

УДК 351.86

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.4.47>**С. О. Баранов**

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Інституту права та безпеки
Одеський державний університет внутрішніх справ

ПРАВОВИЙ СТАТУС ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ЦЕНТРІВ КОМПЛЕКТУВАННЯ ТА СОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ В СИСТЕМІ АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРОЮ МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ТА МОБІЛІЗАЦІЇ

Охарактеризовано стан правового регулювання діяльності органів військового управління у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, яка є складовою національної безпеки, одним із завдань державної безпекової політики.

Досліджено поняття, ознаки та зміст публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації. Було формулюванні загальні ознаки мобілізаційної підготовки та мобілізації як об'єкту публічного адміністрування.

Визначено ознаки та зміст поняття правовий статус державного органу та було досліджено правовий статус територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки (далі - ТЦК та СП) як суб'єкта публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Доведено, що структуру адміністративно-правового статусу територіальних ТЦК СП становлять цільовий, організаційний та компетенційний елементи; до нього також входять гарантії її діяльності та юридична відповідальність її особового складу.

Досліджено завдання, функції та структуру ТЦК СП. Визначено зміст поняття завдань діяльності ТЦК СП у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, як сукупності урегульованих нормами адміністративного права форм і методів діяльності органів військового управління, здійснення яких спрямоване на забезпечення цілей оборонної політики держави у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Розглянуто форми публічного адміністрування в діяльності ТЦК СП у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Визначено повноваження ТЦК СП, як урегульовану нормами адміністративного права сукупність прав та обов'язків органу та його посадових осіб, спрямованих на реалізацію завдань і функцій публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

За результатами дослідження розроблено пропозиції щодо внесення відповідних змін і доповнень до Закону України «Про мобілізаційну підготовку і мобілізацію» та до окремих підзаконних нормативно-правових актів, що регламентують різні аспекти діяльності ТЦК СП у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Обґрунтовано необхідність законодавчого закріплення завдань і напрямів діяльності ТЦК та СП у сфері мобілізації.

Ключові слова: Збройні Сили України, органи військового управління, адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, правовий статус, територіальні центри комплектування та соціальної підтримки, мобілізаційна підготовка, мобілізаційні заходи.

Постановка проблеми. В умовах широкомасштабного вторгнення збройних сил росії в Україну правові та організаційні аспекти мобілізації та мобілізаційної підготовки набули особливого значення,

стали екзистенційними факторами існування держави загалом.

Слід відзначити, що питання щодо формування виваженої та ефективної державної політики, створення та належного

функціонування уповноважених державних органів у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації постійно перебували серед першочергових завдань української держави.

Вітчизняна правова наука намагалася забезпечити вироблення політики держави необхідною кількістю досліджень у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Разом з тим, на теперішній час варто констатувати, що окреслений напрямок наукового пошуку відзначається недостатньою розробленістю серед фахівців у галузі адміністративного права.

Враховуючи багатоаспектність проблем, які виникли під час оголошення та проведення загальної мобілізації в Україні, сьогодні істотно зросла необхідність наукового осмислення адміністративно-правових аспектів мобілізації та мобілізаційної підготовки як складових публічного адміністрування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання правового та інституційного забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації постійно було у колі наукових досліджень вчених. Окремими аспектами публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації займалися О.О. Артюх, Б.В. Бойко, В.Ю. Богданович, Т.Д. Глушкова, Я.І. Євсюкова, М.Ф. Єжеєв, В.В. Єфімова, В.А. Іванченко, С.О. Кириченко, М.М. Лобко, М.Л. Лудченко, О.В. Перчук, О.М. Правдивець, В.А. Приймак, Д.В. Талалай, О.Ю. Савинець, В.С. Фролов, Ю.А. Шевчук та інші.

Мета статті. Метою даного дослідження є визначення правового статусу територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки як суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації та вироблення шляхів з удосконалення їх діяльності.

Виклад основного матеріалу. Починаючи дослідження правового статусу ТЦК СП як суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, слід одразу підкреслити явну відмінність наведених цих двох категорій, які за своєю сферою застосування є спорідненими, в той же час, слід зазначити про їх самостійність як окремих об'єк-

тів впливу з боку публічної адміністрації. Така відмінність полягає в умовах застосування передбачених змістом обох категорій відповідних заходів, а саме те, що мобілізаційна підготовка стосується механізмів, що реалізуються у період мирного часу, а мобілізація – у воєнний.

Етимологічний міст слова «мобілізація» потребує свого окремого розгляду та визначення. У «Тумачному словнику сучасної української мови», слово «мобілізація» (франц. mobilisation, від лат. mobilis – рухомий) вживається у кількох значеннях: 1) зосередження сил, засобів для досягнення певної мети; 2) переведення збройних сил держави на організацію і склад воєнного часу; 3) переведення промисловості, транспорту та ін. галузей економіки на воєнний стан. 4) залучення населення або певних галузей народного господарства до виконання якихось завдань; 5) призов військовозобов'язаних на службу в діючу армію у зв'язку із запровадженням воєнного стану; 6) у переносному значенні: залучення кого-небудь для виконання якогось важливого завдання; приведення чого-небудь до активного стану, що забезпечує виконання якогось важливого завдання, масового заходу [1, с. 682].

Законодавче визначення категорій «мобілізаційна підготовка» та «мобілізація», надається у профільному Законі України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» де сформульовано, що мобілізаційна підготовка – це комплекс організаційних, політичних, економічних, фінансових, соціальних, правових та інших заходів, які здійснюються в мирний час з метою підготовки національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, ЗСУ, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення, Держслужби спеціального зв'язку та захисту інформації України та Держспецслужби транспорту, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій до своєчасного й організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можли-

вої агресії, забезпечення життєдіяльності населення в особливий період [2].

Слід підкреслити, що у діючому вітчизняному законодавстві термін «мобілізація» вживається не тільки у контексті дії правового режиму воєнного стану, але й у нормах ст. 17 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» де сформульовано положення, що з метою ліквідації особливо тяжких надзвичайних ситуацій у мирний час може здійснюватися цільова мобілізація, обсяги і строк проведення якої визначаються Президентом України в Указі про введення надзвичайного стану [3].

У правовій науці з питання здійснення мобілізаційної діяльності є небагато наукових досліджень. У переважній більшості праць розкриваються лише окремі її аспекти та надаються суб'єктивні оцінки адміністративному механізму її реалізації.

Так дослідниця Я.І. Євсюкова зазначає, що «загальними рисами мобілізаційної підготовки та мобілізації є те, що вони нерозривно пов'язані з режимом воєнного стану, а їх першочергова мета – підготовка національної економіки до задоволення потреб оборони держави і захисту її території при введенні зазначеного надзвичайного режиму [4, с.103.]».

За твердженням Я.Ф. Фокіна 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 ЗСУ, інших військових формувань, сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу. Мобілізація може бути загальною або частковою та проводиться відкрито чи приховано [5, с. 6].

О.Ю. Савинець на підставі аналізу законодавчих положень робить висновок, що під мобілізацією слід розуміти комплекс заходів, спрямованих на переведення національної економіки та вказаних у визначенні органів на функціонування в умовах особливого періоду, а ЗСУ й інших військових формувань – на організацію та штати воєнного часу.

У свою чергу, мобілізаційна підготовка, як видно з її законодавчого визначення,

здійснюється, на відміну від мобілізації, в мирний час і призначається для забезпечення своєчасного й організованого проведення мобілізації, задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можливої агресії, забезпечення життєдіяльності населення в особливий період. При цьому вона, підкреслює, що мобілізація та мобілізаційна підготовка є поняттями взаємопов'язаними, про що свідчить і те, що відповідно до закону їх принципи збігаються [6, с. 34].

Таким чином з аналізу думок науковців та змісту законодавчих актів, можна зробити узагальнення, що вказані категорії хоча і є тісно пов'язаними між собою, проте мають різні умови та підстави застосування їх механізмів.

Заміна державою центричної сутності державного управління на концепцію сервісної держави обумовило необхідність оновлення понятійного апарату адміністративного права. Виникла необхідність у обґрунтуванні змісту та ознак публічного адміністрування. Слід відзначити, що розуміння сутності публічного адміністрування у працях різних авторів є дещо відмінним.

На думку О.В. Кузьменко, «публічне адміністрування – це діяльність публічної адміністрації щодо задоволення загальних публічних інтересів соціуму» [7, с.23].

Інший вчений К. Л. Бугайчук надає більш розгорнуте розуміння його змісту і вважає, що «публічне адміністрування – це регламентована законами й іншими нормативно-правовими актами системна організуюча, владно-розпорядча діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, яка спрямована на впровадження їх організаційної структури, планування, підготовку, розробку та реалізацію управлінських рішень, організацію діяльності апарату управління, здійснення документального, інформаційного, кадрового, психологічного забезпечення їх повсякденної діяльності з метою досягнення суспільно корисних цілей і самої мети створення та діяльності відповідного суб'єкта адміністрування» [8, с. 43].

О.Б. Зіборєва пропонує розуміти публічне адміністрування як сукупність дій уповноважених державою органів та

їх посадових осіб, спрямованих на реалізацію заходів державної політики у всіх сферах життєдіяльності суспільства [9, с.223-224].

На підставі викладеного вище можна зробити висновок, що у науковій спільноті публічне адміністрування переважно розглядається як: а) спосіб реалізації публічного інтересу як інтересу певної соціальної групи, об'єднаної у межах території держави; б) як механізм реалізації державної політики; в) як діяльність органів публічної влади (або державних органів та органів місцевого самоврядування), спрямована на досягнення загальносуспільних цілей.

Таким чином об'єктом публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації виступають певні суспільні відносини, а безпосередніми об'єктами можуть виступати – суб'єкти правовідносин. Здійснення публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації покладається на спеціально уповноважені державні органи.

За твердженням Бойко Б.В. мобілізація як об'єкт публічного адміністрування у широкому розумінні – це суспільні відносини, що виникають в умовах особливого періоду у процесі реалізації уповноваженими суб'єктами на підставі загальних, спеціальних правових принципів та з дотриманням розрахункових потреб заходів та інструментів, комплексного та планомірного характеру, що здійснюються з метою переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а ЗСУ, інших військових формувань, сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу.

Натомість у вузькому значенні мобілізація виступає безпосереднім об'єктом публічного адміністрування як процес реалізації уповноваженими суб'єктами заходів та інструментів, комплексного та планомірного характеру, спрямованих на досягнення конкретного характеру [10, с. 176].

Підсумовуючи зміст викладеного, можна сформулювати загальні ознаки мобіліза-

ційної підготовки та мобілізації як об'єкту публічного адміністрування, до них можна віднести: застосування сукупності законодавчих послідовних заходів, спрямованих на досягнення конкретного результату; здійснюється на підставі загальних та спеціальних правових принципів; має комплексний та багатовекторний характер; здійснюється з метою підготовки національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, ЗСУ, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій до своєчасного й організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її території від 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; здійснюється за допомогою заходів та інструментів, передбачених законодавством України.

Питання визначення правового статусу публічних інституцій у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації потребує свого теоретичного обґрунтування. Слід зазначити, що фахівцями в галузі правових наук це питання, досліджено не в повній мірі, фрагментарно за певними напрямками діяльності.

Зокрема, на думку професора Т.О. Коломоєць, правові аспекти формування правового статусу органів військового управління посідають важливе місце у механізмі забезпечення обороноздатності держави та ефективного й дієвого функціонування ЗСУ, як спеціальної публічної державної інституції [11, с. 176].

Для вірного розуміння правового статусу суб'єктів на яких покладається завдання здійснення мобілізаційної підготовки та мобілізації спочатку треба зосередити увагу на термінологічних особливостях даної категорії та відштовхуватися від таких понять як «статус», «правовий статус», «правовий статус державного органу» тощо.

У перекладі з латинського «status» означає положення, стан чого-небудь або будь-кого. Юридична енциклопедія визначає статус, як правове становище (сукупність прав та обов'язків) фізичної або юридичної особи [12, с. 626].

Слід зазначити, що поняття «правовий статус» має загальний характер, що відображає загальні характеристики суб'єкта права (фізичної чи юридичної особи) щодо інших індивідів або органів держави у певній системі. Тобто поняття «адміністративно-правовий статус» буде одним з видів загального поняття «правовий статус», і, в свою чергу, він також може бути конкретизований в залежності від виду суб'єктів зазначених адміністративно-правових відносин: фізичні або юридичні особи. Крім того, слід враховувати те, що у юридичних осіб є власна система, що дозволяє нам виділити органи державної влади та їх особливий вид – збройні сили.

Тому можна зробити наступний висновок, що складова «статус» визначає становище, положення відповідного суб'єкта у соціальній системі, що виражається, здебільшого у правах та обов'язках; а елемент «правовий» говорить нам про те, що ці права та обов'язки містяться у відповідних нормативних актах, тобто отримали закріплення у нормах права.

Наступне, що потребує свого визначення, це встановлення сутності адміністративно-правового статусу як елемента загального статусу органів державної влади і для цього слід звернутися до наукових праць у галузі адміністративного права та державного управління.

На думку В.Б. Авер'янова компетенція (права і обов'язки) є головною складовою змісту правового статусу кожного органу, яка доповнюється такими важливими елементами, як: завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як по «вертикалі», так і по «горизонталі»), місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань тощо [13, с. 247].

В свою чергу, С.В. Ківалов, пропонує адміністративно-правовий статус органів виконавчої влади, розглядати через призму їх функцій, завдань, складових компетенції. [14, с. 159].

За твердженням Т.О. Коломоєць, адміністративно-правовий статус – це сукупність суб'єктивних прав і обов'язків закріплених нормами адміністративного права за певним органом. Водночас обов'язковою ознакою набуття суб'єктом адміністративно-правового статусу є наявність у нього конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, що реалізуються у рамках як адміністративних правовідносин, так і поза ними [15, с. 64].

Аналіз досліджень у галузі військових наук дозволяє констатувати, що зміст правового статусу органів військового управління у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації полягає у реалізації наступних завдань: виробленні дієвих механізмів забезпечення боєздатності ЗСУ, яка досягається постійним знанням обстановки і передбаченням найбільш суттєвих її змін; своєчасним прийняттям рішення і його реалізацією; умілою організацією і чітким функціонуванням пунктів військового управління, забезпеченням їхньої життєздатності; наявністю стійкого зв'язку з підрозділами; чіткою роботою автоматизованих систем управління; розумним поєднанням централізації управління з наданням ініціативи підлеглим [16, с. 100].

На підставі наведеного можна визначити місце адміністративно-правового статусу ТЦК СП з мобілізаційної підготовки та мобілізації в загальній системі (ієрархії правових статусів) органів військового управління, відштовхуючись від того, що: по-перше, він є державним органом, по-друге, є складовою частиною ЗСУ, по-третє, мова йде про адміністративно-правовий статус, тобто про чітко визначену сферу державного управління та оборонної діяльності.

Нагадаємо, що органи військового управління, як суб'єкти публічного адміністрування у сфері державної служби, визначені Законом України «Про державну службу» [17]. Також, відповідно до п. 21 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» працівники органів військового управління (органів управління), визначені в якості посадових осіб, які не підлягають призову на військову службу під час мобілізації [4].

При цьому, законодавець не розкриває змісту поняття органів військового управління, як суб'єктів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, що, на нашу думку, є суттєвою прогалиною чинного адміністративного законодавства.

Отже, аналіз вищевказаних законодавчих актів дає підстави для висновку, що поняття «орган (органи) військового управління» в нормах законів України, наразі відсутнє, а рівно, як і не сформовано одноманітного підходу до цього питання серед науковців.

Наприклад, Г. А. Зміївський наголошує, що орган управління – це організаційно-штатний колектив, який складається із посадових осіб, що наділені певними правами і обов'язками з управління підпорядкованими підрозділами [18]. Однак, дискусійність такого твердження проявляється у відсутності чітких законодавчих підходів щодо визначення таких понять, як «організаційно-штатний колектив», «посадова особа», «підпорядковані підрозділи».

У цьому контексті, деякі вчені розглядають поняття органу військового управління з позиції правомірності віднесення зазначених публічно-правових інституцій до числа юридичних осіб. Зокрема, аналіз змісту Положення дозволяє стверджувати, що лише ТЦК та СП обласного рівня наділені статусом юридичних осіб публічного права, інші ж ТЦК та СП, будучи органами військового управління, не мають статусу юридичної особи публічного права, що, на нашу думку, є упущенням законодавця [19].

Саме з цієї позиції розглядає сукупність органів військового управління В.А. Приймак, який позначає зазначені військові інституції, як підсистему сектору безпеки і оборони, яка безперервно здійснює керівництво та управління визначеними силами і засобами з метою успішного досягнення поставлених цілей у визначені строки [20, с. 79].

Іншими словами, будучи підсистемою сектору безпеки і оборони, органи військового управління у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації самі виступають в якості упорядкованої, структурованої та унормованої нормами адміністративного

права системи суб'єктів, повноваження яких спрямовані на забезпечення виконання законодавства з питань військового обов'язку і військової служби, мобілізаційної підготовки та мобілізації [21, с. 314].

Таким чином, структуру адміністративно-правового статусу територіальних ТЦК СП становлять цільовий, організаційний та компетенційний елементи, до нього також входять гарантії її діяльності та юридична відповідальність її особового складу.

Безпосередній статус територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки у сфері здійснення мобілізаційної підготовки та мобілізації визначено державою у низці Законів України «Про оборону України», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку» і в підзаконному акті «Положенні про територіальні центри комплектування та соціальної підтримки», затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2022 р. № 154.

У пунктах Положення міститься визначення поняття територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, під яким розуміються «органи військового управління, що забезпечують виконання законодавства з питань військового обов'язку і військової служби, мобілізаційної підготовки та мобілізації» [19].

Положенням прописана процедура створення «органів військового управління». Згідно до неї ТЦК СП утворюються, ліквідуються, реорганізуються за рішенням керівництва Міноборони України.

Управління підрозділами комплектування збройних сил передбачає багаторівневу систему. Безпосереднє керівництво ТЦК СП і контроль за їх діяльністю покладається на відповідні оперативні командування, а загальне – Командування Сухопутних військ ЗСУ, яке узгоджує основні питання діяльності ТЦК СП з відповідними структурними підрозділами Генерального штабу Збройних Сил та Міноборони.

ТЦК СП утворюються в АРК, областях, м. Києві та м. Севастополі, залежно від обсягів облікової, призовної та мобілізаційної роботи можуть утворюва-

тися районні (об'єднані районні), міські (районні у містах, об'єднані міські) територіальні центри комплектування та соціальної підтримки (далі - районні ТЦК СП).

Безпосереднє керівництво ТЦК СП здійснюють начальники, які організують діяльність територіальних центрів комплектування згідно до покладених завдань та планів діяльності підрозділів.

Структурно ТЦК СП підпорядковуються оперативному командуванню, в зоні відповідальності якого вони перебувають згідно з військово-адміністративним поділом території України. З організаційно-структурної складової ТЦК СП, що утворюються на обласному рівні є юридичними особами вони мають печатку із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням.

Проходження служби в підрозділах ТЦК СП передбачає поєднання військової служби за контрактом та цивільної служби за трудовим договором. Штатні посади територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки комплектуються військовослужбовцями, державними службовцями та працівниками Збройних Сил відповідно до їх штату та штатного розпису.

Добір військовослужбовців для комплектування ТЦК СП, їх призначення на посади, проходження військової служби та звільнення з неї здійснюються відповідно до Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» [22] та «Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України, затвердженого Указом Президента України від 10 грудня 2008 року № 1153 [23] .

Призначення на посади та звільнення з посад керівників та інших військовослужбовців ТЦК СП здійснюються відповідно до номенклатури посад для призначення військовослужбовців.

Трудові відносини, що виникають у зв'язку із вступом, проходженням та припиненням державної служби держслужбовцями і регулюються Законом України «Про державну службу» [17] та Кодексом законів про працю України [24].

Важливе місце у визначенні правового статусу державного органу займає визна-

чення переліку завдань, які покладаються на інституцію. Завданнями, які покладаються на ТЦК СП є виконання законодавства з питань військового обов'язку і військової служби, мобілізаційної підготовки та мобілізації, керівництво військовим обліком призовників, військовозобов'язаних та резервістів на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, здійснення контролю за його станом, зокрема в місцевих держадміністраціях, органах місцевого самоврядування та в органах, що забезпечують функціонування системи військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (крім СБУ та розвідувальних органів України), забезпечення в межах своїх повноважень адміністрування (ТЦК СП АРК, областей, м. Києва та м. Севастополя) та ведення Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів, проведення заходів із взяття громадян України на військовий облік призовників, направлення громадян України для проходження базової військової служби, призову громадян на військову службу, проведення відбору кандидатів для прийняття на військову службу за контрактом, участь у відборі громадян для проходження служби у військовому резерві ЗСУ, підготовка та проведення в особливий період мобілізації людських і транспортних ресурсів, забезпечення організації соціального і правового захисту військовослужбовців, військовозобов'язаних і резервістів, призваних на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори до ЗСУ, ветеранів війни та військової служби, пенсіонерів з числа військовослужбовців ЗСУ та членів їх сімей, участь у військово-патріотичному вихованні громадян, здійснення інших заходів з питань оборони відповідно до законодавства [19].

З наведеного пропонуємо авторське визначення поняття завдань діяльності ТЦК СП у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, як сукупності урегульованих нормами адміністративного права форм і методів діяльності органів військового управління, здійснення яких спрямоване на забезпечення цілей оборонної

політики держави у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Отже, подальший аналіз предмету дослідження, вимагає сконцентрувати увагу безпосередньо на теоретичному аспекті розгляду повноважень органів військового управління у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Звернення до довідкової літератури дозволяє констатувати, що в загальному розумінні повноваження ототожнюються з правом суб'єкта владних повноважень на здійснення організаційно-розпорядчих дій. Причому, виходячи з наведеного нижче припущення випливає, що немає принципової різниці щодо належності цих правомочностей: право може належати як посадовій особі, так і органу публічного адміністрування. Іншими словами, термін «повноваження» розкривається через сукупність прав на здійснення суб'єктами публічного адміністрування, нормативно визначених управлінських дій. «Повноваження – це право, надане кому-небудь для здійснення чогось; права, надані особі або підприємству органами влади» [1, с. 1000]».

Водночас, вищевказаний підхід щодо розуміння повноважень, в якості сукупності прав, наданих органу або посадовій особі, потребує уточнення. Представляється, що зазначений підхід дещо звужує розуміння повноважень, іншими словами, характерна властивість повноважень, наданих органу публічного адміністрування, полягає не тільки у можливості використання органом (посадовою особою) наданого права, але й обов'язку його застосування.

На нашу думку, під повноваженнями ТЦК СП, слід розуміти як урегульовану нормами адміністративного права сукупність прав та обов'язків органу та його посадових осіб, спрямованих на реалізацію завдань і функцій публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Отже, повноваження органів військового управління обумовлені змістом мобілізаційних заходів, а відтак – мають похідний характер від напрямів мобілізаційної підготовки та мобілізації.

На підставі зазначеного, можна виокремити напрями державної оборонної полі-

тики, які слугують об'єктами реалізації повноважень органів військового управління щодо здійснення мобілізаційної підготовки та мобілізації, зокрема: а) здійснення правотворчої діяльності, спрямованої на формування й реалізацію адміністративно - правового мобілізаційного механізму; б) забезпечення мобілізаційної і бойової готовності, а також належного комплектування ЗСУ професійним кадровим складом; в) формування мобілізаційного резерву ЗСУ; г) забезпечення законності та військової дисципліни у ЗСУ під час здійснення мобілізаційних заходів; д) взаємодія органів військового управління з іншими органами публічного адміністрування щодо забезпечення виконання мобілізаційних планів.

Ще одне питання здійснення повноважень ТЦК СП, а саме реалізації форм публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації. Для цього слід визначитися з науковим розумінням поняття форма публічного адміністрування

На думку В.К. Колпакова, під формою публічного адміністрування слід розуміти зовнішньо виражену дію, волевиявлення суб'єкта управління, здійснене в рамках законності та його компетенції для досягнення управлінської мети [26, с. 199].

Відтак, форми публічного адміністрування в діяльності ТЦК СП можуть бути представлені як врегульовані нормами адміністративного права сукупності одиниць за своїм характером і правовою природою зовнішніх управлінських дій органів військового управління та їх посадових осіб, здійснюваних з метою реалізації державної політики у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Прикладом дії адміністративних актів військового управління у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації можуть бути накази керівників ТЦК СП. Відповідно до абзацу 7 п. 12 «Положення», керівник ТЦК та СП наділений правом видання наказів та розпоряджень, у межах своїх повноважень. За допомогою вищевказаної правової форми публічного адміністрування, керівники ТЦК та СП скеровують діяльність підпорядкованих підрозділів, відповідно до п. 13 Положення [19].

Таким чином, адміністративні акти військового управління виступають в якості специфічного різновиду форм публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, які використовують у службовій діяльності керівники ТЦК СП та являють собою виражене на основі та на виконання законів України, в межах компетенції органу, сукупність виконавчо-розпорядчих приписів (наказів, розпоряджень, інструкцій, вказівок, доручень), спрямованих на виконання законодавства з питань військового обов'язку і військової служби, мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Вищевказаний висновок впливає з положень деяких законодавчих актів. Наприклад, сам факт невиконання наказу або розпорядження ТЦК та СП щодо мобілізації, містить склад кримінального правопорушення, відповідальність за яке передбачена ст. 336 «Ухилення від призову на військову службу під час мобілізації, на особливий період, на військову службу за призовом осіб із числа резервістів в особливий період» Кримінального кодексу України [27].

Таким чином, правові акти ТЦК СП виступають у якості особливого різновиду правових форм публічного адміністрування суспільних відносин у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Одним з важливих напрямів діяльності ТЦК СП у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації належить адміністративно-юрисдикційній діяльності, в рамках якої керівники центрів розглядають справи про адміністративні правопорушення, відповідальність за які передбачено статтями 210, 210-1 та 211 КУпАП, шляхом оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення та винесення постанов про накладення адміністративних стягнень [28].

Ще одним із пріоритетних завдань діяльності ТЦК та СП у сфері мобілізаційної роботи, є здійснення керівництва військовим обліком призовників, військовозобов'язаних та резервістів на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Водночас, відповідно до ст. 210 КУпАП, порушення призовниками, військовозобов'язаними, резервістами правил військового обліку, в тому числі в особливий період, є підста-

вою для притягнення зазначених суб'єктів до адміністративної відповідальності посадовими особами ТЦК та СП, шляхом винесення індивідуальних актів управління у формі складання протоколів про адміністративні правопорушення та винесення постанов про накладення адміністративних стягнень.

Процедура складання територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки протоколів та оформлення матеріалів про вищевказані адміністративні правопорушення визначена Інструкцією, затвердженою наказом Міністерства оборони України від 01 січня 2024 року № 3 [29].

Проведений аналіз правового статусу ТЦК СП та його повноважень дозволяє зробити висновок про необхідність закріплення його окремих положень на законодавчому рівні, ця думка зумовлена тим, що у Положенні, в якому на теперішній час закріплені право обов'язки цього органу, які визначають правила поведінки ТЦК та СП і їх посадових осіб лише у внутрішньо організаційних адміністративних правовідносинах. Тим самим, Положення про ТЦК та СП не є зобов'язуючим юридичним документом для суб'єктів, які вступають у взаємовідносини з ТЦК та СП, тобто його нормами не встановлюється беззаперечне виконання прав та обов'язків для учасників цих відносин у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Виходячи зі змісту наведеного, пропонуємо доповнити Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» ст.18-1 «Повноваження територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки», за основу диспозиції статті можна взяти формування про завдання, права і обов'язки ТЦК СП викладені в Положенні [19].

Висновки і пропозиції. Підводячи підсумки проведеного дослідження, варто зробити висновки та узагальнення. На сьогодні, мобілізаційна підготовка та мобілізація виступають першочерговими напрямками державної безпекової політики, які потребують вирішення важливого завдання щодо вироблення дієвого механізму, визначення чіткого переліку суб'єктів та їх правового статусу, все це разом повинно забезпечити організацію та здійснення заходів мобілізаційної роботи. Однак, на сьогоднішній день, зміст зазна-

чених елементів, не в повній мірі є визначений у нормах діючого законодавства.

Окреслене завдання обумовлює потребу законодавчого визначення напрямів діяльності ТЦК та СП саме у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, оскільки в Положенні, такі напрями не були сформовані.

Список використаної літератури:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голова ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь, 2001. 1440 с.
2. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21 жовтня 1993 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>.
3. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2000 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text>.
4. Євсюкова Я.І. Мобілізаційна підготовка та мобілізація: українська та зарубіжна модель. *Форум права*. 2010. № 1. С. 100-106. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/FPindex>.
5. Фокін Я.Ф. Розслідування злочинів у сфері забезпечення призову та мобілізації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. ПВНЗ «Європ. ун-т». Київ, 2019. 20 с.
6. Савинець О. Ю. Адміністративно-правове забезпечення мобілізації Збройних Сил України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. 256 с.
7. Кузьменко О.В. Правова детермінація поняття публічне адміністрування. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2009. № 3. С.20-24, с.23.
8. Бугайчук К. Л. Публічне адміністрування: теоретичні засади та підходи до визначення. *Право і безпека*. 2017. №3 (66). С.38-44.
9. Зіборєва О.Б. Поняття та ознаки публічного адміністрування. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2021. Серія ПРАВО. Випуск 64. С. 220-223. <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2021/08/43-1.pdf>
10. Бойко Б.В. Мобілізаційна підготовка та мобілізація як об'єкти публічного адміністрування: теоретико - правові питання. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2024. № 6. С. 515 - 521. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/12/85.pdf>
11. Новітні досягнення та вектори розвитку сучасної юриспруденції: колективна монографія / За заг. ред. Т. О. Коломоєць. Львів-Торунь : Ліга-Прес, 2021. 868 с.
12. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (гол. ред.) [та ін.]. К.: Українська енциклопедія, 2003. Т. 5: П-С. 2003. – 736 с.
13. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. К: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
14. Загальне адміністративне право України : підручник / за заг. ред.: акад. С. Ківалова і проф. Л. Білої-Тіунової ; Нац. ун-т «Одеська юрид. академія». Одеса: Фенікс, 2023. – 792 с.
15. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. К: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
16. Ліпатов І.І., Лавніченко О.В., Годлевський С.О. Діяльність органів військового управління і структур психологічного забезпечення з підтримання і відновлення боєздатності з'єднань (військових частин) національної гвардії України. *Честь і закон*. 2023. № 1 (84)/2. С. 97-101.
17. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 4. Ст. 43.
18. Зміївський Г.А. Військовий зв'язок як основний засіб управління військами: лекція. Харків, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. б/д. 13 с. URL: http://nulu.edu.ua/materials/files/caf_v1/0200/01.pdf.
19. Про затвердження Положення про територіальні центри комплектування та соціальної підтримки : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.02.2022 № 154. Офіційний вісник України. 2022. № 43. Ст. 2325.
20. Приймак В.А. Організаційно-правові засади запобігання корупції в органах військового управління : дис. ... доктора філософії у галузі знань 08 право за спеціальністю 081 «Право». Київ, 2024. 261 с.
21. Лудченко М.Л. Деякі проблеми правового регулювання діяльності територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 11. С. 313-316.
22. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03

- 1992 року № 2232-XII. *Відомості Верховної Ради України*, 1992, № 27, ст.385.
23. Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України: Указ Президента України від 10 грудня 2008 р. № 1153. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1153/2008#Text>.
24. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради України*, додаток до № 50, ст. 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.
25. Лудченко М.Л. Система органів військового управління у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації як об'єкт науки адміністративного права. *Право і суспільство*. 2023. № 6. С. 553-559.
26. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
27. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131.
28. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
29. Про затвердження Інструкції зі складання територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки протоколів та оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення: Наказ Міністерства оборони України від 01.01.2024 № 3. *Офіційний вісник України*. 2024. № 14. Ст. 922.

Baranov S. O. Legal status of territorial recruitment and social support centers in the system of administration of the sphere of mobilization training and mobilization

The state of legal regulation of the activities of military command bodies in the field of mobilization training and mobilization, which is a component of national security, one of the tasks of state security policy, is characterized.

The concept, features and content of public administration in the field of mobilization training and mobilization are studied. The general features of mobilization training and mobilization as an object of public administration are formulated.

The features and content of the concept of the legal status of a state body are determined and the legal status of territorial recruitment and social support centers (hereinafter referred to as CCC and SP) as a subject of public administration in the field of mobilization training and mobilization is studied.

The place of CCC SP in the system of public administration bodies for mobilization training and mobilization is considered.

It is proved that the structure of the administrative and legal status of territorial CCC SP is made up of target, organizational and competence elements; it also includes guarantees of its activity and legal liability of its personnel.

The tasks, functions and structure of the CCC of the Joint Stock Company are studied. The content of the concept of the tasks of the CCC of the Joint Stock Company in the field of mobilization training and mobilization is determined, as a set of forms and methods of activity of military management bodies regulated by the norms of administrative law, the implementation of which is aimed at ensuring the goals of the state's defense policy in the field of mobilization training and mobilization.

The forms of public administration in the activities of the CCC of the Joint Stock Company in the field of mobilization training and mobilization are considered.

The powers of the CCC of the Joint Stock Company are determined, as a set of rights and obligations of the body and its officials regulated by the norms of administrative law, aimed at implementing the tasks and functions of public administration in the field of mobilization training and mobilization.

Based on the results of the study, proposals were developed to make relevant amendments and supplements to the Law of Ukraine "On Mobilization Training and Mobilization" and to individual subordinate regulatory legal acts that regulate various aspects of the activities of the CCC of the Joint Stock Company in the field of mobilization training and mobilization.

The need for legislative consolidation of the tasks and areas of activity of the CCC and the Joint Stock Company in the field of mobilization was substantiated.

Key words: *Armed Forces of Ukraine, military command bodies, administration in the field of mobilization training and mobilization, legal status, territorial recruitment and social support centers, mobilization training, mobilization measures.*