Л. Окремі проблеми реалізації норм права у практичній діяльності органів судової влади. *Держава і право*. Юридичні і політичні науки : зб. наук. пр. 2005. Вип. 29. С. 22–26.
21. Волотівський П. Б. Мобілізаційна підготовка та мобілізація – важливі складові організації оборони України. *Наука і оборона*. 2019. № 4. С. 13–19. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nauiio_2019_4_5.

22. Волотівський П. Б. Питання мобілізаційного планування національної економіки України. Зміст, принципи та підходи до його організації в сучасних умовах. *Наука і оборона*. 2019. № 2. С. 17–24. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/naui_o_2019_2_5.

23. Волотівський П. Б., Кутовий О. П. Методичний підхід до мобілізаційного планування національної економіки. *Актуальні питання національної безпеки і оборони*. 2021. Вип. 1. С. 31–39. DOI: <https://doi.org/10.33099/2618-1614-2021-14-1-31-39>.

24. Галунько В. В. Професійно-правове тлумачення права. *Форум права*. 2011. № 2. С. 151–154. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.

25. Ганжуров Ю. Український парламент: етимологія поняття в політичній комунікації. *Наукові записки [Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України]*. 2006. Вип. 30 (2). С. 58–72. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzipiend_2006_30%282%29__9.

26. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні : навч. посіб. Харків : Фоліо, 2002. 176 с.

27. Гарнов В. Мільйонери у ТЦК, МСЕК та серед депутатів: НАЗК про корупцію на Одещині. *Суспільне. Новини*. URL: <https://suspilne.media/odesa/871859-miljoneru-u-tck-msek-ta-sered-deputativ-nazk-pro-korupciu-na-odesini/>.

28. Головатий С. П. Верховенство права: юридичний принцип, який в Україні офіційно визнано та який має діяти. *Українське право* : матеріали міжнар. конф. [„Верховенство права: питання теорії та практики”]. 2006. № 1. С. 13–14, 85–90.

29. Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2004. 20 с.

30. Гончар Л. Я. Організаційно-правові засади становлення та діяльності адміністративних судів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Львів, 2017. 220 с.

31. Гончарук С. Т. Адміністративне право України: Загальна та Особлива частини : навч. посіб. (на допомогу слухачам, що здають державні та поточні іспити з адміністративного права) / НАВСУ. Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 2000. 239 с.

32. Горян Е. В. Органи місцевого самоврядування в конституційно-правовому механізмі забезпечення основних прав і свобод громадян України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2005. 20 с.

33. Гошовська В. А., Пашко Л. А., Задоя К. Ф. Парламентаризм в Україні. Державно-управлінські механізми реалізації функцій законодавчої влади : навч.-метод. матеріали. Київ : НАДУ, 2013. 48 с.

34. Грабельников В. А. Організація охорони громадського порядку в санаторно-курортних та інших зонах відпочинку громадян : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 205 с.

35. Григораш О. І. Суб'єктивні права й обов'язки – елементи адміністративно-правового статусу особи. *Науковий вісник Чернівецького університету* : зб. наук. праць. 2005. Вип. 273: Правознавство. С. 67–71.

36. Гриненко О. І., Кутовий О. П., Шапталенко М. І. Сучасні проблеми мобілізаційної підготовки і мобілізації оборонного сектору національної економіки та шляхи їх розв'язання. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*. 2018. № 2. С. 23–26. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpcvdsd_2018_2_6.

37. Давтян С. Г., Пойченко А. М., Саханенко С. Є. Організаційно-правовий механізм державного управління на місцевому рівні : навч. посіб. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2006. 252 с.

38. Данченко В. Є. Адміністративно-правовий механізм регулювання непрацюючих (проблемних) активів у банківській сфері: поняття та структура. *Правові новели*. 2023. № 21 (2). С. 67–72. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/prno_2023_21%282%29__11.

39. Демянішин Я. В. Поняття та розуміння гарантій прав і свобод людини та громадянина. *Juris Europensis Scientia*. 2024. Вип. 5. С. 8–14. URL: http://jes.nuoua.od.ua/archive/5_2024/4.pdf.

40. Дем'янченко А. С. Поняття, види та значення особливих правових режимів. *Держава та регіони*. Серія : Право. 2023. № 4 (82). С. 8–14. URL: http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/4_2023/3.pdf.

41. 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 27.01.2023 р. № 76. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2023-п/conv#Text>.

42. Дікань Л. В. Принципи фінансового контролю як основа теорії фінансового контролю. *Економіка розвитку*. 2010. № 4 (56). С. 8–10.

43. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с

44. Єгорова В. С. Нормативно-правові гарантії суддів судів загальної юрисдикції за Конституцією України. *Вісник Національного технічного університету України "Київський політехнічний інститут"*. Політологія. Соціологія. Право. 2014. № 1. С. 121–125. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKPI_soc_2014_1_18.

45. Єрмоменко В. В. Підстави виникнення трудових правовідносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 1998. 195 с.

46. Заворотченко Т. М. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2002. 222 с.

47. Загальна теорія держави і права : підручник / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін. ; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2002. 432 с.

48. Іванов А. О., Скрипка С. С. Правовий режим воєнного стану. *Забезпечення правопорядку та протидії злочинності в Україні та у світі: проблеми та шляхи їх вирішення* : матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 16 черв. 2023 р.). Дніпро : ВНПЗ «Дніпровський гуманітарний університет», 2023. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/c0c653a4-5434-4583-9caf-6c178d3c0ad9/content>.

49. Індекс сприйняття корупції – 2024. *Transparency International Ukraine*. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2024/>

50. Кальман О. Г. Злочинність у сфері економіки України: теоретичні та прикладні проблеми попередження : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2004. 433 с.

51. Калюта А. Б. Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2007. 198 с.

52. Карпишин Н. І. Фінансове забезпечення охорони здоров'я в реалізації державних функцій на ринку медичних послуг : дис. ... канд. екон. наук : 08.04.01. Тернопіль, 2006. 187 с.

53. Касьян В. І. Філософія : відповіді на питання екзаменаційних білетів : навч. посіб. 5-те вид., ,випр. і доп. Київ : Знання, 2008. 347 с. URL: https://pidruchniki.com/10310208/filosofiya/problema_subyekta_obyekta_piznava_inomu_protsezi.

54. Кириченко В. М., Кириченко О. В. Термінологічний словник з правознавства : навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2011. 112 с.

55. Кириченко В. М., Куракін О. М. Теорія держави і права : модульний курс : навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 264 с. URL: https://pidruchniki.com/13340203/pravo/obyekti_pravovidnosin.

56. Кириченко С. О., Лобко М. М., Семененко В. М. Щодо питання правового режиму воєнного стану і стану війни. *Наука і оборона*. 2019. № 2. С. 9–16.

57. Ківалова Т. С. Зобов'язання відшкодування шкоди за цивільним законодавством України: теоретичні проблеми : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2008. 458 с.

58. Климков В. О. Організаційно-правові засади діяльності спеціального органу з питань банкрутства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 205 с.

59. Ковальчук В. Громадянські права і свободи людини як основний критерій легітимності та конституційності державної влади. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка"*. Серія : Юридичні науки. 2017. № 876. С. 329–337. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2017_876_52.

60. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 - 212-24) : прийнятий 07.12.1984 р. № 8073-X. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/conv#Text>.

61. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/conv#Text>.

62. Козир В. Фінансова допомога Україні — що змінилося за 1000 днів війни. *Новини.LIVE!* URL: <https://finance.novyny.live/finansova-dopomoga-ukrayini-shcho-zminilosia-za-1000-dniv-viini-212256.html>.

63. Колодій А. М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація, місце і роль у правовій системі України. *Правова система України: історія, стан та перспективи* : у 5 т. Харків : Право, 2008. Т. 1: Методологічні та

історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України / за заг. ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. С. 689–704.

64. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України : підручник. 2-ге вид., змін, і допов. Київ : Істина, 2012. 528 с.

65. Конституційне право України : навч. посіб. для підгот. до зовніш. незалеж. оцінювання / Т. М. Слінько, Л. І. Летнянчин, І. І. Дахова та ін. Харків : Право, 2021. 368 с.

66. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/conv#Text>.

67. Костенко О. М. Обґрунтування управлінських рішень з врахуванням якості інформаційно-аналітичної системи менеджменту. *Облік і фінанси*. 2012. № 3. С. 146–149. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Oif_apk_2012_3_30.

68. Коталейчук С. П. Теорія держави та права : навч. посіб. Київ : КНТ, 2009. 320 с.

69. Котюк В. О. Теорія права : курс лекцій : навч. посіб. для юрид. фак. вузів. Київ : Вентурі, 1996. 208 с.

70. Кравчук М. В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права : навч. посіб. Тернопіль : Карт- бланш, 2002. 247 с.

71. Кресіна І. О. Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2006. 304 с.

72. Крестовська Н. М., Матвєєва Л. Г. Теорія держави і права : Елементарний курс : підручник. 2-ге вид. Харків : Одиссей, 2008. 432 с.

73. Криворучко Л. С. Адміністративно-правові засади запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини : монографія. Харків : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2020. 398 с.

74. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. Дата оновлення : 01.02.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/conv#Text>.

75. Кулачок Л. В. Гарантії при наданні державної допомоги сім'ям з дітьми. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2003. Вип. 21, ч. 1. С. 146–152.

76. Кулінська А. В. Фінансово-кредитний механізм державного управління невиробничою сферою (на прикладі туристичної галузі України) : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Донецьк, 2009. 219 с.

77. Купалова Г. І. Теорія економічного аналізу : навч. посіб. Київ : Знання, 2008. 639 с.

78. Куракін О. М. Поняття і зміст нормативно-правового регулювання як юридичного явища. *Держава та регіони*. Серія : Право. 2013. № 3 (41). С. 10–15.

79. Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко [та ін.] ; за ред. В. В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

80. Лепех Л. Л. Соціальна та юридична ефективність механізму правового регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2019. 234 с.

81. Лубінець Д. Порухення прав людини з боку ТЦК стали масовими і системними. *РБК – Україна*. URL: <https://www.rbc.ua/rus/news/porushennya-prav-lyudini-boku-ttsk-stali-1743005422.html>.

82. Майоров В. В. Поняття та складники адміністративно-правового механізму реформ у Національній поліції України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2019. Вип. 41 (1). С. 94–96. URL.: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2019_41%281%29__24.

83. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. Луцьк : Ред.-вид. вид. “Вежа” Вол. держ. ун-ту. ім. Лесі Українки, 2000. 558 с.
84. Мартянова Т. С. Загальнотеоретична характеристика правозастосовної діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2014. Вип. 24, т. 1. С. 58–61. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/7055/1/Мартянова%20Т.С.%20загальнотеоретична%20характеристика%20правозастосовної%20діяльності..pdf>.
85. Маслова Я. І. Адміністративно-правові засади управління у сфері автомобільних доріг в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2010. 210 с.
86. Мацькевич М. М. Поняття гарантій конституційних культурних прав і свобод людини та громадянина в Україні. *Форум права*. 2014. № 3. С. 219–227. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2014_3_37.
87. Мельничук М. В. Адміністративно-правові засади управлінської діяльності керівників органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 197 с.
88. Мічурін Є. О. Обмеження майнових прав фізичних осіб (цивільно-правовий аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2009. 469 с.
89. Монаєнко А. О. Правове регулювання видатків на освіту та науку : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2009. 525 с.
90. Найгучніші скандали з ТЦК і МСЕК: хто наживається на війні — огляд. *TCH*. URL: <https://tsn.ua/exclusive/nayguchnishi-skandali-z-tck-i-msek-hto-nazhivayetsya-na-viyni-oglyad-2688381.html>.
91. Нікуліна А. Г. Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування Національної поліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. 241 с.

92. Нітченко А. Г., Приходько В. О. Міжнародно-правові стандарти у сфері захисту прав людини. *Інноваційний розвиток інформаційного суспільства: економіко-управлінські, правові та соціокультурні аспекти* : зб. матеріалів V Міжнар. наук.- практ. інтернет-конф. студ., аспір. і молод. учених (м. Чернігів, 23 груд. 2016 р.) / Чернігів нац. технол. ун-т. Чернігів, 2016. С. 359–361.

93. Новий тлумачний словник української мови : 42 000 слів : у 4 т. / уклад. : проф. В. В. Яременко, канд. філол. наук О. С. Сліпушко. Київ : Аконіт, 2000. 3690 с.

94. Новіков Б. В., Сініок Г. Ф., Круш П. В. Основи адміністративного менеджменту : навч. посіб. Київ : Центр навчальної літератури, 2004. 560 с.

95. Організація роботи в органах прокуратури Навч. посібник для юрид. вузів і фак. / І. Є. Марочкін, П. М. Каркач, О. Б. Черв'якова та ін. ; за заг. ред. проф. І. Є. Марочкіна, доц. О. М. Толочка. Харків : Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 2002. 196 с.

96. Основи вітчизняного парламентаризму : підручник для студ. вищ. навч. закл. : у 2 т. / за заг. ред. В. А. Гошовської. Київ : НАДУ, 2012. Т. 1. 408 с.

97. Основи методології та організації наукових досліджень : навч. посіб. для студ., курсантів, аспірантів і ад'юнктів / за ред. А. Є. Конверського. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 352 с.

98. Остапенко О. Удосконалення організаційного і правового механізмів публічного управління мобілізацією. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2024 № 31. С. 55–70. DOI: <https://doi.org/10.35432/tisb312024306537>.

99. Павленко П. І. Правовий статус службовців органів внутрішніх справ (проблеми загальної теорії) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Донецьк, 2003. 164 с.

100. Петренко І. Сутність державної політики та державних цільових програм. *Віче*. 2011. № 10. С. 23–25. URL: www.viche.info/journal/2566.
101. Петrenchенко С. А. Теоретико-правовий аспект визначення механізму забезпечення прав людини та особливості їх реалізації в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2021. Вип. 64. С. 41–45. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2021_64_9.
102. Петрушенко В. Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сентеції. Львів : Магнолія 2006, 2011. 352 с.
103. Печерський В. Г., Трубін Ю. Ю. Правознавство : навч. посіб. Київ : Кондор, 2011. 474 с.
104. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка. Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. 702 с.
105. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України : підручник / за заг. ред. проф. В. Л. Федоренка ; передмова проф. В. В. Коваленка. 3-тє вид., перероб. і доопр. Київ : КНТ ; Ліра-К, 2011. 532 с.
106. Правові проблеми трудового та пенсійного законодавства України в контексті євроінтеграції : монографія / Н. М. Хуторян, Я. В. Сімутіна, М. М. Шумило та ін. ; відп. ред. Н. М. Хуторян. Київ : Ніка-Центр, 2017. 256 с.
107. Прийма С. В. Принципи тлумачення норм права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2011. 19 с.
108. Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2007. 468 с.
109. Про затвердження Порядку організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2022 р. № 1487. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1487-2022-п/conv#Text>.

110. Про затвердження Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.05.2024 р. № 560. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2024-п/conv#Text>.

111. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18/conv#Text>.

112. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14/conv#Text>

113. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-XII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12/conv#Text>.

114. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 р. № 1932-XII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12/conv#Text>.

115. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19/conv#Text>.

116. Про Програму забезпечення мобілізаційної підготовки та оборонної роботи в Івано-Франківській області на 2023–2027 роки : рішення Івано-Франківської обласної ради від 07.12.2022 р. № 559-18/2022. *Івано-Франківська обласна рада*. URL: <https://orada.if.ua/decision/559-18-2022/>.

117. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр/conv#Text>.

118. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію національної безпеки України" : Указ

Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020/conv#Text>.

119. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права та їх запровадження в законодавстві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 208 с.

120. Пушкар З., Пушкар Б. Сутність та роль управлінських рішень в управлінні персоналом. *Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України*. 2015. Вип. 20. С. 109–114. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/rarpsu_2015_20_22.

121. Рабинович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. Київ : Атіка, 2001 176 с.

122. Рабинович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. Київ : Юрінком, 1994. 389 с.

123. Рабінович П. М. Верховенство права в інтерпретації Страсбурзького Суду та Конституційного Суду України : матеріали міжнар. конф. «Верховенство права: питання теорії і практики». *Українське право*. 2006. № 1 (19). С. 210–220.

124. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. 6-е вид. Харків : Консум, 2002. 160 с.

125. Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадянина : навч. посіб. Київ : Атіка, 2004. 464 с.

126. Рішення у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) : рішення Конституційного Суду України від 2 листоп. 2004 р. № 15-рп/2004. Справа № 1-33/2004. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/vO15p710-04>.

127. Родік Т. П. Поняття адміністративно-правового механізму державного регулювання діяльності дендрологічних парків України. *Вісник*

Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. Серія : Право та державне управління. 2013. № 1. С. 131–136.

128. Рудницька О. П. Поняття та класифікація гарантійних виплат. *Актуальні проблеми держави і права. 2011. Вип. 57. С. 175–182.*

129. Рульєв В. А., Гуткевич С. О. Менеджмент : навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2011. 312 с.

130. Ряшко О. В. Законність у контексті профілактики правопорушень в службовій діяльності міліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2006. 217 с.

131. Савинець О. Ю. Генеза адміністративно-правового забезпечення мобілізації в Україні в новітній період. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. 2018. № 4. С. 28–32.*

132. Соф'їн М. До проблеми визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання здійснення фіскальної політики в Україні. *Юридичний бюлетень. 2018. Вип. 8. С. 258–264. URL: http://www.lawbulletin.oduvs.od.ua/archive/2018/8_2018/39.pdf.*

133. Старчук О. В. Щодо поняття принципів права. *Часопис Київського університету права. 2012. № 2. С. 40–43. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2012_2_11.*

134. Стефанчишен Р. В. Особливості виконання функцій органами виконавчої влади в період дії воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал. 2024. № 8. С. 75–77. URL: http://www.lsej.org.ua/8_2024/16.pdf.*

135. Стеценко С. Г. Механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. *Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2007. С. 64–65.*

136. Стеченко Д. М. Державне регулювання економіки : навч. посіб. 3-тє вид., випр. Київ : Знання, 2006. 262 с.

137. Стоколос С. Л. Верховенство права та законність, як ключові принципи адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. *Проблемні питання юридичної науки в контексті реформування правової системи України* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 19–20 жовтня 2022 р. / Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2022. С. 121–123.

138. Стоколос С. Л. До характеристики принципів дії адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 7. С. 647–649.

139. Стоколос С. Л. До характеристики системи правового регулювання адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 1. С. 115–120.

140. Стоколос С. Л. Мета та завдання адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. *Правові проблеми сучасності та наукові підходи до їх вирішення* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 25–26 січня 2023 р. / Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2023. С. 139–141.

141. Стоколос С. Л. Поняття та ознаки адміністративно-правового механізму регулювання мобілізаційної підготовки. *Право і суспільство*. 2023. № 3. С. 569–574.

142. Стоколос С. Л. Поняття та ознаки мобілізації. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 04–05 червня 2024 р. / Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2024. С. 98–100.

143. Стоколос С. Л. Співвідношення понять мобілізаційна підготовка та мобілізація. *KELM. (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 7 (67). С. 233–236.

144. Талалай Д. В. Поняття мобілізації: загальнотеоретичний аналіз. *Форум права*. 2011. № 2. С. 864–867. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
145. Тарахонич Т. І. Механізм дії права, механізм правового регулювання, механізм реалізації права: особливості взаємодії. *Держава і право*. Юридичні і політичні науки : зб. наук. праць. 2010. Вип. 50. С. 12–18.
146. Тарахонич Т. І. Правові форми діяльності держави як засіб функціонування механізм правового регулювання. *Правова держава*. 2015. Вип. 26. С. 83–93.
147. Теорія держави і права : навч. посіб. / О. М. Головка, І. М. Погрібний, О. В. Волошенюк та ін. ; за заг. ред. І. М. Погрібного ; МВС України ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2010. 276 с.
148. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 688 с.
149. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / О. В. Зайчук та ін. ; за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 685 с.
150. Теорія держави та права : навч. посіб. / Є. В. Білозьоров, В. П. Власенко, О. Б. Горова, А. М. Завальний, Н. В. Заяць та ін. ; за заг. ред. С. Д. Гусарєва, О. Д. Тихомирова. Київ : НАВС ; Освіта України, 2017. 320 с.
151. Теорія права і держави : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук А. С. Васильєва. Київ : КНТ, 2010. 464 с.
152. Тимофєєв В. П., Надточій А. Д. Конфлікт Територіального центру комплектування та соціальної підтримки з цивільним населенням. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 6. С. 177–182. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/12/28.pdf>.
153. Тополєвський Р. Б., Федіна Н. В. Теорія держави і права : навч. посіб. Львів : ЛьвДУВС, 2020. 268 с.

154. Трихліб К. А. Верховенство права: сучасні інтерпретації. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Юридичні науки. 2013. Т. 26 (65), № 2–1, ч. 1. С. 152–163.
155. Уварова О. О. Роль принципів права у процесі правозастосування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2009. 211 с.
156. Фелик В. І. Адміністративно-правове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України : монографія / за заг. ред. О. М. Музичука. Харків : Панов [вид.], 2016. 510 с.
157. Філософський енциклопедичний словник / голов. ред. В. І. Шинкарук. Київ : Абрис, 2002. 742 с.
158. Цветков В. В. Державне управління. Основні фактори ефективності: політико-правовий аспект. Харків : Право, 1996. 312 с.
159. Цицюра В. І. Правове регулювання особливих правових режимів в Україні. *Інтернаука*. Серія : Юридичні науки. 2024. № 10. С. 62–68. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnjju_2024_10_10.
160. Чепель О. Військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації України: що в них спільного та відмінного в умовах воєнного стану? *Юридичний факультет ЧНУ ім. Ю. Федьковича*. URL: <https://law.chnu.edu.ua/viiskovi-administratsii-ta-viiskovo-tsyvilni-administratsii/>.
161. Шайгородський Ю. Ж. Суспільна мобілізація: тенденції та прогноз. *Політична безпека України: проблеми політичного і державного правління. Прогнозна оцінка, механізми забезпечення* : монографія / за ред. чл.-кор. НАН України О. О. Рафальського, чл.-кор. НАН України О. М. Майбороди ; ШІЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України. Київ, 2023. С. 145–184.
162. Шаптала Н. К., Задорожня Г. В. Конституційне право України : навч. посіб. Дніпропетровськ : ЛізуновПрес, 2012. 472 с.
163. Шевчук Ю. А. Особливості адміністративно-правового забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні. *Академічні*

візії. 2024. № 31. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/1258>.

164. Шевчук Ю. А. Правові засади адміністративно-правового забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні. *Академічні візії*. 2024. № 30. С. 1–13. URL: <https://www.academy-vision.org/index.php/av/article/view/1250/1151>.

165. Шершньова З. Є. Стратегічне управління : підручник. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : КНЕУ, 2004. 699 с.

166. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2002. 195 с.

167. Шморгун Л. Г. Менеджмент організацій : навч. посіб. Київ : Знання, 2010. 462 с.

168. Шуба В. В. Адміністративно-правові відносини в діяльності органів прокуратури України: загальнотеоретичні аспекти : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2006. 200 с.

169. Шуберт Е. С. Функції підзаконних нормативно-правових актів в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2 (4). С. 213–215. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pjuv_2018_2%284%29__49.

170. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. Ю. С. Шемшученко та ін. Київ : Укр. енцикл., 2001. Т. 3. К–М. 792 с.

171. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. Ю. С. Шемшученко та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 1. А–Г. 672 с.

172. Юхимюк О. М. Функції правозастосовного тлумачення норм права. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2011. № 4. С. 91–95. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nivif_2011_4_18.

173. Яковчук Є. Ю. До проблеми визначення поняття державної політики у сфері мобілізації. *Право та державне управління*. 2023. № 4. С. 439–444. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2023/62.pdf.

174. Яковчук Є. Ю. Мобілізація як напрямок державної політики та об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 3. С. 705–707. URL: http://lsej.org.ua/3_2024/175.pdf.

175. Concept of Rule of Law. URL: <https://www.lawteacher.net/free-law-essays/constitutional-law/introduction-concept-of-rule-law-essays.php#ftn5>.

176. Kelvin Alban. What is the definition of mobilization? URL: <https://www.quora.com/What-is-the-definition-of-mobilization>.

177. Principle of Legality. URL: https://uollb.com/blogs/uol/principle-of-legality?srsltid=AfmBOooq_IbpWuaiwqiye_zUDkF2BU2-rifsefff-JCfds6y_7mbTlpt.

178. Stokolos S. To the characteristics of the levels of implementation of the administrative-legal mechanism of mobilization training. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 2. Pp. 116–119.

179. What is 'Mobilization' in Construction: Definition and Importance. URL: <https://www.buildingradar.com/construction-blog/what-is-mobilization-in-construction-definition-and-importance>

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Стоколос С.Л. До характеристики принципів дії адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 7. С. 504–506.
2. Стоколос С.Л. Поняття та ознаки адміністративно-правового механізму регулювання мобілізаційної підготовки. *Право і суспільство*. 2023. № 3. С. 178–183.
3. Стоколос С.Л. До характеристики системи правового регулювання адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Випуск 1. С. 115–120.
4. Stokolos, S. To the characteristics of the levels of implementation of the administrative-legal mechanism of mobilization training. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 2. pp. 116–119.
5. Стоколос С.Л. Співвідношення понять мобілізаційна підготовка та мобілізація. *KELM. (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 7 (67). С. 199–203.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Стоколос С.Л. Верховенство права та законність, як ключові принципи адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. *Проблемні питання юридичної науки в контексті реформування правової системи України*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м.

Київ, 19–20 жовтня 2022 р. Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 121–123.

7. Стоколос С.Л. Мета та завдання адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. *Правові проблеми сучасності та наукові підходи до їх вирішення*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 25–26 січня 2023 р. Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 139–141.

8. Стоколос С.Л. Поняття та ознаки мобілізації. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 04–05 червня 2024 р. Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 98–100.

Додаток Б**АКТ**

впровадження результатів дисертації здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук Стоколос Сергія Леонідовича на тему: «Адміністративно-правовий механізм реалізації мобілізаційної підготовки», у науково-дослідну роботу Науково-дослідного інституту публічного права

Комісія у складі: в.о. президента Науково-дослідного інституту публічного права, доктора юридичних наук, професора Короєда Сергія Олексійовича (голова комісії); завідувача аспірантури, доктора юридичних наук, доцента Сороки Лариси Володимирівни; завідувача відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт, доктора юридичних наук, старшого дослідника Куркової Ксенії Миколаївни склала цей акт про те, що матеріали дисертації здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук Стоколос Сергія Леонідовича на тему: «Адміністративно-правовий механізм реалізації мобілізаційної підготовки» мають теоретичний та методологічний рівень, практичну значущість і використовуються в науково-дослідній роботі наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права, зокрема для подальшого розроблення наукових робіт щодо вдосконалення правового забезпечення системи національної безпеки, механізмів мобілізаційного планування, а також нормативного регулювання діяльності органів публічної влади в умовах особливого періоду, а також у межах реалізації Інститутом теми науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації №0115U005495).

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню

ефективності наукової роботи працівників відділів та аспірантів Науково-дослідного інституту публічного права.

ВИСНОВОК

Результати дисертації Стоколос Сергія Леонідовича на тему: «Адміністративно-правовий механізм реалізації мобілізаційної підготовки» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук вважати впровадженими в науково-дослідну роботу Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки права.

Голова комісії:

Члени комісії:



Сергій КОРОЄД

Лариса СОРОКА

Ксенія КУРКОВА

Додаток В**АКТ**

впровадження результатів дисертації здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук Стоколос Сергія Леонідовича на тему: «Адміністративно-правовий механізм реалізації мобілізаційної підготовки», в освітній процес Науково-дослідного інституту публічного права

Комісією Інституту було розглянуто результати використання матеріалів дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правовий механізм реалізації мобілізаційної підготовки» Стоколос Сергія Леонідовича. Під час обговорення наданих матеріалів комісією було констатовано, що окремі положення дослідження було використано при розробленні лекційних курсів з дисциплін, які викладаються у Науково-дослідному інституті публічного права, а саме «Адміністративне право: доктринальні та практичні проблеми», «Актуальні проблеми конституційного та муніципального права», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, а також у контексті інших дисциплін, які викладаються в Інституті. Лекційний курс окремих тем навчальних дисциплін увібрав положення цього дисертаційного дослідження.

ВИСНОВОК: результати дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правовий механізм реалізації мобілізаційної підготовки»

Стоколос Сергія Леонідовича вважати впровадженими в освітній процес Науково-дослідного інституту публічного права з дисциплін «Адміністративне право: доктринальні та практичні проблеми», «Актуальні проблеми конституційного та муніципального права».

Члени комісії:

Завідувач аспірантури

Науково-дослідного інституту

публічного права,

доктор юридичних наук, професор



Л. В. Сорока

завідувач відділу

науково-правових експертиз

та законопроектних робіт,

доктор юридичних наук, професор



К. М. Куркова