

**ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ СИСТЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ
МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ**

**TO THE CHARACTERISTICS OF THE SYSTEM OF LEGAL REGULATION
OF THE ADMINISTRATIVE-LEGAL MECHANISM OF MOBILIZATION TRAINING**

Актуальність статті полягає в тому, що здійснення ефективної мобілізаційної підготовки вимагає функціонування ефективного механізму реалізації такої діяльності, а отже потребує побудови належної системи нормативно-правового регулювання. В даному контексті правове регулювання представляє собою здійснюваний за допомогою норм права регулюючий та упорядковуючий вплив права на суспільні відносини, які виникають в процесі забезпечення функціонування адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. З огляду на публічно-правовий характер правовідносин, які виникають у досліджуваній сфері суспільного життя, варто говорити про те, що регулювання останніх здійснюється за допомогою адміністративного законодавства. Мета статті полягає у наданні характеристики системі правового регулювання адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. У статті, на основі аналізу норм чинного законодавства, виділено систему нормативно-правових актів, за допомогою яких здійснюється регулювання адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. Акцентовано увагу на тому, що на рівні законів визначаються загальні засади мобілізаційної підготовки, зокрема порядок здійснення; правовий статус суб'єктів, що уповноважені реалізовувати дану діяльність; тощо, то на підзаконному – регулюються процедурні аспекти проведення мобілізації та правова основа функціонування територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки. Зроблено висновок, що на сьогоднішній день нормативно-правовий масив адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки представлено, переважно, законодавчими та підзаконними нормативно-правовими актами. Так, якщо на рівні законів визначаються загальні засади мобілізаційної підготовки, зокрема порядок здійснення мобілізації; правовий статус суб'єктів, що уповноважені реалізовувати дану діяльність; тощо, то на підзаконному – 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.

Ключові слова: мобілізаційна підготовка, правове регулювання, адміністративно-правовий механізм.

The relevance of the article lies in the fact that the implementation of effective mobilization training requires the functioning of an effective mechanism for the implementation of such activities, and therefore requires the construction of an appropriate system of regulatory and legal regulation. In this context, legal regulation is the regulatory and ordering influence of law on social relations, which arise in the process of ensuring the functioning of the administrative and legal mechanism of mobilization training, carried out using legal norms. Given the public-legal nature of legal relations that arise in the studied sphere of social life, it is worth saying that the regulation of the latter is carried out using administrative legislation. The purpose of the article is to characterize the system of legal regulation of the administrative and legal mechanism of mobilization training. The article, based on the analysis of the norms of current legislation, highlights

a system of regulatory and legal acts by which the administrative-legal mechanism of mobilization training is regulated. Attention is focused on the fact that the general principles of mobilization training are determined at the level of laws, in particular the procedure for implementation; the legal status of entities authorized to implement this activity; etc., while the procedural aspects of mobilization and the legal basis for the functioning of territorial recruitment and social support centers are regulated at the level of subordinate legislation. It is concluded that today the regulatory and legal framework of the administrative and legal mechanism of mobilization training is represented mainly by legislative and subordinate regulatory and legal acts. Thus, if at the level of laws the general principles of mobilization training are determined, in particular the procedure for mobilization; the legal status of entities authorized to implement this activity; etc., then at the subordinate regulatory level the procedural aspects of mobilization and the legal basis for the functioning of territorial recruitment and social support centers are regulated. The key feature of the entire system of legal regulation is its dynamism, since mobilization training requires constant adaptation of legislation to changing conditions.

Key words: *mobilization training, legal regulation, administrative-legal mechanism.*

Актуальність теми. Здійснення ефективної мобілізаційної підготовки вимагає функціонування ефективного механізму реалізації такої діяльності, а отже потребує побудови належної системи нормативно-правового регулювання. В даному контексті правове регулювання представляє собою здійснюваний за допомогою норм права регулюючий та упорядковуючий вплив права на суспільні відносини, які виникають в процесі забезпечення функціонування адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. З огляду на публічно-правовий характер правовідносин, які виникають у досліджуваній сфері суспільного життя, варто говорити про те, що регулювання останніх здійснюється за допомогою адміністративного законодавства.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, пов'язані із правовим регулювання мобілізаційної підготовки, у своїх наукових працях розглядали: П.Б. Волотівський, О.І. Гриненко, О.Ю. Дрозд, В.В. Заборовський, О.П. Кутовий, О.Ю. Савинець та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьовано є проблема правового регулювання адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки.

Саме тому **метою статті** є: надати характеристику системі правового регулювання адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки

Виклад основного матеріалу. Першочергову увагу в розрізі піднятої у роботі проблематики слід приділити Основному Закону нашої Держави – Конституції України, положення якого визначають найбільш важливі аспекти врегулювання суспільного ладу в країні, а також функціонування всіх державних інституцій. В розрізі піднятої у роботі проблематики варто вказати положення статей 64, 65, 85 та 106 Конституції. Так, стаття 64 закріплює, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. «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 [1]. Важливість норм Конституції обумовлена тим, що вказаним нормативним документом закріплюються ключові права ВРУ та Президента як суб'єктів забезпечення мобілізаційної підготовки. Так, пункт 31 Статті 85, надає Верховній Раді України повноваження затверджувати укази Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану, а також про оголошення мобілізації. Пункт 20 статті 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 [1]. Отже, саме ці конституційні положення створюють правову основу для реалізації мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні.

Далі в рамках представленої у роботі проблематики слід звернути увагу на положення кодифікованих нормативно-правових актів. Кодекс – це виключно законодавчий акт, тобто в структурі нормативно-правових актів він стоїть відразу після конституції та конституційних законів, виглядає більш об'єднаною й правильною. 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 [2, с. 11]. Серед кодифікованих нормативно-правових актів, перш за все, доцільно виділити Кодекс цивільного захисту України. Стаття 83 згаданого Кодексу закріплює засади здійснення цільової мобілізації. Відповідно до загаданого 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 у порядку, визначеному Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану» та іншими нормативно-правовими актами» [3]. Окрім 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» [3].

Далі варто вказати кодифіковані нормативно-правові акти, які визначають засади притягнення до відповідальності за порушення мобілізаційного законодавства:

– 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» [4];

– 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 із числа резервистів 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 у разі проведення цільової мобілізації – карається позбавленням волі на строк від двох до п'яти років [5].

Далі звернемо увагу на закони, які безпосередньо регулюють суспільні відносини, пов'язані із здійсненням мобілізаційної підготовки. Законодавчий акт, відмічає А.О. Монаєнко, – це правовий документ, що приймається органом законодавчої влади чи шляхом референдуму. Законодавчий акт парламент приймає у формі закону. Таким чином, закон як нормативно-правовий акт є найбільш доцільною формою зовнішнього виразу, існування норм права, кращим способом вирішення принципових, кардинальних питань суспільного життя, що сприяє зміцненню демократичних основ правотворчості, зростанню авторитету права, стабільності чинного законодавства [6, 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» [7]. «Оборона України базується на готовності та здатності органів державної влади, усіх складових сектору безпеки і оборони України, органів місцевого самоврядування, єдиної державної системи цивільного захисту, національної економіки до переведення, при необхідності, з мирного на воєнний стан та

відсічі збройній агресії, ліквідації збройного конфлікту, а також готовності населення і території держави до оборони» [7]. Окрім того, у вказаному законодавчому акті зазначається, 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» [7]. В рамках представленої у статті 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.

Далі 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» [8]. У документі зазначається, що «організація і порядок проведення мобілізаційної підготовки та мобілізації визначаються цим Законом, актами Президента України та Кабінету Міністрів України» [8]. 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 [8].

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» [9]. Статтею 8 Закону закріплено заходи правового режиму воєнного стану. Зокрема, вказується, 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» [9].

Далі в рамках представленої у статті проблематики звернемо увагу на підзаконні нормативно-правові акти. Підзаконні – це такі акти, які приймаються уповноваженими правотворчими суб'єктами на основі і на виконання законів і не повинні суперечити їм. Існування підзаконних нормативних актів доводить вчений у правовій системі обумовлене багаторівневою структурою самих суспільних відносин, які потребують як законодавчого, так і підзаконного (в тому числі локального) нормативного регулювання; необхідністю оперативного, компетентного і професійного вирішення питань у відповідних сферах життєдіяльності суспільства [10, с. 102]. Тож, підзаконні нормативно-правові акти приймаються у відповідності до актів законодавчих з метою уточнення або розширення змісту останніх. До таких документів доцільно віднести наступні:

– 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 (далі – військовий облік) центральними і місцевими органами виконавчої влади, іншими державними органами (далі – державні органи), органами місцевого самоврядування, органами військового управління (органами управління), військовими частинами (підрозділами) Збройних Сил та інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення, територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки, підприємствами, установами та організаціями, закладами освіти, закладами охорони здоров'я незалежно від підпорядкування і форми власності (далі – підприємства, установи та організації), а також визначає особливості ведення військового обліку громадян України, які постійно або тимчасово перебувають за кордоном» [11];

– 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», який визначає: «механізм реалізації повноважень та взаємодію між місцевими держадміністраціями, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від підпорядкування і форми власності, органами військового управління, органами та підрозділами, що входять до системи поліції, та посадовими особами територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки з організації проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період; процедуру оповіщення військовозобов'язаних та резервістів, їх прибуття до територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, військових частин Збройних Сил, інших військових формувань, Центрального управління або регіонального органу СБУ чи відповідного підрозділу розвідувальних органів; процедуру перевірки військово-облікових документів громадян, уточнення персональних даних військовозобов'язаних та резервістів та внесення відповідних змін у військово-облікові документи; процедуру надання військовозобов'язаним та резервістам відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації, на особливий період та її оформлення; організацію медичного огляду військовозобов'язаних та резервістів для визначення придатності до військової служби; процедуру оформлення призову на військову службу під час мобілізації, на особливий період; механізм відправлення військовозобов'язаних та резервістів до місць проходження військової служби» [12].

Висновки. Підбиваючи підсумок представленого наукового дослідження слід узагальнити, що на сьогоднішній день нормативно-правовий масив адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки представлено, переважно, законодавчими та підзаконними нормативно-правовими актами. Так, якщо на рівні законів визначаються загальні засади мобілізаційної підготовки, зокрема порядок здійснення мобілізації; правовий статус суб'єктів, що уповноважені реалізовувати дану діяльність; тощо, то на підзаконному – 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.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/conv#Text>
2. Ващук Ю.О. Об'єкт відомчої правотворчої політики. *Право і суспільство*. 2015. № 5. С. 11-13.
3. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/conv#Text>
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 – 212-24) від 07.12.1984 № 8073-X URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/conv#Text>
5. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/conv#Text>
6. Монаснко А.О. Правове регулювання видатків на освіту та науку : дис. ... д-ра юрид. наук. Ірпінь : Академія правових наук України Науково-дослідний інститут фінансового права. 2009. 525 с.
7. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12/conv#Text>
8. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21.10.1993 № 3543-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12/conv#Text>
9. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19/conv#Text>
10. Загальна теорія держави і права: / 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.
11. Про затвердження Порядку організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2022 № 1487. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1487-2022-п/conv#Text>
12. Про затвердження Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період від 16.05.2024 № 560 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2024-п/conv#Text>