

Б. В. Білий

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ У СФЕРІ МОБІЛІЗАЦІЇ ТА УЧАСТЬ В ОСТАННІХ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

У статті розкрито мобілізацію як державно-оборонний процес комплексної підготовки та переведення національної економіки, системи управління органами державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, а також Збройних Сил України та інших військових формувань у режим функціонування в умовах особливого періоду або воєнного часу. Мобілізація охоплює планування, організацію та реалізацію заходів для забезпечення готовності державних та громадських інституцій до реагування на загрози національній безпеці, забезпечення обороноздатності країни, а також підтримання громадського порядку та життєзабезпечення населення. Сформовано наступні види адміністративних процедур у сфері мобілізації, з участю органів місцевого самоврядування: – планування мобілізаційних заходів; – організація мобілізаційної підготовки; – оповіщення населення про мобілізацію та забезпечення прибуття громадян; – бронювання військовозобов'язаних; – забезпечення інформаційної взаємодії; – переведення підприємств на особливий режим роботи; – контроль та моніторинг виконання мобілізаційних завдань. З'ясовано, що законодавчі зміни у сфері мобілізації в Україні, що відбуваються в умовах триваючої збройної агресії Російської Федерації, демонструють посилення ролі органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій у процесах мобілізації, що стають центральними елементами адміністративної процедури на регіональному рівні, відповідальними за організацію оповіщення призовників, підготовку мобілізаційних ресурсів, а також забезпечення техніки та матеріальних засобів для Збройних Сил України. Визначено адміністративні процедури у сфері мобілізації як нормативно врегульовані, послідовні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що спрямовані на планування, організацію, забезпечення, контроль та моніторинг мобілізаційної підготовки та мобілізації з метою забезпечення ефективної мобілізаційної готовності держави для захисту її суверенітету та територіальної цілісності в умовах загроз або військового конфлікту.

Ключові слова: адміністративне право, децентралізація, захист держави, взаємодія, виконавчі органи, національна безпека, оборонна робота, органи місцевого самоврядування, повноваження, територіальна оборона, військове управління.

Актуальність теми. Одним із ключових викликів для органів місцевого самоврядування є матеріально-технічне забезпечення оборонних заходів. Багато громад стикаються з браком фінансування на створення запасів продовольства, медикаментів, засобів індивідуального захисту та іншої необхідної техніки. Це суттєво обмежує їхню здатність оперативно реагувати на надзвичайні ситуації військового характеру та організувати оборону на територіях громад.

Ще однією проблемою є недостатня кількість підготовленого персоналу для виконання оборонних функцій на місцях, що вимагає тісної співпраці з центральною владою та міжнарод-

ними партнерами для залучення додаткових ресурсів та підготовки кадрів, здатних ефективно виконувати оборонні завдання, в тому числі, в умовах загальної мобілізації.

Огляд останніх досліджень. В сучасних реаліях багато науковців вивчають роль місцевого самоврядування у контексті зміцнення національної обороноздатності, зокрема: В. Авер'янов, О. Бандурка, Ю. Битяк, Н. Біла-Савченко, Л. Васильченко, В. Воронкова, В. Гарашук, В. Гонцарук, В. Зуй, С. Ківалов, І. Коліушко, М. Кравчук, В. Куйбіда, І. Пастух, А. Пухтецька, В. Селезньов, А. Селіванов, Ю. Шемшученко, В. Шкарупа, В. Тимошук та інші.

Однак, проблеми практичних аспектів діяльності органів місцевого самоврядування в умовах новітніх викликів зумовлюють необхідність виявлення та формування більш ефективних правових засад органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі.

Мета статті полягає у тому, щоб на основі правових засад та виявлення проблемних аспектів у взаємодії місцевих органів із державними структурами, проаналізувати адміністративні процедури у сфері мобілізації та участь в останніх органів місцевого самоврядування.

Виклад основних положень. Згідно Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21 жовтня 1993 року № 3543-XII мобілізація – це комплекс заходів, здійснюваних з метою планомірного переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту - на організацію і штати воєнного часу. Мобілізація може бути загальною або частковою та проводиться відкрито чи приховано [4].

Система мобілізації, як і будь-яка інша система, має задовольняти низку вимог (умов):

- мати причинно-наслідкові зв'язки між елементами системи, передусім між керуючою підсистемою та керованими об'єктами;
- бути динамічною, тобто здатною до змін, переходити з одного якісного стану в інший, залишаючись системою;
- мати в системі параметр, впливаючи на який можна змінювати перебіг процесу;
- бути здатною не лише реагувати на управлінські впливи, а й посилювати їх;
- мати можливість забезпечувати передачу в системі мобілізації керівної інформації, а також накопичувати і перетворювати інформацію як засіб управління системою;
- бути цілісною, без чого неможливі контроль та управління [7, с. 15].

На наш погляд, мобілізація – це державно-оборонний процес комплексної підготовки та переведення національної економіки, системи управління органами державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, а також Збройних Сил України та інших військових формувань у режим функціонування в умовах особливого періоду або воєнного часу. Мобілізація охоплює планування, організацію та реалізацію заходів для забезпечення готовності державних та громадських

інституцій до реагування на загрози національній безпеці, забезпечення обороноздатності країни, а також підтримання громадського порядку та життєзабезпечення населення.

З моменту оголошення мобілізації (крім цільової) чи введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях настає особливий період функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій [4].

У зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України та з метою забезпечення оборони держави, підтримання бойової і мобілізаційної готовності Збройних Сил України та інших військових формувань, на підставі пропозиції Ради національної безпеки і оборони України, Указом Президента України від №69/2022 постановлено оголошення та проведення загальної мобілізації. Тим же Указом Президента України №69/2022 було постановлено місцевим органам виконавчої влади у взаємодії з територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки, за участю органів місцевого самоврядування та із залученням підприємств, установ та організацій усіх форм власності, фізичних осіб – підприємців організувати та забезпечити в установленому порядку:

- 1) своєчасне оповіщення і прибуття громадян, які призиваються на військову службу, прибуття техніки на збірні пункти та у військові частини;
- 2) здійснення призову військовозобов'язаних, резервістів на військову службу, їх доставки до військових частин та установ Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, інших військових формувань України;
- 3) виділення тимчасово будівель, споруд, земельних ділянок, транспортних та інших матеріально-технічних засобів, надання послуг Збройним Силам України, Національній гвардії України, Служби безпеки України, Державній прикордонній службі України, Державній спеціальній службі транспорту, Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України та іншим військовим формуванням України відповідно до мобілізаційних планів [8].

У зв'язку з триваючою військовою агресією російської федерації проти України, нарощування

зусиль агресора щодо подальшого захоплення території нашої держави, постало питання щодо удосконалення механізмів проведення заходів мобілізації для залучення більшої кількості населення бажаного стати на захист суверенітету і територіальної цілісності України, а також забезпечення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів та удосконалення окремих питань проходження військової служби [6]. У зв'язку з чим, депутатами було розроблено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку» від 11 квітня 2024 року № 3633-IX з метою законодавчого удосконалення процедур проведення заходів мобілізації, удосконалення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, соціального захисту військовослужбовців, а також окремих питань проходження військової служби для покращення якості підбору особового складу під час доукомплектування бойових підрозділів для відсічі збройної агресії проти України. Завданням Закону № 3633-IX стало уточнення питань військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, посилення соціального захисту військовослужбовців під час отримання медичної допомоги та після звільнення з полону, уточнення обов'язків органів місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій, військово-цивільних адміністрацій, військових адміністрацій, підприємств, установ і організацій та громадян України під час проведення мобілізації, уточнення підстав для надання відстрочки та звільнення від призову на військову службу, а також підстав для звільнення з військової служби під час дії воєнного стану [6].

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку» від 11 квітня 2024 року № 3633-IX внесено низку змін, зокрема, закріплено, що одним із повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи є здійснення під час мобілізації своєчасного оповіщення і забезпечення прибуття громадян, які залучаються до виконання обов'язку щодо мобілізації, транспортних засобів та техніки на збірні пункти та у військові частини у порядку, визначеному Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», шляхом вжиття відповідних інформаційних та організаційно-технічних заходів [3; 5].

Отже, законодавчі зміни у сфері мобілізації в Україні, що відбуваються в умовах три-

ваючої збройної агресії Російської Федерації, демонструють посилення ролі органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій у процесах мобілізації, що стають центральними елементами адміністративної процедури на регіональному рівні, відповідальними за організацію оповіщення призовників, підготовку мобілізаційних ресурсів, а також забезпечення техніки та матеріальних засобів для Збройних Сил України.

Згідно Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21 жовтня 1993 року № 3543-XII виконавчі органи сільських, селищних, міських рад: планують, організовують і забезпечують мобілізаційну підготовку та мобілізацію на території відповідних населених пунктів; беруть участь у формуванні проектів основних показників мобілізаційного плану; розробляють мобілізаційні плани, довготермінові і річні програми мобілізаційної підготовки; забезпечують на території відповідних населених пунктів виконання мобілізаційних завдань (замовлень) підприємствами, установами і організаціями, які залучаються ними до виконання цих завдань (замовлень); здійснюють під час оголошення мобілізації заходи щодо переведення підприємств, установ і організацій, які знаходяться на території відповідних населених пунктів, на роботу в умовах особливого періоду; 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); у разі ліквідації (реорганізації) підприємств, установ і організацій, що перебувають у комунальній власності і яким встановлено мобілізаційні завдання (замовлення) або які залучаються до їх виконання, здійснюють заходи щодо передачі таких завдань (замовлень) іншим підприємствам, установам і організаціям, які знаходяться на території відповідних населе-

них пунктів, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України; здійснюють під час мобілізації в установленому порядку своєчасне оповіщення та забезпечують прибуття громадян, які залучаються до виконання обов'язку щодо мобілізації, транспортних засобів та техніки на збірні пункти та у військові частини; забезпечують на території відповідних населених пунктів ведення персонально-первинного військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час і надання звітності щодо бронювання військовозобов'язаних у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України; 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; одержують від місцевих органів виконавчої влади необхідну інформацію про характер мобілізаційних завдань (замовлень), встановлених підприємствам, установам і організаціям, які знаходяться на території відповідних населених пунктів, з метою планування раціонального використання людських і матеріальних ресурсів під час мобілізації та у воєнний час; вирішують разом з місцевими органами виконавчої влади питання щодо виконання мобілізаційних завдань (замовлень) підприємствами, установами і організаціями, що перебувають у комунальній власності або залучаються ними до виконання цих завдань (замовлень), у разі втрати зв'язку із зазначеними підприємствами, установами і організаціями під час мобілізації та у воєнний час; забезпечують на території відповідних населених пунктів виконання законів України та інших нормативно-правових актів з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації [4].

При цьому, мобілізаційна підготовка держави є функцією держави, а не окремого державного органа, виконується всіма чи багатьма органами, належить до блоку оборонних функцій, тобто функцій захисту суверенітету й територі-

альної цілісності України. Оборонні можливості держави прямо залежать від рівня її мобілізаційних спроможностей та бойової могутності Збройних Сил [9, с. 13–19].

Мобілізаційне планування (вид планування) охоплює розробку мобілізаційного плану України, мобілізаційних планів Збройних Сил, інших військових формувань, мобілізаційного плану національної економіки та її галузей, мобілізаційних планів органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності, які залучаються до виконання мобілізаційних завдань, розробку інших документів, передбачених нормативно-правовими актами [9, с. 13–19].

Організація здійснення заходів з мобілізаційної підготовки та мобілізації і контроль за здійсненням цих заходів в органах державної влади, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, які мають мобілізаційні завдання (замовлення), покладаються на їх мобілізаційні підрозділи або призначених працівників з питань мобілізаційної роботи. Мобілізаційні підрозділи та працівники з питань мобілізаційної роботи підпорядковуються безпосередньо керівникам відповідних органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій [4].

Для організації та забезпечення виконання законодавства у сфері оборони, розробки мобілізаційних планів, документів мобілізаційного планування, планів забезпечення Збройних Сил України за напрямками діяльності, контролю за їх виконанням у центральних та інших органах виконавчої влади, місцевих державних адміністраціях, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах та організаціях мають бути створені повноцінні мобілізаційні органи (підрозділи). Їх структура і штати визначаються, виходячи з характеру та обсягу мобілізаційних завдань (замовлень) або завдань з мобілізаційної роботи [9, с. 13–19].

Окрім того, здійснення контролю за станом мобілізаційної підготовки та рівнем мобілізаційної готовності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ і організацій, для яких встановлено мобілізаційні завдання (замовлення), забезпечується керівником відповідного органу державної влади, іншого державного органу, органу місцевого самоврядування, а також підприємств, установ і організацій [4].

Загалом, можна сформуванати наступні види адміністративних процедур у сфері мобілізації, з участю органів місцевого самоврядування:

- планування мобілізаційних заходів;
- організація мобілізаційної підготовки;
- оповіщення населення про мобілізацію та забезпечення прибуття громадян;
- бронювання військовозобов'язаних;
- забезпечення інформаційної взаємодії;
- переведення підприємств на особливий режим роботи;
- контроль та моніторинг виконання мобілізаційних завдань.

Отже, адміністративні процедури у сфері мобілізації – це нормативно врегульовані, послідовні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що спрямовані на планування, організацію, забезпечення, контроль та моніторинг мобілізаційної підготовки та мобілізації з метою забезпечення ефективної мобілізаційної готовності держави для захисту її суверенітету та територіальної цілісності в умовах загрози або військового конфлікту.

Список використаної літератури:

1. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 року № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.
2. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24.
4. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21 жовтня 1993 року № 3543-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 44. Ст. 416.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку : Закон України від 11 квітня 2024 року № 3633-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2024. № 19. Ст. 78.
6. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку № 10449-3 від 05.02.2024. *Верховна Рада України*: офіційний веб-сайт. 2024. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43644>
7. Ширалієв Р. Ш. Чинники, що впливають на процес мобілізаційного планування національної економіки України. *Наука і оборона*. 2019. № 3. С. 10-17.
8. Про загальну мобілізацію: Указ Президента України №69/2022. Президент України: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/692022-41413>
9. Волотівський П. Б. Мобілізаційна підготовка та мобілізація – важливі складові організації оборони України. *Наука і оборона*. 2019. № 4. С. 13–19.

Bilyi B. V. Administrative procedures in the field of mobilization and participation in last local government bodies

The article describes mobilization as a state-defense process of comprehensive preparation and transfer of the national economy, the management system of state authorities, local self-government bodies, enterprises, institutions and organizations, as well as the Armed Forces of Ukraine and other military formations into the mode of functioning in conditions of a special period or war time Mobilization covers the planning, organization and implementation of measures to ensure the readiness of state and public institutions to respond to threats to national security, ensuring the country's defense capability, as well as maintaining public order and livelihoods of the population. The following types of administrative procedures in the field of mobilization have been formed, with the participation of local self-government bodies: – planning of mobilization measures; – organization of mobilization training; - notification of the population about mobilization and ensuring the arrival of citizens; - reservation of conscripts; - provision of information interaction; – transfer of enterprises to a special mode of operation; - control and monitoring of the implementation of mobilization tasks. It was found that the legislative changes in the field of mobilization in Ukraine, taking place in the conditions of the ongoing armed aggression of the Russian Federation, demonstrate the strengthening of the role of local self-government bodies and local state administrations in mobilization processes, which become central elements of the administrative procedure at the regional level, responsible for organizing notification of conscripts, preparation of mobilization resources, as well as provision of equipment and material means for the Armed Forces of Ukraine. Administrative procedures in the field of mobilization are defined as normatively regulated, consistent actions of state authorities, local self-government bodies, enterprises, institutions and organizations aimed at planning, organization, provision, control and monitoring of mobilization preparation and mobilization in order to ensure effective mobilization readiness of the state for protection of its sovereignty and territorial integrity in conditions of threats or military conflict.

Key words: administrative law, decentralization, defense of the state, interaction, executive bodies, national security, defense work, local self-government bodies, powers, territorial defense, military administration.