

**МОБІЛІЗАЦІЯ ЯК НАПРЯМОК ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
ТА ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

**MOBILIZATION AS A DIRECTION OF STATE POLICY
AND AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION**

Яковчук Є.Ю., здобувач

Науково-дослідний інститут публічного права

Актуальність статті полягає в тому, що деструктивний вплив бойових дій та гостра гуманітарно-соціальна криза стали новими викликами на шляху розбудови України, як демократичної, європейської, суверенної держави. За цих умов важливого значення набуло явище мобілізації, сутність та зміст якого до цього часу не викликав значного наукового інтересу. Сьогодні ж складна правова конструкція, особливість юридичних наслідків та специфіка практичної реалізації – визначають його, як окремий та комплексний юридичний феномен. В основі функціонування механізму мобілізації переплітається робота багатьох суб'єктів публічної влади та управління, які виконують суспільно-важливі, критичні функції і завдання, а, отже, знаходяться у сфері впливу норм адміністративного права. Означене зумовлює необхідність розкриття сутності та змісту мобілізації як важливого напрямку державної політики та об'єкт адміністративно-правового регулювання. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства та практики його реалізації, з'ясовано сутність поняття «мобілізація». Виділено ознаки, які притаманні об'єкту адміністративно-правового регулювання. Розкрито положення Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», на основі чого виділено найбільш важливі чинники, які характеризують мобілізацію, як об'єкт адміністративно-правового регулювання. Зроблено висновок, що мобілізація – це особлива юридична конструкція, яка передбачає: об'ємну та широку державну діяльність організаційного змісту; виникнення, зміну та припинення численних суспільно-правових відносин між різними суб'єктами, зокрема, публічного управління; систему державних заходів, у тому числі примусового характеру, які застосовуються в спеціальному порядку в особливий період. Перелічене дає підстави говорити про те, що сутність категорії мобілізація в розрізі піднятої проблематики розкривається у трьох ключових аспектах: 1) мобілізація, як напрямок державної політики – це діяльність спеціально уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування щодо організації умов та забезпечення дієвого виконання мобілізаційних, мобілізаційно-підготовчих та інших заходів, пов'язаних із підготовкою держави і суспільства до функціонування в особливий період; 2) мобілізація, як адміністративно-правовий інститут – система адміністративних правовідносин які виникають між органами державної влади, місцевого самоврядування та громадянами України з питань формування та реалізації державної політики в сфері мобілізації, проведення мобілізаційних процедур, мобілізаційної підготовки, притягнення порушених законодавства про мобілізацію до юридичної відповідальності і таке інше; 3) мобілізація, як комплекс спеціальних адміністративно-правових, організаційно-управлінських, фінансово-розпорядчих та інших заходів передбачених Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», які реалізуються з метою планомірного переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, 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 штатну структури воєнного часу.

Ключові слова: мобілізація, мобілізаційна підготовка, адміністративно-правове регулювання, об'єкт адміністративно-правового регулювання.

The relevance of the article lies in the fact that the destructive impact of hostilities and the acute humanitarian and social crisis have become new challenges on the path of building Ukraine as a democratic, European, sovereign state. Under these conditions, the phenomenon of mobilization has acquired significant importance, the essence and content of which has not yet aroused significant scientific interest. Today, the complex legal construction, the peculiarity of legal consequences and the specifics of practical implementation define it as a separate and complex legal phenomenon. The functioning of the mobilization mechanism is based on the intertwining of the work of many subjects of public power and management, which perform socially important, critical functions and tasks, and, therefore, are within the sphere of influence of the norms of administrative law. This necessitates the disclosure of the essence and content of mobilization as an important direction of state policy and the object of administrative and legal regulation. The article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of current legislation and the practice of its implementation, clarifies the essence of the concept of "mobilization". The features inherent in the object of administrative and legal regulation are highlighted. The provisions of the Law of Ukraine "On Mobilization Preparation and Mobilization" are disclosed, on the basis of which the most important factors characterizing mobilization as an object of administrative and legal regulation are highlighted. It is concluded that mobilization is a special legal construct that provides for: extensive and broad state activity of organizational content; the emergence, change and termination of numerous social and legal relations between various subjects, in particular, public administration; a system of state measures, including coercive ones, which are applied in a special manner in a special period. The above gives grounds to say that the essence of the mobilization category in the context of the issues raised is revealed in three key aspects: 1) mobilization, as a direction of state policy, is the activity of specially authorized state authorities and local self-government bodies to organize conditions and ensure the effective implementation of mobilization, mobilization-preparatory and other measures related to the preparation of the state and society for functioning in a special period; 2) mobilization, as an administrative and legal institution - a system of administrative legal relations that arise between state authorities, local governments and citizens of Ukraine on the issues of forming and implementing state policy in the field of mobilization, conducting mobilization procedures, mobilization training, bringing to legal responsibility those who violate mobilization legislation, etc.; 3) mobilization, as a complex of special administrative and legal, organizational and managerial, financial and administrative and other measures provided for by the Law of Ukraine "On Mobilization Training and Mobilization", which are implemented with the aim of systematically transferring the national economy, the activities of state authorities, local governments, enterprises, institutions and organizations to functioning in a special period, and the Armed Forces of Ukraine, other military formations, civil defense forces - to the organization and staff structure of wartime.

Key words: mobilization, mobilization preparation, administrative and legal regulation, object of administrative and legal regulation.

Постановка проблеми. Деструктивний вплив бойових дій та гостра гуманітарно-соціальна криза стали новими викликами на шляху розбудови України, як демократичної, європейської, суверенної держави. За цих умов важливого значення набуло явище мобілізації, сутність та зміст якого до цього часу не викликав значного наукового інтересу. Сьогодні ж складна правова конструкція, особливість юридичних наслідків та специфіка практичної реалізації – визнача-

ють його, як окремий та комплексний юридичний феномен. В основі функціонування механізму мобілізації переплітається робота багатьох суб'єктів публічної влади та управління, які виконують суспільно-важливі, критичні функції і завдання, а, отже, знаходяться у сфері впливу норм адміністративного права. Означене зумовлює необхідність розкриття сутності та змісту мобілізації як важливого напрямку державної політики та об'єкт адміністративно-правового регулювання.

Стан дослідження проблеми. Окремі проблемні аспекти, присвячені формуванню та реалізації державної політики у сфері мобілізації, в своїх наукових працях розглядали: І.Л. Бородін, О.В. Гетьманцев, Л.С. Гулак, А.О. Іванов, Р.А. Каложний, А.Т. Комзюк, Є.В. Курінний, Р.С. Мельник, С.П. Погребняк, О.Ю. Савинець, С.О. Сунегін, О.М. Тарасишин, О.В. Терещук, В.Д. Ткаченко та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьованим є питання щодо розуміння сутності та змісту мобілізації як напрямку державної політики та об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Саме тому мета статті полягає у тому, щоб розкрити сутність мобілізації як напрямку державної політики та об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження варто відзначити, що категорія «об'єкт адміністративно-правового регулювання» несе в собі ряд важливих особливостей, які дають підстави віднести до нього те чи інше суспільно-правове явище, у тому числі мобілізацію. Слово «об'єкт» походить від латинського «objectus» і означає явище, предмет, особу, на які спрямована певна діяльність, увага тощо. Під терміном «об'єкт» у філософії розуміється те, що протистоїть суб'єкту в його предметно-практичній і пізнавальній діяльності [1, с.568; 2, с.66]. Як пишуть С.М. Алфьоров, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова та А.П. Купін об'єкт регулювання адміністративних норм становить широкий комплекс суспільних відносин, що виникають у зв'язку з реалізацією функцій державної виконавчої влади, змістом якої є управління суспільством. Адміністративному праву притаманні певні межі правового регулювання – це сфера діяльності виконавчих та розпорядчих органів і суспільні відносини управлінського характеру, що складаються у цій сфері. Вони виникають, розвиваються та припиняються між: вищими і нижчими органами виконавчої влади; органами виконавчої влади і підпорядкованими їм підприємствами, установами, організаціями; органами виконавчої влади, які не пов'язані безпосередньо підпорядкованістю; органами управління й органами громадських організацій тощо [3, с.8-9]. В дисертаційному дослідженні М.А. Бояринцева визначається, що об'єктом адміністративного регулювання є специфічні адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини в сфері державного управління, учасники яких виступають носіями владних прав та обов'язків [4, с.174-175].

Тож, виходячи із зазначеного вище, ключовими ознаками, які притаманні об'єкту адміністративно-правового регулювання є:

1) його основними складовими є адміністративно-правові відносини – суспільні відносини, які виникають в сфері діяльності держави і місцевого самоврядування (сфера публічного управління), зокрема щодо реалізації ними суспільно-важливих, державних чи муніципальних функцій, тобто, таких, що пов'язані із розв'язанням відповідних суспільних проблем та задоволенням його головних інтересів;

2) подібні відносини виникають між органами державної влади, місцевого самоврядування та фізичними особами. Головним аспектом є те, що в будь-якому випадку однією зі сторін адміністративних відношень є носій публічної влади;

3) сторони адміністративно-правових відносин не рівноправні, адже в рамках них завжди один суб'єкт має більшу владу над іншим, а також має можливість використовувати міри примусу для реалізації своїх прав, інтересів та обов'язків;

4) особливою є нормативно-регулятивна складова адміністративних правовідносин, в рамках якої важливе місце займають адміністративні акти.

Щоб зрозуміти, чи володіє мобілізація достатньою кількістю ознак для визначення її об'єктом адміністра-

тивно-правового регулювання, звернемося до визначень сутності даного явища. Нормативне тлумачення зазначеного поняття представлено в Законі України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію». Відповідно до вказаного документу, мобілізація – це комплекс заходів, здійснюваних з метою планомірного переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу [5].

В тлумачних словниках термін «мобілізація» розкрито наступним чином: 1) призов військовозобов'язаних на службу в діючу армію у зв'язку із запровадженням воєнного стану; 2) залучення кого-небудь для виконання якогось важливого завдання, масового заходу; 3) переведення всіх галузей народного господарства на військовий стан; 4) приведення чого-небудь до активного стану, що забезпечує виконання якогось важливого завдання, масового заходу; 5) підготовка армії до військових дій, тобто поповнення складу людей, коней, збір у одне місце, забезпечення обозом, провіантом тощо; переведення армії з мирного стану в стан повної готовності до участі у військових діях; переведення будь-якої галузі народного господарства на роботу для цілей війни [6;7].

Попри існування нормативного підходу, вироблено й окремі наукові точки зору щодо змісту та значення мобілізації. Так, Д.В. Талалай пише, що під мобілізацією слід розуміти комплекс загальнодержавних заходів, які здійснюються уповноваженими суб'єктами у відповідності до чинного законодавства з метою планомірного та всебічного забезпеченого переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, не залежно від форми власності, на функціонування в умовах особливого періоду, а Збройних Сил України, інших військових формувань, перелік, яких визначений законом, сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу, для вирішення завдань, викликаних потребами усунення внутрішніх та зовнішніх загроз [7, с.866]. На думку Є.В. Курінного, мобілізація – це обмежена у часі оперативна, максимально швидка концентрація мобілізаційного контингенту та економічного базису країни перед або одразу ж після входження в умови дії особливого періоду [8, с.132]. У свою чергу, інші науковці, зокрема, П.Б. Волотівський, визначають це поняття, як функцію управління, що базується на системі принципів, котрі тісно пов'язані з загальними принципами управління [9]. На думку О.М. Романової, мобілізація – це основний елемент оборонної системи країни, що полягає у необхідності утримання у невоєнний час такої кількості військовослужбовців, яка б могла зупинити збройну агресію чи початок повномасштабного вторгнення [10;11, с.183-184].

Аналіз законодавчих та науково-теоретичних підходів до тлумачення поняття «мобілізація» показує певну конфронтацію між офіційною та доктринальною площиною, адже в багатьох випадках вчені не підтримують законодавчу дефініцію, звертаючись в своїх наукових пошуках до інших особливостей цієї категорії. Проте, систематизація існуючого матеріалу та відомостей з приводу даного питання дають можливість виділити ключові, змістоутворюючі ознаки мобілізації, які, у тому числі, визначають її як об'єкт адміністративно-правового регулювання.

Так, проведення мобілізації зумовлює дію на території держави спеціального правового режиму – особливого періоду. Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» визначає особливий період як період функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, сил оборони і сил безпеки, підприємств, уста-

нов і організацій, а також виконання громадянами України свого конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, що настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і час демобілізації після закінчення воєнних дій. Згідно до статті 4 Закону він настає з моменту оголошення мобілізації (крім цільової) [5].

Наступне, на що варто звернути увагу, при розкритті змісту мобілізації – це її суворо публічно-правовий характер. Дана права категорія цілком знаходиться в сфері відання органів публічного управління, які повністю забезпечують її впровадження, проведення, підтримку і таке інше. Законодавство передбачає розподіл повноважень та функцій в даній сфері між широким колом представників, як вищого керівництва держави, так і місцевої влади [5].

Адміністративно-правова характеристика мобілізації також обумовлена фінансуванням даного явища з видатків державного та муніципальних бюджетів. Фінансування мобілізаційних процесів є контрольованим процесом та передбачає використання бюджетних, державних або муніципальних коштів, призначення яких має бути обґрунтованим та нормативно орієнтованим. наднормове фінансування мобілізації можливе за рахунок додаткових і спеціальних адміністративних заходів виражених в спільних діях суб'єктів адміністративних правовідносин [5].

Важливо наголосити на тому, що ефективність мобілізації забезпечується широким переліком інструментів державного примусу. Останній являє собою владний, односторонній, вольовий вплив на фізичних та юридичних осіб незалежно від їх волі та інтересів, за рахунок якого забезпечується дотримання ними вимог законодавства України та який допускає застосування відповідних мір юридичної відповідальності. В рамках мобілізації засовується широкий спектр державно-примусових інструментів, а саме: військово-транспортний обов'язок, адміністративне затримання та доставлення порушників законодавства в сфері мобілізації, тимчасове обмеження у праві керування транспортними засобами, штрафні санкції щодо юридичних осіб і таке інше [5].

Висновки. Підводячи підсумки, можемо дійти до висновку, що мобілізація – це особлива юридична конструкція, яка передбачає: об'ємну та широку державну діяльність організаційного змісту; виникнення, зміну та припинення численних суспільно-правових відносин між різними суб'єктами, зокрема, публічного управління; систему державних заходів, у тому числі примусового характеру, які застосовуються в спеціальному порядку в особливий період. Перелічене дає підстави говорити про те, що сутність категорії мобілізація в розрізі піднятої проблематики розкривається у трьох ключових аспектах: 1) мобілізація, як напрямок державної політики – це діяльність спеціально уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування щодо організації умов та забезпечення дієвого виконання мобілізаційних, мобілізаційно-підготовчих та інших заходів, пов'язаних із підготовкою держави і суспільства до функціонування в особливий період; 2) мобілізація, як адміністративно-правовий інститут – система адміністративних правовідносин які виникають між органами державної влади, місцевого самоврядування та громадянами України з питань формування та реалізації державної політики в сфері мобілізації, проведення мобілізаційних процедур, мобілізаційної підготовки, притягнення порушених законодавства про мобілізацію до юридичної відповідальності і таке інше; 3) мобілізація, як комплекс спеціальних адміністративно-правових, організаційно-управлінських, фінансово-розпорядчих та інших заходів передбачених Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», які реалізуються з метою планомірного переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, 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 штатну структури воєнного часу.

Викладене показує, що категорія «мобілізація» має державно-владний характер, яке невід'ємно пов'язана із широкою діяльністю публічної адміністрації та можливістю застосування нею заходів державного примусу, що підтверджує необхідність сприйняття досліджуваного явища саме як об'єкту адміністративно-правового регулювання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Причепій Є.М., Черній А.М., Чекаль Л.А. Філософія: посіб. для студ. вищ. навч. закл. К.: Академвидав, 2003. 576 с.
2. Іваненко О.А. Цивільно-правове регулювання притримання: дис... канд. юрид наук : Київ: Національна академія наук України Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. 2008. 192 с.
3. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. Адміністративне право. Загальна частина. Навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
4. Бояринцева М.А. Адміністративно-правовий статус громадянина України: дис... канд. юрид наук : Київ: Інститут держави і прав ім. В.М. Корецького. 2005. 213 с.
5. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: закон від 3543-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 44. Ст. 416.
6. Білодід І.К. Словник української мови: в 11 томах. Том 4, 1973. Стор. 767.
7. Талалай Д.В. Поняття мобілізації: загальнотеоретичний аналіз. *Форум права*. 2011. №2. С.864-867.
8. Курінний Є.В. Мобілізаційний кейс України: сучасний стан та перспективи реформування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 11. С. 130-134.
9. Волотівський П. Б. Питання мобілізаційного планування національної економіки України. Зміст, принципи та підходи до його організації в сучасних умовах. *Актуальні питання національної безпеки і оборони. Наука і оборона*. Вип. 2. 2019. С. 17-24.
10. Романова О.М. Юридичні аспекти мобілізації в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2023. № 1. С. 73-78.
11. Кіреєва І.В. Правовий інститут мобілізації та соціальної відповідальності: теоретико-правові аспекти взаємодії та взаємовпливу. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*. 2024. Вип. 37. С. 182-188.