

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**  
**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

*Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису*

**БІЛИЙ БОРИС ВОЛОДИМИРОВИЧ**

УДК 342.9:351.86

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ  
ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ  
В ГАЛУЗІ ОБОРОННОЇ РОБОТИ**

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

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело  
\_\_\_\_\_ Б.В. Білий

Науковий керівник: **Коцинець Віктор Васильович,**  
доктор юридичних наук, професор

**Київ – 2024**

## АНОТАЦІЯ

**Білий Б. В. Адміністративно-правові засади реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2024.

У дисертації на основі аналізу позицій національного законодавства, теоретичних розробок і результатів адміністративної практики визначено адміністративно-правові засади реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи та обґрунтовано рекомендації щодо вдосконалення правового забезпечення оборонної діяльності на місцевому рівні в Україні.

З'ясовано поняття, сутність та особливості оборонної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання і предмета діяльності органів місцевого самоврядування. Доведено, що оборонна галузь як предмет діяльності органів місцевого самоврядування – це система комплексних заходів, спрямованих на забезпечення національної безпеки й оборони, підготовку територіальних громад до захисту держави, її суверенітету та територіальної цілісності, які здійснюються органами місцевого самоврядування в межах їхніх повноважень, та шляхом взаємодії з органами державної влади, секторами безпеки й оборони, а також єдиною системою цивільного захисту, для забезпечення готовності територій до переходу в режим воєнного стану, а також сприяння правовій основі захисту через виконання конституційних обов'язків у сфері національної безпеки, що є спільною відповідальністю як держави, так і всього населення.

Визначено місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі як учасників процесу готовності до

переходу з мирного на воєнний стан, через здатність оперативно реагувати на загрози, пов'язані з безпекою на місцевому рівні, та підтримку належного функціонування місцевої інфраструктури, яка може стати об'єктом ворожих атак. Відповідно, органи місцевого самоврядування є повноправними суб'єктами в системі захисту критичної інфраструктури. Водночас на місцевому рівні саме органи місцевого самоврядування найкраще обізнані з особливостями функціонування об'єктів, що забезпечують життєво важливі потреби населення, зокрема такі як водопостачання, енергетика, транспорт, медицина тощо.

Окреслено такі завдання органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні: 1) організація мобілізаційної підготовки та мобілізації; 2) забезпечення національного спротиву; 3) контроль за використанням ресурсів для потреб оборони; 4) підготовка громадян до військової служби; 5) підтримка та забезпечення Збройних Сил України та інших військових формувань; 6) участь у прикордонній обороні; 7) інформування та залучення громадськості у сфері оборонної галузі; 8) організація співпраці з правоохоронними органами та військовим командуванням. Удосконалено трактування мети органів місцевого самоврядування із забезпечення роботи оборонної галузі як цілеспрямованої діяльності щодо створення умов для стабільної та ефективної обороноздатності на місцевому рівні шляхом організації та координації правового, соціально-економічного, інформаційного й безпекового забезпечення, що включає мобілізацію ресурсів, розвиток інфраструктури, підтримку громадського порядку, а також сприяння взаємодії з державними органами, військовими підрозділами та громадськістю задля реалізації єдиної оборонної стратегії України. Схарактеризовано принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні як основоположні та сталі засади, які закріплені національним законодавством, відображають особливості публічної влади у сфері оборони й визначають організаційно-правові механізми взаємодії органів місцевого самоврядування з

державними установами та суб'єктами оборонної галузі, сприяючи ефективному виконанню завдань з національної безпеки, мобілізаційної готовності й територіальної оборони.

Констатовано, що 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 і моніторинг мобілізаційної підготовки та мобілізації з метою забезпечення ефективної мобілізаційної готовності держави для захисту її суверенітету й територіальної цілісності в умовах загроз або військового конфлікту. Розкрито тенденції законодавчих змін 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 й матеріальних засобів для Збройних Сил України.

Проаналізовано адміністративні процедури забезпечення територіальної оборони на відповідній території. Виокремлено особливості адміністративних процедур забезпечення територіальної оборони на відповідній території в Україні: мультиінституційний характер суб'єктів управління; поєднання військового та цивільного управління, що формує гібридний характер процедур; плановість і систематичність характеру; підвищена роль фінансового та матеріального забезпечення місцевими органами; адаптивність до регіональних умов функціонування територій; комплексність; обов'язковий контроль і спеціальний моніторинг готовності добровольчих формувань до виконання завдань; взаємозалежність від загальної оборонної стратегії. Виокремлено види адміністративних процедур забезпечення територіальної оборони на відповідній території України, а саме: 1) процедури стратегічного планування територіальної оборони; 2) процедури координації між суб'єктами

територіальної оборони; 3) процедури мобілізаційної підготовки; 4) процедури фінансового та матеріально-технічного забезпечення; 5) процедури організації та проведення навчань; 6) процедури контролю та оцінки стану готовності добровольчих формувань до виконання завдань територіальної оборони; 7) процедури кризового реагування (наприклад, оперативне зібрання добровольчих формувань, застосування спеціальних заходів для забезпечення громадської безпеки та підтримки правопорядку тощо); 8) процедури нормативно-правового забезпечення (наприклад, адаптація місцевих нормативних актів до загальнодержавних стандартів, юридичний супровід діяльності добровольчих формувань тощо).

Аргументовано положення про те, що адміністративні процедури за участю органів місцевого самоврядування щодо здійснення заходів підготовки населення України до участі в русі національного спротиву – це сукупність нормативно врегульованих та організаційно-управлінських дій, які здійснюються органами місцевого самоврядування для забезпечення підготовки громадян до національної оборони, що охоплюють планування, фінансове та матеріально-технічне забезпечення, мобілізаційні заходи, патріотичне виховання, координацію з державними та громадськими структурами, а також інформаційне забезпечення, контроль і звітність з метою організації військової підготовки, підтримки діяльності оборонних структур, забезпечення належної інфраструктури та активної участі громади в заходах національної безпеки, відповідно до законодавства України.

Виділено форми та проблеми взаємодії органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України у сфері реалізації повноважень в оборонній роботі. Доведено, що взаємодія органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо реалізації повноважень у галузі оборонної роботи – це комплексний процес скоординованих дій, спрямованих на забезпечення територіальної оборони та підтримання правопорядку в прикордонних зонах, що передбачає спільне планування, узгодження рішень щодо використання ресурсів, місць масового відпочинку та

режимних обмежень у прикордонній смузі, а також співпрацю під час підготовки та виконання завдань оборонного характеру. Розкрито особливості взаємодії органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи: децентралізований характер управління в умовах центральної координації; адаптивність до місцевих особливостей прикордонних районів; міжсекторна взаємодія з можливістю делегування повноважень; гармонізація правових та адміністративних процедур; інтеграція взаємодії в процес підготовки та навчання оборонних заходів; підвищена роль громадської участі в безпеці; спільна відповідальність за правопорядок у прикордонній смузі.

Сформульовано пріоритетні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи щодо: оптимізації звітності органів місцевого самоврядування у сфері оборонної роботи в Україні; необхідності впровадження інновацій у діяльність органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи в Україні; цифровізації оборонної роботи на рівні місцевого самоврядування; вирішення проблеми взаємодії органів місцевого самоврядування щодо мобілізації та бронювання працівників; створення спеціалізованих методик здійснення рекрутингової діяльності, ведення військового обліку й організації оповіщення та призову громадян для органів місцевого самоврядування; притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері національного спротиву.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що результати дослідження спрямовані на підвищення рівня безпеки й обороноздатності держави через розвиток місцевих органів самоврядування та можуть бути використані в таких сферах: – науково-дослідній роботі – у межах проведення фундаментальних і прикладних досліджень у сфері ефективності адміністративно-правових механізмів у місцевому самоврядуванні в контексті національної безпеки; – законотворчій сфері – для розроблення та

вдосконалення законодавчих актів, що регулюють повноваження органів місцевого самоврядування у сфері оборони в Україні; – освітньому процесі – у межах підготовки навчальних посібників і курсів лекцій з правознавства, адміністративного права та державного управління, а також викладання для здобувачів вищої освіти навчальної дисципліни «Актуальні проблеми теорії адміністративного права».

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

## SUMMARY

**Bilyi B. Administrative and legal principles of implementation of the powers of local self-government bodies in the field of defense work.** – *Qualification scientific work on the rights of the manuscript.*

Thesis for obtaining a scientific degree of candidate of juridical science in specialty 12.00.07 «Administrative Law and Procedure; Financial Law; Information Law». – Scientific Institute of Public Law, Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2024.

In the dissertation, based on the analysis of the positions of national legislation, theoretical developments and the results of administrative practice, the administrative and legal principles of the implementation of the powers of local self-government bodies in the field of defense work are determined, and recommendations are developed for improving the legal support of defense activities at the local level in Ukraine.

The concept, essence and peculiarities of the defense industry as an object of administrative and legal regulation and the subject of activities of local self-government bodies have been formed. The place of local self-government bodies in the system of subjects for ensuring the work of the defense industry as participants in the process of readiness for the transition from a peaceful to a state of war has been determined, due to the ability to respond promptly to threats related to security at the local level and support the proper functioning of local infrastructure, which may become the object of enemy attacks. Accordingly, local self-government bodies are full-fledged subjects in the system of protection of critical infrastructure, and at the local level, it is local self-government bodies that are best acquainted with the peculiarities of the functioning of facilities that provide vital needs of the population - such as water supply, energy, transport, medicine, etc.

The concept, essence and peculiarities of the defense industry as an object of administrative and legal regulation and the subject of activities of local self-government bodies have been clarified. It has been proven that the defense industry



as a subject of activity of local self-government bodies is a system of complex measures aimed at ensuring national security and defense, preparing territorial communities for the protection of the state, its sovereignty and territorial integrity, which are carried out by local self-government bodies within the limits of their powers, and through interaction with state authorities, security and defense sectors, as well as a unified system of civil protection, to ensure the readiness of territories for the transition to martial law, as well as to promote the legal basis of protection through the fulfillment of constitutional duties in the field of national security, which is a joint responsibility both the state and the entire population.

The place of local self-government bodies in the system of subjects for ensuring the work of the defense industry as participants in the process of readiness for the transition from a peaceful to a state of war has been determined, due to the ability to respond promptly to threats related to security at the local level and support the proper functioning of local infrastructure, which may become the object of enemy attacks. Accordingly, local self-government bodies are full-fledged subjects in the critical infrastructure protection system. At the same time, at the local level, it is the local self-government bodies that are best acquainted with the peculiarities of the functioning of facilities that provide vital needs of the population, in particular, such as water supply, energy, transport, medicine, etc.

The tasks of local self-government bodies in ensuring the work of the defense industry in Ukraine are outlined: 1) organization of mobilization training and mobilization; 2) ensuring national resistance; 3) control over the use of resources for defense needs; 4) preparation of citizens for military service; 5) support and provision of the Armed Forces of Ukraine and other military formations; 6) participation in border defense; 7) informing and engaging the public in the defense sector; 8) organization of cooperation with law enforcement agencies and military command. The interpretation of the goal of local self-government bodies to ensure the work of the defense industry as a purposeful activity to create conditions for a stable and effective defense capability at the local level through the organization and coordination of legal, socio-economic, informational and security support, which

includes the mobilization of resources, infrastructure development, support of public order, as well as promoting cooperation with state bodies, military units and the public for the implementation of a unified defense strategy of Ukraine. The principles of the activities of local self-government bodies in ensuring the work of the defense industry in Ukraine are characterized as fundamental and permanent principles, which are established by national legislation, reflect the peculiarities of public power in the field of defense and determine the organizational and legal mechanisms of interaction of local self-government bodies with state institutions and subjects of the defense industry, contributing to the effective performance of national security, mobilization readiness and territorial defense tasks.

It was established that administrative procedures in the field of mobilization are normatively regulated, consistent actions of state authorities, local self-government bodies, enterprises, institutions and organizations aimed at planning, organizing, ensuring, controlling and monitoring mobilization preparation and mobilization in order to ensure effective mobilization readiness of the state to protect its sovereignty and territorial integrity in conditions of threats or military conflict. The trends of legislative changes in the field of mobilization in Ukraine, which are taking place in the conditions of the ongoing armed aggression of the Russian Federation, are revealed, demonstrate the strengthening of the role of local self-government bodies and local state administrations in mobilization processes, which are becoming the central elements of the administrative procedure at the regional level, responsible for organizing the notification of conscripts, preparation of mobilization resources, as well as provision of equipment and material means for the Armed Forces of Ukraine.

The administrative procedures for ensuring territorial defense in the relevant territory were analyzed. Peculiarities of administrative procedures for ensuring territorial defense in the relevant territory in Ukraine are highlighted: multi-institutional nature of management subjects; the combination of military and civilian administration, which forms the hybrid nature of the procedures; planning and systematic character; increased role of financial and material support by local bodies; adaptability to regional conditions of functioning of territories; complexity;

mandatory control and special monitoring of the readiness of volunteer formations to perform tasks; interdependence from the overall defense strategy. The types of administrative procedures for ensuring territorial defense in the relevant territory of Ukraine are singled out, namely: 1) procedures for strategic planning of territorial defense; 2) coordination procedures between subjects of territorial defense; 3) mobilization training procedures; 4) financial and material support procedures; 5) procedures for organizing and conducting exercises; 6) procedures for control and assessment of the readiness of volunteer formations to perform territorial defense tasks; 7) crisis response procedures (for example, prompt assembly of voluntary formations, application of special measures to ensure public safety and maintain law and order, etc.); 8) regulatory and legal support procedures (for example, adaptation of local regulatory acts to national standards, legal support for the activities of voluntary organizations, etc.).

It is argued that the administrative procedures with the participation of local self-government bodies regarding the implementation of measures to prepare the population of Ukraine to participate in the national resistance movement are a set of normatively regulated and organizational and management actions carried out by local self-government bodies to ensure the preparation of citizens for national defense, which include planning, financial and logistical support, mobilization measures, patriotic education, coordination with state and public structures, as well as information support, control and reporting for the purpose of organizing military training, supporting the activities of defense structures, ensuring adequate infrastructure and active community participation in measures of national security, in accordance with the legislation of Ukraine.

Forms and problems of interaction of local self-government bodies with the State Border Service of Ukraine in the field of exercise of powers in defense work are highlighted. It has been proven that the interaction of local self-government bodies with the State Border Service of Ukraine regarding the implementation of powers in the field of defense work is a complex process of coordinated actions aimed at ensuring territorial defense and maintaining law and order in border areas, which

involves joint planning, coordination of decisions on the use of resources, places mass recreation and regime restrictions in the border zone, as well as cooperation during the preparation and execution of defense tasks. The peculiarities of the interaction of local self-government bodies with the State Border Service of Ukraine regarding the implementation of the powers of local self-government bodies in the field of defense work are revealed: the decentralized nature of management in conditions of central coordination; adaptability to local features of border regions; intersectoral interaction with the possibility of delegation of authority; harmonization of legal and administrative procedures; integration of interaction in the process of preparation and training of defense measures; increased role of public participation in security; joint responsibility for law and order in the border zone.

The priority directions for improving the administrative and legal regulation of the implementation of the powers of local self-government bodies in the field of defense work have been formulated in relation to: optimization of the reporting of local self-government bodies in the field of defense work in Ukraine; the need to introduce innovations in the activities of local self-government bodies in the field of defense work in Ukraine; digitalization of defense work at the level of local self-government; solving the problem of interaction of local self-government bodies regarding the mobilization and reservation of employees; creation of specialized methods of recruiting activities, keeping military records and organization of notification and conscription of citizens for local self-government bodies; bringing to administrative responsibility for violation of legislation in the field of national resistance.

The practical significance of the obtained results is that the results of the study are aimed at increasing the level of security and defense capabilities of the state through the development of local self-government bodies and can be used in the following areas: - research work - within the scope of conducting fundamental and applied research in the field of administrative efficiency legal mechanisms in local self-government in the context of national security; - legislative sphere - for the development and improvement of legislative acts regulating the powers of local self-

government bodies in the field of defense in Ukraine; - the educational process - within the framework of preparation of training manuals and lecture courses on jurisprudence, administrative law and state administration, as well as teaching for students of higher education in the academic discipline "Actual problems of the theory of administrative law".

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

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

### ***в яких висвітлено основні наукові результати дисертації:***

1. Білий Б. В. Принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні. *Право і суспільство*. 2021. № 4. С. 276–281.

2. Білий Б. В. Місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі. *KELM*. 2022. № 7(51). С. 354–357 (Республіка Польща).

3. Білий Б. В. Особливості адміністративних процедур забезпечення територіальної оборони на відповідній території в Україні. *Правові новели*. 2023. № 21. Т 2. С. 190–195.

4. Білий Б. В. Адміністративні процедури у сфері мобілізації та участь в останніх органів місцевого самоврядування. *Держава та регіони*. Серія «Право». 2024. № 1(83). Т. 2. С. 104–108.

5. Білий Б. В. Завдання та функції органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 2. С. 764–767.

6. Білий Б. В. Поняття, сутність та особливості оборонної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання та предмету діяльності органів місцевого самоврядування. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 3. С. 167–171.

*які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

8. Білий Б. В. Новітнє місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі. *Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 12–13 серп. 2020 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2020. С. 232–234.

9. Білий Б. В. Новітня система принципів діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні. *Науково-практичні засади розвитку наукової думки на сучасному етапі державотворення*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 22–23 верес. 2021 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2021. С. 244–246.

10. Білий Б. В. Сучасний підхід до виділення видів адміністративних процедур за участю органів місцевого самоврядування щодо здійснення заходів щодо підготовки населення України до участі в русі національного спротиву. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки в умовах сьогодення*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 13–14 берез. 2023 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2023. С. 131–133.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	17
РОЗДІЛ 1 ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ГАЛУЗІ ОБОРОННОЇ РОБОТИ.....	26
1.1. Поняття, сутність та особливості оборонної галузі як об’єкта адміністративно-правового регулювання та предмета діяльності органів місцевого самоврядування.....	26
1.2. Місце органів місцевого самоврядування в системі суб’єктів забезпечення роботи оборонної галузі.....	40
1.3. Мета, завдання та функції органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі.....	54
1.4. Правове регулювання та принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі та місце серед них адміністративного законодавства.....	69
Висновки до розділу 1 .....	88
РОЗДІЛ 2 ОКРЕМІ АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ГАЛУЗІ ОБОРОННОЇ РОБОТИ .....	93
2.1. Адміністративні процедури у сфері мобілізації та участь у них органів місцевого самоврядування.....	93
2.2. Адміністративні процедури забезпечення територіальної оборони на відповідній території.....	109
2.3. Адміністративні процедури за участю органів місцевого самоврядування щодо здійснення заходів з підготовки населення України до участі в русі національного спротиву .....	125
Висновки до розділу 2 .....	141

РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ГАЛУЗІ ОБОРОННОЇ РОБОТИ ...	145
3.1. Взаємодія органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи .....	145
3.2. Пріоритетні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи .....	158
Висновки до розділу 3 .....	174
ВИСНОВКИ.....	178
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	183
ДОДАТКИ .....	200



## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Право на місцеве самоврядування слугує однією з ключових засад демократичного устрою держави, забезпечуючи громадянам можливість брати участь у вирішенні питань місцевого значення. Основна цінність місцевого самоврядування полягає в забезпеченні інклюзивності управлінських процесів, наданні можливості громадянам безпосередньо чи опосередковано впливати на розподіл ресурсів, розвиток інфраструктури, освітні й медичні послуги тощо.

Особливого значення діяльність органів місцевого самоврядування набуває в контексті забезпечення національної безпеки та стійкості держави. Залучення громад до вирішення оборонних питань має критичне значення для розвитку системи територіальної оборони, зменшення навантаження на національні сили та підвищення рівня готовності до викликів сучасної безпеки. Однією з ключових цінностей місцевого самоврядування в оборонній сфері є здатність мобілізувати ресурси та координувати безпекові дії на локальному рівні. Значення діяльності органів місцевого самоврядування у сфері оборонної роботи в Україні актуалізується в умовах тривалого воєнного конфлікту й наявних загроз національній безпеці. Органи місцевого самоврядування виконують важливу роль як посередники між державними інституціями та громадянами у сфері мобілізації населення, територіальній обороні й забезпеченні життєво важливих функцій під час воєнних дій.

Однією з основних проблем діяльності органів місцевого самоврядування в оборонній сфері в Україні є недостатня ресурсна база. Багато громад не мають достатніх фінансових, технічних або кадрових можливостей для ефективного виконання оборонних завдань. Зокрема, забезпечення підрозділів територіальної оборони, підготовка інфраструктури до надзвичайних ситуацій і підтримка соціальних програм для військовослужбовців потребують значних коштів. Брак фінансування ускладнює їхню здатність реагувати на виклики оборони й цивільного захисту.

Іншою важливою проблемою є недосконалість нормативно-правової бази, яка регулює діяльність органів місцевого самоврядування у сфері оборони, що ускладнює їхню взаємодію з іншими державними структурами та військовими формуваннями, що в умовах кризи може призвести до втрати контролю над певними аспектами оборонної роботи.

В Україні, попри підвищення рівня суспільної свідомості, що виявляється, зокрема, у добровільній участі в територіальній обороні, органи місцевого самоврядування стикаються з проблемою недостатньої обізнаності громадян про оборонні плани та процедури. Тому важливим питанням є забезпечення більш систематичної підготовки та інформування громадян про оборонні заходи. В умовах цих викликів роль органів місцевого самоврядування в оборонній роботі залишається надзвичайно важливою. Їхня здатність ефективно забезпечувати життєдіяльність громад під час воєнних дій, захищати інфраструктуру й підтримувати соціальну стабільність є ключовою для успіху оборонної стратегії України. Водночас для підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування необхідно впроваджувати системні реформи, спрямовані на розв'язання зазначених проблем, забезпечення фінансової підтримки та вдосконалення законодавчого регулювання їхньої роботи.

*Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями.* Правове становище органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права в Україні слугували предметом досліджень таких учених: В. Олексюк «Територіальна громада як суб'єкт адміністративних правовідносин» (2023), А. Лісніченко «Адміністративно-правовий статус територіальних громад в Україні» (2021), І. Козачок «Організаційно-правове забезпечення контрольної функції органу місцевого самоврядування в умовах сталого розвитку» (2023), Ю. Кириченко «Адміністративно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування в Україні» (2019), В. Черній «Адміністративно-правове регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні» (2021) та ін. Водночас вивчення оборонних функцій органів місцевого

самоврядування в контексті військового управління в новітніх складних умовах потребує проведення більш системної наукової діяльності.

Окремі питання реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи підлягали аналізу в працях таких науковців, як А. Антонюк, О. Бондар, І. Боярчук, В. Василенко, Л. Васильченко, В. Винничук, М. Вовк, Т. Гаврилюк, О. Гладун, В. Глушко, В. Горбатюк, М. Горбач, О. Гуменюк, О. Гумін, А. Гусь, В. Давидова, Н. Данилко, Ю. Денисовець, А. Дорош, О. Дрозд, С. Жданов, В. Журавель, Н. Заєць, О. Зубенко, В. Іванов, О. Камінська, І. Клочко, С. Коваленко, М. Ковальчук, В. Коцинець, Л. Кравчук, О. Кузьменко, С. Литвин, Ю. Литвин, М. Левченко, О. Лисенко, В. Макаренко, О. Мельничук, П. Микитюк, В. Оксінь, Н. Остапенко, В. Павленко, С. Панчук, О. Поліщук, Т. Романова, П. Серeda, С. Соловей, І. Тимощук, О. Улютіна, А. Устименко, О. Федоренко, М. Хоменко, С. Харченко, В. Цимбалюк, Н. Цибулько, Ю. Шевченко, В. Шинкарук, В. Ярош та ін.

Однак, з огляду на сучасні події в Україні та введення воєнного стану, діяльність органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи та взаємодія суб'єктів військового управління з органами місцевого самоврядування набуває особливого значення в контексті розроблення ефективних правових та організаційних механізмів забезпечення національної безпеки й обороноздатності України.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Тема дисертації узгоджується з положеннями Стратегії воєнної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 25 березня 2021 р. № 121/2021; Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020; Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695; Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України, затвердженої Указом Президента України від 20 серпня 2021 р. № 372/2021; Стратегії утвердження української національної та громадянської ідентичності на період до 2030 року та

затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2023–2025 роках, схваленої постановою Кабінету Міністрів України від 15 грудня 2023 р. № 1322. Тема дисертаційного дослідження спрямована на реалізацію положень плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* роботи полягає в тому, щоб на основі аналізу позицій національного законодавства, теоретичних розробок і результатів адміністративної практики визначити адміністративно-правові засади реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи та розробити рекомендації щодо вдосконалення правового забезпечення оборонної діяльності на місцевому рівні в Україні.

Для досягнення мети в роботі визначено такі *завдання*:

- визначити поняття оборонної галузі як предмета діяльності органів місцевого самоврядування;
- встановити місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі;
- розкрити завдання органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні;
- виокремити принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні;
- виявити адміністративні процедури у сфері мобілізації;
- з'ясувати сутність територіальної оборони як предмета діяльності органів місцевого самоврядування;
- розкрити адміністративні процедури за участю органів місцевого самоврядування щодо здійснення заходів підготовки населення України до участі в русі національного спротиву;
- визначити форми взаємодії органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України у сфері реалізації повноважень в оборонній роботі;

– окреслити пріоритетні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, що виникають у сфері формування, функціонування та адаптації адміністративно-правових засад реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи.

*Предмет дослідження* – адміністративно-правові засади реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи.

**Методи дослідження.** Загальнотеоретична характеристика адміністративно-правових засад реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи здійснена завдяки методу *діалектики* (розділ 1). *Герменевтичний* метод дозволив інтерпретувати поняття, сутність та особливості оборонної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання та предмета діяльності органів місцевого самоврядування (підрозділ 1.1). *Функціональний* метод дозволив розкрити місце й завдання органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі (підрозділи 1.2, 1.3). Метод *класифікації* дав змогу виокремити принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі (підрозділ 1.4). *Системний* підхід використано в межах аналізу правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування (підрозділ 1.4). *Логічний* метод, а також методи *аналізу* та *синтезу* уможливили розгляд окремих адміністративних процедур реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи (розділ 2). *Формально-юридичний* метод застосовано в межах висвітлення нормативно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування (підрозділ 1.4, розділи 2 та 3). Методи *теоретико-правового прогнозування* та *правотворчості* використано в контексті визначення шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи

(розділ 3). Метод *соціологічного опитування* надав можливість виявити проблеми реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи.

*Емпіричну базу дисертації* становлять статистичні та звітні дані органів державної влади (Міністерства оборони України, Генерального штабу Збройних Сил України, Державної прикордонної служби України, інших органів виконавчої влади), органів військового управління та органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи в Україні.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що дисертація є комплексним монографічним дослідженням у сфері адміністративно-правових засад реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи, у результаті якого запропоновано низку нових висновків, пропозицій і практичних рекомендацій щодо оптимізації участі місцевих органів влади в забезпеченні національної безпеки й оборони, зокрема в умовах загроз територіальній цілісності й суверенітету України. Основними з них є такі:

*у перше:*

– визначено місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі в умовах активної війни в Україні, що є ключовою ланкою багаторівневої структури управління, яка об'єднує локальні та національні інтереси у сфері національної безпеки й оборони, забезпечуючи ефективну координацію та реагування на загрози на місцевому рівні завдяки територіальній юрисдикції та близькості до критичних об'єктів інфраструктури, інтегруючи локальні ресурси та специфіку регіону в загальнодержавну систему оборони;

– розкрито сутність мобілізації як частини діяльності органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи, що є комплексом нормативно врегульованих, взаємопов'язаних організаційних, управлінських і контрольних заходів, спрямованих на підготовку та залучення громадян до виконання оборонних завдань, що забезпечується органами місцевого самоврядування з

метою підготовки до ефективного реагування на загрози національній безпеці, забезпечення обороноздатності, мобілізаційної готовності, підтримання життєзабезпечення населення та матеріально-технічного забезпечення Збройних Сил України та інших військових формувань в умовах особливого періоду чи воєнного часу;

– виокремлено особливості адміністративних процедур забезпечення територіальної оборони на відповідній території в Україні, а саме: мультиінституційний характер суб'єктів управління; поєднання військового та цивільного управління, що формує гібридний характер процедур; плановість і систематичність характеру; підвищена роль фінансового та матеріального забезпечення місцевими органами; адаптивність до регіональних умов функціонування територій; комплексність; обов'язковий контроль і спеціальний моніторинг готовності добровольчих формувань до виконання завдань; взаємозалежність від загальної оборонної стратегії;

*удосконалено:*

– розуміння оборонної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання, що є комплексом правових, організаційних, економічних, соціальних, науково-технічних та інших заходів, дій і ресурсів, спрямованих на забезпечення обороноздатності держави через розвиток, виробництво та підтримку спеціалізованої продукції, технологій і послуг для задоволення потреб національної безпеки й оборони;

– трактування мети органів місцевого самоврядування із забезпечення роботи оборонної галузі як цілеспрямованої діяльності щодо створення умов для стабільної та ефективної обороноздатності на місцевому рівні шляхом організації та координації правового, соціально-економічного, інформаційного й безпекового забезпечення, що включає мобілізацію ресурсів, розвиток інфраструктури, підтримку громадського порядку, а також сприяння взаємодії з державними органами, військовими підрозділами та громадськістю задля реалізації єдиної оборонної стратегії України;

– сутність підготовки громадян України до національного спротиву як систематичного та цілеспрямованого процесу формування в громадян патріотичної свідомості, мотивації та готовності до виконання конституційного обов'язку із захисту держави, що здійснюється через реалізацію органами державної влади та місцевого самоврядування заходів військово-патріотичного виховання, навчання основам оборони та набуття практичних навичок, необхідних для виживання та дій в умовах воєнного стану чи збройного конфлікту;

*отримали подальшого розвитку:*

– напрями впровадження норм міжнародних стандартів і програм у регулюванні діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення оборонної галузі в Україні, включаючи питання цивільного захисту, дотримання прав людини в умовах воєнного стану та забезпечення територіальної оборони, що вимагають адаптації місцевих програм до вимог Женевських конвенцій, стандартів колективної безпеки та інших актів міжнародного гуманітарного права, створюючи правову базу для ефективної діяльності територіальних громад в умовах сучасних безпекових викликів;

– напрями вдосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо цифровізації та розвитку інформаційних систем, інтеграції довгострокового стратегічного планування, нормативно-правової оптимізації механізмів координації та відповідальності, підвищення рівня навчання і підготовки кадрів, модернізації матеріально-технічного забезпечення та посилення громадської участі, що сприятиме створенню ефективної системи оборонної роботи на місцевому рівні, здатної швидко й ефективно реагувати на сучасні виклики та загрози;

– пріоритетні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи щодо оптимізації звітності, впровадження інновацій, цифровізації оборонної роботи, координації внутрішньоуправлінської



діяльності та притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері національного спротиву.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що результати дослідження спрямовані на підвищення рівня безпеки й обороноздатності держави через розвиток місцевих органів самоврядування та можуть бути використані в таких сферах:

– *науково-дослідній роботі* – у межах проведення фундаментальних і прикладних досліджень у сфері ефективності адміністративно-правових механізмів у місцевому самоврядуванні в контексті національної безпеки (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *законотворчій сфері* – для розроблення та вдосконалення законодавчих актів, що регулюють повноваження органів місцевого самоврядування у сфері оборони в Україні;

– *освітньому процесі* – у межах підготовки навчальних посібників і курсів лекцій з правознавства, адміністративного права та державного управління, а також викладання для здобувачів вищої освіти навчальної дисципліни «Актуальні проблеми теорії адміністративного права» (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

**Апробація матеріалів дисертації.** Основні положення та результати дисертаційного дослідження оприлюднено та обговорено на трьох міжнародних науково-практичних конференціях: «Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення» (м. Київ, 12–13 серпня 2020 р.), «Науково-практичні засади розвитку наукової думки на сучасному етапі державотворення» (м. Київ, 22–23 вересня 2021 р.), «Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки в умовах сьогодення» (м. Київ, 13–14 березня 2023 р.).

**Структура та обсяг дисертації.** Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 208 сторінок. Робота містить список використаних джерел із 155 найменувань на 17 сторінках.

**РОЗДІЛ 1**

**ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД РЕАЛІЗАЦІЇ**

**ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В**

**ГАЛУЗІ ОБОРОННОЇ РОБОТИ**

**1.1. Поняття, сутність та особливості оборонної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання та предмета діяльності органів місцевого самоврядування**

Процеси політико-правового реформування держави і суспільства зумовлюють необхідність вдосконалення територіальної організації влади, державного управління та місцевого самоврядування. Розбудова в Україні дієвої відповідальної влади значним чином обумовлена запровадженням ефективної системи місцевого самоврядування. Найбільш виражено процеси становлення і розвитку місцевого самоврядування відбуваються у містах України, адже на міському рівні територіальної організації інтенсифікується процес становлення громадянського суспільства, виникають та функціонують демократичні інститути безпосередньої та представницької демократії, створюються реальні передумови впливу громадян на владні структури. Особливості організації місцевого самоврядування у містах детерміновані різноманіттям політико-правових, економічних, соціокультурних факторів, історичних і інших місцевих традицій і відображаються в специфіці правового регулювання, структурі та функціях органів місцевої влади, їх відносинах з органами державної влади. Концептуальні положення державної політики повинні визначати не тільки загальні принципи організації місцевого самоврядування, але й особливості їх здійснення у містах України. Створення політико-правового простору, необхідного для урахування таких особливостей, забезпечує найбільш сприятливі умови для реалізації

потенційних можливостей місцевого самоврядування та інтересів населення у містах України [81, с. 3].

Органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль в реалізації оборонних функцій на місцях. Відповідно до Конституції та законодавства України [58], місцеве самоврядування має здійснювати контроль та забезпечення підтримки територіальної оборони, мобілізаційної готовності та взаємодії з військовими структурами. Ця діяльність є невід'ємною частиною національної безпеки та оборони, оскільки органи на місцевому рівні краще розуміють потреби громад та можуть швидше реагувати на загрози.

Однак, правове регулювання повноважень органів місцевого самоврядування у сфері оборони досі не повністю врегульоване, що призводить до проблем у координації дій між центральними органами влади та місцевими структурами, а також ускладнює процес планування та реалізації оборонних заходів, особливо в умовах воєнного стану або загрози збройної агресії.

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. Гаращук, 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. Тимощук 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.

Слово «галузь» у тлумачному словнику визначається як: певна ділянка виробництва, науки і т. ін.; сукупність підприємств і організацій, що характеризуються спільністю ознак виробничо-господарської діяльності [21, с. 351].

Оскільки відсутнє поняття «оборонна галузь», слід проаналізувати інші, однак, суміжні поняття. У юридичній літературі немає єдиного визначення поняття «оборона держави». При цьому більшість учених-адміністративістів, фахівців військових наук не можуть дати єдиного визначення, хоча проблемі дослідження понятійного апарату оборони, воєнної безпеки, національної безпеки присвячено значну кількість наукових праць. Для того, щоб з'ясувати дані положення, необхідно враховувати фактори сучасних політичних і воєнних транс-формацій. На початку третього тисячоліття світове співтовариство ввійшло у стадію кардинальних суспільних, економічних, військово-політичних та інших трансформацій, що характеризуються високою інтенсивністю й динамічністю, супроводжуються численними конфліктами геополітичних та національних інтересів на різних рівнях, спробами розв'язати ці конфлікти із застосуванням військової сили, яка почала розглядатися як один із найефективніших факторів світової політики [155, с. 4–14].

У спеціальному Законі України «Про оборону України» від 6 грудня 1991 року № 1932-ХІІ немає поняття «оборонна галузь», натомість згідно Закону України «Про оборону України» від 6 грудня 1991 року № 1932-ХІІ оборона України – це система політичних, економічних, соціальних, воєнних, наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних, інших заходів держави щодо підготовки до збройного захисту та її захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту; обороноздатність держави – це здатність держави до захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту. Вона складається з матеріальних і духовних елементів та є сукупністю воєнного, економічного, соціального та морально-політичного потенціалу у сфері оборони та належних умов для його реалізації [115].

У юридичній науці домінують теоретичні підходи щодо розуміння оборони як відповідної функції держави, окремої сфери суспільних відносин та публічного управління, завданням якої є захист державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших

життєво важливих національних інтересів від воєнних загроз. При цьому оборона держави виступає основною складовою системи забезпечення національної безпеки [54, с. 405–434].

В. Пашинський визначив, що оборона держави — це багатогранне комплексне суспільне явище, яке перебуває в системі складних суспільних відносин, зв'язків та залежностей із сукупністю інших суспільних явищ, інститутів і процесів, є складовою військової безпеки та системи забезпечення національної безпеки [155, с. 4–14].

Оборону держави В. Колюх розглядає як систему заходів, що здійснюються суб'єктами публічної влади у різних сферах суспільного життя: політичній, економічній, соціальній, воєнній, науковій та науково-технічній, інформаційній, правовій та ін. [54, с. 405–434].

В. Сокурєнко розглядає «оборону» як вид діяльності держави, що полягає у збройному захисті, цілісності й недоторканності її території щодо зовнішніх і внутрішніх військових загроз, а також у підготовці до здійснення такого захисту. Оборона відіграє досить важливу роль у забезпеченні суверенітету держави та охоплює широкий спектр організаційних, економічних, соціальних, правових, науково-технічних й інших заходів [135, с. 159-166].

Оборону як правову форму реалізації однієї з основних функцій держави, ефективний засіб забезпечення національної безпеки В. Колюх, на основі позиції В. Сокурєнко, розглядає в таких аспектах: функціональному - як одну з основних функцій держави, визначених Конституцією України; інституціональному - як систему суб'єктів публічного управління, наділених повноваженнями щодо виконання функцій у сфері оборони держави; правовому - як систему правових норм, якими регулюються суспільні відносини у сфері оборони та встановлюються права й обов'язки всіх суб'єктів забезпечення оборони; процесуальному - як сукупність адміністративних проваджень, що виникають при здійсненні публічного управління у сфері оборони [136, с. 60; 54, с. 405–434].

З позиції І. Проць, оборона держави – це багатогранне комплексне державно-правове явище, яке перебуває в системі складних суспільних відносин, зв'язків та залежностей із сукупністю інших суспільних явищ, інститутів і процесів, є головною складовою забезпечення національної безпеки [127, с. 180–183].

Оборона держави як сфера публічного управління має такі характерні ознаки: по-перше, як сфера публічного управління пов'язана з такою функцією держави, як захист суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності її тери-торії. Оборона держави, захист суверенітету й територіальної цілісності держави як одна з її функцій визначається не лише національним законодавством, а й нормами міжнародного права; по-друге, пов'язана як з підготовкою до захисту держави із застосуванням збройної військової сили, так і її захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту; по-третє, здійснюється суб'єктами публічного управління, передусім органами державної влади, у межах повноважень і в порядку, визначеному системою норм права, якими регулюються суспільні відносини у сфері оборони [136, с. 60; 54, с. 405–434]. Діяльність суб'єктів публічного управління щодо забезпечення оборони держави не може здійснюватися на підставі їх розсуду, оскільки це неминуче призведе до порушення прав і свобод, законних інтересів приватних осіб, а також до розбалансування діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Публічне управління у сфері оборони держави потребує чіткого правового регулювання нормами публічного права, насамперед нормами адміністративного права [136, с. 60; 54, с. 405–434].

Отже, оборонна галузь як об'єкт адміністративно-правового регулювання – це сукупність правових, організаційних, економічних, соціальних, науково-технічних та інших заходів та ресурсів, спрямованих на забезпечення обороноздатності держави через розвиток, виробництво та підтримку спеціалізованої продукції, технологій та послуг для задоволення потреб національної безпеки та оборони. Оборонна галузь охоплює державні та приватні підприємства, установи й організації, діяльність яких

безпосередньо спрямована на підготовку та забезпечення збройного захисту держави, а також забезпечення функціонування систем оборони під час збройної агресії або конфлікту. Адміністративно-правове регулювання оборонної галузі передбачає формування та реалізацію державної політики у сфері оборони, встановлення правових норм, які регулюють діяльність суб'єктів оборонної промисловості, з метою захисту національних інтересів та забезпечення належного функціонування механізмів захисту держави.

Окремо виступає поняття «обороздатність». Проблематика обороздатності та національної безпеки держави набула своєї актуальності з перших років незалежності України. В умовах нинішньої воєнно-політичної ситуації, що характеризується високим ступенем зовнішньої воєнної загрози та безпосередньої військової агресії, питання обороздатності стає одним із ключових елементів забезпечення стабільності та розвитку держави. Тому, у першу чергу, формуючи понятійний апарат, варто виходити із безпосередньої ролі обороздатності нашої держави [132, с. 238-245].

У спеціальному Законі України «Про оборону України» від 6 грудня 1991 року № 1932-ХІІ визначено, що обороздатність держави - здатність держави до захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту. Вона складається з матеріальних і духовних елементів та є сукупністю воєнного, економічного, соціального та морально-політичного потенціалу у сфері оборони та належних умов для його реалізації [115].

Вчені Руснак Ю. І., Приполова Л. І. вважають, що обороздатність держави – це одна із властивостей держави, що є комплексним показником готовності до оборони України та результатом процесу підготовки до збройного захисту держави. Система обороздатності держави в умовах динамічного та глобального безпекового середовища має не лише внутрішні, а й низку зовнішніх складових, ключовою з яких є міжнародні партнери та їх військова допомога [132, с. 238-245].

Обороздатність держави – це рівень її оборонних та зовнішньополітичних можливостей щодо забезпечення оборонної безпеки.

Відповідно до рівнів воєнної безпеки (оборонної безпеки як її складової) [82; 89, с. 140-143] В. Пасічко виділяє і рівні обороноздатності, необхідні для їх гарантування. Ідеальний рівень обороноздатності – це коли забезпечується стримування суб'єктів зовнішніх воєнних небезпек від застосування воєнної сили, а у випадку її застосування - повний захист (кордонів, території, населення, об'єктів тощо) від засобів ураження з боку держави-агресора (збройного угруповання іншої держави, коаліції держав). Такий рівень обороноздатності виключає людські, матеріальні та екологічні втрати від будь-яких засобів ураження, що використовуються супротивником. В сучасному світі такий рівень може розглядатись лише в теоретичному варіанті. Життєво необхідний рівень обороноздатності – коли забезпечується відсіч агресії з боку суб'єктів при матеріальних збитках, екологічних та людських втратах, які суттєво не впливають на існування нації та держави. Необхідний рівень обороноздатності – це коли забезпечується відсіч агресії з боку суб'єктів зовнішньої воєнної небезпеки та зовнішньої воєнної загрози при матеріальних збитках, екологічних та людських втратах, які не ставлять під загрозу існування нації і держави. Рівень обороноздатності держави в конкретний період визначається співвідношенням величини її потенціалів до величини потенціалів, які може актуалізувати конкретний суб'єкт воєнної небезпеки (збройне угруповання іншої держави, держава або група держав) в цей же час для здійснення агресії. Для розрахунків життєво необхідного та необхідного рівнів обороноздатності необхідно визначити відповідні їм допустимі рівні збитків і втрат для держави, а також визначити воєнний потенціал суб'єктів зовнішньої воєнної небезпеки та зовнішньої воєнної загрози [89, с. 140–143].

Обороздатність Ю. Медведєв порівнює з імунітетом людського організму, вона так само як імунітет повинна увесь час бути готовою відбити можливі загрози [70, с. 47].

Дещо спеціальне визначення формує В. Кротюк, а саме «духовний потенціал обороноздатності держави», що за своєю сутністю є якісним станом



суспільної й індивідуальної свідомості військовослужбовців і населення країни, який відображає їх готовність і здатність до збройного захисту свого народу, оборони держави, відстоювання життєво важливих національних інтересів, виконання оборонних завдань. Ядром духовного потенціалу обороноздатності держави є оборонна свідомість – зріз всіх форм суспільної свідомості, що виражає на конкретному історичному етапі розвитку суспільства досягнутий рівень і характер ідей, поглядів, почуттів, орієнтованих на забезпечення обороноздатності держави й передбачає можливість застосування збройного насильства з метою захисту життєво важливих інтересів держави, включає ціннісне відношення до захисту Батьківщини крізь призму загальнонаціональних, суспільних, особистісних і загальнолюдських потреб та інтересів. Виступаючи як необхідна ланка суспільної свідомості, оборонна свідомість взаємодіє фактично з кожним її структурним елементом. Духовний потенціал обороноздатності держави, як прояв суспільної свідомості, є складним структурованим феноменом, що містить постійні величини (константи), які забезпечують стійкість перебігу складних і суперечливих процесів підготовки або ведення війни в суспільному житті на готовність та здатність людей перенести труднощі і випробування, піддати своє життя небезпеці для досягнення поставлених цілей, вирішення воєнних та оборонних завдань [63, с. 12].

На наш погляд, обороноздатність держави як предмет діяльності органів місцевого самоврядування – це здатність та обов'язок органів місцевого самоврядування брати участь у забезпеченні національної безпеки шляхом реалізації заходів, спрямованих на зміцнення оборонного потенціалу на місцевому рівні, що включає координацію матеріальних, соціальних, економічних та духовних ресурсів місцевих громад з метою підготовки до відсічі зовнішньої агресії, створення сприятливих умов для мобілізації населення та співпраці з центральними органами влади й міжнародними партнерами. Оборонноздатність на місцевому рівні охоплює підтримку територіальної оборони, забезпечення критичної інфраструктури, соціально-

економічну стійкість громад та формування оборонної свідомості серед населення.

Оборона держави пронизує всі сфери життя суспільства, передбачає здійснення суб'єктами забезпечення національної безпеки визначених законом заходів у політичній, правовій, економічній, соціальній, воєнній, науковій, науково-технічній, інформаційній та інших сферах суспільного життя для захисту від збройної агресії. Здійснення такої функції державою можливе тільки в межах і в порядку, визначених законом, тому без законодавчого визначення не може існувати система забезпечення національної безпеки та її складові - воєнна безпека і оборона держави [155, с. 4–14].

Оборона є не лише ефективним засобом забезпечення безпеки суспільства та держави, а й формою реалізації її права на самооборону в міжнародному праві, яку В. Сокурєнко розглядає в таких аспектах: функціональному - як одну з основних функцій держави; інституціональному - як систему суб'єктів публічної адміністрації, наділених повноваженнями щодо виконання функцій у сфері оборони; правовому - як систему норм права, якими регулюються суспільні відносини та встановлюються права й обов'язки їх суб'єктів у сфері оборони; процесуальному - як сукупність адміністративних проваджень, що виникають при здійсненні публічного адміністрування сферою оборони в Україні [135, с. 159-166].

Як визначили Н. Щербюк, М. Щербюк, функція оборони держави включає у себе систему державних заходів, спрямованих на покращення обороноздатності країни, підтримання бойової готовності Збройних сил як в мирний, так і у воєнний час. Вона характеризується такими особливостями: 1) на відміну від інших функцій держави, носить постійний характер. Історія підтверджує, що на усіх етапах розвитку державно-організованого суспільства існувала об'єктивна необхідність захисту від зовнішнього агресора; 2) чітко окреслена нормами міжнародного і вітчизняного законодавства; 3) має як позитивний, так і негативний бік. Реалізація функції оборони держави

здійснюється шляхом: 1) визначення обов'язку оборони України за спеціально створеними військовими організаціями, які наділені компетенцією у відповідності до положень Конституції України; 2) встановлення конституційного обов'язку захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України для громадян, закріпленого у статті 65 Конституції України [151, с. 40].

Оборона держави як сфера публічного управління, з позиції І. Проць, має такі характерні ознаки: по-перше, як сфера публічного управління пов'язана з такою функцією держави, як захист суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності її території. Оборона держави, захист суверенітету й територіальної цілісності держави як одна з її функцій визначається не лише національним законодавством, а й нормами міжнародного права; по-друге, пов'язана як з підготовкою до захисту держави із застосуванням збройної військової сили, так і захист держави у разі збройного вторгнення чи збройного конфлікту; по-третє, здійснюється суб'єктами публічного управління, передусім органами державної влади, у межах повноважень і в порядку, визначеному системою норм права, якими регулюються суспільні відносини у сфері оборони [127, с. 180–183].

Загалом, можна виділити наступні ознаки оборонної галузі як об'єкту адміністративно-правового регулювання:

- конституційна обов'язковість (визначення на конституційному рівні оборони як один із ключових обов'язків держави та її громадян);
- нормативна визначеність (кожен суб'єкт адміністративного регулювання, залучений у сферу оборони, діє в межах визначених правових норм та виконує свої функції в рамках законодавчо встановлених процедур);
- функціональна інтегрованість у сфери суспільного життя (оборонна галузь пронизує політичні, правові, економічні, науково-технічні та інформаційні аспекти суспільного життя, що формує особливу міждисциплінарну систему низки суб'єктів державного управління);

– стратегічна спланованість (оборонні заходи вживаються постійно, що зумовлює регулярний адміністративний контроль та стратегічне планування з боку держави);

– інституційна складність (оборонна галузь складається з багатьох інституційних суб'єктів, з чітким розподілом компетенцій між органами центральної, місцевої влади та військовими формуваннями);

– динамічність правового регулювання (правове регулювання в оборонній сфері є динамічним та підлягає постійній адаптації відповідно до змін у зовнішньополітичній ситуації, новітніх викликів та загроз, технологічного прогресу тощо);

– пріоритет публічних інтересів (оборонна галузь орієнтована виключно на публічні інтереси, що полягають у захисті суверенітету, безпеки та територіальної цілісності держави);

– комплексність характеру (оборона додатково включає заходи з економічного, соціального, наукового та технічного забезпечення обороноздатності, що об'єднуються в єдину галузь).

Якщо визначати оборонну галузь як предмету діяльності органів місцевого самоврядування, то слід виділити, що 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. Правовою основою оборони держави є Конституція України, інші законодавчі акти України та відповідні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [115].

Органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони [114].

Забезпечення оборони держави, діяльність суб'єктів публічної влади щодо реалізації функції оборони, у правовій державі може здійснюватися виключно за допомогою права, у межах визначених нормами права, які здійснюють правове регулювання суспільних відносин у сфері оборони. Система забезпечення національної безпеки і оборони, як її основна складова, формується та розвивається відповідно до основних законодавчих та нормативно-правових актів держави, зокрема Конституції України [127, с. 180–183].

Ця система, яка забезпечує безпеку та оборону через правові норми в нормативно-правових актах, що забезпечує необхідну внутрішню легітимність, стабільність, організацію та системність та дозволяє виконувати державні обов'язки, функції і завдання. Повноваження визначені Конституцією та законами України. До таких завдань публічної влади належить і визначена Конституцією України функція (завдання) щодо забезпечення захисту держави, суверенітету, територіальної цілісності, які є найважливішими функціями держави та справою всього народу [127, с. 180–183].

Загалом, на наш погляд, оборонна галузь як предмет діяльності органів місцевого самоврядування – це система комплексних заходів, спрямованих на забезпечення національної безпеки та оборони, підготовку територіальних громад до захисту держави, її суверенітету та територіальної цілісності, які здійснюються органами місцевого самоврядування в межах їхніх повноважень, та шляхом взаємодії з органами державної влади, секторами безпеки й оборони, а також єдиною системою цивільного захисту, для забезпечення готовності територій до переходу в режим воєнного стану, а також сприяння правовій основі захисту через виконання конституційних обов'язків у сфері національної безпеки, що є спільною відповідальністю як держави, так і всього населення.

Загалом, вищевикладене дозволяє сформулювати наступні висновки:

– оборонна галузь як об'єкт адміністративно-правового регулювання є комплексом правових, організаційних, економічних, соціальних, науково-технічних та інших заходів, дій і ресурсів, спрямованих на забезпечення обороноздатності держави через розвиток, виробництво та підтримку спеціалізованої продукції, технологій і послуг для задоволення потреб національної безпеки й оборони;

– обороноздатність держави як предмет діяльності органів місцевого самоврядування – це здатність та обов'язок органів місцевого самоврядування брати участь у забезпеченні національної безпеки шляхом реалізації заходів, спрямованих на зміцнення оборонного потенціалу на місцевому рівні, що включає координацію матеріальних, соціальних, економічних та духовних ресурсів місцевих громад з метою підготовки до відсічі зовнішньої агресії, створення сприятливих умов для мобілізації населення та співпраці з центральними органами влади й міжнародними партнерами. Обороздатність на місцевому рівні охоплює підтримку територіальної оборони, забезпечення критичної інфраструктури, соціально-економічну стійкість громад та формування оборонної свідомості серед населення;

– оборонна галузь охоплює державні та приватні підприємства, установи й організації, діяльність яких безпосередньо спрямована на підготовку та забезпечення збройного захисту держави, а також забезпечення функціонування систем оборони під час збройної агресії або конфлікту. Адміністративно-правове регулювання оборонної галузі передбачає формування та реалізацію державної політики у сфері оборони, встановлення правових норм, які регулюють діяльність суб'єктів оборонної промисловості, з метою захисту національних інтересів і забезпечення належного функціонування механізмів захисту держави;

– слід виокремити ознаки оборонної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання, а саме: конституційна обов'язковість (визначення на конституційному рівні оборони як один з ключових обов'язків держави та її громадян); нормативна визначеність (кожен суб'єкт адміністративного

регулювання, залучений у сферу оборони, діє в межах визначених правових норм і виконує свої функції в межах законодавчо встановлених процедур); функціональна інтегрованість у сфери суспільного життя (оборонна галузь пронизує політичні, правові, економічні, науково-технічні та інформаційні аспекти суспільного життя, що формує особливу міждисциплінарну систему низки суб'єктів державного управління); стратегічна спланованість (оборонні заходи вживаються постійно, що зумовлює регулярний адміністративний контроль і стратегічне планування з боку держави); інституційна складність (оборонна галузь складається з багатьох інституційних суб'єктів з чітким розподілом компетенцій між органами центральної, місцевої влади та військовими формуваннями); динамічність правового регулювання (правове регулювання в оборонній сфері є динамічним і підлягає постійній адаптації відповідно до змін у зовнішньополітичній ситуації, новітніх викликів та загроз, технологічного прогресу тощо); пріоритет публічних інтересів (оборонна галузь орієнтована виключно на публічні інтереси, що полягають у захисті суверенітету, безпеки та територіальної цілісності держави); комплексність характеру (оборона додатково включає заходи з економічного, соціального, наукового й технічного забезпечення обороноздатності, що об'єднуються в єдину галузь).

Отже, оборонна галузь як предмет діяльності органів місцевого самоврядування – це система комплексних заходів, спрямованих на забезпечення національної безпеки й оборони, підготовку територіальних громад до захисту держави, її суверенітету та територіальної цілісності, які здійснюються органами місцевого самоврядування в межах їхніх повноважень, та шляхом взаємодії з органами державної влади, секторами безпеки й оборони, а також єдиною системою цивільного захисту, для забезпечення готовності територій до переходу в режим воєнного стану, а також сприяння правовій основі захисту через виконання конституційних обов'язків у сфері національної безпеки, що є спільною відповідальністю як держави, так і всього населення.

## **1.2. Місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі**

Після проголошення незалежності Україна обрала шлях розвитку в напрямі подальшої розбудови як суверенна й незалежна, демократична, соціальна, правова держава. Конституція України 1996 р. встановлює, що публічна влада у країні представлена державною владою та місцевим самоврядуванням. Відповідно, на місцевому рівні функціонують як органи державної влади загальної й спеціальної компетенції, так і органи місцевого самоврядування. Наявність двох систем органів публічної влади гостро ставить питання їх ефективного функціонування та взаємодії. Відсутність вертикальної підпорядкованості в системі органів місцевого самоврядування та їх значна роль у забезпеченні прав і свобод людини й громадянина, у розвитку адміністративно-територіальних одиниць та у здійсненні управлінської діяльності загалом робить надзвичайно актуальним постійне підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування. Без ефективно функціонуючих елементів цієї системи неможливий розвиток соціальної, економічної та інших сфер державного й суспільного життя. Сучасна стадія адміністративної реформи в Україні передбачає, зокрема, подальшу децентралізацію публічної влади. Вирішення цього питання в такий спосіб, щоб поєднання децентралізації та централізації було оптимальним і щоб не спостерігалось зворотних процесів (тобто процесів рецентралізації), є суттєвим для сучасного державотворення [147, с. 4].

Місьцеве самоврядування має ключове значення для ефективної організації територіальної оборони та підтримки національної безпеки. Саме на рівні громад відбувається розподіл ресурсів, зокрема мобілізаційних резервів, та забезпечення підготовки населення до захисту своїх територій. Органи місцевої влади також відіграють важливу роль у розгортанні та



підтримці інфраструктури, необхідної для оборонних заходів, включаючи укріплення об'єктів та логістичне забезпечення.

Водночас, недостатнє фінансування та обмежені можливості місцевих бюджетів обмежують здатність органів самоврядування ефективно виконувати свої оборонні функції, що ставить під питання їхню здатність швидко реагувати на військові загрози, особливо в умовах загальної економічної кризи.

Для початку слід визначити загальне правове становище місцевого самоврядування. Згідно Конституції України, місцеве самоврядування є правом територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста - самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад. Сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна. Органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території. Рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду [58].

Відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного,

загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів чи будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом [39].

Згідно Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», місцеве самоврядування в Україні - це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [112].

О. Євтушенко визначає, що місцеве самоврядування – це особливий інститут у системі суспільства, що має як ознаки, властиві суто структурам громадянського суспільства, так і ознаки, притаманні власне державі. Однак сучасні інтеграційні процеси в Європі та світі створюють необхідність пошуку уніфікованих підходів до структури органів державної влади на місцях та органів місцевого самоврядування, до перспектив їх розвитку в різних країнах [40, с. 15].

Органи місцевого самоврядування як суб'єкти публічного управління відрізняються від державних органів влади своїм цільовим призначенням, функціями, характером діяльності, порядком утворення окремих органів та відносинами між різними органами, складом службовців та порядком заміщення ними посад, формами та методами здійснення своїх юридично-владних повноважень, що свідчить, з одного боку, про самостійне й незалежне від держави місце органів місцевого самоврядування у механізмі державного (публічного) управління, з іншого – про їх особливий адміністративно-правовий статус [5, с. 89-92].

Місцеве самоврядування Я. А. Сарнецькою визначено як політичний та інституціональний процес прийняття та реалізації рішень щодо задоволення потреб членів громади на основі ефективного виконання органами місцевого самоврядування повноважень, делегованих їм центральною владою. Ознаками місцевого самоврядування є: децентралізований характер, здійснення публічної влади на певній територіальній одиниці, здійснення обраними представниками населення, що мешкає на певній території [133, с. 92].

Отже, на наш погляд, місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та інституційна здатність територіальних громад самостійно, або через обрані представницькі органи, вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції та законів України, спрямоване на задоволення суспільних потреб жителів певних територій. Місцеве самоврядування функціонує як форма децентралізації публічної влади, поєднуючи елементи самостійності громад у прийнятті рішень з відповідальністю перед центральною владою, що дозволяє досягати ефективного управління, збалансованого розвитку громад та реалізації принципів демократії на місцевому рівні.

На сьогодні Європейська хартія місцевого самоврядування є основним міжнародно-правовим документом для держав-членів Ради Європи, який містить стандарти щодо організації управління на місцях, що є обов'язковими для держав-членів цієї впливової міжнародної установи. Спрямовані на захист і посилення незалежності місцевої влади положення цього документа в різних країнах, є значним внеском у закладення основ такої Європи, яка б будувалася на принципах демократії й децентралізації влади. Вона є своєрідним еталоном для впровадження демократії на місцевому рівні. У Хартії в змістовній лаконічній формі виражені принципи організації влади на місцевому рівні, напрацьовані теоретиками державного будівництва й місцевого самоврядування Об'єднаної Європи, відповідно до яких змінюється та ще буде змінено законодавство європейських країн у царині місцевого управління й самоврядування. Усі нормативно-правові документи, які стосуються

організації місцевого самоврядування країна-членах РЄ, так чи інакше узгоджуються з положеннями Європейської хартії місцевого самоврядування [137, с. 15].

Відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, головні повноваження і функції органів місцевого самоврядування визначаються конституцією або законом. Однак це положення не перешкоджає наділенню органів місцевого самоврядування повноваженнями і функціями для спеціальних цілей відповідно до закону. Органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу. Публічні повноваження, як правило, здійснюються переважно тими органами публічної влади, які мають найтісніший контакт з громадянином. Наділяючи тими чи іншими повноваженнями інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії. Повноваження, якими наділяються органи місцевого самоврядування, як правило, мають бути повними і виключними. Вони не можуть скасовуватися чи обмежуватися іншим, центральним або регіональним органом, якщо це не передбачене законом. Якщо повноваження делегуються органам місцевого самоврядування центральним чи регіональним органом, органи місцевого самоврядування у міру можливості мають право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов. У процесі планування і прийняття рішень щодо всіх питань, які безпосередньо стосуються органів місцевого самоврядування, з останніми мають проводитися консультації, у міру можливості своєчасно і належним чином [39].

До особливостей адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування О. Алтуніна відносить таке: 1) органи місцевого самоврядування є суб'єктами публічної влади, у зв'язку з чим здійснюють публічне (муніципальне) управління, яке є невід'ємною частиною (видом) державного управління, однак не входять до системи органів державної влади;

2) органи місцевого самоврядування мають певну компетенцію, структуру, територіальний масштаб діяльності; 3) органи місцевого самоврядування здійснюють керівництво економікою, соціально-культурним будівництвом та адміністративно-політичною діяльністю на певній адміністративно-територіальній ділянці; 4) під час формування та організації діяльності органів місцевого самоврядування враховуються історичні, національні, етнічні, культурні й інші особливості. Як справедливо з цього приводу зазначає В. Б. Авер'янов, «місцева специфіка, причому не тільки природно-географічна, а й традиції, уклад життя, культура, значно впливає на формування органів місцевого самоврядування, характер їх взаємодії, визначає управлінську активність жителів, правила і процедури прийняття управлінських рішень. Це дає змогу будувати місцеве самоврядування та його діяльність із максимальною розмаїтістю [3, с. 67]; 5) реалізуючи свої повноваження, закріплені в Конституції та інших правових актах, органи місцевого самоврядування можуть вступати в різні, у тому числі адміністративно-правові відносини, у яких можуть бути як владним суб'єктом, так і підпорядкованим; 6) як суб'єкти, що наділені адміністративно-правовим статусом, органи місцевого самоврядування мають право приймати рішення, які є обов'язковими для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території, видавати правові акти, здійснювати державну реєстрацію підприємств, надавати податкові й інші пільги і переваги підприємствам; установлювати місцеві податки і збори тощо, здійснювати інші юридично значущі дії; 7) органи місцевого самоврядування наділені державними контрольними повноваженнями за дотриманням цін і тарифів, дотриманням законодавства про захист прав споживачів; станом квартирної обліку і дотриманням житлового законодавства; забезпеченням надійності і безпеки будинків і споруджень, дотриманням земельного і природоохоронного

законодавства: забезпеченням законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян та з інших питань [5, с. 89-92].

На наш погляд, слід виділити окремі особливості адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування в Україні:

- самостійність (автономність) як суб'єктів публічної влади;
- чітка компетенція та територіальна юрисдикція;
- відповідальність за економічний, соціальний та культурний розвиток у межах своєї території;
- адаптивність у реалізації державних функцій на місцеві особливості для вирішення локальних питань та забезпечення сталого управління;
- особливі форми взаємодії з іншими суб'єктами публічної влади;
- здатність приймати обов'язкові рішення та здійснювати управлінську діяльність на відповідній території;
- контрольні функції у різних сферах суспільного життя.

Якщо аналізувати безпосередньо місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі, то 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 [115]. Органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони [114].

I. Литвиненко дослідження місця і ролі органів місцевого самоврядування в юридичному механізмі забезпечення прав людини, що дало підстави наголошувати на необхідності нормативного закріплення серед основних принципів місцевого самоврядування (законності, демократизму, відповідальності органів місцевого самоврядування, фінансово-матеріальної

незалежності) принципу гуманізму – спрямування діяльності цих органів на забезпечення прав та свобод людини і громадянина, який є визначальним в системі принципів, що зумовлюють роль і значення місцевого самоврядування. Забезпечення прав та свобод людини і громадянина розглянуто як обов'язок органів місцевого самоврядування, який складає зміст їх діяльності і включає в себе такі елементи: забезпечення умов (економічних, політичних, юридичних) для здійснення громадянами фактичної можливості використання своїх прав; прийняття актів, які розвивають і конкретизують вказані права і свободи, та рішень, спрямованих на відновлення порушених прав; проведення профілактичної роботи, спрямованої на виключення можливості порушень прав людини; співпраця з органами державної влади у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина. Питання місцевого самоврядування традиційно розглядаються під кутом зору не окремої особистості, а всього населення, яке проживає на відповідній території, або окремих соціальних груп чи меншин. Ні в якій мірі не заперечуючи правомірності такого підходу, необхідно разом з тим підкреслити, що розуміння сутності місцевого самоврядування передбачає можливість і доцільність дослідження його суб'єктивних характеристик не тільки на рівні соціальних груп і колективів, але й окремої особи. В системі місцевого самоврядування доречно вести мову про дворівневу систему первинних суб'єктів: територіальна громада як первинна соціально - територіальна група і особистість як суб'єкт індивідуальних прав на здійснення місцевого самоврядування. Зрозуміло, що конституційний статус людини і громадянина є єдиним, загальним для всіх незалежно від будь-яких умов чи обставин, у тому числі і від місця проживання та приналежності до певної територіальної громади. Правовий статус людини як члена громади, мешканця певного населеного пункту – це вже питання про сукупність прав і свобод, які характеризують спеціальний статус людини і громадянина як суб'єкта місцевого самоврядування, який тісно пов'язаний із загальним

конституційним статусом особи і співвідноситься з ним як загальне і особливе з відповідними юридичними наслідками [66, с. 11].

Соціальна роль місцевого самоврядування найбільш повно розкривається в функціях його представницьких органів. Функції є основою, з якої випливають повноваження, форми і методи діяльності цих органів. Саме в функціях проявляється постійний, цілеспрямований вплив населення, органів самоврядування на муніципальні відносини з метою найбільш ефективного вирішення питань місцевого значення. Беручи до уваги основні властивості функцій (загальність, стабільність), мету, на досягнення якої спрямовується вся діяльність цих органів та органічний зв'язок представницького органу з територіальною громадою, ми визначаємо функції органів місцевого самоврядування як основні, тобто найбільш загальні і постійні напрями і види муніципальної діяльності, які виражають волю та інтереси відповідних територіальних громад та забезпечують вирішення питань місцевого значення при оптимальному поєднанні інтересів певної території з інтересами загальнодержавними. Основні функції органів місцевого самоврядування є найбільш постійними, однак при цьому не є незмінними, оскільки вони безперервно розвиваються та удосконалюються [36, с. 11].

Як вважає В. Демиденко, повноваження органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб спрямовані, серед іншого, на забезпечення: законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; мобілізаційної підготовки та своєчасного й організованого проведення мобілізації; виконання військового обов'язку громадянами України; оборонної роботи; захисту стратегічних національних інтересів України – прогресивного демократичного розвитку, а також створення безпечних умов життєдіяльності, добробуту людини та громадянина. Саме в регіонах зароджуються негативні чинники забезпечення національної безпеки держави, що з локальних згодом трансформуються в глобальні реальні загрози



національній безпеці держави. Національна безпека держави передусім залежить від безпеки регіонів [33, с. 238-249].

В. Крикун визначає особливе місце в системі суб'єктів захисту об'єктів критичної інфраструктури для органів місцевого самоврядування, що зумовлено відразу декількома факторами. По-перше, ці органи найбільш наближені до відповідного об'єкту критичної інфраструктури та проблем, що виникають у зв'язку із необхідністю забезпечення його належного функціонування в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, іншими словами – на місцевому рівні. По-друге, на такому рівні органи місцевого самоврядування як суб'єкти захисту об'єктів критичної інфраструктури наділені значним комплексом повноважень, реалізація яких пов'язана із: здійсненням фінансового, інформаційно-аналітичного та кадрового забезпечення функціонування адміністративно-правового механізму захисту об'єктів критичної інфраструктури в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці; управлінням державної системи захисту критичної інфраструктури на місцевому рівні; кіберзахистом об'єктів критичної інфраструктури; плануванням заходів, спрямованих на забезпечення здійснення захисту об'єктів критичної інфраструктури, взаємодії окремих з суб'єктів такого захисту, а також, у разі необхідності, відновлення належного функціонування об'єктів критичної інфраструктури; забезпеченням належного функціонування окремих сфер діяльності об'єктів критичної інфраструктури у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, передусім пов'язаних із життєзабезпеченням населення; участю в державно-приватній взаємодії в сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури [61, с. 27-31].

Отже, органи місцевого самоврядування займають ключове місце в системі суб'єктів, відповідальних за забезпечення обороноздатності України, завдяки їхній безпосередній близькості до місцевих спільнот та об'єктів критичної інфраструктури, а також через широку компетенцію, яку органи місцевого самоврядування реалізують на регіональному рівні.

Органи місцевого самоврядування є важливими учасниками процесу готовності до переходу з мирного на воєнний стан, через здатність оперативно реагувати на загрози, пов'язані з безпекою на місцевому рівні, та підтримку належного функціонування місцевої інфраструктури, яка може стати об'єктом ворожих атак. Відповідно, органи місцевого самоврядування є повноправними суб'єктами в системі захисту критичної інфраструктури. На місцевому рівні саме органи місцевого самоврядування найкраще обізнані з особливостями функціонування об'єктів, що забезпечують життєво важливі потреби населення – таких як водопостачання, енергетика, транспорт. Їхні повноваження включають не лише управлінські рішення, але й планування, ресурсне забезпечення, а також організацію взаємодії з іншими суб'єктами – державними та приватними.

Органи місцевого самоврядування є невід'ємним елементом комплексної системи національної безпеки та оборони України, що забезпечує безперерйне функціонування держави під час збройних конфліктів та надзвичайних ситуацій, діяльність яких спрямована на забезпечення стабільності на місцевому рівні, що в свою чергу підсилює загальнодержавну обороноздатність.

З 24 лютого 2022 року в Україні було введений воєнний стан у зв'язку з повномасштабним вторгненням росії на територію України, що безпосередньо вплинуло на діяльність усіх органів публічної адміністрації, зокрема і органів місцевого самоврядування. Незважаючи на важкі умови воєнного стану у країні, інститут місцевого самоврядування не лише продовжує функціонувати, але й розвивається. В свою чергу це свідчить про ефективність такої форми реалізації публічної влади. Також, що не менш важливо, триває підвищення взаємодії між органами державної влади, представниками громад та інститутами громадянського суспільства, зокрема: між очільниками громад та органами виконавчої влади на місцях, представниками громадських й волонтерських організацій. Саме це сприяє ефективному вирішенню проблем, котрі виникають в громадах. Звичайно, влада досить оперативно

відреагувала на події, законодавчо врегулювавши діяльність органів місцевого самоврядування, зважаючи на умови воєнного стану. Однак, доволі очікуваним є те, що в процесі виконання органами місцевого самоврядування покладених на них завдань виник ряд проблем, зокрема: наповнення бюджетів громад, які створені під час процесу децентралізації та належне законодавче врегулювання їх функціонування [76].

Сьогодні, коли на багатьох територіях нашої держави ведуться бойові дії, частина території знаходиться під окупацією, велика частина території уже звільнена, питання відбудови в умовах воєнного стану на рівні місцевого самоврядування набувають нового сенсу. Уже зараз, не чекаючи закінчення війни, особливо актуальними є процеси відновлення зруйнованого та пошкодженого житла, інфраструктури, матеріально-технічного забезпечення комунальних служб, культурно-історичної та архітектурної спадщини, зруйнованих енергетичних мереж та автошляхів. Місцеві органи влади не чекають наказів зверху, а упроваджують потрібні зміни та будують і зміцнюють інституції, необхідні для нормального функціонування життя територіальних громад [93, с. 117-123].

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти діяльності військових адміністрацій у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану. Управління на місцевому рівні у взаємодії з державною владою в особі військових адміністрації передбачає три режими їх співпраці: 1) заміщення органів місцевої влади військовою адміністрацією; 2) спільне управління громадою; 3) розширені повноваження органів місцевого самоврядування із частковим підпорядкуванням військовій адміністрації вищого рівня [93, с. 117-123; 120].

Війна змінила всі правила та норми, поставила перед нами нові виклики та спровокувала цілий ряд криз, які серйозно ускладнюють функціонування держави. І не в останню чергу це стосується органів місцевого самоврядування на які покладена відповідальність з забезпечення потреб населення громад.

Проте, коли в перші години широкомасштабної війни в Україні ввели воєнний стан і життя усіх українців одночасно змінилось, децентралізація влади та досвід подолання криз під час пандемії COVID-19 дозволили зберегти на високому рівні діяльність державних і самоврядних інституцій. Після вторгнення ворога було видано Указ Президента України, щодо створення рад оборони при обласних та Київській міській державній адміністрації, а також органах місцевого самоврядування. Першочерговим завданням стало забезпечення максимальної підтримки та сприяння військовому командуванню у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану. Місцеве самоврядування в Україні продемонструвало значний рівень ефективності при функціонуванні в умовах воєнного стану. За необхідності розв'язання одночасно цілого ряду складних проблем ефективність взаємодії між органами державної влади, керівництвом територіальних громад та представниками громадських і волонтерських організацій залишається високою, що дозволяє уникати різких криз в процесі забезпечення життєдіяльності громад [71].

Місцеве самоврядування в Україні довело свою життєздатність. В умовах воєнного стану місцева влада працює, надає послуги населенню та допомагає армії. Базовою ланкою, що забезпечує стійкість тилу, в умовах війни стали територіальні громади. Громади своєю спільною роботою не тільки зміцнюють власний потенціал, але й відіграють важливу роль у зміцненні економічного потенціалу країни. На початковому етапі широкомасштабної російської агресії територіальні громади узяли на себе підтримку ЗСУ та частину їхніх функцій, забезпечення життєдіяльності громади (часто в умовах бойових дій); сприяли евакуації та розміщенню населення у відносно безпечних громадах; сприяли релокації підприємств, а головне – підтриманню стабільності в суспільстві [93, с. 117-123].

Отже, місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі в умовах активної війни в Україні є ключовою ланкою багаторівневої структури управління, яка об'єднує локальні

та національні інтереси у сфері національної безпеки й оборони, забезпечуючи ефективну координацію та реагування на загрози на місцевому рівні завдяки територіальній юрисдикції та близькості до критичних об'єктів інфраструктури, інтегруючи локальні ресурси та специфіку регіону в загальнодержавну систему оборони.

Загалом, вищевикладене дозволяє сформулювати наступні висновки:

– місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та інституційна здатність територіальних громад самостійно або через обрані представницькі органи вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України, спрямоване на задоволення суспільних потреб жителів певних територій. Місцеве самоврядування функціонує як форма децентралізації публічної влади, поєднуючи елементи самостійності громад у прийнятті рішень з відповідальністю перед центральною владою, що дозволяє досягати ефективного управління, збалансованого розвитку громад і реалізації принципів демократії на місцевому рівні;

– слід виділити особливості адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування в Україні: самостійність (автономність) як суб'єктів публічної влади; чітка компетенція та територіальна юрисдикція; відповідальність за економічний, соціальний і культурний розвиток у межах своєї території; адаптивність у реалізації державних функцій на місцеві особливості для вирішення локальних питань і забезпечення сталого управління; особливі форми взаємодії з іншими суб'єктами публічної влади; здатність приймати обов'язкові рішення та здійснювати управлінську діяльність на відповідній території; контрольні функції в різних сферах суспільного життя;

– органи місцевого самоврядування посідають ключове місце в системі суб'єктів, відповідальних за забезпечення обороноздатності України, завдяки їхній безпосередній близькості до місцевих спільнот та об'єктів критичної інфраструктури, а також через широку компетенцію, яку органи місцевого самоврядування реалізують на регіональному рівні;

– місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі в умовах активної війни в Україні є ключовою ланкою багаторівневої структури управління, яка об'єднує локальні та національні інтереси у сфері національної безпеки й оборони, забезпечуючи ефективну координацію та реагування на загрози на місцевому рівні завдяки територіальній юрисдикції та близькості до критичних об'єктів інфраструктури, інтегруючи локальні ресурси та специфіку регіону в загальнодержавну систему оборони;

Загалом, слід виділити місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі як учасників процесу готовності до переходу з мирного на воєнний стан, через здатність оперативно реагувати на загрози, пов'язані з безпекою на місцевому рівні, та підтримку належного функціонування місцевої інфраструктури, яка може стати об'єктом ворожих атак. Відповідно, органи місцевого самоврядування є повноправними суб'єктами в системі захисту критичної інфраструктури. Водночас на місцевому рівні саме органи місцевого самоврядування найкраще обізнані з особливостями функціонування об'єктів, що забезпечують життєво важливі потреби населення, зокрема такі як водопостачання, енергетика, транспорт, медицина тощо.

### **1.3. Мета, завдання та функції органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі**

Війна, розпочата російською федерацією, а зокрема її широкомасштабна фаза, призвела до масштабних змін у здійсненні інформаційної політики держави. Протидія глобальним кризам і ризикам, запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій потребують від інституцій публічного сектору належної ефективної системи кризових комунікацій. Як показує досвід,

особливо важлива роль у здійсненні інформаційної політики покладається на оперативність роботи органів місцевого самоврядування, які найчастіше першими отримують інформацію про події, а також запит на цю інформацію як від населення, так і від інших установ, організацій та органів публічної влади [62].

Неспровокована збройна агресія Російської Федерації проти України, обумовлена винятково шовіністичними та імперіалістичними прагненнями військово-політичного керівництва цієї держави, спрямована як на ліквідацію незалежності та порушення територіальної цілісності України, так й на односторонній перегляд міжнародного устрою та правопорядку. Незважаючи на недосягнення агресором будь-яких стратегічних або більшої кількості оперативних цілей його наземного вторгнення, активність збройних сил та інших військових формувань держави-агресора спричиняє катастрофічний обсяг жертв та руйнувань. Ситуація погіршується грубими порушеннями міжнародного гуманітарного права та нехтуванням усіма цивілізованими правилами міждержавного збройного протистояння, яке багаторазово збільшує масштаб людських втрат з-поміж цивільного населення та знищення чи руйнування об'єктів, які не задіяні у відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації. Системним рішенням, поруч зі збройним опором силам та засобам держави-агресора, яке покликане мінімізувати наслідки бойових дій для населення та суб'єктів господарювання із забезпеченням поновлення порушених внаслідок бойових дій їх майнових прав та одержання відшкодування за втрати особистого характеру, є запровадження у законодавство України комплексного компенсаційного механізму. Для його ефективності кожен його складовий елемент має бути якомога більш якісно опрацьований з урахуванням відповідного зарубіжного досвіду. Зокрема, має бути виважене законодавче рішення щодо місця у цьому комплексному компенсаційному механізмі органів місцевого самоврядування, які, зокрема можуть бути його первинною виконавчою ланкою [83].

Ефективна оборонна робота вимагає тісної координації між місцевими органами влади та центральними державними структурами. На практиці це часто стикається з проблемами через нечіткість розподілу повноважень, відсутність належної комунікації та правових колізій, що, в свою чергу, призводить до затримок у прийнятті рішень та реалізації оборонних заходів на місцевому рівні.

Окрім цього, в умовах децентралізації виникають питання щодо розподілу відповідальності за фінансування та матеріальне забезпечення оборонної інфраструктури. Місцеві громади нерідко залишаються з недостатніми ресурсами, що обмежує їхню можливість реагувати на реальні загрози, особливо у прикордонних та східних регіонах.

Проблема визначення місця і ролі посадових осіб у органах місцевого самоврядування в Україні передбачає на місцевому рівні: сучасні підходи до сутності, змісту та принципів організації діяльності з питань аналізу організаційної структури, етапів планування під час прийняття організаційно-управлінських рішень; тенденції розвитку місцевого самоврядування; види управлінських рішень і методи їх прийняття; принципи цілеспрямованості, види та методи планування; теоретико-методологічні засади посадових осіб органів місцевого самоврядування; організаційно-економічні та правові основи посадових осіб органів місцевого самоврядування; інтереси відповідної територіальної громади як безпосередньо, так і через уповноважені органи місцевого самоврядування. Сучасний стан повноважень посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні визначається багатьма факторами об'єктивного та суб'єктивного характеру, серед яких визначальне місце посідають конституційні та правові засади розмежування повноважень, територіальний устрій у державі, політична орієнтованість на модель централізації та децентралізації влади тощо, і характеризується відсутністю чітких, однозначних й законодавчо закріплених повноважень і сфер компетенції і низкою інших проблем [139, с. 371-376].



Місце місцевого самоврядування в системі публічної влади, на думку Р. Титикало, зумовлено наступним: 1) є особливою гілкою публічної влади, якій не властива ієрархізованість; 2) є формою волевиявлення організованої громадськості, що направляє свої зусилля на розвиток бізнесу, охорони здоров'я, освіти, культури, ЖКХ та інших сфер на місцевому рівні; 3) не дивлячись на відсутність ієрархічного підпорядкування органам державної влади, контроль за своєчасним виконанням ними дій та рішень здійснюють органи публічної адміністрації; 4) свої повноваження здійснює в межах певної адміністративно-територіальної одиниці; 5) поява місцевого самоврядування спричинена прагненням суспільства оптимізувати модель публічної влади в умовах децентралізації; 6) є вираженням приватної волі індивіда в публічно-правовій сфері; 7) є наслідком взаємодії та зближення держави та суспільства; 8) наявна певна автономія в межах делегованих повноважень; 9) поєднуються самоврядні і державницькі засади, що співіснують між собою, доповнюючи одна одну; 10) має матеріальну і фінансову автономію, що представлено у наявності органів місцевого самоврядування рухомого і нерухомого майна, доходів місцевих бюджетів, інших коштів, землі, природних ресурсів, як власності територіальних громад, а також об'єктів спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад, формування місцевими радами органів виконавчої влади та власних контрольних органів) [141, с. 111–116].

В. Бурбика аналізував мету взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів, яка спрямована на вирішення певних задач (соціального, політичного та економічного характеру), що стоять перед вказаними органами, у якомога більш стислі терміни виконання, при найменших витратах фізичних сил, а також матеріальних і технічних ресурсів. Конкретна мета взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів стосується: - забезпечення громадської безпеки та правопорядку на конкретній території; - забезпечення підвищення довіри населення як до органів місцевого самоврядування, так і правоохоронних

органів; - зміцнення засад конституційного ладу України; - вирішення окремих питань щодо боротьби зі злочинністю; - створення позитивного іміджу зазначених органів для населення України [18, с. 81-86].

Ю. Назар аналізує взаємодії територіальних органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень, основною метою якої є досягнення між ними оптимального рівня організаційних зв'язків, що дозволить більш ефективно здійснювати нейтралізацію, блокування та усунення причин і умов адміністративної деліктності. Однією з умов досягнення цієї мети є належне правове забезпечення діяльності суб'єктів профілактики адміністративних деліктів та їх взаємодії. Існуючі норми, що регулюють взаємодію в профілактиці адміністративних правопорушень не мають єдиної спрямованості, вони роз'єднані і не створюють ефективної системи правового забезпечення профілактичної діяльності. Такий стан речей призводить до того, що регулювання профілактики все більше здійснюється на місцевому та регіональному рівнях. З одного боку, є позитивні моменти в тому, що правове регулювання профілактики правопорушень здійснює суб'єкт, який сам знаходиться в системі профілактики, наділений координаційними можливостями, а, отже, і більш ефективно відповідає на зміни у середовищі функціонуючої системи. З іншого боку, без правових норм, що визначають основи державної політики у профілактичній діяльності, важко досягти позитивного результату за допомогою правотворчості органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій [80, с. 8].

Як вважає Р. Кропивницький, саме ОМС – це та інституція, яка часто одна з перших отримує інформацію про події і водночас є першою, хто отримує запит на цю інформацію як від населення, так від інших установ, організацій та органів публічної влади. З огляду на це завдання налагодження ефективних кризових комунікацій зі всіма інституціями публічного сектору покладається на ОМС. Крім того, саме вміння реагувати на виклики, пов'язані з цим попитом, дає змогу визначити довіру населення до органів влади і

державних інституцій, що своєю чергою впливає на їх імідж, зокрема в очах громадськості [62].

В. Нестор розкрито місце органів місцевого самоврядування у післявоєнному компенсаційному механізмі, що є, зокрема: 1) найкраща з-поміж адміністративних органів обізнаність місцевого самоврядування з умовами життєдіяльності відповідних територіальних громад, що, насамперед, включає довоєнний стан житлового фонду; 2) те, що, переважно, саме у населених пунктах під юрисдикцією органу місцевого само-врядування відбуватиметься практичне відновлення довоєнного становища постраждалих, що у будь-якому випадку вимагатиме знань фахівців органів місцевого самоврядування, зокрема, про принципові шляхи розвитку, планування, забудови та іншого використання території конкрет-ного населеного пункту; 3) принцип субсидіарності, за яким у взаємодії між різними рівнями в ієрархічній системі управління, за якої вищий рівень приймає нові рішення тільки за умови їх вищої ефективності, ніж відповідні рішення нижчого рівня [83].

Отже, мета органів місцевого самоврядування із забезпечення роботи оборонної галузі – це цілеспрямована діяльність щодо створення умов для стабільної та ефективної обороноздатності на місцевому рівні шляхом організації та координації правового, соціально-економічного, інформаційного й безпекового забезпечення, що включає мобілізацію ресурсів, розвиток інфраструктури, підтримку громадського порядку, а також сприяння взаємодії з державними органами, військовими підрозділами та громадськістю задля реалізації єдиної оборонної стратегії України.

Завдання органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні безпосередньо впливають із повноважень, які виділені у відповідному законодавстві, зокрема:

– стаття 15 Закону України «Про оборону України» від 6 грудня 1991 року № 1932-ХІІ визначає діяльність органів місцевого самоврядування у сфері оборони, зокрема, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у

галузі оборонної роботи забезпечують: підготовку громадян до військової служби, а також загальне військове навчання у воєнний час; приписку громадян до призовних дільниць, військовий облік призовників, військовозобов'язаних та резервістів; призов громадян на строкову військову службу; направлення громадян на навчальні (або перевірочні) і спеціальні збори; організацію та участь у здійсненні на відповідній території заходів, пов'язаних з мобілізаційною підготовкою, територіальною обороною та цивільним захистом; бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час; проведення мобілізації людських, транспортних та інших ресурсів в особливий період; здійснення контролю за використанням і охороною наданих у встановленому порядку для потреб оборони земельних, водних та інших природних ресурсів згідно із законодавством; вирішення згідно із законодавством питань, пов'язаних з наданням частинам, установам, навчальним закладам Збройних Сил України та іншим військовим формуванням, утвореним відповідно до законів України, та правоохоронним органам службових приміщень і житлової площі, інших об'єктів, здійсненням контролю за їх використанням, наданням комунально-побутових та інших послуг; організацію виробництва і поставки військам підприємствами та організаціями, що належать до комунальної власності, замовленої продукції, енергетичних та інших ресурсів; сприяння у підтриманні відповідного режиму в прикордонній смузі та у контрольованих прикордонних районах; проведення заходів щодо військово-патріотичного виховання громадян України; здійснення інших повноважень у галузі оборонної роботи, передбачених законами [115];

– згідно статті 8 Закону України «Про національну безпеку України» місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених Конституцією і законами України: 1) заслуховують, за потреби, доповіді посадових осіб правоохоронних органів, що знаходяться на відповідній території, про виконання вимог законодавства щодо забезпечення громадської безпеки та правопорядку; 2) контролюють стан

допризовної підготовки і відбору громадян на військову службу, правового і соціального захисту громадян, які мають бути призвані на військову службу, перебувають на військовій службі, звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій та членів їх сімей; 3) взаємодіють з органами військового управління під час планування та проведення (в умовах присутності цивільного населення) потенційно небезпечних заходів за участю особового складу Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки з метою запобігання і недопущення надзвичайних ситуацій, а також ліквідації їх наслідків; 4) інформують громадськість, зокрема через медіа, про свою діяльність у виконанні завдань, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони [114];

– стаття 36 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає повноваження в галузі оборонної роботи, зокрема, до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать такі делеговані повноваження: 1) забезпечення організації призову громадян на військову службу за призовом осіб офіцерського складу та альтернативну (невійськову) службу, направлення для проходження базової військової служби, підготовки молоді до військової служби; сприяння в організації навчальних (перевірочних) та спеціальних військових зборів; забезпечення доведення до підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, а також населення розпорядження керівника місцевої державної адміністрації (військової, військово-цивільної) або керівника територіального центру комплектування та соціальної підтримки про проведення заходів мобілізації чи виклик військовозобов'язаних та резервістів до територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки; 2) забезпечення на території відповідних населених пунктів ведення персонально-первинного військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, забезпечення бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час; 3) організація та участь у здійсненні заходів, пов'язаних з підготовкою і

виконанням завдань територіальної оборони, на відповідній території; 3-1) 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; 3-2) забезпечення на території відповідних населених пунктів планування та проведення мобілізаційної підготовки, а також проведення заходів мобілізації та демобілізації після набрання чинності відповідним указом Президента України; 4) вирішення відповідно до законодавства питань, пов'язаних з наданням військовим частинам, установам, навчальним закладам Збройних Сил України службових приміщень і жилої площі, інших об'єктів, комунально-побутових послуг; здійснення контролю за їх використанням, наданням послуг; 5) сприяння організації виробництва і поставкам у війська підприємствами та організаціями, що належать до комунальної власності, замовленої продукції, послуг, енергоресурсів; 6) здійснення заходів щодо створення належних умов для функціонування пунктів пропуску через Державний кордон України; 7) сприяння Державній прикордонній службі України у підтриманні відповідного режиму на державному кордоні; 8) здійснення заходів щодо підготовки населення України до участі в русі національного спротиву; 9) підготовка і подання відповідним районним/обласним радам пропозицій до цільових місцевих програм підготовки територіальної оборони та підготовки населення України до участі в русі національного спротиву та участь в організації їх виконання [112].

Отже, завдання органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні – це визначені законодавством напрямки діяльності, що реалізуються системою відповідних повноважень в тісній взаємодії з державними структурами, забезпечуючи злагодженість дій на місцевому рівні в контексті загальнонаціональної оборонної політики.

З огляду на нормативно-правову базу та функціональні обов'язки органів місцевого самоврядування в Україні у сфері оборони, слід виділити наступні завдання органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні:

- 1) організація мобілізаційної підготовки та мобілізації;
- 2) забезпечення національного спротиву;
- 3) контроль за використанням ресурсів для потреб оборони;
- 4) підготовка громадян до військової служби;
- 5) підтримка та забезпечення Збройних Сил України та інших військових формувань;
- 6) участь у прикордонній обороні;
- 7) інформування та залучення громадськості у сфері оборонної галузі;
- 8) організація співпраці з правоохоронними органами та військовим командуванням.

Відносно функцій, то саме функції, будучи змістовною характеристикою, виявляються як різноманіття форм розвитку, зокрема й організаційних структур, з чого складається динаміка і виявляється специфіка місцевого самоврядування. Сучасний досвід місцевого самоврядування дало підстави У. Мальцеву для твердження, що функційна основа місцевого самоврядування припускає наявність таких загальних фінансово-економічних основ і принципів, як економічна і фінансова самостійність території, самофінансування і самозабезпечення; співмірність рішень муніципальних органів матеріально-фінансовим можливостям місцевого самоврядування [69]. Вчений також додає функції демократизації, децентралізації, соціально-економічну та інтегративну функції. Функція демократизації передбачає участь громади у вирішенні питань місцевого значення, контроль з боку громади й активні громадські ініціативи. Ця функція передбачає сьогодні насамперед застосування механізмів функційної самостійності і функційної взаємодії. Реалізація принципу функційної самостійності має здійснюватися за допомогою виділення питань місцевого значення, оскільки вони є чітким

критерієм функційного розмежування муніципальної сфери діяльності від діяльності державної та одним із найважливіших елементів механізму децентралізації загалом. Поряд із цим реалізація соціально-економічної функції місцевого самоврядування здійснюється за допомогою взаємодії всіх суб'єктів економічних відносин різних галузей і форм власності, включаючи населення певної територіальної громади. Така взаємодія спрямована на ефективне вирішення питань місцевого значення за допомогою комплексного соціально-економічного розвитку території. Тому критерієм ефективності господарської діяльності мають бути господарсько-економічний і соціальний аспекти, що дозволить задовольняти суспільні інтереси за рахунок підтримки приватних ініціатив. Основна причина виділення інтегративної функції полягає в тому, що окремі взаємодії не можуть здійснювати цілеспрямований вплив на суспільні відносини, що складаються на нижньому рівні публічного управління з метою збереження, розвитку й ефективного функціонування місцевого самоврядування загалом. Інститут місцевого самоврядування може бути інтеграційним чинником, здатним задіяти й активізувати глибинні механізми саморегулювання територіальної громади. Така обставина вимагає потреби проведення інтеграційних процесів, що дозволяють об'єднувати всіх суб'єктів муніципальних відносин за допомогою формування спільних інтересів і цілей, що забезпечить стійкість і ефективність розвитку й функціонування місцевого самоврядування [69].

Функції органів місцевого самоврядування в адміністративній сфері Ю. Кириченко визначає як основні напрями діяльності представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування, спрямовані на впорядкування адміністративних правовідносин, що закріплені нормами чинного законодавства різної юридичної сили, втілення яких напряму залежить від завдань та мети участі названих органів як суб'єктів владних повноважень в управлінні економікою, соціально-культурним будівництвом та адміністративно-політичною діяльністю, шляхом застосування ними делегованих законом повноважень. До функцій органів місцевого



самоврядування як суб'єктів адміністративного права, на погляд Ю. Кириченко, варто зарахувати: регулятивно-прогнозуючу, правозабезпечувальну, обліково-оціночну, організаційно-правову, адміністративно-процедурну, координаційну, контрольно-наглядову та охоронну функції [47, с. 63-66].

Функції, як вважає О. Рось, це зумовлені соціальним призначенням представницьких органів місцевого самоврядування в Україні основні напрями або види діяльності рад по здійсненню завдань, визначених Конституцією України, Законом про місцеве самоврядування, іншими законами і нормативними актами. Складність класифікації функцій пов'язана з різноманітністю їх змісту, специфіки кожної з них [131, с. 98-102]. Виходячи з основних властивостей функцій представницьких органів місцевого самоврядування, до яких О. Рось відносить їх загальність, стабільність, мету та їх зв'язок з територіальною громадою. Основні і постійні функції представницьких органів місцевого самоврядування, які виражають волю та інтереси відповідних територіальних громад та забезпечують вирішення питань місцевого значення при оптимальному поєднанні інтересів певної території з загальними державними інтересами. Це – нормотворча, представницька, управлінська, координаційна, інформаційна, планування та бюджетно-фінансова, які здійснюють представницькі інституції. До того ж, відповідно до різних сфер, розрізняють політичні, економічні, соціальні, культурні, екологічні як внутрішні об'єктні функції. Залежно від спрямованості муніципальної діяльності представницьких органів окрім внутрішніх об'єктних функцій розрізняють ще зовнішні об'єктні функції – зовнішньоекономічну, зовнішньосоціальну, зовнішньокультурну, зовнішньоекологічну. Об'єктні функції зосереджуються у сфері діяльності представницьких органів місцевого самоврядування, зокрема, зовнішні функції розкривають роль цих органів у здійсненні регіональної та загальнодержавної політики. Реалізуються функції представницькими

органами місцевого самоврядування не лише організаційно-правовими, а й матеріальними та фінансовими засобами [131, с. 98-102].

Л. Гулак класифікує функції органів місцевого самоврядування можна за кількома критеріями. 1. За напрямками діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування розрізняють внутрішні, зовнішні та регенеративні функції. Характерним для внутрішніх функцій є те, що предметом нормативно-правового регулювання органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб є лише територіальна громада та територія, на яку поширюється їхня юрисдикція. Такими функціями є координація діяльності усіх підприємств, організацій і об'єднань, громадян при її спрямованості на вирішення питань економічного і соціального розвитку відповідної території; контроль за збереженням та раціональним використанням природних багатств у межах певної території, а також забезпечення дотримання законів, охорони громадського порядку, прав і свобод громадян. Зовнішні функції здійснюються шляхом урегулювання взаємовідносин із органами державної влади, міжнародними організаціями, узгодження місцевих інтересів з регіональними і державними інтересами та потребами. Регенеративна, або самовідновлювальна функція є однією з важливих, оскільки забезпечує процес самовідновлення системи місцевого самоврядування загалом чи її окремих складових зокрема на рівні відповідної адміністративно-територіальної одиниці. 2. За тривалістю діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування розрізняють постійні та тимчасові функції. Постійними функціями є ті, без яких втрачається сенс самоврядування, наприклад, реалізація гарантованого державою права на створення реальної здатності територіальної громади вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Тимчасові функції характерні для конкретного етапу розвитку держави. Для прикладу, в умовах формування сучасних ринкових відносин діяльність суб'єктів державотворчого процесу скеровується на пошук дієвих структур і механізмів місцевого самоврядування, які забезпечували б збалансованість державних інтересів з

територіальними та, відповідно, регулювали б процеси економічного і соціального розвитку. Тому на перший план виступають такі функції, як контроль над галузевими та міжгалузевими монополіями, трансформація форм власності, розподільчі функції тощо. 3. За видом діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування визначають політичні, економічні, соціальні, екологічні, інформаційні, культурні, побутові, виховні та інші функції. 4. За кваліфікованістю дій керівних осіб чи органу місцевого самоврядування загалом розрізняють висококваліфіковані, середньокваліфіковані та низькокваліфіковані функції. Так, в органах місцевого самоврядування повинні бути задіяні висококваліфіковані працівники, здатні до визначення політичних і стратегічних цілей розвитку території громади, до планування (прогнозування) розвитку місцевого господарства, до розроблення конкретних рішень, організації їх виконання, до високої обґрунтованості, мотивації рішень та контролю за їх реалізацією. Тоді ініціативу при вирішенні більшості питань перехоплюють окремі творчі керівники, так звані практики, тобто ті, хто безпосередньо займається самоврядуванням, хто задіяний в активну практичну роботу місцевих органів влади і бачить її недоліки, прагне раціональних змін системи управління, але хто, як правило, зловживає наділеною владою. Такі дії можна кваліфікувати як середньокваліфіковані функції. І низько-кваліфіковані функції притаманні таким органам місцевого самоврядування, які укомплектовані малограмотним та малоініціативним персоналом [31, с. 246-251].

Таким чином, органи місцевого самоврядування виконують наступні функції щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні:

– нормотворча функція (створення нормативно-правової бази та прийняття управлінських рішень, що сприяє ефективній оборонній політиці на територіальному рівні);

– функція мобілізаційної готовності (органи місцевого самоврядування мають забезпечувати підготовку та реалізацію заходів, пов'язаних із мобілізацією людських та матеріальних ресурсів, що передбачає створення

резервів, проведення навчань та підготовки населення до можливих кризових ситуацій, організацію роботи з військкоматами та іншими державними органами);

– функція підтримки оборонних спроможностей на своїх територіях (органи місцевого самоврядування повинні сприяти організації підрозділів територіальної оборони, виділяти фінансування на їх матеріально-технічне забезпечення, а також забезпечувати інфраструктуру, необхідну для розміщення таких підрозділів);

– функція соціально-економічного забезпечення оборонної галузі (місцеве самоврядування має сприяти розвитку місцевої економіки з метою підтримки оборонної галузі, що включає стимулювання місцевих підприємств, які беруть участь у виробництві оборонної продукції, створення сприятливих умов для роботи таких підприємств, а також виділення земельних ділянок та ресурсів для будівництва та розширення оборонної інфраструктури);

– безпекова функція (органи місцевого самоврядування повинні забезпечувати громадський порядок під час надзвичайних ситуацій, військових конфліктів або терористичних загроз);

– інформаційна функція (органи місцевого самоврядування інформують громадян про мобілізаційні та оборонні заходи, правила поведінки в умовах війни або надзвичайного стану, а також проводять навчальні кампанії з цивільної оборони);

– координаційна функція (органи місцевого самоврядування забезпечують ефективну взаємодію між місцевими органами виконавчої влади, військовими підрозділами та громадськими організаціями для єдиної оборонної стратегії);

– функція захисту інфраструктури (органи місцевого самоврядування мають забезпечувати охорону критичних об'єктів (енергетики, транспорту, водопостачання, зв'язку тощо) та їх безперебійну роботу на місцевому рівні в умовах надзвичайних ситуацій).

#### **1.4. Правове регулювання та принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі та місце серед них адміністративного законодавства**

Реформа децентралізації, яка триває в Україні, мала значний вплив на функціонування місцевого самоврядування, у тому числі у сфері оборонної роботи. Вона передбачала передачу частини повноважень і відповідальності від центральної влади до місцевих громад, що посилює їхню автономію у прийнятті рішень. Це дозволяє оперативніше вирішувати питання місцевої оборони, створювати територіальні оборонні підрозділи та ефективніше управляти ресурсами на місцях.

Проте цей процес супроводжується певними труднощами, наприклад, не всі громади мають достатні фінансові та адміністративні ресурси для виконання нових повноважень. Виникає потреба в додаткових правових інструментах та підтримці з боку держави для забезпечення належної координації оборонної діяльності на всіх рівнях.

Правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі будується на нормативному впливі, вершину якого складає Основний Закон. Конституція України визначає низку положень відносно статусу органів місцевого самоврядування, зокрема [58]:

- народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (стаття 5);
- в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування (стаття 7);
- органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (стаття 19);
- виключно законами України визначаються засади місцевого самоврядування (стаття 92);

– місцеве самоврядування є правом територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста - самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (стаття 140);

– матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад (стаття 142);

– органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності (стаття 143);

– органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території (стаття 144) [58].

Щодо спеціальних законів, то їх основу складають:

– Закон України «Про оборону України» № 1932-ХІІ, що 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 [115];

– Закон України «Про національну безпеку України» № 2469-VIII, що визначає основи та принципи національної безпеки і оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз. Законом України «Про національну безпеку України» визначаються та розмежовуються повноваження державних органів

у сферах національної безпеки і оборони, створюється основа для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки і оборони, сил безпеки і сил оборони, визначається система командування, контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, запроваджується всеосяжний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони, забезпечуючи у такий спосіб демократичний цивільний контроль над органами та формуваннями сектору безпеки і оборони [114];

– Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР, що відповідно до Конституції України визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування [112];

– Закон України «Про правовий режим воєнного стану» № 389-VIII, що 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 [120];

Оскільки оборона держави в сучасній юридичній науці розглядається у якості комплексного державно-правового явища, інтегрованого об'єкта права, елементи якого пронизують усі сфери суспільного життя, це вимагає відповідного правового регулювання суспільних у сфері оборони держави, відповідними нормами права, зважаючи на її комплексний характер та особливості [54].

Державно-вольовий вплив на суспільні відносини у сфері оборони, як одній із сфер публічного управління, здійснюється за допомогою норм адміністративного права. Враховуючи, що суспільні відносини у сфері оборони держави за своєю правовою природою є адміністративно-правовими відноси-нами, то вони регулюються нормами адміністративного права, а більш

конкретно - нормами військово-адміністративного права, яке підгалуззю особливого адміністративного права [90, с. 40-48; 13].

При цьому, адміністративно-правові норми, закріплені в актах військово-адміністративного законодавства, виконують регулятивну функцію у сфері оборони, тобто спрямовані на упорядкування, організацію та удосконалення суспільних відносин, які складаються у сфері публічного управління обороною держави. Норми адміністративного права також забезпечують охорону і захист суспільних відносин у сфері публічного управління обороною від порушень. Цими нормами передбачено утримування від здійснення протиправних діянь, а також регулювання застосування адміністративного впливу при посяганні на відносини у сфері оборони, тобто виконання охоронної і захисної функцій [54].

Нормативні засади забезпечення національної безпеки та оборони знаходять своє відображення у системі чинного законодавства, яку складають: закони України; підзаконні нормативно-правові акти; міжнародні акти та договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Систему підзаконних нормативно-правових актів у цій сфері вчені (зокрема, Є. Кобко) поділяють на дві групи: 1) ті, що безпосередньо регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки та оборони; 2) ті, що регулюють інші суспільні відносини та опосередковано гарантують національну безпеку та оборону. Деталізують і гармонійно доповнюють чинне законодавство підзаконні нормативно-правові акти у сфері забезпечення національної безпеки. Конституційне, адміністративне, кримінальне, цивільне, господарське, екологічне, інформаційне законодавство в межах власного предмета законодавчого регулювання закріплює правові умови, гарантії, форми, методи забезпечення національної безпеки та оборони [48, с. 129–132].

Загалом, слід виділити сучасний сучасний симбіоз Конституції України, національних законів і підзаконних актів у сфері регулювання діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі, що відображає баланс між національними інтересами у сфері оборони



та місцевими інтересами громад на основі пріоритету безпеки й оборони над внутрішньопублічними інтересами територіальних громад.

Окремо слід підкреслити, що участь органів місцевого самоврядування у забезпеченні територіальної оборони України, згідно до особливостей їх адміністративно-правового статусу, не є явищем хаотичним, а цілком структурованим процесом, що здійснюється на різних рівнях. Перший рівень, як вбачається представлено обласними та районними радами, які згідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [115]. Тобто, це органи місцевого самоврядування найвищого значення, компетенція яких поширюється в рамках найбільших територіальних одиниць. Крім того, відповідно до положень Закону на зазначені ради покладається найширший спектр завдань. Так, відповідно до статті 43 виключно на пленарних засіданнях районної, обласної ради вирішуються такі питання: «1) утворення, обрання і ліквідація постійних та інших комісій ради, зміна їх складу, обрання голів комісії; 2) затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку, підготовки територіальної оборони та населення України до участі в русі національного спротиву відповідно району, області, цільових програм з інших питань, заслуховування звітів про їх виконання; 3) розгляд прогнозів відповідно районних, обласних бюджетів, затвердження таких бюджетів, внесення змін до них, затвердження звітів про їх виконання; 4) розподіл переданих з державного бюджету коштів у вигляді дотацій, субвенцій відповідно між районними бюджетами, місцевими бюджетами міст обласного значення, сіл, селищ, міст районного значення; 5) заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадської безпеки і порядку та результати діяльності на відповідній території» і таке інше [112; 130, с. 14–17]. Широта компетенції обласних та районних рад надає їм можливість вирішувати питання організації територіальної оборони у комплексі,

передбачаючи фінансові, управ-лінські, правові та інші аспекти в межах районів та областей [112; 130, с. 14–17].

Другий рівень представлено роботою сільських, селищних та міських рад, компетенцію котрих поширено на менші територіальні одиниці. Головним важелем забезпечення територіальної оборони на даному рівні також виступають різноманітні локальні програми розвитку, фінансування та організації територіальної оборони. Наприклад, Програма щодо сприяння територіальній обороні міста Дніпра на 2022-2026 роки затверджена рішенням Дніпровської міської ради від 23.02.2022 №28/16 спрямована на: формування в Україні національного спротиву; сприяння максимально широкому залученню населення до дій, спрямованих на забезпечення суверенітету і територіальної цілісності держави; визначення завдань територіальної оборони, руху опору і підготовки громадян України до національного спротиву; забезпечення соціального захисту військовослужбовців і добровольців Сил територіальної оборони Збройних Сил України та осіб, які виконують завдання руху опору. Програма передбачає фінансування заходів, що сприятимуть забезпеченню готовності громадян України до національного спротиву, налагодженню взаємодії з цих питань між Регіональним управлінням Сил територіальної оборони, добровольчими формуваннями Дніпровської міської територіальної громади, виконавчими органами, комунальними підприємствами, закладами та установами міської ради, та створення належних умов для реалізації відповідних повноважень [109; 130, с. 14–17].

Таким чином, в умовах активної війни значну роль відіграють програми розвитку територіальної оборони як нормативна складова діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі, що дозволяють органам місцевого самоврядування діяти на засадах чіткого розподілу повноважень та ефективної координації з іншими державними інституціями та військовими формуваннями. Важливість таких програм полягає в тому, що вони забезпечують юридичну основу для планування,

фінансування та реалізації заходів із підготовки населення до участі в територіальній обороні, формування руху опору, а також соціального захисту військовослужбовців і добровольців.

Варто зазначити, що Верховною Радою України було виконано всі рекомендації Європейської комісії, які є необхідними для початку переговорів щодо вступу України до Європейського Союзу. Окреслені рекомендації були надані Україні разом із отриманням 23 червня 2022 року статусу кандидата на членство в ЄС. Частина з них є зоною відповідальності українського парламенту. За 6 місяців від початку повномасштабної війни Російської Федерації проти України було ухвалено закон про реформу Конституційного Суду («Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах»), закони «Про медіа» та «Про національні меншини (спільноти)». Крім того, ухвалено закони щодо боротьби з відмиванням коштів («Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення порядку інформації, необхідної для проведення фінансового моніторингу»; «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму»; «Про внесення змін до закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» щодо захисту фінансової системи України від держави, яка здійснює збройну агресію проти України, та адаптації законодавства до окремих стандартів FATF і вимог Директиви ЄС 2018/843» [22; 67].

Існуючі механізми формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції нашої держави не зовсім досконалі і потребують відповідної трансформації відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Тому у своїй діяльності органи державної влади мають зосередитися на повномасштабній реалізації базових домовленостей у зазначених сферах та

використовувати всі наявні можливості для поглиблення галузевої інтеграції з ЄС та НАТО, насамперед у сфері безпеки [67].

Для цього слід комплексно поєднати різноманітні євроінтеграційні та євроатлантичні аспекти наближення України до ЄС та НАТО у безпековій сфері, а саме: оновити існуючі домовленості, переглянути відповідні параметри, внести зміни до ключових стандартів, досягти визначених цілей для забезпечення необхідного рівня національної безпеки України за відповідними напрямками [67].

Нині міжнародні акти відіграють важливу роль у нормативному регулюванні діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення оборонної галузі в Україні, що відображає інтеграцію країни в глобальну систему безпеки та оборони. Такий право реалізаційний процес ґрунтується на міжнародних зобов'язаннях, які Україна бере на себе через членство в міжнародних організаціях та укладання відповідних угод, що мають як прямий, так і непрямий вплив на діяльність місцевих органів влади у сфері оборони.

До початку ХХІ ст. у міжнародному праві сформувалася цілісна система джерел, що визначають правила (закони і звичаї) ведення збройних конфліктів. Основні ідеї щодо необхідності регламентації воєнних дій знайшли законодавче закріплення в міжнародно-правових актах на межі ХІХ – ХХ ст. (Гаазькі конвенції та відповідні Положення до них). Однак основи створення сучасної системи права ведення воєнних дій пов'язані з діяльністю та рішеннями Міжнародних воєнних трибуналів, створених за підсумками Другої світової війни, – Нюрнберзького і Токійського. Міжнародне співтовариство незмінно стикалося із злочинами, які несла в собі війна, однак приймало їх швидше як данність, як неминучу жертву на шляху до перемоги або поразки [92, с. 81-93].

Женевські конвенції 1949 року, в яких було кодифіковано МГП після Другої світової війни, містять перший в історії докладний перелік воєнних злочинів. Кожна з чотирьох Женевських конвенцій – «Про поліпшення долі

поранених і хворих в діючих арміях» (I Женевська конвенція), «Про поліпшення долі поранених, хворих та осіб, які зазнали корабельної аварії, зі складу збройних сил на морі» (II Женевська конвенція), «Про поводження з військовополоненими» (III Женевська конвенція), «Про захист цивільного населення під час війни» (IV Женевська конвенція) – містить власний перелік «серйозних порушень» правил і засобів ведення воєнних дій, які нині в міжнародному праві односторонньо розцінюються як воєнні злочини [92, с. 81-93; 34; 35; 41; 56; 57].

На жаль, попри зусилля усієї міжнародної спільноти та Європейського Союзу забезпечити мир в Україні, ознакою нашого сьогодення є війна або збройний конфлікт між Україною та Російською Федерацією. Слід зазначити, що для України - це кривавий збройний конфлікт, який однозначно увійде у всесвітню історію, як боротьба нашої країни за право бути членом Європейського Союзу, де перш за все поважають права людини та її основоположні свободи. В цей же час, принципово важливим у нашому суспільстві є усвідомлення і розуміння необхідності забезпечення прав людини та її основоположних свобод при будь-яких обставинах. Найважливішим напрямком міждержавного співробітництва є забезпечення прав людини, пов'язаного із положеннями ст. 2 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) в умовах збройних конфліктів міжнародного і неміжнародного характеру. При цьому, незважаючи на те, що сучасна міжнародна спільнота та Європейський Союз в рамках міжнародного права засуджує збройні конфлікти, війни та будь-яку іншу агресію, яка ведеться стосовно будь-яких країн та взагалі забороняє агресивне ведення війни [55; 129].

У Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, як і у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (далі, за текстом - Міжнародний пакт) [55; 72; 129], право на життя належить до числа тих, відхилення (дерогація) від якого неприпустимі навіть за надзвичайних ситуацій (ст. 15 Конвенції, ст. 4 Міжнародного пакту). Міжнародні договори у

сфері захисту прав людини продовжують діяти навіть під час збройних конфліктів. Міжнародний Суд ООН, у своєму Консультативному висновку щодо законності погрози ядерною зброєю або її застосування зазначив, що захист, який надає Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, не припиняється під час війни, за виключенням випадків передбачених ст. 4 Міжнародного Пакту [154; 129].

Відповідно, Україна, як член ООН, ОБСЄ та партнер НАТО, зобов'язана виконувати певні міжнародні стандарти у сфері оборони, включаючи питання цивільного захисту, дотримання прав людини в умовах воєнного стану та забезпечення територіальної оборони. Органи місцевого самоврядування відіграють ключову роль у впровадженні цих стандартів на рівні громад. Зокрема, міжнародні норми щодо захисту цивільного населення під час збройних конфліктів вимагають адаптації місцевих програм захисту населення до вимог Женевських конвенцій та інших актів міжнародного гуманітарного права.

В Україні лише на законодавчому рівні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, зокрема ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування 1985 року (далі – Хартія), яка мала на меті збалансувати систему місцевого самоврядування, а також ухвалено низку базових нормативно-правових актів, які передбачають правові та фінансові основи діяльності органів місцевого самоврядування. Проте протягом тривалих років Україна не змогла виконати взяті на себе зобов'язання. На практиці відсутній механізм реалізації конституційних засад місцевого самоврядування, що загалом суперечать нормативним засадам та принципам Хартії [39; 53, с. 113-118].

Ряд важливих принципів Європейської хартії місцевого самоврядування, незважаючи на її ратифікацію Україною в повному обсязі, все ще не отримали належного відтворення в чинному законодавстві та в суспільній практиці. У нормативно-правових актах України, що регулюють діяльності місцевого самоврядування відсутня єдність щодо принципів їх функціонування

Подоланню вказаної проблеми сприятиме внесення змін до Конституції та законів України, що відпо- відають положенням Європейської хартії місцевого самоврядування, зокрема щодо закріплення на законодавчому рівні принципів децентралізації, субсиді- арності та автономності місцевого самоврядування. На порядку денному гостро стоїть питання прийняття оновленого законодавства про місцеве самоврядування, яка б логічно впливала із Хартії та базувалася на її принципах. Такі законодавчі зміни створять умови для належного реформування місцевого самоврядування, сприятимуть розмежуванню владних відносин між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, організації ефективного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, розвитку інститутів громадян- ського суспільства [39; 53, с. 113-118].

На наш погляд, Європейська хартія місцевого самоврядування, ратифікована Україною, закріплює засади автономії місцевих органів влади, включаючи їхню здатність діяти у сфері оборони на рівні своєї компетенції.

Україна має низку двосторонніх угод з іншими державами, що регулюють питання оборонної співпраці, включаючи військові навчання, постачання обладнання та спільні дії під час кризових ситуацій. Органи місцевого самоврядування в такому контексті забезпечують реалізацію цих угод на місцях, наприклад, через сприяння міжнародним військовим місіям, організацію тренувальних баз чи надання підтримки цивільному населенню під час спільних операцій.

Партнерство України з НАТО вимагає адаптації місцевих оборонних механізмів до стандартів колективної безпеки. Органи місцевого самоврядування стають важливими суб'єктами в реалізації програм співпраці з НАТО, зокрема у сфері підготовки до надзвичайних ситуацій, що забезпечує їхню інтеграцію в систему оборонного планування на рівні Альянсу.

Таким чином, слід виділити окрему роль міжнародних актів у нормативному регулюванні діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення оборонної галузі в Україні (Женевських конвенцій,

Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Європейських принципів місцевого самоврядування, стандартів НАТО та колективної безпеки, інших актів міжнародного гуманітарного права), що відображають процес інтеграції країни в глобальну систему безпеки й оборони.

Аналізуючи далі принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі, в першу чергу, слід виділити категоріальний апарат. Теоретики права визначають, що принципи права — це керівні ідеї, які характеризують зміст права, його сутність і призначення в суспільстві. З одного боку, вони виражають закономірності права, а з іншого — найбільш загальні норми, які діють у всій сфері правового регулювання і поширюються на всі суб'єкти. Ці норми або чітко сформульовані в законі, або виводяться з загального змісту законів. Принципи права виступають в якості своєрідної конструкції, на якій базуються і реалізуються не тільки окремі норми права, інститути і галузі права, а й вся система права. Вони служать основним орієнтиром всієї правотворчої, правозастосовчої і правоохоронної діяльності державних органів. Від ступеня їх дотримання в прямій залежності знаходиться рівень складності, стабільності й ефективності правової системи. Маючи загальнообов'язковий характер, принципи права сприяють зміцненню внутрішньої єдності та взаємодії різних галузей і інститутів права, норм права і правових відносин, суб'єктивного й об'єктивного права. Принципи права є не тільки орієнтиром у формуванні права, а й керівними засадами при розв'язанні конкретних юридичних справ, особливо при застосуванні аналогії закону у випадках наявності прогалін у законодавстві. Принципи права об'єктивно обумовлені економічним і соціально-політичним устроєм суспільства, який існує в тій чи іншій країні, соціальною природою держави і права, характером пануючого в країні політичного і державного режиму, основними принципами побудови і функціонування політичної системи того чи іншого суспільства [45, с. 283–284].



Під принципами діяльності органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права Ю. Кириченко розуміє законодавчо зафіксовані нормами вітчизняного та міжнародного законодавства об'єктивно зумовлені природою публічної влади, стержневі, порівняно стабільні, науково обґрунтовані засади, які, з одного боку, визначають організаційну структуру, соціальну спрямованість і основні властивості місцевого самоврядування як багатокomплексного соціально-правового явища, а з іншого - які протягом тривалого часу не зазнають суттєвих змін, визначають характер і зміст нормотворчої і правозастосовчої діяльності виконавчих і представницьких органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративних правовідносин [46, с. 71].

Спеціальне поняття принципів розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування Ю. Георгієвський визначає як відтворені у правових вимогах напрями і механізми розмежування на конституційно-правових засадах, що об'єктивно відображають закономірності органів місцевого самоврядування з метою забезпечення високого рівня життєдіяльності населення, розвитку державності [28, с. 37-43].

Отже, принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні – це основоположні та сталі засади, які закріплені національним законодавством, відображають особливості публічної влади у сфері оборони, та визначають організаційно-правові механізми взаємодії органів місцевого самоврядування з державними установами та суб'єктами оборонної галузі, сприяючи ефективному виконанню завдань з національної безпеки, мобілізаційної готовності та територіальної оборони. Принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні забезпечують цілісність та координованість дій в умовах надзвичайних ситуацій та збройних конфліктів, а також визначають пріоритетність безпеки громадян та розвиток оборонної інфраструктури на місцевому рівні,

забезпечуючи стійкість національної оборони та підвищення обороноздатності держави в цілому.

Відносно системи принципів, то основними принципами, що визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки і оборони, є: 1) верховенство права, підзвітність, законність, прозорість та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосуванням сили; 2) дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки; 3) розвиток сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони [114].

Якщо аналізувати механізм функціонування місцевого самоврядування, то Є. О. Павлов пропонує розробити так, щоб це повною мірою забезпечувало цілісність усієї системи, для чого слід використовувати найбільш збалансований рівень децентралізації ухвалення рішень управлінських органів. Під час його зміни, реорганізації чи покращання доцільним є використання попереднього досвіду, це зможе забезпечити втілення всіх найефективніших розробок і забезпечить позитивне ставлення працівників до цих змін. Механізм функціонування місцевого самоврядування повинен: забезпечувати виконання всіх необхідних управлінських функцій; жодним чином не викликати затримку процесу прийняття й реалізації відповідних рішень, повною мірою забезпечувати дотримання інтересів об'єкта і суб'єкта, а також відповідних зацікавлених сторін, насамперед населення, забезпечувати раціональний розподіл повноважень, здійснювати погодження відповідальності учасників відносин та визначати напрями щодо функціонування відповідного органу. Організація роботи будь-якого механізму напряму залежить від професіоналізму вповноваженої особи, глибокого розуміння сутності процесів, що відбуваються в системі місцевого самоврядування і загалом у суспільстві. Кожний конкретний управлінський

механізм формують відповідні працівники певної галузі та управлінських установ. Від їхніх навичок, усвідомлення основ функціонування механізмів місцевого самоврядування залежить ефективність побудови цих механізмів. До принципів побудови належать: – ефективність забезпечення інтересів і особливостей відповідних учасників відносин у системі місцевого самоврядування; – забезпечення контролю виконання функцій, розподілу і кооперації виконання повноважень; – створення необхідних умов для функціонування систем місцевого самоврядування [87, с. 130].

Згідно законодавства, місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах: народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування [112].

Для ефективної роботи системи органів місцевого самоврядування запозичувати окремі організаційно-функціональні принципи, які будуть використовуватись органами місцевої влади, до яких Н. Дровальова відносить: принцип максимально можливого невторчання держави у справи громади і в діяльність органу місцевого самоврядування, якщо вона здійснюється згідно із законодавством; принцип відсутності нагляду держави над господарськими справами місцевого значення, які є у віданні місцевого самоврядування; принцип виборності членів органів самоврядування; принцип розмежування повноважень державних органів влади й органів місцевого самоврядування; принцип самостійності самоврядних територій; принцип добровільності делегованих повноважень [37, с. 114–115].

За ступенем узагальнення принципи діяльності органів місцевого самоврядування України І. М. Грищенко розподіляє на дві групи: – загальні принципи організації та здійснення публічної влади; – специфічні принципи

місцевого самоврядування. До першої групи принципів, яка визначає загальні засади організації одночасно двох форм публічної влади в Україні – державної влади та місцевого самоврядування – увійшли принципи, що отримали закріплення у I розділі Конституції України як засади конституційного ладу. Це принципи демократизму; гуманізму; верховенства права. До другої групи принципів діяльності органів місцевого самоврядування України (специфічні принципи) відносять принципи, які характеризують функціонування та організацію місцевого самоврядування як самостійної форми влади. Друга група принципів умовно поділяється на основні та спеціальні. До них відносять принципи гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; народовладдя; законності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законодавством; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування [112]. Кожен із основних принципів має самостійне значення, але, поряд із тим, взаємодіє і доповнює інші принципи, що у сукупності утворюють єдину систему, яка визначає функціонування та організацію системи місцевого самоврядування в Україні. До спеціальних належать принципи, що розширюють сферу діяльності основних, враховуючи місцеві потреби, звичаї, ментальність тощо. Так, до спеціальних відносять принцип різноманітності організаційних форм здійснення місцевого самоврядування; організаційного відособлення місцевого самоврядування, його органів у системі управління державою; фінансування державою витрат, пов'язаних зі здійсненням органами місцевого самоврядування наданих законом повноважень органів виконавчої влади та інші [30, с. 85–90].

З урахуванням вищевикладеного, слід запропонувати наступну систему принципів діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні:

– принцип конституційного порядку та верховенства права (органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти в рамках Конституції та законів України, що регулюють національну безпеку та оборону, з прийняттям управлінських рішень відповідно до засад правової держави);

– принцип децентралізації управління оборонними функціями (розподіл функцій між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування для реалізації оборонних функцій на рівні територіальних громад);

– принцип адаптивної безпеки та оборони (оборонні механізми на місцевому рівні повинні бути адаптовані до особливостей кожного регіону, що передбачає створення локальних планів оборони, які враховують географічні, економічні та соціальні характеристики території);

– принцип обов'язкової співпраці та взаємодії з суб'єктами оборонної галузі;

– принцип прозорості та підзвітності (оборонні заходи, що реалізуються на місцевому рівні, повинні бути прозорими для громадян та підзвітними відповідним органам державної влади);

– принцип залучення громади у забезпеченні обороноздатності на місцевому рівні;

– принцип фінансової та матеріально-технічної автономії (органи місцевого самоврядування повинні мати достатні фінансові та матеріальні ресурси для забезпечення виконання оборонних функцій, що передбачає фінансування з державного бюджету, та можливість залучення місцевих бюджетів для підтримки оборонних заходів);

– принцип гарантування безперервності обороноздатності (органи місцевого самоврядування повинні гарантувати безперервність функціонування оборонної галузі, навіть за умов надзвичайного стану чи військових дій);

– принцип використання сучасних технологій та інновацій (місцеві органи самоврядування повинні активно використовувати сучасні інформаційно-технологічні рішення для управління оборонними процесами).

Вищевикладене дозволяє зробити наступні висновки:

– слід виділити сучасний симбіоз Конституції України, національних законів і підзаконних актів у сфері регулювання діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі, що відображає баланс між національними інтересами у сфері оборони та місцевими інтересами громад на основі пріоритету безпеки й оборони над внутрішньопублічними інтересами територіальних громад.

– в умовах активної війни значну роль відіграють програми розвитку територіальної оборони як нормативна складова діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі, що дозволяють органам місцевого самоврядування діяти на засадах чіткого розподілу повноважень та ефективної координації з іншими державними інституціями та військовими формуваннями. Важливість таких програм полягає в тому, що вони забезпечують юридичну основу для планування, фінансування та реалізації заходів із підготовки населення до участі в територіальній обороні, формування руху опору, а також соціального захисту військовослужбовців і добровольців.

– слід виділити окрему роль міжнародних актів у нормативному регулюванні діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення оборонної галузі в Україні (Женевських конвенцій, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Європейських принципів місцевого самоврядування, стандартів НАТО та колективної безпеки, інших актів міжнародного гуманітарного права), що відображають процес інтеграції країни в глобальну систему безпеки й оборони.

– необхідно запропонувати систему принципів діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в

Україні: принцип конституційного порядку та верховенства права (органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти в межах Конституції та законів України, що регулюють національну безпеку й оборону, з прийняттям управлінських рішень відповідно до засад правової держави); принцип децентралізації управління оборонними функціями (розподіл функцій між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування для реалізації оборонних функцій на рівні територіальних громад); принцип адаптивної безпеки та оборони (оборонні механізми на місцевому рівні повинні бути адаптовані до особливостей кожного регіону, що передбачає створення локальних планів оборони, які враховують географічні, економічні та соціальні характеристики території); принцип обов'язкової співпраці та взаємодії з суб'єктами оборонної галузі; принцип прозорості та підзвітності (оборонні заходи, що реалізуються на місцевому рівні, повинні бути прозорими для громадян та підзвітними відповідним органам державної влади); принцип залучення громади до забезпечення обороноздатності на місцевому рівні; принцип фінансової та матеріально-технічної автономії (органи місцевого самоврядування повинні мати достатні фінансові та матеріальні ресурси для забезпечення виконання оборонних функцій, що передбачає фінансування з державного бюджету, та можливість залучення місцевих бюджетів для підтримки оборонних заходів); принцип гарантування безперервності обороноздатності (органи місцевого самоврядування мають гарантувати безперервність функціонування оборонної галузі, навіть за умов надзвичайного стану чи військових дій); – принцип використання сучасних технологій та інновацій (місцеві органи самоврядування повинні активно використовувати сучасні інформаційно-технологічні рішення для управління оборонними процесами).

Отже, принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні – це основоположні та сталі засади, які закріплені національним законодавством, відображають особливості публічної влади у сфері оборони, та визначають організаційно-

правові механізми взаємодії органів місцевого самоврядування з державними установами та суб'єктами оборонної галузі, сприяючи ефективному виконанню завдань з національної безпеки, мобілізаційної готовності та територіальної оборони. Принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні забезпечують цілісність та координованість дій в умовах надзвичайних ситуацій та збройних конфліктів, а також визначають пріоритетність безпеки громадян та розвиток оборонної інфраструктури на місцевому рівні, забезпечуючи стійкість національної оборони та підвищення обороноздатності держави в цілому.

## **Висновки до розділу 1**

1. Доведено, що оборонна галузь охоплює державні та приватні підприємства, установи й організації, діяльність яких безпосередньо спрямована на підготовку та забезпечення збройного захисту держави, а також забезпечення функціонування систем оборони під час збройної агресії або конфлікту. Адміністративно-правове регулювання оборонної галузі передбачає формування та реалізацію державної політики у сфері оборони, встановлення правових норм, які регулюють діяльність суб'єктів оборонної промисловості, з метою захисту національних інтересів і забезпечення належного функціонування механізмів захисту держави.

2. Виокремлено ознаки оборонної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання, а саме: конституційна обов'язковість (визначення на конституційному рівні оборони як один з ключових обов'язків держави та її громадян); нормативна визначеність (кожен суб'єкт адміністративного регулювання, залучений у сферу оборони, діє в межах визначених правових норм і виконує свої функції в межах законодавчо встановлених процедур);



функціональна інтегрованість у сфери суспільного життя (оборонна галузь пронизує політичні, правові, економічні, науково-технічні та інформаційні аспекти суспільного життя, що формує особливу міждисциплінарну систему низки суб'єктів державного управління); стратегічна спланованість (оборонні заходи вживаються постійно, що зумовлює регулярний адміністративний контроль і стратегічне планування з боку держави); інституційна складність (оборонна галузь складається з багатьох інституційних суб'єктів з чітким розподілом компетенцій між органами центральної, місцевої влади та військовими формуваннями); динамічність правового регулювання (правове регулювання в оборонній сфері є динамічним і підлягає постійній адаптації відповідно до змін у зовнішньополітичній ситуації, новітніх викликів та загроз, технологічного прогресу тощо); пріоритет публічних інтересів (оборонна галузь орієнтована виключно на публічні інтереси, що полягають у захисті суверенітету, безпеки та територіальної цілісності держави); комплексність характеру (оборона додатково включає заходи з економічного, соціального, наукового й технічного забезпечення обороноздатності, що об'єднуються в єдину галузь).

3. З'ясовано, що місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та інституційна здатність територіальних громад самостійно або через обрані представницькі органи вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України, спрямоване на задоволення суспільних потреб жителів певних територій. Місцеве самоврядування функціонує як форма децентралізації публічної влади, поєднуючи елементи самостійності громад у прийнятті рішень з відповідальністю перед центральною владою, що дозволяє досягати ефективного управління, збалансованого розвитку громад і реалізації принципів демократії на місцевому рівні.

4. Встановлено особливості адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування в Україні: самостійність (автономність) як суб'єктів публічної влади; чітка компетенція та територіальна юрисдикція;

відповідальність за економічний, соціальний і культурний розвиток у межах своєї території; адаптивність у реалізації державних функцій на місцеві особливості для вирішення локальних питань і забезпечення сталого управління; особливі форми взаємодії з іншими суб'єктами публічної влади; здатність приймати обов'язкові рішення та здійснювати управлінську діяльність на відповідній території; контрольні функції в різних сферах суспільного життя.

5. Зазначено, що органи місцевого самоврядування посідають ключове місце в системі суб'єктів, відповідальних за забезпечення обороноздатності України, завдяки їхній безпосередній близькості до місцевих спільнот та об'єктів критичної інфраструктури, а також через широку компетенцію, яку органи місцевого самоврядування реалізують на регіональному рівні.

6. Аргументовано положення стосовно того, що органи місцевого самоврядування виконують такі функції стосовно забезпечення роботи оборонної галузі в Україні: нормотворча функція (створення нормативно-правової бази та прийняття управлінських рішень, що сприяє ефективній оборонній політиці на територіальному рівні); функція мобілізаційної готовності (органи місцевого самоврядування мають забезпечувати підготовку та реалізацію заходів, пов'язаних із мобілізацією людських і матеріальних ресурсів, що передбачає створення резервів, проведення навчань та підготовки населення до можливих кризових ситуацій, організацію роботи з військкоматами та іншими державними органами); функція підтримки оборонних спроможностей на своїх територіях (органи місцевого самоврядування повинні сприяти організації підрозділів територіальної оборони, виділяти фінансування на їх матеріально-технічне забезпечення, а також забезпечувати інфраструктуру, необхідну для розміщення таких підрозділів); функція соціально-економічного забезпечення оборонної галузі (міське самоврядування має сприяти розвитку місцевої економіки з метою підтримки оборонної галузі, що включає стимулювання місцевих підприємств, які беруть участь у виробництві оборонної продукції, створення сприятливих

умов для роботи таких підприємств, а також виділення земельних ділянок і ресурсів для будівництва й розширення оборонної інфраструктури); безпекова функція (органи місцевого самоврядування мають забезпечувати громадський порядок під час надзвичайних ситуацій, військових конфліктів або терористичних загроз); інформаційна функція (органи місцевого самоврядування інформують громадян про мобілізаційні та оборонні заходи, правила поведінки в умовах війни або надзвичайного стану, а також проводять навчальні кампанії з цивільної оборони); координаційна функція (органи місцевого самоврядування забезпечують ефективну взаємодію між місцевими органами виконавчої влади, військовими підрозділами та громадськими організаціями для єдиної оборонної стратегії); функція захисту інфраструктури (органи місцевого самоврядування мають забезпечувати охорону критичних об'єктів (енергетики, транспорту, водопостачання, зв'язку тощо) та їх безперервну роботу на місцевому рівні в умовах надзвичайних ситуацій).

7. Проаналізовано сучасний симбіоз Конституції України, національних законів і підзаконних актів у сфері регулювання діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі, що відображає баланс між національними інтересами у сфері оборони та місцевими інтересами громад на основі пріоритету безпеки й оборони над внутрішньопублічними інтересами територіальних громад. Доведено значущість програм розвитку територіальної оборони як нормативної складової діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі.

8. Розкрито роль міжнародних актів у нормативному регулюванні діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення оборонної галузі в Україні (Женевських конвенцій, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Європейських принципів місцевого самоврядування, стандартів НАТО та колективної безпеки, інших актів міжнародного

гуманітарного права), що відображають процес інтеграції країни в глобальну систему безпеки й оборони.

9. Запропоновано систему принципів діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні: принцип конституційного порядку та верховенства права (органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти в межах Конституції та законів України, що регулюють національну безпеку й оборону, з прийняттям управлінських рішень відповідно до засад правової держави); принцип децентралізації управління оборонними функціями; принцип адаптивної безпеки та оборони (оборонні механізми на місцевому рівні повинні бути адаптовані до особливостей кожного регіону, що передбачає створення локальних планів оборони, які враховують географічні, економічні та соціальні характеристики території); принцип обов'язкової співпраці та взаємодії з суб'єктами оборонної галузі; принцип прозорості та підзвітності; принцип залучення громади до забезпечення обороноздатності на місцевому рівні; принцип фінансової та матеріально-технічної автономії (органи місцевого самоврядування повинні мати достатні фінансові та матеріальні ресурси для забезпечення виконання оборонних функцій, що передбачає фінансування з державного бюджету, та можливість залучення місцевих бюджетів для підтримки оборонних заходів); принцип гарантування безперервності обороноздатності; – принцип використання сучасних технологій та інновацій.

## РОЗДІЛ 2

### ОКРЕМІ АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ГАЛУЗІ ОБОРОННОЇ РОБОТИ

#### **2.1. Адміністративні процедури у сфері мобілізації та участь у них органів місцевого самоврядування**

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

Згідно Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21 жовтня 1993 року № 3543-ХІІ 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 [113].

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 [149, 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 [113].

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, Службі 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 [101].

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 бажаючого 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-ІХ 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 [124].

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 [112; 98].

Отже, 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.

Згідно Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21 жовтня 1993 року № 3543-ХІІ 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 населених 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 [113].

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 територіальної цілісності України. Оборонні можливості держави прямо залежать від рівня її мобілізаційних спроможностей та бойової могутності Збройних Сил [25, 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 [25, 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 [113].

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 [25, 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 [113].

Отже, можна сформулювати 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.

Окремо проаналізуємо деякі з видів адміністративних процедур у сфері мобілізації, з участю органів місцевого самоврядування. З оголошенням мобілізації для реалізації кожного заходу цього плану мають бути завчасно зосереджені, впорядковані та підготовлені до дій необхідні сили та засоби. Тобто повинна утворюватися певна організація з людей, матеріально-технічних засобів, які мають бути підготовлені для виконання установлених завдань у процесі мобілізації. Це означає, що для підготовки виконавців мобілізаційних завдань та заходів потрібно здійснювати завчасну їх підготовку [24, с. 31-39].

Підготовка до реалізації мобілізаційних планів, виконання планів першочергових заходів мобілізаційної підготовки, планових заходів програм

мобілізаційної підготовки. Основні складові успішного виконання планів і програм: • доведення до всіх учасників системи мобілізації економіки цілей, стратегій, змісту мобілізаційних планів і програм мобілізаційної підготовки для їх активного залучення в процес реалізації стратегії; • своєчасне забезпечення відповідними керівниками всіх необхідних ресурсів для реалізації заходів мобілізаційних планів, заходів програм мобілізаційної підготовки; • виконання кожним рівнем керівництва в процесі реалізації планів (програм) своїх завдань та здійснення визначених функцій [24, с. 31-39].

Результатом мобілізаційного планування національної економіки є мобілізаційні плани, програми мобілізаційної підготовки, що затверджуються в установленому порядку, програми й інші документи, розроблення яких організовується органами управління відповідних рівнів управління економікою (центральними органами виконавчої влади, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування) за схемою: національна економіка – центральні органи виконавчої влади (стосовно відповідних сфер управління та галузей національної економіки) – місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування (стосовно економік адміністративно-територіальних одиниць, міст, об'єднаних територіальних громад) – корпорація (виробниче об'єднання)–підприємство [60].

Роль органів місцевого самоврядування у плануванні мобілізаційних заходів полягає в адаптації та імплементації загальнонаціональних мобілізаційних цілей відповідно до регіональних особливостей, що дозволяє сформувати ефективну систему мобілізаційної готовності на рівні громади. Участь органів місцевого самоврядування у такому виді адміністративних процедурах дозволяє забезпечити стійкість місцевої інфраструктури та мобілізаційну спроможність населення, а також підтримувати належний рівень захищеності в разі виникнення загроз національній безпеці.

Організація мобілізаційної підготовки органами місцевого самоврядування в Україні є важливим елементом національної безпеки та оборони, що здійснюється на основі Конституції України, Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», а також інших нормативно-правових актів. Унікальність цієї адміністративної процедури полягає в необхідності гармонізації державних вимог з місцевими умовами та ресурсами. Загальний процес організації мобілізаційної підготовки органами місцевого самоврядування може включати: – підготовку та навчання посадових осіб та персоналу, відповідальних за мобілізаційну підготовку; – співпрацю з військовими комісаріатами для координації мобілізаційних заходів, а також для належної організації призову на військову службу; – мобілізацію матеріально-технічних ресурсів (техніки, обладнання, продовольства) військовим частинам або спеціальним підрозділам, що залучаються до оборони.

Призов громадян на військову службу під час мобілізації або залучення їх до виконання обов'язків за посадами, передбаченими штатами воєнного часу, забезпечують місцеві органи виконавчої влади та здійснюють територіальні центри комплектування та соціальної підтримки або командири військових частин (військовозобов'язаних, резервістів Служби безпеки України - Центральне управління або регіональні органи Служби безпеки України, військовозобов'язаних, резервістів розвідувальних органів України - відповідний підрозділ розвідувальних органів України, осіб, які уклали контракти про перебування у резерві служби цивільного захисту, - відповідні органи управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту) [113].

Порядок проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період визначається Кабінетом Міністрів України, відповідно до якого, на військову службу під час мобілізації, на особливий період призиваються резервісти та військовозобов'язані, які придатні до військової служби за станом здоров'я та не мають права на відстрочку від

призову на військову службу під час мобілізації з підстав, визначених статтею 23 Закону України “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію”, для комплектування (доукомплектування) з’єднань, військових частин, установ, організацій, вищих військових навчальних закладів, військових навчальних підрозділів закладів вищої освіти, навчальних частин (центрів) Збройних Сил та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями [108].

Матеріально-технічне забезпечення заходів, пов’язаних з призовом громадян на військову службу під час мобілізації, що здійснюється місцевими держадміністраціями (військовими адміністраціями) та органами місцевого самоврядування, включає, зокрема: забезпечення районних (міських) територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки автомобільним та іншими транспортними засобами, необхідними для здійснення заходів оповіщення та перевезення резервістів та військовозобов’язаних від діляниць оповіщення (місць проживання) до таких центрів (збірних пунктів) та від збірних пунктів до військових частин (установ); забезпечення районних (міських) територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки приміщеннями (фондами) для організації роботи збірних пунктів, діляниць оповіщення; оснащення збірних пунктів, діляниць оповіщення меблями, комп’ютерною технікою, канцелярським приладдям, засобами зв’язку, відео- та фотофіксації, місцями очікування, укриття та іншими матеріальними засобами, що забезпечують безперебійну, цілодобову роботу в будь-яких умовах обстановки [108].

В площині оповіщення населення про мобілізацію та забезпечення прибуття громадян, органи місцевого самоврядування відіграють роль посередника між центральними військовими структурами та населенням, забезпечуючи належне виконання мобілізаційних заходів та оперативність у реагуванні на виклики національної безпеки. Їхня роль включає контроль за мобілізаційною готовністю, організацію ефективної логістики та

матеріального забезпечення, що є необхідним для своєчасного і якісного виконання обов'язків призовників. Органи місцевого самоврядування також відповідальні за створення необхідних умов для ефективної діяльності центрів комплектування, які здійснюють безпосереднє виконання мобілізаційних заходів. Адміністративна підтримка з боку місцевих органів дозволяє забезпечити безперебійну роботу центрів у цілодобовому режимі та за будь-яких обставин.

Бронювання військовозобов'язаних, які перебувають у запасі, здійснюється в мирний та у воєнний час з метою забезпечення функціонування органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ і організацій в особливий період [4].

Порядок бронювання військовозобов'язаних під час воєнного стану, що затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2023 р. № 76 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 5 червня 2024 р. № 650) визначає механізм бронювання під час воєнного стану військовозобов'язаних, які пропонуються до бронювання на період мобілізації та на воєнний час. Керівники органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій відповідають за включення військовозобов'язаних працівників до списків, а також за відповідність облікових даних військовозобов'язаних, зазначених у списку, їх військово-обліковим документам. Органи місцевого самоврядування подають списки відповідним місцевим органам виконавчої влади для подальшого погодження з Міноборони (СБУ, Службою зовнішньої розвідки, розвідувальним органом Міноборони). Орган державної влади, інший державний орган, орган місцевого самоврядування, підприємство, установа та організація видають військовозобов'язаному витяг із зазначеного рішення про бронювання. Органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації у п'ятиденний строк з дня видачі витягу військовозобов'язаному надсилають територіальному



центру комплектування та соціальної підтримки, в якому військовозобов'язаний перебуває на військовому обліку (відповідному підрозділу Центрального управління та/або регіональному органу СБУ, відповідному підрозділу Служби зовнішньої розвідки, відповідному підрозділу розвідувального органу Міноборони), повідомлення про бронювання військовозобов'язаного для зарахування його на спеціальний військовий облік [94].

Загальна процедура бронювання має такий вигляд: подання органами державної влади, іншими державними органами списків військовозобов'язаних, які пропонуються до бронювання на період мобілізації та на воєнний час; погодження списків і подання до Міністерства економіки; ухвалення Мінекономіки рішення про бронювання військовозобов'язаних; зарахування військовозобов'язаного на спеціальний військовий облік територіальним центром комплектування та соціальної підтримки [85].

У випадку бронювання, військовозобов'язаний отримує відстрочку. У випадках анулювання відстрочки (здійснюється за рішенням Мінекономіки на підставі обґрунтованого подання органу державної влади, іншого державного органу, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації), органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації у п'ятиденний строк з дня його прийняття вилучають у військовозобов'язаного витяг, та надсилають його територіальному центру комплектування та соціальної підтримки, в якому військовозобов'язаний перебуває на військовому обліку (відповідному підрозділу Центрального управління та/або регіональному органу СБУ, відповідному підрозділу Служби зовнішньої розвідки, відповідному підрозділу розвідувального органу Міноборони), з відміткою у відомості видачі бланків спеціального військового обліку [94].

Органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації складають щокварталу звіт про чисельність військовозобов'язаних. До звіту включаються зведені

показники за органом державної влади, іншим державним органом, органом місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями та за підпорядкованими їм структурними підрозділами і філіями незалежно від їх місцезнаходження [94].

Отже, бронювання військовозобов'язаних у рамках мобілізаційних заходів слід розглядати як своєрідну «резервацію» кваліфікованих кадрів для стабільного функціонування суспільних інституцій в особливий період, що реалізується через адміністративні процедури. Органи місцевого самоврядування виконують особливу функцію у процесі бронювання, оскільки мають можливість безпосередньо впливати на функціонування місцевих установ та підприємств, особливо у критичних секторах. Органи місцевого самоврядування складають та подають списки військовозобов'язаних працівників до відповідних виконавчих структур для подальшого погодження. Водночас, органи місцевого самоврядування несуть відповідальність за точність облікових даних та їх відповідність військово-обліковим документам працівників, що підкреслює важливість взаємодії між адміністративними структурами на місцевому рівні та військовими установами.

Усе вищевикладене дозволяє зробити наступні висновки щодо адміністративних процедур у сфері мобілізації:

– сутність мобілізації виражена як частини діяльності органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи, що є комплексом нормативно врегульованих, взаємопов'язаних організаційних, управлінських і контрольних заходів, спрямованих на підготовку та залучення громадян до виконання оборонних завдань, що забезпечується органами місцевого самоврядування з метою підготовки до ефективного реагування на загрози національній безпеці, забезпечення обороноздатності, мобілізаційної готовності, підтримання життєзабезпечення населення та матеріально-технічного забезпечення Збройних Сил України та інших військових формувань в умовах особливого періоду чи воєнного часу;

– 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;

– можна сформулювати 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;

– роль органів місцевого самоврядування у плануванні мобілізаційних заходів полягає в адаптації та імплементації загальнонаціональних мобілізаційних цілей відповідно до регіональних особливостей, що дозволяє сформулювати ефективну систему мобілізаційної готовності на рівні громади. Участь органів місцевого самоврядування у такому виді адміністративних процедурах дозволяє забезпечити стійкість місцевої інфраструктури та мобілізаційну спроможність населення, а також підтримувати належний рівень захищеності в разі виникнення загроз національній безпеці;

– організація мобілізаційної підготовки органами місцевого самоврядування в Україні є важливим елементом національної безпеки та оборони, що здійснюється на основі Конституції України, Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», а також інших нормативно-правових актів. Унікальність цієї адміністративної процедури полягає в необхідності гармонізації державних вимог з місцевими умовами та ресурсами. Загальний процес організації мобілізаційної підготовки органами

місцевого самоврядування може включати: – підготовку та навчання посадових осіб та персоналу, відповідальних за мобілізаційну підготовку; – співпрацю з військовими комісаріатами для координації мобілізаційних заходів, а також для належної організації призову на військову службу; – мобілізацію матеріально-технічних ресурсів (техніки, обладнання, продовольства) військовим частинам або спеціальним підрозділам, що залучаються до оборони;

– в площині оповіщення населення про мобілізацію та забезпечення прибуття громадян, органи місцевого самоврядування відіграють роль посередника між центральними військовими структурами та населенням, забезпечуючи належне виконання мобілізаційних заходів та оперативність у реагуванні на виклики національної безпеки. Їхня роль включає контроль за мобілізаційною готовністю, організацію ефективної логістики та матеріального забезпечення, що є необхідним для своєчасного і якісного виконання обов'язків призовників. Органи місцевого самоврядування також відповідальні за створення необхідних умов для ефективної діяльності центрів комплектування, які здійснюють безпосереднє виконання мобілізаційних заходів. Адміністративна підтримка з боку місцевих органів дозволяє забезпечити безперебійну роботу центрів у цілодобовому режимі та за будь-яких обставин;

– бронювання військовозобов'язаних у рамках мобілізаційних заходів слід розглядати як своєрідну «резервацію» кваліфікованих кадрів для стабільного функціонування суспільних інституцій в особливий період, що реалізується через адміністративні процедури. Органи місцевого самоврядування виконують особливу функцію у процесі бронювання, оскільки мають можливість безпосередньо впливати на функціонування місцевих установ та підприємств, особливо у критичних секторах. Органи місцевого самоврядування складають та подають списки військовозобов'язаних працівників до відповідних виконавчих структур для подальшого погодження. Водночас, органи місцевого самоврядування несуть

відповідальність за точність облікових даних та їх відповідність військово-обліковим документам працівників, що підкреслює важливість взаємодії між адміністративними структурами на місцевому рівні та військовими установами.

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 загроз або військового конфлікту.

## **2.2. Адміністративні процедури забезпечення територіальної оборони на відповідній території**

Однією з ключових проблем у сфері реалізації оборонних функцій місцевими органами влади є правові обмеження. Чинне законодавство не завжди забезпечує чіткий та конкретний механізм реалізації оборонних заходів на місцевому рівні, що ускладнює прийняття рішень і здійснення оперативних дій в умовах військових загроз, що стосується, зокрема, процедур мобілізації та розподілу ресурсів, що іноді потребують узгодження на кількох рівнях.

Крім того, існують прогалини в нормативно-правовій базі, що регулює співпрацю органів місцевого самоврядування з військовими структурами, що призводить до неефективності деяких оборонних заходів та створює правові колізії, що вимагають термінового врегулювання.

Територіальна оборона – це система загальнодержавних, воєнних і спеціальних заходів, що здійснюються у мирний час та в особливий період з

метою протидії воєнним загрозам, а також для надання допомоги у захисті населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій [116].

Завданнями територіальної оборони є: 1) своєчасне реагування та вжиття необхідних заходів щодо оборони території та захисту населення на визначеній місцевості; 2) участь у посиленні охорони та захисті державного кордону; 3) участь у захисті населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, ліквідації наслідків ведення воєнних (бойових) дій; 4) участь у підготовці громадян України до національного спротиву; 5) участь у забезпеченні умов для безпечного функціонування органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування та органів військового управління; 6) участь в охороні та обороні важливих об'єктів і комунікацій, інших критично важливих об'єктів інфраструктури, визначених Кабінетом Міністрів України, та об'єктів обласного, районного, сільського, селищного, міського значення, районного у містах рад, сільських, селищних, порушення функціонування та виведення з ладу яких становлять загрозу для життєдіяльності населення; 7) забезпечення умов для стратегічного (оперативного) розгортання військ (сил) або їх перегрупування; 8) участь у здійсненні заходів щодо тимчасової заборони або обмеження руху транспортних засобів і пішоходів поблизу та в межах зон/районів надзвичайних ситуацій та/або ведення воєнних (бойових) дій; 9) участь у забезпеченні заходів громадської безпеки і порядку в населених пунктах; 10) участь у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану в разі його введення на всій території України або в окремих її місцевостях; 11) участь у боротьбі з диверсійно-розвідувальними силами, іншими збройними формуваннями агресора (противника) та не передбаченими законами України воєнізованими або збройними формуваннями; 12) участь в інформаційних заходах, спрямованих на підвищення рівня обороноздатності держави та на протидію інформаційним операціям агресора (противника); 13) участь у наданні населенню правничих

послуг у порядку, передбаченому Законом України "Про безоплатну правничу допомогу" [116].

У межах завдань територіальної оборони, визначених Законом України «Про основи національного спротиву», добровольчі формування можуть провадити таку діяльність: 1) своєчасно реагувати та вживати необхідних заходів для оборони території та захисту населення на визначеній місцевості до моменту розгортання в межах такої території угруповання військ (сил) або угруповання об'єднаних сил, призначених для ведення воєнних (бойових) дій з відсічі збройної агресії проти України; 2) брати участь у посиленні охорони та захисті державного кордону у порядку, визначеному Законом України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону»; 3) брати участь у захисті населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, ліквідації наслідків ведення воєнних (бойових) дій; 4) брати участь у підготовці громадян України до національного спротиву; 5) брати участь у забезпеченні умов для безпечного функціонування органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування та органів військового управління; 6) брати участь в охороні та обороні важливих об'єктів і комунікацій, інших критично важливих об'єктів інфраструктури, визначених Кабінетом Міністрів України, та об'єктів підвищеної небезпеки, порушення функціонування та виведення з ладу яких становлять загрозу для життєдіяльності населення; 7) брати участь у забезпеченні умов для стратегічного (оперативного) розгортання військ (сил) або їх перегрупування; 8) брати участь у здійсненні заходів щодо тимчасової заборони або обмеження руху транспортних засобів і пішоходів поблизу та в межах зон/районів надзвичайних ситуацій та/або ведення воєнних (бойових) дій разом з Національною поліцією; 9) брати участь у забезпеченні заходів громадської безпеки і порядку в населених пунктах разом з Національною поліцією; 10) брати участь у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану в разі його введення на всій території України або в окремих її місцевостях; 11) брати участь у боротьбі з диверсійно-

розвідувальними силами, іншими збройними формуваннями агресора (противника) та не передбаченими законами України воєнізованими або збройними формуваннями; 12) брати участь в інформаційних заходах, спрямованих на підвищення рівня обороноздатності держави та на протидію інформаційним операціям агресора (противника); 13) співпрацювати з органами місцевого самоврядування та військовими частинами Сил територіальної оборони Збройних Сил, збирати та аналізувати інформацію про загрози безпеці територіальної громади та сценарії їх стримування; 14) у співпраці з органами місцевого самоврядування обліковувати, облаштовувати та охороняти місця укриття населення; 15) здійснювати добування, збір та узагальнення інформації, яка впливає на виконання завдань територіальної оборони в межах території територіальної громади; 16) сприяти у здійсненні заходів з протидії інформаційним операціям агресора (противника) в межах території територіальної громади; 17) організовувати навчання членів добровольчих формувань з метою ефективного виконання своїх завдань [6].

Існують різні рівні територіальної оборони, наприклад: а) загальнодержавний, у межах якого здійснюється планування територіальної оборони, визначення повноважень суб'єктів, особливостей їх взаємодії тощо; б) місцевий, на якому територіальна оборона організовується безпосередньо місцевими органами виконавчої влади та самоврядування: створюються штаби територіальної оборони, проводяться збори та навчання, запроваджуються обласні програми територіальної оборони; в) спеціальний, у межах якого увага приділяється не питанню організації територіальної оборони, а удосконаленню роботи правоохоронних органів та військових формувань, яких залучено до виконання завдань територіальної оборони [44, с. 15].

Для виконання завдань територіальної оборони у своїх межах територіальні громади ініціюють утворення добровольчих формувань [102].

Отже, територіальна оборона як об'єкт адміністративного права – це організована система спеціальних публічно-правових заходів, які формують



окремих інституційних суб'єктів або надають повноваження відповідним органам управління (військова, цивільна та військово-цивільна складова), що функціонують на основі взаємодії державних, місцевих та військових органів з метою забезпечення національної безпеки, оборони території та захисту населення в умовах мирного часу та надзвичайних ситуацій. Як об'єкт, територіальна оборона включає систему заходів та правових відносин, спрямованих на захист інтересів суспільства та держави від воєнних загроз та надзвичайних ситуацій, регульованих нормами адміністративного права для забезпечення належного функціонування цих заходів на різних рівнях управління. Водночас, суб'єктами адміністративного права в сфері територіальної оборони є органи державної влади, місцевого самоврядування, військові підрозділи та добровольчі формування, які реалізують свої повноваження в межах цього правового регулювання.

Організація підготовки добровольчих формувань територіальних громад (далі - добровольчі формування) до виконання завдань територіальної оборони здійснюється шляхом проведення суб'єктами підготовки заходів, спрямованих на планове, систематичне і всебічне навчання та виховання добровольців, забезпечення злагоджених дій добровольчих формувань під час виконання завдань територіальної оборони та окремих завдань руху опору. Метою організації підготовки добровольчих формувань територіальних громад є налагодження та вдосконалення взаємозв'язків між суб'єктами і об'єктами підготовки добровольчих формувань, координації їх дій та створення умов для якісного планування підготовки добровольчих формувань, підготовки і проведення спланованих заходів та їх всебічного забезпечення [107].

Суб'єктами підготовки добровольчих формувань територіальних громад до виконання завдань територіальної оборони є Міноборони, інші центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації (відповідні військово-цивільні або військові адміністрації у разі їх

утворення), обласні та районні ради, сільські, селищні та міські ради, Генеральний штаб Збройних Сил, Командування Сил територіальної оборони Збройних Сил, регіональний орган військового управління Сил територіальної оборони Збройних Сил, інші органи військового управління Збройних Сил. Повноваження суб'єктів підготовки: 1) Міноборони формує та вносить у встановленому порядку пропозиції щодо обсягів фінансового забезпечення заходів з підготовки добровольчих формувань; 2) інші центральні органи виконавчої влади беруть участь у навчаннях (тренуваннях) з територіальної оборони, забезпечують участь у таких навчаннях (тренуваннях) підприємств, установ та організацій, які належать до сфери їх управління; 3) Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська, Севастопольська міські держадміністрації (відповідні військово-цивільні або військові адміністрації у разі їх утворення) беруть участь у навчаннях (тренуваннях) добровольчих формувань; 4) обласні та районні ради забезпечують у межах відповідних видатків місцевих бюджетів належне фінансування заходів з підготовки добровольчих формувань місцевого значення; 5) сільські, селищні та міські ради забезпечують у межах відповідних видатків місцевих бюджетів належне фінансування заходів з підготовки добровольчих формувань місцевого значення; 6) Генеральний штаб Збройних Сил: здійснює в межах повноважень, визначених законодавством, контроль за підготовкою та станом готовності сил і засобів, які сплановані до виконання завдань територіальної оборони в межах території відповідних територіальних громад; затверджує каталог завдань за стандартами та програми підготовки добровольчих формувань; 7) Командування Сил територіальної оборони Збройних Сил: організовує проведення навчань (тренувань) добровольчих формувань; визначає напрями підготовки, розробляє відповідні програми підготовки добровольчих формувань та організовує їх виконання; розробляє структуру та форми планувальних документів для добровольчих формувань; 8) регіональний орган військового управління Сил територіальної оборони Збройних Сил:

організовує проведення заходів з підготовки навчань (тренувань) добровольчих формувань у військово-сухопутній зоні відповідальності; 9) інші органи військового управління Збройних Сил забезпечують використання навчальної матеріально-технічної бази військових частин, центрів підготовки підрозділів, полігонів (ділянок місцевості) для підготовки добровольчих формувань [107].

Можливо виділити особливості адміністративних процедур забезпечення територіальної оборони на відповідній території в Україні:

1) мультиінституційний характер суб'єктів (залучення широкого кола суб'єктів, що визначає необхідність ефективної координації між різними рівнями влади);

2) поєднання військового та цивільного управління, що формує гібридний характер процедур;

3) плановість та систематичність характеру;

4) підвищена роль фінансового та матеріального забезпечення місцевими органами;

5) адаптивність до регіональних умов функціонування територій;

6) комплексність (процедури охоплюють кілька етапів, кожен з яких включає кілька суб'єктів різного рівня);

7) обов'язковий контроль та спеціальний моніторинг готовності добровольчих формувань до виконання завдань;

8) взаємозалежність від загальної оборонної стратегії.

Відповідно, адміністративні процедури забезпечення територіальної оборони на відповідній території в Україні – це сукупність нормативно визначених та організаційно впорядкованих дій, спрямованих на планування, координацію, реалізацію, фінансування та контроль діяльності органів управління силами і засобами, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони, враховуючи специфіку регіональних умов, для досягнення готовності територіальних громад до реагування на загрози національній безпеці та обороні.

Аналізуючи законодавство, можливо виокремити такі види адміністративних процедур забезпечення територіальної оборони на відповідній території України:

- 1) процедури стратегічного планування територіальної оборони;
- 2) процедури координації між суб'єктами територіальної оборони;
- 3) процедури мобілізаційної підготовки;
- 4) процедури фінансового та матеріально-технічного забезпечення;
- 5) процедури організації та проведення навчань;
- 6) процедури контролю та оцінки стану готовності добровольчих формувань до виконання завдань територіальної оборони;
- 7) процедури кризового реагування (наприклад, оперативне зібрання добровольчих формувань, застосування спеціальних заходів для забезпечення громадської безпеки та підтримки правопорядку тощо);
- 8) процедури нормативно-правового забезпечення (наприклад, адаптація місцевих нормативних актів до загальнодержавних стандартів, юридичний супровід діяльності добровольчих формувань тощо).

Проаналізуємо деякі з вищенаведених видів адміністративних процедур, які викликають найбільше практичних питань. В умовах збройної агресії РФ планування оборони України потребує інших рішень у рамках стратегічного планування у сфері оборони держави, що має забезпечити комплексний підхід до підготовки і здійснення оборони [114; 134, с. 3-12].

Стратегічне планування в секторі безпеки та оборони України як функція державного управління становить процес аналізу зовнішніх і внутрішніх факторів впливу на безпеку та оборону держави, встановлення форм і способів виконання ним визначених функцій і завдань та проведення заходів з реалізації державної політики у сфері безпеки та оборони, визначення цілей, напрямів і пріоритетів формування, підготовки й розвитку складових цього сектору й відображення їх у встановлених державних документах. Головною метою стратегічного планування в секторі безпеки та оборони України є забезпечення його сталого розвитку, визначення

ефективних форм і способів застосування та досягнення спроможностей силами безпеки та оборони необхідних для ефективного виконання спільними зусиллями визначених функцій і завдань у сфері безпеки та оборони держави щодо надійного захисту її національних інтересів [114; 134, с. 3-12].

В Україні існує Порядок організації та здійснення оборонного планування в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та інших складових сил оборони, що визначає послідовність дій під час організації процесу та виконання процедур оборонного планування в силах оборони [95]. Цим же Порядком встановлено, що основними завданнями оборонного планування є: 1) визначення цілей та основних завдань реалізації державної політики з питань національної безпеки і оборони у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва, пріоритетів і напрямів розвитку сил оборони на основі оцінки безпекового середовища, з урахуванням актуальних і потенційних викликів та загроз національній безпеці України у воєнній сфері, демографічних та фінансово-економічних можливостей держави; 2) оцінка здатності сил оборони до виконання завдань з оборони України (огляд спроможностей за функціональними групами спроможностей в Міноборони, Збройних Силах та інших складових сил оборони щодо виконання завдань за імовірними сценаріями виникнення та розвитку кризових ситуацій воєнного характеру на довгострокову перспективу), а також результатів виконання заходів розвитку за попередній період; 3) оцінювання спроможностей в Міноборони, Збройних Силах, а також в інших військових формуваннях, правоохоронних та розвідувальних органах, органах спеціального призначення з правоохоронними функціями, на які відповідно до законів України покладено функції із забезпечення оборони держави; 4) визначення переліку необхідних спроможностей складових сил оборони, які відповідатимуть потребам сил оборони (вимоги до системи об'єднаного керівництва силами оборони та військового управління у Збройних Силах, структури, чисельності особового складу, кількісних та

якісних показників озброєння та військової техніки, інших видів матеріально-технічних засобів, військової інфраструктури, підготовленості особового складу сил оборони) з урахуванням ресурсних можливостей держави; 5) визначення переліку надлишкових спроможностей; 6) формування потреби у ресурсному забезпеченні на розвиток спроможностей складових сил оборони; 7) управління ризиками; 8) розроблення програм і планів досягнення визначених спроможностей; 9) моніторинг і контроль досягнення цілей і завдань та реалізації програм і планів досягнення визначених спроможностей [95]. Суб'єктами оборонного планування є структурні підрозділи Міноборони, апарат Головнокомандувача Збройних Сил, Генеральний штаб Збройних Сил України (далі - Генеральний штаб), командування видів, окремих родів військ (сил), інші органи військового управління Збройних Сил, органи державної влади, до сфери управління (координації) яких належать інші складові сил оборони та органи управління інших складових сил оборони. Об'єктами оборонного планування є Збройні Сили, інші складові сил оборони, та їх спроможності [95].

Однак органи місцевого самоврядування безпосередньо не займаються оборонним плануванням згідно з Порядком організації та здійснення оборонного планування в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та інших складових сил оборони, однак діяльність органів місцевого самоврядування може впливати на реалізацію завдань оборонної політики через співпрацю в сфері національної безпеки на місцевому рівні.

Згідно Порядку організації, забезпечення та проведення підготовки добровольчих формувань територіальних громад до виконання завдань територіальної оборони, планування підготовки добровольчих формувань – це діяльність суб'єктів підготовки, спрямована на визначення мети та завдань підготовки, порядку і послідовності проведення узгоджених за місцем і часом заходів з підготовки, які необхідні для набуття об'єктами підготовки визначених спроможностей, всебічного забезпечення спланованих заходів та відображення їх у планувальних документах [107].

Основою планування підготовки добровольчих формувань є каталог завдань за стандартами та програми підготовки, що розробляються з урахуванням предметів навчання, форм та методів їх проведення, часових показників початку та завершення навчального року; кількості навчальних днів у місяці; тривалості навчального дня; тривалості однієї навчальної години. До програми підготовки добровольчих формувань окремим розділом включається підготовка до руху опору. Програма підготовки добровольчих формувань погоджується із Командуванням Сил спеціальних операцій Збройних Сил [107].

Загалом, стратегічне планування територіальної оборони, як складова адміністративних процедур, є невід'ємною частиною механізму забезпечення національної безпеки на місцевому рівні, що передбачає систематичну діяльність державних органів та місцевого самоврядування, спрямовану на побудову спроможностей територіальної оборони, адаптацію їх до специфічних умов регіонів та забезпечення готовності до реагування на потенційні загрози. Основна функція стратегічного планування територіальної оборони полягає в тому, щоб визначити ключові завдання й заходи, які необхідні для досягнення необхідного рівня безпеки та обороноздатності на конкретній території, оцінити можливі ризики та загрози, визначити обсяги ресурсного забезпечення, підготувати добровольчі формування та інші складові територіальної оборони. Кінцевою метою стратегічного планування територіальної оборони є створення єдиного координованого підходу до забезпечення безпеки регіонів та розвитку інфраструктури оборони.

Взаємодія та координація суб'єктів територіальної оборони повинна буди зосереджена на реалізації заходів із підготовки та ведення територіальної оборони. Водночас підготовка до територіальної оборони є складовою частиною підготовки держави до оборони й поділяється на підготовку в мирний час і в особливий період [125; 43, с. 121–126].

Якщо говорити про взаємодію та координацію суб'єктів територіальної оборони щодо реалізації заходів із підготовки до територіальної оборони в мирний час, то ними є такі: 1) проведення аналізу та оцінка чинників, які будуть впливати на здійснення заходів щодо підготовки та ведення територіальної оборони; 2) планування територіальної оборони; 3) створення запасів військової, спеціальної та іншої техніки, озброєнь, матеріально-технічних засобів, необхідних для виконання завдань територіальної оборони; 4) визначення (уточнення) переліку важливих об'єктів і комунікацій, які підлягають охороні та обороні в особливий період; 5) створення системи управління територіальною обороною; 6) організація взаємодії між органами управління територіальною обороною; 7) облік, підготовка та накопичення військово-навчених людських ресурсів для комплектування посад у Збройних силах України, інших військових формуваннях, утворених відповідно до законів України, передбачених штатами воєнного часу; 8) утворення та підготовка до розгортання Сил резерву територіальної оборони, спеціальних формувань; 9) проведення навчань (тренувань) із територіальної оборони з особовим складом Збройних сил України, іншими військовими та правоохоронними органами, утвореними відповідно до законів України, підготовка Сил резерву територіальної оборони до виконання завдань територіальної оборони; 10) здійснення контролю за станом готовності до територіальної оборони органів управління територіальною обороною, сил і засобів, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони, та якістю планувальних документів із питань організації та ведення територіальної оборони; 11) розроблення та вдосконалення нормативно-правових актів із питань територіальної оборони [125; 43, с. 121–126].

Важливо забезпечити системність координації діяльності добровольчих батальйонів, військових адміністрації, правоохоронних органів. Зокрема, у деяких областях створено незліченна кількість блокпостів, які виконують роль як спостережні, проте діють як добровольчі



формування. Така некоординована діяльність впливає на логістику для доставки гуманітарної допомоги та інші транспортні потреби мешканців. Наприклад, станом на 10 березня 2022 року на Львівщині встановлено 544 блокпости. І їхню кількість зменшать до 100, оскільки більшість із них збудовані самовільно та перешкоджають руху екстрених служб та гуманітарних вантажів. Таке упорядкування є важливим на території тих областей, які знаходяться далеко в тилу, адже їхня роль у період воєнного стану – якісно та швидко доставляти необхідні харчі, ліки та амуніцію українцям та воїнам у регіони, де триває активна боротьба з агресором [140].

Отже, координація між суб'єктами територіальної оборони в межах адміністративних процедур є фундаментальним аспектом ефективного функціонування системи територіальної оборони, спрямованої на забезпечення безпеки населення та збереження критичної інфраструктури в умовах воєнного часу. Зміст координаційної діяльності між суб'єктами територіальної оборони полягає в систематизації та гармонізації дій усіх залучених суб'єктів для досягнення спільної мети територіальної оборони, що включає сукупність різноманітних інструментів (аналіз та оцінка загроз та ресурсів; планування заходів територіальної оборони; формування резервів; організація управління та комунікації; підготовка людських ресурсів та мобілізація; контроль та моніторинг готовності; упорядкування діяльності на блокпостах та інших оборонних об'єктах тощо).

Порядок організації, забезпечення та проведення підготовки добровольчих формувань територіальних громад до виконання завдань територіальної оборони передбачає навчання осіб. І це очевидно, оскільки добровольчі групи формуються із цивільних осіб, які не мають військового досвіду. Підготовка членів добровольчих формувань здійснюється на добровільній основі у визначений час. Індивідуальна підготовка проводиться за предметами навчання з членами добровольчих формувань. Колективна підготовка (забезпечення злагоджених дій добровольчих формувань) здійснюється безпосередньо командиром добровольчого формування за

територіальним принципом. Після завершення колективної підготовки проводиться тактичне навчання. Деякі регіони, які укомплектували територіальну оборону у повному обсязі у період війни, визначали місця, де мали проводитися такі навчання. І вони організовувалися паралельно із процедурою юридичного закріплення цих формувань. Тобто громада, яка хотіла сформувати свій добровольчий батальйон, подавала списки і зв'язувалася безпосередньо із керівником територіальної оборони. Ті особи, які вступали до лав добровольчих формувань, залучалися до навчання, незважаючи на відсутність офіційного членства у цих формуваннях [140].

Навчання добровольчих формувань як адміністративна процедура сприяє створенню організованого, підготовленого резерву на місцевому рівні, що посилює спроможність громад до самозахисту, допомагає згуртувати населення навколо спільної мети, підвищує мобілізаційний потенціал та відповідальність за безпеку території.

Усе вищевикладене дає підстави зробити наступні висновки:

– територіальна оборона як об'єкт адміністративного права – це організована система спеціальних публічно-правових заходів, які формують окремих інституційних суб'єктів або надають повноваження відповідним органам управління (військова, цивільна та військово-цивільна складова), що функціонують на основі взаємодії державних, місцевих і військових органів з метою забезпечення національної безпеки, оборони території та захисту населення в умовах мирного часу та надзвичайних ситуацій. Як об'єкт територіальна оборона включає систему заходів і правових відносин, спрямованих на захист інтересів суспільства й держави від воєнних загроз та надзвичайних ситуацій, регульованих нормами адміністративного права для забезпечення належного функціонування цих заходів на різних рівнях управління. Виявлено, що суб'єктами адміністративного права у сфері територіальної оборони є органи державної влади, місцевого самоврядування, військові підрозділи та добровольчі формування, які реалізують свої повноваження в межах цього правового регулювання.

– адміністративні процедури забезпечення територіальної оборони на відповідній території в Україні – це сукупність нормативно визначених та організаційно впорядкованих дій, спрямованих на планування, координацію, реалізацію, фінансування та контроль діяльності органів управління силами і засобами, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони, ураховуючи специфіку регіональних умов, для досягнення готовності територіальних громад до реагування на загрози національній безпеці й обороні.

– слід виділити види адміністративних процедур забезпечення територіальної оборони на відповідній території України, а саме: 1) процедури стратегічного планування територіальної оборони; 2) процедури координації між суб'єктами територіальної оборони; 3) процедури мобілізаційної підготовки; 4) процедури фінансового та матеріально-технічного забезпечення; 5) процедури організації та проведення навчань; 6) процедури контролю та оцінки стану готовності добровольчих формувань до виконання завдань територіальної оборони; 7) процедури кризового реагування (наприклад, оперативне зібрання добровольчих формувань, застосування спеціальних заходів для забезпечення громадської безпеки та підтримки правопорядку тощо); 8) процедури нормативно-правового забезпечення (наприклад, адаптація місцевих нормативних актів до загальнодержавних стандартів, юридичний супровід діяльності добровольчих формувань тощо).

– виокремлено особливості адміністративних процедур забезпечення територіальної оборони на відповідній території в Україні, а саме: мультиінституційний характер суб'єктів управління; поєднання військового та цивільного управління, що формує гібридний характер процедур; плановість і систематичність характеру; підвищена роль фінансового та матеріального забезпечення місцевими органами; адаптивність до регіональних умов функціонування територій; комплексність; обов'язковий

контроль і спеціальний моніторинг готовності добровольчих формувань до виконання завдань; взаємозалежність від загальної оборонної стратегії;

– стратегічне планування територіальної оборони, як складова адміністративних процедур, є невід’ємною частиною механізму забезпечення національної безпеки на місцевому рівні, що передбачає систематичну діяльність державних органів та місцевого самоврядування, спрямовану на побудову спроможностей територіальної оборони, адаптацію їх до специфічних умов регіонів та забезпечення готовності до реагування на потенційні загрози. Основна функція стратегічного планування територіальної оборони полягає в тому, щоб визначити ключові завдання й заходи, які необхідні для досягнення необхідного рівня безпеки та обороноздатності на конкретній території, оцінити можливі ризики та загрози, визначити обсяги ресурсного забезпечення, підготувати добровольчі формування та інші складові територіальної оборони. Кінцевою метою стратегічного планування територіальної оборони є створення єдиного координованого підходу до забезпечення безпеки регіонів та розвитку інфраструктури оборони;

– координація між суб’єктами територіальної оборони в межах адміністративних процедур є фундаментальним аспектом ефективного функціонування системи територіальної оборони, спрямованої на забезпечення безпеки населення та збереження критичної інфраструктури в умовах воєнного часу. Зміст координаційної діяльності між суб’єктами територіальної оборони полягає в систематизації та гармонізації дій усіх залучених суб’єктів для досягнення спільної мети територіальної оборони, що включає сукупність різноманітних інструментів (аналіз та оцінка загроз та ресурсів; планування заходів територіальної оборони; формування резервів; організація управління та комунікації; підготовка людських ресурсів та мобілізація; контроль та моніторинг готовності; упорядкування діяльності на блокпостах та інших оборонних об’єктах тощо);

– навчання добровольчих формувань як адміністративна процедура сприяє створенню організованого, підготовленого резерву на місцевому рівні, що посилює спроможність громад до самозахисту, допомагає згуртувати населення навколо спільної мети, підвищує мобілізаційний потенціал та відповідальність за безпеку території.

Отже, територіальна оборона як предмет діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі є сукупністю організаційно-правових заходів, які здійснюються органами місцевого самоврядування з метою координації, управління та підтримки дій територіальної оборони на місцевому рівні, спрямованих на захист національної безпеки, територіальної цілісності та громадського порядку. Як предмет діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі територіальна оборона включає планування, мобілізаційну підготовку, фінансування, матеріально-технічне забезпечення, навчання добровольчих формувань і контроль їхньої готовності до виконання завдань, що забезпечують здатність громади реагувати на воєнні загрози та надзвичайні ситуації в співпраці з державними та військовими органами.

### **2.3. Адміністративні процедури за участю органів місцевого самоврядування щодо здійснення заходів з підготовки населення України до участі в русі національного спротиву**

Сьогодні Україна переживає один із найбільш складних періодів в історії держави. В умовах військової агресії РФ проти України постало завдання перебудови системи органів публічної влади на військові рейки, забезпечення їх належного функціонування в умовах війни. «Національний спротив», «рух опору», «територіальна оборона», «військова адміністрація» стали усталеними поняттями цього часу, які відображують сутність процесів

перебудови системи публічної влади в умовах протистояння військовій агресії [138].

Повномасштабне військове вторгнення РФ на територію України і ведення силами безпеки і оборони держави довготривалих виснажливих бойових дій із захисту територіальної цілісності та незалежності нашої батьківщини стали одним з головних чинників щодо необхідності прискорення реалізації стратегічного курсу України на набуття повноправного членства в Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного договору, досягнення у максимально стислі строки суттєвої активізації реформ, подальшого покращення партнерських відносин, що значною мірою сприятиме прискоренню відновлення територіальної цілісності України, виведенню російських військ та припиненню воєнних дій. Наразі виникла нагальна потреба поступового переходу до засад професійної армії, невідкладного її забезпечення боєздатними, висококваліфікованими, вмотивованими кадрами, спроможними ефективно виконувати завдання із захисту країни. Чільне місце у цьому процесі має посісти осучаснення моделі системи військової підготовки громадян України, цільовою функцією якої є формування в них патріотичної свідомості, стійкої мотивації до захисту України та набуття необхідних спроможностей для ефективного виконання поставлених завдань під час дії воєнного стану (особливого періоду) [42, с. 41].

Система національного спротиву вимагатиме гromіздкої та кропіткої роботи з військовим особовим складом та цивільним населенням. Кінцеве створення системи національного спротиву залежить від фінансування та політичної волі керівництва України [78].

В цих надскладних умовах важливим завданням є забезпечення реалізації повноважень органів місцевого самоврядування, на які покладається вирішення значної частини суспільних справ. Досвід діяльності органів місцевого самоврядування у цей час викликає значний дослідницький інтерес з точки зору осмислення основних викликів та пошуку

відповіді на питання як забезпечити вирішення основних питань місцевого значення в умовах воєнного стану [138].

З огляду на актуальні загрози, що постали перед Україною, важливо посилити комплексну підготовку громад до оборони. Органи місцевого самоврядування зобов'язані бути залучені до розробки та впровадження навчальних програм для населення, які стосуються поведінки в умовах війни, цивільної оборони та територіальної оборони. Така управлінська діяльність спрямована на підвищення обізнаності громадян та їхньої готовності брати участь у захисті своїх територій. Водночас, держава повинна надавати місцевим органам відповідну методичну та фінансову підтримку для організації таких програм. Спільні зусилля влади та громади можуть суттєво підвищити обороноздатність країни, та сприяти сталому розвитку територіальної оборони.

Згідно Закону України «Про основи національного спротиву» підготовка громадян України до національного спротиву – це сукупність заходів, які здійснюються державними органами та органами місцевого самоврядування з метою формування патріотичної свідомості та стійкої мотивації, набуття ними знань та практичних вмінь, необхідних для захисту України. Завданнями підготовки громадян України до національного спротиву є: 1) сприяння набуттю громадянами України готовності та здатності виконання конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України; 2) військово-патріотичне виховання громадян України; 3) підготовка населення до умов життєдіяльності в районах ведення (воєнних) бойових дій [116].

В. Рахманов визначає, що підготовки громадян України до національного спротиву – це цілеспрямований системний навчальний процес, що охоплює не лише набуття теоретичних знань та практичних умінь у військовій сфері, але й формування особистісних якостей, необхідних для ефективного виконання професійних обов'язків. Підготовки громадян України вимагає інтеграції традиційних і інноваційних підходів, врахування

особливостей гібридної війни відповідно до міжнародних стандартів [128, с. 85-86].

На наш погляд, підготовка громадян України до національного спротиву – це систематичний та цілеспрямований процес формування в громадян патріотичної свідомості, мотивації та готовності до виконання конституційного обов'язку із захисту держави, що здійснюється через реалізацію органами державної влади та місцевого самоврядування заходів військово-патріотичного виховання, навчання основам оборони та набуття практичних навичок, необхідних для виживання та дій в умовах воєнного стану чи збройного конфлікту.

Проаналізуємо кожен з складових заходів з підготовки населення України до участі в русі національного спротиву.

Сприяння органами місцевого самоврядування набуттю громадянами України готовності та здатності виконання конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України охоплює наступні аспекти:

- організаційно-правові (реалізація нормативних актів щодо військової служби та мобілізаційної підготовки на місцевому рівні; створення умов для діяльності територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки; запровадження місцевих програм з підготовки громадян до військової служби тощо);

- освітні (впровадження на місцевому рівні навчальних програм; організація військово-патріотичних заходів, конкурсів та форумів для молоді, які сприяють підвищенню національної свідомості; підтримка освітніх ініціатив з підвищення обізнаності громадян щодо прав і обов'язків у сфері оборони держави тощо);

- соціально-економічні (надання підтримки сім'ям військовослужбовців; створення пільг та соціальних гарантій тощо);

- інформаційні (активне інформування громадськості про можливості та важливість участі в територіальній обороні та заходах із захисту країни;



підтримки місцевих медіа та інформаційних кампаній, спрямованих на зміцнення національної ідентичності та патріотизму; забезпечення доступу до інформації про добровільні заходи з підвищення фізичної та військової підготовки громадян тощо).

Щодо наступної складової, то національно-патріотичне та військово-патріотичне виховання тісно пов'язані між собою як ціле і його складова частина – у змістовному та організаційному відношенні. Таке співвідношення припускає подібність і відмінність в цільових установках, а так само в засобах досягнення цілей. Якщо національно-патріотичне виховання, як сукупне ціле, покликане готувати студентів до праці і оборони, до виконання громадянського обов'язку, то військово-патріотичне виховання – як частина сукупності, що має на меті підготовку до збройного захисту Вітчизни, до виконання військового обов'язку. При цьому ніяких підстав для змішування або ототожнення даних понять немає. Специфіка військово-патріотичного виховання має об'єктивний характер і полягає в його чіткій цільовій установці – готувати до оборони, до захисту Вітчизни [17, с. 212-215].

Особливість військово-патріотичного виховання в сучасних умовах полягає в необхідності виховувати молоду людину як носія гуманістичних принципів, як активного громадянина, яка глибоко усвідомлює, з одного боку, свій обов'язок щодо захисту Вітчизни, а з іншого – своєю діяльністю максимально сприяє виключенню загрози війни. Справжнім змістом необхідно наповнити ідею про те, що ставлення людей до війни виражається через такі категорії моралі, як добро і зло, справедливість і несправедливість, обов'язок, честь, совість. Саме тому в основу виховання особистості громадянина-патріота повинно стати виховання моральне, оскільки тільки особистість, вихована на загальнолюдських і національних духовних цінностях, здатна знайти правильні моральні орієнтири при найскладніших обставинах [17, с. 212-215].

Як і іншим видам соціально-політичної діяльності, патріотичної та військово-патріотичної роботи властива певна система, яка в якості підсистеми входить в систему громадянського виховання на регіональному рівні і включає в себе конкретні завдання, зміст, форми, методи і засоби, адміністративні органи, громадські організації, об'єднання, рух, навчальні заклади, підприємства, військкомати, військові частини тощо. Системність при організації громадянського, національно-патріотичного та військово-патріотичного виховання обумовлюється: комплексним підходом до постановки цілей і завдань патріотичного виховання, вибору та планування організаційних форм; безперервністю цієї роботи в усіх ланках інститутів соціалізації, виховання і розвитку особистості громадяни-на-патріота; планомірними і скоординованими зусиллями з розвитку процесів демократизації та гуманізації системи патріотичного виховання; перетворенням освітніх установ в дієвий фактор розвитку особистості кожного учня, студента, їх патріотичної свідомості; взаємодією школи, сім'ї, адміністративних органів та інших соціальних інститутів у підготовці молоді до виконання нею громадянських функцій [17, с. 212-215].

Органи місцевого самоврядування відіграють ключову роль у розвитку та впровадженні комплексного підходу до військово-патріотичного виховання, та повинні забезпечити взаємодію між різними соціальними інститутами, розвивати правову та організаційну основу, підтримувати молодь у фізичній і моральній підготовці до захисту держави, а також сприяти розвитку активної громадянської позиції. Військово-патріотичне виховання має стати не лише аспектом підготовки до військової служби, але й частиною ширшого процесу громадянського виховання, що сприяє формуванню свідомих, відповідальних і патріотичних громадян України.

Особливості підготовки органами місцевого самоврядування населення до умов життєдіяльності в районах ведення (воєнних) бойових дій полягають у тому, що органи місцевого самоврядування повинні забезпечити всебічне інформування населення про потенційні загрози, порядок дій під час бойових

дій, а також шляхи евакуації та доступ до захисних споруд. Важливою складовою підготовки органами місцевого самоврядування населення до умов життєдіяльності в районах ведення (воєнних) бойових дій є своєчасна та ефективна комунікація, створення резервів ресурсів, організація укриттів та координація з правоохоронними органами та суб'єктами військового управління.

Стаття 6 Закону України «Про основи національного спротиву» визначає основи підготовки громадян України до національного спротиву, відповідно до якої, основою підготовки громадян України до національного спротиву є їх загальновійськова підготовка, яка організовується за територіально-зональним принципом, ґрунтується на засадах високої мотиваційної привабливості та узгоджується з процесом трансформації системи комплектування за призовом відповідно до принципів та найкращих практик держав - членів НАТО. Загальновійськова підготовка громадян України полягає в опануванні базовими загальновійськовими знаннями, практичними вміннями і навичками та поділяється на початкову і базову підготовку. Базова підготовка організовується Міністерством оборони України разом з іншими заінтересованими центральними органами виконавчої влади та проводиться з громадянами України, які досягли 18-річного віку та не проходять військову службу в Збройних Силах України, інших утворених відповідно до законів України військових формуваннях, службу в правоохоронних органах, шляхом проведення періодичних навчальних зборів, занять, курсів. Загальновійськова підготовка громадян України організовується та здійснюється у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Загальновійськова підготовка громадян України до національного спротиву організовується з використанням фондів військових частин Сил територіальної оборони Збройних Сил України, військових навчальних закладів, навчальних центрів, інших військових частин (установ) Збройних Сил України, інших складових сил безпеки та сил оборони,

об'єктів, які перебувають у сфері управління державних органів та органів місцевого самоврядування [116].

Якщо проаналізувати діяльність органів місцевого самоврядування щодо здійснення заходів щодо підготовки населення України до участі в русі національного спротиву, то, відповідно до законодавства України (законів України «Про оборону України», «Про національну безпеку України», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про основи національного спротиву», органи місцевого самоврядування:

- здійснюють заходи щодо підготовки населення України до участі в русі національного спротиву [112];

- забезпечують підготовку громадян до військової служби, а також загальне військове навчання у воєнний час [115];

- сприяють підготовці та виконанню завдань національного спротиву в мирний час та в особливий період [116];

- забезпечують направлення громадян на навчальні (або перевірочні) і спеціальні збори [115];

- забезпечують у межах відповідних видатків місцевих бюджетів належне фінансування заходів національного спротиву місцевого значення та підготовки громадян України до національного спротиву [116];

- забезпечують вирішення згідно із законодавством питань, пов'язаних з наданням частинам, установам, навчальним закладам Збройних Сил України та іншим військовим формуванням, утвореним відповідно до законів України, та правоохоронним органам службових приміщень і житлової площі, інших об'єктів, здійсненням контролю за їх використанням, наданням комунально-побутових та інших послуг [115];

- забезпечують проведення заходів щодо військово-патріотичного виховання громадян України [115];

- інформують громадськість, зокрема через медіа, про свою діяльність у виконанні завдань, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони [114];

– сприяють популяризації участі в заходах національного спротиву [116].

Згідно Закону України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» від 13 грудня 2022 року № 2834-IX до повноважень органів місцевого самоврядування у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності належить: 1) забезпечення реалізації державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності; 2) розроблення, затвердження та реалізація регіональних та місцевих програм у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності з урахуванням положень Стратегії утвердження української національної та громадянської ідентичності та Державної цільової програми з утвердження української національної та громадянської ідентичності; 3) забезпечення формування, оптимізації та розвитку інфраструктури з утвердження української національної та громадянської ідентичності; 4) сприяння створенню та діяльності закладів сфери утвердження української національної та громадянської ідентичності, забезпечення діяльності таких закладів, що належать до комунальної форми власності; 5) сприяння підготовці та підвищенню кваліфікації фахівців у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності; 6) сприяння реалізації проектів у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці; 7) створення умов для залучення громадян до прийняття рішень на регіональному та місцевому рівнях; 8) інші повноваження, визначені законом [117].

Згідно Порядку організації та здійснення загальновійськової підготовки громадян України до національного спротиву, базова підготовка організовується та проводиться Міноборони разом з іншими заінтересованими органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, волонтерськими,

громадськими та спортивними організаціями. Організація базової підготовки включає: планування заходів базової підготовки; створення та використання навчальної матеріально-технічної бази; всебічне забезпечення проведення базової підготовки; керівництво базовою підготовкою. Базова підготовка організовується відповідно до вимог наказів і директив Міноборони, Головнокомандувача Збройних Сил, Генерального штабу Збройних Сил на підставі досвіду, отриманого під час ведення бойових дій в районі проведення операції Об'єднаних сил, стандартів підготовки збройних сил держав-членів НАТО. Під час організації проведення базової підготовки визначаються: кількість громадян, з якими буде проводитися базова підготовка; завдання, час, місце, порядок проведення базової підготовки; порядок здійснення заходів базової підготовки; потреба в підготовці спеціалістів для проведення їх навчання у вищих військових навчальних закладах, військових навчальних підрозділах закладів вищої освіти та навчальних центрах Збройних Сил. Визначення предметів навчання базової підготовки та їх змісту, розроблення програми проведення базової підготовки та програми підтримання рівня навченості громадян, планувальних документів, періодичності проведення занять, організація та забезпечення їх якісного проведення, узагальнення результатів, контроль і надання допомоги командирам добровольчих формувань у проведенні занять, ведення обліку і звітності покладається на Міноборони [106].

Також, забезпечення навчальними матеріально-технічними засобами для загальновійськової підготовки громадян здійснюється Міноборони, МОН, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування за рахунок і в межах видатків, визначених законодавством [106].

Загалом, можна виділити наступні види адміністративних процедур за участю органів місцевого самоврядування щодо здійснення заходів щодо підготовки населення України до участі в русі національного спротиву:

– процедури з організації підготовки населення до загальновійськової підготовки;

– процедури фінансового забезпечення заходів національного спротиву (фінансова підтримка, формування та розподіл бюджетних видатків на заходи з національного спротиву на місцевому рівні, контроль за цільовим використанням коштів, залучення додаткових ресурсів через взаємодію з іншими суб'єктами тощо)

– процедури з матеріально-технічного забезпечення (надання приміщень та інших об'єктів інфраструктури, контроль за використанням ресурсів);

– процедури з мобілізаційної підготовки та направлення на навчання (організація та контроль за мобілізаційною підготовкою населення, направлення громадян на навчальні збори та курси підвищення кваліфікації, взаємодія з правоохоронними органами та іншими військовими формуваннями для оптимальної координації зборів тощо);

– процедури забезпечення військово-патріотичного виховання (розробка та впровадження програм патріотичного виховання у навчальних закладах тощо);

– процедури інформаційного забезпечення (проведення та підтримка інформаційних кампаній, організація публічних заходів та акцій тощо);

– контрольні процедури та процедури звітності (контроль у сфері підготовки громадян, підготовка та подання звітів до про реалізацію заходів щодо національного спротиву та використання бюджетних коштів тощо);

– координаційні процедури (управлінська взаємодія та співпраця з органами виконавчої влади, військовими частинами, громадськими організаціями щодо спільної реалізації заходів підготовки до національного спротиву тощо).

Російська федерація є загрозою безпеці Європи, а також миру і стабільності в євроатлантичному регіоні. Російська агресивна війна проти України, ядерний шантаж країн НАТО та політичні погрози членам ЄС свідчать про перетворення рф на імперіалістичну, авторитарну та геноцидну державу. Наразі жодна з країн Європи не відчуває в безпеці, адже на карті

поставлені їх державність та територіальна цілісність. Світ повільно зповзає в ядерну гонку озброєнь [74, с. 132–146].

Довгий час деякі європейські країни дотримувалися політики військового нейтралітету. Позаблокові держави, оточені членами Північноатлантичного альянсу, не відчували жодних військових загроз. Проте ситуація змінилася. Широкомасштабний напад росії на Україну перегорнув нову сторінку європейської безпеки. Відповіддю демократичних країн на російську агресію стало збільшення кількості країн Альянсу. Наприклад, якщо раніше фінська громадськість негативно реагувала на перспективу членства в НАТО, то після вторгнення російських військ в Україну вступ Фінляндії до Альянсу підтримала більшість населення. Вже 4 квітня 2023 року Фінляндія вступила в НАТО і стала 31 членом Альянсу. Із вступом Фінляндії до Альянсу сухопутний кордон НАТО з російською федерацією збільшився на понад 1000 км. [74, с. 132–146].

З тих же міркувань, одночасно з Фінляндією, заявку на вступ до НАТО подала Швеція. Офіційне приєднання відбулось через 2 роки – 7 березня 2024 року. Швеція стала 32 країною НАТО. Ще одна країна охоплена залізними гарантіями безпеки НАТО, відповідно до статті 5, яка говорить, що напад на одного союзника – це напад на всіх. Європейські політики все частіше переходять на риторику підготовки до війни та посилюють свою обороноздатність, збільшуючи в рази військові бюджети на закупівлю сучасного озброєння та посилення збройних сил [74, с. 132–146].

Основою підготовки громадян України до національного спротиву відводиться загальновійськовій підготовці, яка організовується за місцем проживання та ґрунтується на засадах мотиваційної привабливості та узгоджується з процесом трансформації системи військової підготовки відповідно до принципів та підходів держав - членів НАТО. Підготовка громадян України до національного спротиву – це комплекс заходів, які здійснюються державними органами та органами місцевого самоврядування з метою формування патріотичної свідомості та стійкої мотивації, набуття



ними знань та практичних вмінь, необхідних для захисту України [128, с. 85-86].

Підготовка громадян України до національного спротиву проводиться у відповідності до вимог провідних держав - членів НАТО та формує здатність:

- розвитку критичного та стратегічного мислення, умінь ухвалювати рішення в умовах невизначеності та високого ступеня ризику;
- адаптуватись до змін організаційної структури та технологій військової діяльності;
- до належної експлуатації та застосування систем озброєння та військової техніки;
- ефективно діяти під час виконання завдань, які виникають у процесі здійснення воєнних конфліктів;
- дієво відбирати здобувачів освіти, які спроможні до навчання тощо.
- ефективно виконувати завдання із урахуванням потреб щодо забезпечення національної безпеки та оборони;
- аналізувати міжнародні відносини щодо ключових тенденцій їх розвитку і факторів впливу, шляхів досягнення сумісності та інтеграції України до стандартів держав-членів НАТО;
- вміло організовувати повсякденну діяльність, об'єктивно оцінювати досягнуті результати;
- осмислювати події та встановлювати причино-наслідкові зв'язки сучасних збройних конфліктів, застосовувати здобутий передовий досвід на благо Батьківщини;
- розв'язувати складні практичні задачі та шукати оптимальні способи вирішення [128, с. 85-86].

Отже, слід акцентувати увагу на більш активному впровадженні міжнародних безпекових стандартів щодо підготовки громадян України до національного спротиву, що має ґрунтуватися на інтеграції найкращих світових практик у систему оборонної освіти, розвитку стійкої патріотичної свідомості та побудови сучасної системи реагування на військові загрози. Україна, як держава, що прагне до інтеграції в євроатлантичні структури, повинна продовжувати реформування своєї оборонної системи, узгоджуючи її з принципами НАТО, що включає розвиток критичного та стратегічного мислення у населення, здатність швидко адаптуватися до змін у військовій стратегії та технологіях, а також ефективне використання сучасного

озброєння та техніки. Важливим елементом цієї підготовки є розширення доступу до навчальних програм, які базуються на міжнародному досвіді ведення бойових дій, управління ресурсами та ухвалення рішень в умовах високого ризику.

Усе вищевикладене дозволяє запропонувати наступні узагальнюючі висновки:

– підготовка громадян України до національного спротиву – це систематичний та цілеспрямований процес формування в громадян патріотичної свідомості, мотивації та готовності до виконання конституційного обов'язку із захисту держави, що здійснюється через реалізацію органами державної влади та місцевого самоврядування заходів військово-патріотичного виховання, навчання основам оборони та набуття практичних навичок, необхідних для виживання та дій в умовах воєнного стану чи збройного конфлікту;

– сприяння органами місцевого самоврядування набуттю громадянами України готовності та здатності виконання конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України охоплює наступні аспекти: – організаційно-правові (реалізація нормативних актів щодо військової служби та мобілізаційної підготовки на місцевому рівні; створення умов для діяльності територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки; запровадження місцевих програм з підготовки громадян до військової служби тощо); – освітні (впровадження на місцевому рівні навчальних програм; організація військово-патріотичних заходів, конкурсів та форумів для молоді, які сприяють підвищенню національної свідомості; підтримка освітніх ініціатив з підвищення обізнаності громадян щодо прав і обов'язків у сфері оборони держави тощо); – соціально-економічні (надання підтримки сім'ям військовослужбовців; створення пільг та соціальних гарантій тощо); – інформаційні (активне інформування громадськості про можливості та важливість участі в територіальній обороні та заходах із захисту країни; підтримки місцевих медіа та інформаційних

кампаній, спрямованих на зміцнення національної ідентичності та патріотизму; забезпечення доступу до інформації про добровільні заходи з підвищення фізичної та військової підготовки громадян тощо);

– органи місцевого самоврядування відіграють ключову роль у розвитку та впровадженні комплексного підходу до військово-патріотичного виховання, та повинні забезпечити взаємодію між різними соціальними інститутами, розвивати правову та організаційну основу, підтримувати молодь у фізичній і моральній підготовці до захисту держави, а також сприяти розвитку активної громадянської позиції. Військово-патріотичне виховання має стати не лише аспектом підготовки до військової служби, але й частиною ширшого процесу громадянського виховання, що сприяє формуванню свідомих, відповідальних і патріотичних громадян України;

– особливості підготовки органами місцевого самоврядування населення до умов життєдіяльності в районах ведення (воєнних) бойових дій полягають у тому, що органи місцевого самоврядування повинні забезпечити всебічне інформування населення про потенційні загрози, порядок дій під час бойових дій, а також шляхи евакуації та доступ до захисних споруд. Важливою складовою підготовки органами місцевого самоврядування населення до умов життєдіяльності в районах ведення (воєнних) бойових дій є своєчасна та ефективна комунікація, створення резервів ресурсів, організація укриттів та координація з правоохоронними органами та суб'єктами військового управління;

– існують наступні види адміністративних процедур за участю органів місцевого самоврядування щодо здійснення заходів щодо підготовки населення України до участі в русі національного спротиву: процедури з організації підготовки населення до загальновійськової підготовки; процедури фінансового забезпечення заходів національного спротиву (фінансова підтримка, формування та розподіл бюджетних видатків на заходи з національного спротиву на місцевому рівні, контроль за цільовим використанням коштів, залучення додаткових ресурсів через взаємодію з

іншими суб'єктами тощо); процедури з матеріально-технічного забезпечення (надання приміщень та інших об'єктів інфраструктури, контроль за використанням ресурсів); процедури з мобілізаційної підготовки та направлення на навчання (організація та контроль за мобілізаційною підготовкою населення, направлення громадян на навчальні збори та курси підвищення кваліфікації, взаємодія з правоохоронними органами та іншими військовими формуваннями для оптимальної координації зборів тощо); процедури забезпечення військово-патріотичного виховання (розробка та впровадження програм патріотичного виховання в навчальних закладах тощо); процедури інформаційного забезпечення (проведення та підтримка інформаційних кампаній, організація публічних заходів та акцій тощо); контрольні процедури та процедури звітності (контроль у сфері підготовки громадян, підготовка та подання звітів до про реалізацію заходів щодо національного спротиву та використання бюджетних коштів тощо); координаційні процедури (управлінська взаємодія та співпраця з органами виконавчої влади, військовими частинами, громадськими організаціями щодо спільної реалізації заходів підготовки до національного спротиву тощо).

– слід акцентувати увагу на більш активному впровадженні міжнародних безпекових стандартів щодо підготовки громадян України до національного спротиву, що має ґрунтуватися на інтеграції найкращих світових практик у систему оборонної освіти, розвитку стійкої патріотичної свідомості та побудови сучасної системи реагування на військові загрози. Україна, як держава, що прагне до інтеграції в євроатлантичні структури, повинна продовжувати реформування своєї оборонної системи, узгоджуючи її з принципами НАТО, що включає розвиток критичного та стратегічного мислення у населення, здатність швидко адаптуватися до змін у військовій стратегії та технологіях, а також ефективне використання сучасного озброєння та техніки. Важливим елементом цієї підготовки є розширення доступу до навчальних програм, які базуються на міжнародному досвіді

ведення бойових дій, управління ресурсами та ухвалення рішень в умовах високого ризику.

Отже, адміністративні процедури за участю органів місцевого самоврядування щодо здійснення заходів підготовки населення України до участі в русі національного спротиву – це сукупність нормативно врегульованих та організаційно-управлінських дій, які здійснюються органами місцевого самоврядування для забезпечення підготовки громадян до національної оборони, що охоплюють планування, фінансове та матеріально-технічне забезпечення, мобілізаційні заходи, патріотичне виховання, координацію з державними та громадськими структурами, а також інформаційне забезпечення, контроль і звітність з метою організації військової підготовки, підтримки діяльності оборонних структур, забезпечення належної інфраструктури та активної участі громади в заходах національної безпеки, відповідно до законодавства України.

## **Висновки до розділу 2**

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

2. Розкрито тенденції законодавчих змін 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 й матеріальних засобів для Збройних Сил України.

3. Зауважено, що територіальна оборона як об'єкт адміністративного права – це організована система спеціальних публічно-правових заходів, які формують окремих інституційних суб'єктів або надають повноваження відповідним органам управління (військова, цивільна та військово-цивільна складова), що функціонують на основі взаємодії державних, місцевих і військових органів з метою забезпечення національної безпеки, оборони території та захисту населення в умовах мирного часу та надзвичайних ситуацій. Як об'єкт територіальна оборона включає систему заходів і правових відносин, спрямованих на захист інтересів суспільства й держави від воєнних загроз та надзвичайних ситуацій, регульованих нормами адміністративного права для забезпечення належного функціонування цих заходів на різних рівнях управління. Виявлено, що суб'єктами адміністративного права у сфері територіальної оборони є органи державної влади, місцевого самоврядування, військові підрозділи та добровольчі формування, які реалізують свої повноваження в межах цього правового регулювання.

4. З'ясовано, що адміністративні процедури забезпечення територіальної оборони на відповідній території в Україні – це сукупність нормативно визначених та організаційно впорядкованих дій, спрямованих на планування, координацію, реалізацію, фінансування та контроль діяльності органів управління силами і засобами, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони, ураховуючи специфіку регіональних умов, для

досягнення готовності територіальних громад до реагування на загрози національній безпеці й обороні.

5. Виокремлено види адміністративних процедур забезпечення територіальної оборони на відповідній території України, а саме: 1) процедури стратегічного планування територіальної оборони; 2) процедури координації між суб'єктами територіальної оборони; 3) процедури мобілізаційної підготовки; 4) процедури фінансового та матеріально-технічного забезпечення; 5) процедури організації та проведення навчань; 6) процедури контролю та оцінки стану готовності добровольчих формувань до виконання завдань територіальної оборони; 7) процедури кризового реагування (наприклад, оперативне зібрання добровольчих формувань, застосування спеціальних заходів для забезпечення громадської безпеки та підтримки правопорядку тощо); 8) процедури нормативно-правового забезпечення (наприклад, адаптація місцевих нормативних актів до загальнодержавних стандартів, юридичний супровід діяльності добровольчих формувань тощо).

6. Сформовано види адміністративних процедур за участю органів місцевого самоврядування щодо здійснення заходів щодо підготовки населення України до участі в русі національного спротиву: процедури з організації підготовки населення до загальновійськової підготовки; процедури фінансового забезпечення заходів національного спротиву (фінансова підтримка, формування та розподіл бюджетних видатків на заходи з національного спротиву на місцевому рівні, контроль за цільовим використанням коштів, залучення додаткових ресурсів через взаємодію з іншими суб'єктами тощо); процедури з матеріально-технічного забезпечення (надання приміщень та інших об'єктів інфраструктури, контроль за використанням ресурсів); процедури з мобілізаційної підготовки та направлення на навчання (організація та контроль за мобілізаційною підготовкою населення, направлення громадян на навчальні збори та курси підвищення кваліфікації, взаємодія з правоохоронними органами та іншими

військовими формуваннями для оптимальної координації зборів тощо); процедури забезпечення військово-патріотичного виховання (розробка та впровадження програм патріотичного виховання в навчальних закладах тощо); процедури інформаційного забезпечення (проведення та підтримка інформаційних кампаній, організація публічних заходів та акцій тощо); контрольні процедури та процедури звітності (контроль у сфері підготовки громадян, підготовка та подання звітів до про реалізацію заходів щодо національного спротиву та використання бюджетних коштів тощо); координаційні процедури (управлінська взаємодія та співпраця з органами виконавчої влади, військовими частинами, громадськими організаціями щодо спільної реалізації заходів підготовки до національного спротиву тощо).



## РОЗДІЛ 3

### ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ГАЛУЗІ ОБОРОННОЇ РОБОТИ

#### **3.1. Взаємодія органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи**

Поява нових загроз національній безпеці України впродовж останніх років свідчить про необхідність зосередження основних зусиль сектору безпеки та оборони держави на відновленні й підтриманні на належному рівні обороноздатності держави і захисті національної безпеки України. Події, що відбуваються в державі та світі, впливають на всі сфери життя суспільства і визначають стан національної безпеки держави. Особливо гостро постала проблема забезпечення безпеки державного кордону та прикордонної безпеки, що є складовими національної безпеки України. Це завдання законодавець відносить до компетенції Державної прикордонної служби України, однак, ураховуючи сучасні виклики й загрози, очевидною є необхідність об'єднання ресурсів усіх суб'єктів сектору безпеки та оборони держави. Зокрема, мова йде також про взаємодію Державної прикордонної служби України з органами державної влади та місцевого самоврядування як одну з умов успішного протистояння будь-яким викликам та загрозам [6, с. 15].

На сьогодні взаємодія між вищезазначеними суб'єктами є, але вона потребує вдосконалення, зважаючи на нові умови виконання ними своїх завдань та функцій. Більше того, безпосередньо в Стратегії національної безпеки України від 14.09.2020 р. закріплено, що Україна прискорить безпекову та оборонну реформи і одним із пріоритетних завдань у межах цих реформ повинне бути саме посилення взаємодії всіх органів сектору безпеки

та оборони для виконання спільних завдань. Отже, очевидно, що питання взаємодії Державної прикордонної служби України є актуальним і таким, що потребує вивчення [6, с. 15].

Поняття взаємодії використовується майже у всіх природничих і соціальних науках. У загально-філософському значенні взаємодія є категорією, яка «відображає особливий тип відношення між об'єктами, за якого кожний з об'єктів діє (впливає) на інші об'єкти, приводячи їх до зміни, і водночас зазначає дії (впливу) з боку кожного з цих об'єктів, що зумовлює зміну його стану. Дія кожного об'єкта на інший об'єкт зумовлена як власною активністю об'єкта, виявом його динаміки, так і реакцією об'єкта на дію інших об'єктів (відгук або «обернена дія»)» [144, с. 77-78; 148, с. 257–263]. Як і будь-який вид іншої соціальних комунікацій, ефективність взаємодії суб'єктів зумовлюється низкою соціально-психологічних та властивостей її суб'єктів, зокрема активністю та відкритістю до співпраці, толерантністю в сприйнятті позицій інших суб'єктів, зокрема дій контрольно-коректувального характеру; розумінням взаємовигідності відносин взаємодії та психологічним прийняттям, наявністю однакового уявлення щодо проміжних та кінцевих цілей протидії злочинності тощо [148, с. 257–263].

О. Черкас сформовано, що «взаємодія» суттєво відрізняється від таких термінів, як-от «партнерство», яке є формою організації взаємовигідної діяльності суб'єктів на основі об'єднання ресурсів та спільного керування, та «співпраця», яка встановлюється через спільну практичну й духовну діяльність [146, с. 228; 75].

На думку І. Міщук, в основі взаємодії знаходиться обмін інформацією, контроль і взаємодопомога. Крім того, будь-яка взаємодія в своїй основі має певний психологічний аспект, який виявляється через організацію взаємних і спільних дій, направлених на реалізацію єдиного проекту. У результаті такої діяльності учасники взаємодії доповнюють один одного й формують цілісну систему, визначену як представницька система врядування. Взаємодія – це складне психологічне вище, яке потребує від публічних органів влади,

сформованих на виборних засадах, не лише дотримання законодавчо визначених норм і правил, але й сформованості високих гуманістичних цінностей й правової культури, які у своєму поєднанні спрямовуються на розвиток представницької демократії [76].

Взаємодія органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади Р. Панчишин визначає як особливий вид управлінських правовідносин, у які відповідні органи вступають з метою реалізації спільних цілей і завдань у сфері муніципального управління на засадах рівності й оптимального співвідношення інтересів і які виражаються у координації та узгодженні дій учасників цих відносин, а також поєднанні ресурсів [88, с. 108-113].

І. Байдюк встановлено, що мета взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами, яка є похідною від мети правоохоронної діяльності та мети діяльності кожного суб'єкта взаємодії, полягає в підтриманні умов для охорони визначених законом інтересів людини, суспільства й держави на державному кордоні та в межах прикордонних територій, своєчасного реагування на загрози, що можуть чи вже завдали шкоди таким інтересам, їх нейтралізація та ліквідація наслідків [6, с. 190–192]. Мета обумовлює завдання взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами, які охоплюють превентивні, відновлювальні та каральні правовідносини, що виникають під час здійснення ними правоохоронної діяльності на державному кордоні та в межах прикордонних територій, зокрема: 1) запобігання адміністративним і кримінальним правопорушенням, що належать до компетенції суб'єктів взаємодії, на державному кордоні та в межах прикордонних територій; 2) виявлення та припинення адміністративних і кримінальних правопорушень, віднесених до компетенції суб'єктів взаємодії, державному кордоні та в межах прикордонних територій; 3) вжиття заходів для усунення чи відшкодування збитків, спричинених адміністративним чи кримінальним правопорушенням на державному кордоні в межах прикордонних територій;

4) забезпечення своєчасного притягнення винних осіб до юридичної відповідальності за скоєне адміністративне чи кримінальне правопорушення на державному кордоні та в межах прикордонних територій [6, с. 190–192].

На наш погляд, взаємодія органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо реалізації повноважень у галузі оборонної роботи – це комплексний процес скоординованих дій, спрямованих на забезпечення територіальної оборони та підтримання правопорядку в прикордонних зонах, що передбачає спільне планування, узгодження рішень щодо використання ресурсів, місць масового відпочинку та режимних обмежень у прикордонній смузі, а також співпрацю під час підготовки та виконання завдань оборонного характеру.

Під формою взаємодії Р. Панчишин розуміє способи зовнішнього вираження правовідносин, що складаються у зазначеній сфері. Найбільш поширеними формами взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади є: утворення спільних робочих груп; організація і проведення спільних засідань представників відповідних органів з метою узгодження деяких питань; організація та проведення громадських слухань, консультацій із територіальною громадою тощо [88, с. 108-113].

І. Байдюк встановлено, що формами взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами є зовнішній прояв, заснованих на нормах законодавства України, узгоджених за часом, місцем, і з найбільш раціональним й ефективним використанням можливостей, дій та рішень взаємодіючих суб'єктів, що забезпечують підтримання умов для охорони визначених законом інтересів людини, суспільства й держави на державному кордоні та в межах прикордонних територій, своєчасного реагування на загрози, що можуть чи вже завдали шкоди таким інтересам, їх нейтралізація та ліквідація наслідків [6, с. 192–193]. Також вчений виокремлює форми взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами: 1) обмін інформацією; 2) спільні операції, зокрема, проведення

прикордонних операцій; 3) спільне патрулювання поза пунктами пропуску на державному кордоні; 4) координація діяльності інших суб'єктів у межах наданої компетенції; 5) проведення спільних навчань співробітників, наукових та методичних заходів [6, с. 192–193].

Досвід багатьох областей України дало змогу Н. Гончарук виділити такі організаційно-правові форми координаційної взаємодії органів місцевої влади: 1) утворення спеціальних органів на паритетних началах для реалізації спільних програм, здійснення конкретних дій у певних сферах життєдіяльності території; 2) проведення координаційних нарад (семінарів) за участю керівників і посадових осіб місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування; 3) проведення спільних дій з комплексних питань і планування з розподілом обов'язків між учасниками їх реалізації; 4) проведення спільних засідань колегій і президій та прийняття спільних розпоряджень головою відповідної місцевої державної адміністрації та головою обласної (районної) ради; 5) складання аналітичних оглядів спільної діяльності органів місцевого управління з метою виявлення позитивного досвіду і його впровадження; 6) існування спільних ЗМІ; 7) спільне проведення масово-культурних заходів [29, с. 321-329].

У ході реалізації повноважень Державною прикордонною службою України І. П. Кушнір виокремлює такі форми взаємодії з виконавчими органами й органами місцевого самоврядування: - взаємний обмін інформацією; - підготовку і проведення спільних операцій і інших спільних дій; - попередження і локалізацію надзвичайних ситуацій на прикордонних територіях; - створення на найбільш активних ділянках контрабандного ввозу (вивозу) сировини і товарів спеціалізованих спільних підрозділів і угруповань для припинення подібної діяльності на основі міжвідомчих угод; спільну розробку міжвідомчих нормативних актів; - обмін результатами аналітичних і прогностичних розробок по суміжних питаннях; - проведення спільних наукових досліджень і інші. Прикордонна діяльність нерозривно пов'язана з політикою, а отже з органами державної влади й органами

місцевого самоврядування. Становлення Державної прикордонної служби України як органу, який здійснює охорону державного кордону і виключної (морської) економічної зони, знаходиться у функціональній залежності від взаємодії органів виконавчої влади і місцевого самоврядування [65, с. 164-168].

На наш погляд, існують форми взаємодії органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України у сфері реалізації повноважень в оборонній роботі, а саме: 1) інформаційно-аналітична взаємодія; 2) спільне планування оборонних заходів; 3) організаційна взаємодія; 4) адміністративна підтримка та ресурсне забезпечення; 5) навчально-тренувальна співпраця.

Подальший аналіз форм слід здійснювати на основі аналізу безпосередньої реалізації взаємодії. Відповідно до Закону України «Про основи національного спротиву» Національна поліція України, Національна гвардія України, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державна спеціальна служба транспорту, Управління державної охорони України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту: 1) беруть участь у проведенні аналізу та оцінки обстановки, яка впливає на виконання завдань територіальної оборони та руху опору; 2) беруть участь у плануванні територіальної оборони; 3) беруть участь у створенні системи управління територіальною обороною; 4) здійснюють підготовку підпорядкованих сил і засобів, що залучаються до територіальної оборони, та управління ними під час виконання завдань територіальної оборони; 5) підтримують взаємодію під час підготовки та виконання завдань територіальної оборони; 6) беруть участь у навчаннях (тренуваннях), оперативно-польових поїздках з територіальної оборони, забезпечують участь у них підпорядкованих органів та підрозділів [116].

Згідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать такі делеговані повноваження: сприяння Державній прикордонній службі України у підтриманні відповідного режиму на державному кордоні [112].

Органи місцевого самоврядування діють на основі принципів децентралізації, маючи автономію у прийнятті рішень у межах своєї компетенції. Однак у галузі оборонної роботи їхні дії координуються Державною прикордонною службою, яка забезпечує єдину стратегію захисту державного кордону. Це поєднання автономії та централізованого керівництва є важливою рисою такої взаємодії.

В Україні діє Положення прикордонний режим, що встановлює систему режимних заходів у прикордонній смузі та контрольованому прикордонному районі, які регламентують відповідно до законодавства правила в'їзду, перебування, проживання, пересування громадян України та інших осіб, провадження робіт, використання повітряних суден, ведення обліку та тримання на пристанях, причалах, базах для стоянки малих (яхт-клуб, марина, місце базування суден флоту рибної промисловості) і спортивних суден, у пунктах базування (далі - об'єкти базування) малих, спортивних суден, інших плавучих засобів, призначених для занять спортом або відпочинку (водний мотоцикл тощо) (далі - малі, спортивні судна, інші плавзасоби), їх випуску, плавання і пересування в територіальному морі та внутрішніх водах України. Згідно Положення, органами місцевого самоврядування за письмовим погодженням з відповідними органами Державної прикордонної служби в межах прикордонної смуги та контрольованого прикордонного району визначаються місця масового відпочинку населення, а також установлюється порядок їх обладнання і використання [122].

Взаємодія органів місцевого самоврядування з прикордонною службою передбачає врахування специфіки кожного прикордонного регіону, включаючи географічні, соціальні та економічні особливості. Завдяки цьому

взаємодія може бути більш гнучкою та відповідати реальним потребам і загрозам, які характерні для конкретних прикордонних районів.

Основним органом у загальній структурі Держприкордонслужби є Орган охорони державного кордону, що безпосередньо виконує поставлені перед Держприкордонслужбою завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону України та бере участь в охороні суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, а також здійснює інші повноваження, передбачені законодавством України. Орган охорони державного кордону, виконуючи покладені на нього завдання, взаємодіє із: органами місцевого самоврядування, що здійснюють виконавчі функції та повноваження на ділянці відповідальності органу охорони державного кордону, громадськими формуваннями з охорони громадського порядку і державного кордону [103].

Згідно Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України, орган охорони державного кордону також має право: 1) залучати спеціалістів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності, громадських організацій, створених відповідно до законодавства (за згодою), для розгляду питань, що належать до його компетенції; 2) запитувати в установленому законодавством України порядку в межах компетенції від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій інформацію про стан виконання завдань і здійснення заходів забезпечення дотримання режиму державного кордону, прикордонного режиму та режиму в пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України, контрольних пунктах в'їзду-виїзду; 3) скликати в установленому порядку наради за участю представників органів державної влади та місцевого самоврядування (за їх згодою) з питань, що належать до його компетенції; 4) брати участь у розробленні пропозицій щодо правового оформлення проходження державного кордону України із суміжними державами; 5) отримувати в установленому законодавством



порядку від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій секретну та іншу інформацію з обмеженим доступом, необхідну для виконання покладених на нього завдань; 6) під час виконання покладених на нього завдань у порядку і на засадах, установлених законодавством, використовувати допомогу державних органів, громадських організацій, осіб на добровільних засадах; 7) оформлювати та мати в постійному користуванні земельні ділянки в межах визначеної ділянки відповідальності, необхідні для будівництва та утримання інженерно-технічних та фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій, військових містечок, а також інших об'єктів для розміщення органів (підрозділів) Держприкордонслужби; 8) провадити діяльність, пов'язану з державною таємницею, після надання Службою безпеки України спеціального дозволу на провадження такої діяльності [103].

Загалом, слід розкрити особливості взаємодії органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи: децентралізований характер управління в умовах центральної координації; адаптивність до місцевих особливостей прикордонних районів; міжсекторна взаємодія з можливістю делегування повноважень; гармонізація правових та адміністративних процедур; інтеграція взаємодії в процес підготовки та навчання оборонних заходів; підвищена роль громадської участі в безпеці; спільна відповідальність за правопорядок у прикордонній смузі.

При цьому, взаємодія органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо реалізації повноважень у галузі оборонної роботи базується на законодавчих актах та адміністративних угодах, що регулюють оборонні функції місцевих органів, з урахуванням безпекових вимог, встановлених Державною прикордонною службою.

Щодо вдосконалення взаємодії, то Н. Гончарук виділила, що удосконалення взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування потребує забезпечення такого: - універсальності реалізації державної політики; - певного рівня самостійності цих органів у способах реалізації державної політики; - посилення співпраці між урядом та органами місцевого самоврядування; - упровадження дієвих механізмів узгодження рішень центральних і місцевих органів виконавчої влади, які зачіпають інтереси місцевого самоврядування; - розв'язання проблеми делегування повноважень виконавчої влади місцевому самоврядуванню, законодавчого визначення принципів, умов і порядку їх делегування, форми контролю за виконанням делегованих повноважень, а також відповідальності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб за невиконання або неналежне виконання делегованих повноважень; - створення механізму ефективного контролю за законністю здійснення власних повноважень органами місцевого самоврядування [29, с. 321-329].

В. Бурбиною пропонуються напрямки вдосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами. Оптимізуються критерії оцінювання ефективності взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами. Серед критеріїв оцінювання результатів взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами названо: а) громадську думку про результати такої взаємодії (для того, щоб дана підстава з'ясування рівня ефективності, доцільності та дієвості досліджуваної взаємодії забезпечувала отримання показників, які відповідають об'єктивно існуючому, дійсному стану справ у цій сфері, громадськість повинна належним чином інформуватися про ключові аспекти такої взаємодії, про її цілі, завдання, етапи та отримані результати, лише за таких умов можна сподіватися на більш-менш високий рівень об'єктивності та правдивості такого показника як стан громадської думки при визначенні ефективності вищезгаданої взаємодії); б) думку про результати взаємодії

органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів керівників таких органів, а також посадових осіб, які є безпосередніми виконавцями (реалізаторами) даної взаємодії; в) функціональну та економічну ефективність взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів [19, с. 5].

Сучасні напрямки удосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України у сфері оборонної роботи можуть бути наступними:

– цифровізація та розвиток інформаційних систем (створення єдиних цифрових платформ для обміну оперативною інформацією між органами місцевого самоврядування та Державною прикордонною службою, що дозволить пришвидшити комунікацію, зменшити ризики втрати даних, підвищити точність і своєчасність прийняття рішень);

– інтеграція стратегічного планування (удосконалення механізмів спільного довгострокового планування оборонних заходів на місцевому рівні з врахуванням специфіки кожного прикордонного району. Також необхідно посилити участь органів місцевого самоврядування у формуванні регіональних програм безпеки та розвитку територіальної оборони);

– зміцнення правової бази та нормативного регулювання (вдосконалення законодавчого підґрунтя взаємодії між органами місцевого самоврядування і прикордонною службою шляхом створення чіткіших механізмів координації та відповідальності, що може включати розробку нових правових актів та угод, які регулюють дії під час кризових ситуацій та надзвичайних станів у прикордонних районах);

– підвищення рівня навчання та підготовки кадрів (організація спільних навчальних програм для представників органів місцевого самоврядування та прикордонної служби з метою підвищення професійної компетентності у сфері оборони. Важливим є забезпечення постійних тренінгів та симуляцій кризових ситуацій для відпрацювання взаємодії в умовах загроз національній безпеці);

– модернізація матеріально-технічного забезпечення (забезпечення належного рівня технічних засобів, інфраструктури та матеріальних ресурсів для обох сторін, що включає оновлення обладнання, засобів зв'язку, транспортних засобів, а також удосконалення інфраструктури прикордонних територій з метою ефективного виконання оборонних завдань);

– посилення громадської участі (залучення громадян до процесу територіальної оборони через створення місцевих добровольчих формувань, проведення інформаційно-просвітницьких кампаній та підвищення рівня усвідомлення населення щодо важливості оборонних заходів. Активне залучення громадськості може сприяти зміцненню соціальної єдності та підвищенню рівня громадської безпеки);

– удосконалення механізмів оперативної координації (розробка та впровадження спрощених процедур прийняття спільних рішень у кризових ситуаціях та надзвичайних умовах, що може передбачати створення кризових центрів або оперативних груп, які працюватимуть на місцях і будуть здатні швидко реагувати на загрози).

Таким чином, слід виділити окремі напрями вдосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо цифровізації та розвитку інформаційних систем, інтеграції довгострокового стратегічного планування, нормативно-правової оптимізації механізмів координації та відповідальності, підвищення рівня навчання і підготовки кадрів, модернізації матеріально-технічного забезпечення та посилення громадської участі, що сприятиме створенню ефективної системи оборонної роботи на місцевому рівні, здатної швидко й ефективно реагувати на сучасні виклики та загрози.

Усе вищевикладене дозволяє зробити наступні висновки щодо взаємодії органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи:

– взаємодія органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо реалізації повноважень у галузі оборонної роботи – це комплексний процес скоординованих дій, спрямованих на забезпечення територіальної оборони та підтримання правопорядку в прикордонних зонах, що передбачає спільне планування, узгодження рішень щодо використання ресурсів, місць масового відпочинку та режимних обмежень у прикордонній смузі, а також співпрацю під час підготовки та виконання завдань оборонного характеру.

– слід виділити особливості взаємодії органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи: децентралізований характер управління в умовах центральної координації; адаптивність до місцевих особливостей прикордонних районів; міжсекторна взаємодія з можливістю делегування повноважень; гармонізація правових та адміністративних процедур; інтеграція взаємодії в процес підготовки та навчання оборонних заходів; підвищена роль громадської участі в безпеці; спільна відповідальність за правопорядок у прикордонній смузі.

– взаємодія органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо реалізації повноважень у галузі оборонної роботи базується на законодавчих актах та адміністративних угодах, що регулюють оборонні функції місцевих органів, з урахуванням безпекових вимог, встановлених Державною прикордонною службою.

– слід виділити окремі напрями вдосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо цифровізації та розвитку інформаційних систем, інтеграції довгострокового стратегічного планування, нормативно-правової оптимізації механізмів координації та відповідальності, підвищення рівня навчання і підготовки кадрів, модернізації матеріально-технічного забезпечення та посилення громадської участі, що сприятиме створенню

ефективної системи оборонної роботи на місцевому рівні, здатної швидко й ефективно реагувати на сучасні виклики та загрози.

Загалом, необхідно виділити наступні форми взаємодії органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України у сфері реалізації повноважень в оборонній роботі, а саме: 1) інформаційно-аналітична взаємодія (обмін оперативною інформацією про безпекову ситуацію в прикордонних районах; надання даних для аналізу й оцінки обстановки тощо); 2) спільне планування оборонних заходів (участь місцевих органів влади в розробленні та коригуванні планів територіальної оборони; узгодження заходів щодо захисту населення, критичної інфраструктури та громадської безпеки тощо); 3) організаційна взаємодія (координація дій між місцевими органами влади та прикордонною службою; узгодження структури управління; делегування повноважень; спільне вирішення оперативних завдань тощо); 4) адміністративна підтримка та ресурсне забезпечення (прийняття організаційно-правових актів та укладення адміністративних угод; організація сприяння місцевими органами в мобілізації ресурсів і матеріальних засобів для забезпечення діяльності прикордонної служби; обладнання прикордонних територій тощо); 5) навчально-тренувальна співпраця (організація спільних навчань, тренувань та оперативно-польових виїздів з метою забезпечення готовності громадян до виконання оборонних завдань у надзвичайних ситуаціях).

### **3.2. Пріоритетні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи**

В усіх областях України територіальна оборона формувалася до початку повномасштабного вторгнення російської армії. Концепція

розгортання сил спротиву виглядала наступним чином – спочатку в областях формувалися батальйони територіальної оборони в окремих районах, а наступним етапом було утворення добровольчих формувань у громадах. Комплектування підрозділів територіальної оборони відбувалося у плановому порядку. На офіційних веб-сторінках обласних державних адміністрацій подана інформація про норми ЗУ «Про основи національного спротиву», у положенні якого закріплена процедура створення територіальної оборони. Із того часу на рівні громад розпочалися як системне налагодження управління штабами, закріплення відповідальних органів, так і черговий порядок прийому осіб до бойових частин. Зокрема, прийом здійснювався на базі Територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, які на сьогодні замінюють собою радянську систему військових комісаріатів [140].

Системна комунікація органів влади всіх рівнів також дозволила забезпечити і зосередити увагу керівників місцевих органів влади на тому, що в кожному батальйоні територіальної оборони мають бути приміщення для зберігання зброї, боєприпасів та інших документів. Відповідно, органи місцевого самоврядування у процесі підготовки та комплектування батальйонів, добровольчих формувань мали змогу підготувати фінансово-економічну та майнову частини. Вчасне формування груп територіальної оборони у регіонах сприяло початку проведення масових вишколів з резервістами та військовозобов'язаними Сил територіальної оборони із залученням громадян за адміністративно-територіальним принципом. Знову ж таки чітка комунікація органів влади на всіх рівнях сприяла проведенню таких заходів [140].

Слід підкреслити проблему фінансування безпеки та оборони з місцевих бюджетів. Виконання своїх функцій добровольче формування територіальної громади, окрім озброєння, мають інші потреби. Ці потреби можуть бути забезпечені за рахунок місцевих бюджетів. Зокрема, стаття 91 БКУ передбачає в місцевих бюджетах можливість затверджувати бюджетні

призначення на місцеві програми, пов'язані з виконанням повноважень, затверджених відповідними місцевими радами, зокрема: для реалізації заходів та робіт з територіальної оборони та мобілізаційної підготовки місцевого значення. Для прикладу на такі заходи місцевого значення, які фінансуються за КПКВ 8240 "Заходи та роботи з територіальної оборони" та 8220 "Заходи та роботи з мобілізаційної підготовки місцевого значення": Проведення медичного обстеження членів добровольчого формування територіальної громади; Забезпечення харчування підрозділів ТрО на час проведення планової зборової підготовки та виконання завдань за призначенням; Проведення інформаційно-комунікативної кампанії стосовно територіальної оборони з виготовленням поліграфічної продукції; Виготовлення бланків посвідчень добровольця територіальної оборони; Придбання речового майна та спорядження (обмундирування, матраци, спальні мішки, каримати); Придбання медичних аптечок, медикаментів та перев'язувальних матеріалів [77; 20].

Насамперед для виділення коштів на підтримку військових формувань депутати мають прийняти місцеву цільову програму, у якій прописані відповідні цілі та завдання. Але перед прийняттям цієї місцевої програми громада має мати запити від військових, щоб розуміти які заходи потрібно прописати в ній. Це може бути комплексна місцева програму щодо громадського порядку та безпеки, одним з розділів якої буде територіальна оборона, або окрема програма з організації і забезпечення заходів тероборони та підготовки добровольчого формування територіальної громади до виконання її завдань. Наступним кроком буде прийняття рішення про внесення змін до рішення "Про місцевий бюджет територіальної громади на 2023 рік", в якому буде визначено яким чином будуть виділятися кошти чи то надання субвенції державному бюджету чи то фінансування заходів та робіт з територіальної оборони [77; 20].

Для оптимізації використання бюджетних коштів слід підняти проблему звітності. Проблема звітності органів місцевого самоврядування у



галузі оборонної роботи в Україні є однією з ключових перешкод на шляху до ефективного управління ресурсами та забезпечення обороноздатності держави.

Органи місцевого самоврядування в різних регіонах України часто використовують різні підходи до підготовки та подання звітів щодо витрачання коштів на оборонні заходи, що ускладнює процес контролю та аудиту, оскільки відсутність уніфікованих форм звітності робить порівняння результатів складним, а в деяких випадках неможливим. Хоча законодавство України передбачає публічність використання бюджетних коштів, на практиці місцеві органи влади не завжди забезпечують належний рівень прозорості в звітності, особливо коли йдеться про оборонні витрати. Закритість даних про розподіл коштів часто виправдовується міркуваннями національної безпеки, але це створює ризик зловживань і непрозорого управління ресурсами. Брак публічної інформації послаблює громадський контроль і підриває довіру до місцевої влади.

Звітність органів місцевого самоврядування здебільшого фокусується на кількісних показниках витрат, однак питання ефективності використання цих коштів часто ігнорується або висвітлюється поверхово. Відсутність чітких критеріїв оцінки ефективності витрат на оборонні заходи ускладнює оцінку результативності дій органів влади, що може призводити до нераціонального розподілу коштів або їх нецільового використання. Часто звіти місцевих органів влади не відображають реального стану оборонної готовності чи задоволення потреб оборонних структур, що може бути наслідком недостатньої комунікації між різними рівнями влади або поганої координації дій на місцях. У результаті звіти можуть демонструвати формальне виконання вимог без врахування нагальних потреб військових формувань та підприємств, залучених до оборонної діяльності.

Таким чином, слід підкреслити проблему звітності органів місцевого самоврядування у сфері оборонної роботи в Україні, основними напрямками вдосконалення якої мають стати: стандартизація процесу звітності;

забезпечення прозорості та підзвітності; розроблення нормативно-правових механізмів для контролю за ефективністю використання оборонних ресурсів.

Один з ключових обов'язків ОМС під час мобілізації — забезпеченні організації оповіщення та призову громадян. Цей обов'язок покладається на ОМС згідно з Порядком проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 16.05.24 №560. Забезпечення організації оповіщення та призову в частині повноважень виконавчих органів сільських, селищних міських рад передбачає: отримання розпорядження про проведення заходів мобілізації чи виклик резервістів; видання акту про проведення оповіщення; доведення що відома підприємств та установ, а також населення розпорядження про проведення заходів мобілізації чи виклик резервістів; оповіщення резервістів та військовозобов'язаних за адресою місця проживання або адресою задекларованого/зареєстрованого місця проживання, шляхом вручення повісток під їх особистий підпис; повідомлення про результати оповіщення та про відмову від отримання повісток, інформування про прибулих ВПО; забезпечення прибуття резервістів та військовозобов'язаних шляхом їх перевезення від дільниць оповіщення до пунктів збору [23; 97; 108].

Покращити організацію повісток та сповіщень можливо шляхом впровадження інновацій у діяльність органів місцевого самоврядування. Проблема впровадження інновацій у діяльність органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи в Україні полягає у низці викликів, пов'язаних із нормативно-правовими, організаційними та технічними аспектами, що обмежують ефективність цих нововведень. Ураховуючи особливий контекст воєнного часу та нагальну потребу в підвищенні обороноздатності, питання інновацій стає критично важливим, оскільки інноваційні рішення можуть суттєво покращити комунікацію, координацію та управління ресурсами на місцевому рівні.

Впровадження інновацій в органах місцевого самоврядування, особливо в контексті оборонної роботи, стикається з обмеженнями на рівні законодавства. Існуюча нормативно-правова база не забезпечує повного спектру можливостей для застосування цифрових рішень, автоматизації процесів або використання сучасних інформаційних технологій, що обмежує здатність місцевих органів ефективно адаптувати інновації до своїх потреб, зокрема у сфері військового обліку, мобілізації та управління оборонними ресурсами.

Багато органів місцевого самоврядування, особливо в малих громадах, не мають достатнього технічного забезпечення для впровадження сучасних інноваційних рішень. Нестача сучасних засобів комунікації, обмежений доступ до швидкісного інтернету, а також застарілі інформаційні системи роблять процес впровадження інновацій складним і малоефективним. Крім того, використання інноваційних технологій, таких як системи електронного документообігу або автоматизовані системи обліку, часто вимагає значних фінансових інвестицій, яких на місцях може бракувати.

Для впровадження інновацій місцеві органи влади потребують не лише відповідного технічного забезпечення, але й підготовлених кадрів. Проблема полягає в тому, що рівень цифрової грамотності та технічної підготовки працівників органів місцевого самоврядування часто не відповідає вимогам сучасних технологічних процесів. Брак фахівців, здатних не лише працювати з новими технологіями, але й інтегрувати їх у роботу органів влади, значно уповільнює інноваційні процеси. Реалізація інноваційних проектів потребує значних фінансових ресурсів, які місцеві органи влади часто не можуть виділити через обмежені бюджети, особливо в умовах війни. Крім того, механізми залучення додаткових коштів, зокрема державних грантів або міжнародної допомоги, залишаються недостатньо розробленими або складними для застосування на місцевому рівні.

Отже, слід наголосити на необхідності впровадження інновацій у діяльність органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи в

Україні, де основними викликами є відсутність недостатнє технічне оснащення та компетенції кадрів, проблеми координації суб'єктів військового управління, непрозорі механізми управління та контролю за впровадженням інновацій (відсутність чітких критеріїв оцінки доцільності й результативності використання інноваційних технологій), нестача фінансування для інноваційних проєктів тощо.

Як складова інновацій, можна виділити процес цифровізації. Головною проблемою цифровізації в галузі оборонної роботи на рівні місцевого самоврядування є відсутність узгодженої стратегії впровадження цифрових технологій в оборонну роботу та механізмів інтеграції цифровізованих рішень у щоденну діяльність органів місцевої влади. Крім того, ефективна цифровізація оборонної роботи потребує вдосконалення єдиних інтегрованих інформаційних систем для обміну даними між різними рівнями влади, включно з місцевими органами самоврядування, військовими комісаріатами та центральними органами влади.

9 травня ВРУ ухвалила у другому читанні законопроект № 10379 про внесення змін до Кримінального кодексу та Кодексу України про адміністративні правопорушення за порушення правил мобілізації. 17 травня Закон України № 3696-ІХ від 09.05.2024 р. було підписано Президентом. 18 травня Закон № 3696 опубліковано в "Голосі України", тож його норми почали діяти з 19 травня. Законом передбачено такі норми ст. 210 та 210-1 КУпАП. Порушення призовниками, військовозобов'язаними, резервістами правил військового обліку (ст. 210 КУпАП) За новою редакцією ст. 210 КУпАП порушення призовниками, військовозобов'язаними, резервістами правил військового обліку – тягне за собою накладення штрафу від 200 до 300 нмдг (від 3400 до 5100 грн). Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого частиною першою цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, – тягне за собою накладення штрафу від 300 до 500 нмдг (від 5100 до 8500 грн). Вчинення дій, передбачених частиною першою цієї статті, в особливий період – тягне за

собою накладення штрафу від 1000 до 1500 нмдг (від 17 000 до 25 500 грн).  
Порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію (ст. 210-1) – Порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію – тягне за собою накладення штрафу на громадян від 300 до 500 нмдг (від 5100 до 8500 грн) і на посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб та громадських об'єднань – від 1000 до 1500 нмдг (від 17 000 до 25 500 грн).  
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 500 до 700 нмдг і на посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб та громадських об'єднань – від 1500 до 2000 нмдг (від 25 500 до 34 000 грн).  
Вчинення дій, передбачених частиною першою цієї статті, в особливий період – тягне за собою накладення штрафу на громадян від 1000 до 1500 нмдг (від 17 000 до 25 500 грн) і на посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб та громадських об'єднань – від 2000 до 3500 нмдг (від 34 000 до 59 500 грн).  
За прийнятим Законом, положення ст. 210, 210-1 КУпАП не застосовуються у разі можливості отримання держателем Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів персональних даних призовника, військовозобов'язаного, резервіста шляхом електронної інформаційної взаємодії з іншими інформаційно-комунікаційними системами, реєстрами (у тому числі публічними), базами (банками) даних, держателями (розпорядниками, адміністраторами) яких є державні органи.  
За попередньою редакцією ст. 210-1 КУпАП порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію – тягне за собою накладення штрафу на громадян від 100 до 200 нмдг (від 1700 до 3400 грн) і на посадових осіб – від 200 до 300 нмдг (від 3400 до 5100 грн).  
Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого частиною першою цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному

стягненню, а також вчинення такого порушення в особливий період – тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від 200 до 300 нмдг (від 3400 до 5100 нмдг) і на посадових осіб – від 300 до 500 нмдг (від 5100 до 8500 грн) [52; 150].

Однією з важливих сфер роботи ОМС, яка зараз викликає чимало запитань, є ведення військового обліку. Власне органи місцевого самоврядування згідно зі ст.33 Закону України «Про військовий обов'язок та військову службу» разом з іншими державними органами забезпечують функціонування системи військового обліку. Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад згідно цієї постанови забезпечують: ведення персонально-первинного обліку, у разі відсутності ТЦК та СП; взяття на персонально-первинний військовий облік громадян, які прибули на нове місце проживання; виключення з персонально-первинного військового обліку громадян під час їх вибуття; виявлення осіб, які проживають, і не перебувають в них на персонально-первинному військовому обліку; здійснення звіряння не рідше одного разу на рік облікових даних карток первинного обліку призовників. У той же час за порушення правил військового обліку та організації призову на військову службу осіб із числа резервістів в особливий період ст.42 ЗУ «Про військовий обов'язок та військову службу» передбачено відповідальність керівників та інших посадових осіб органів місцевого самоврядування. Міру відповідальності передбачає ст.210-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення. [23; 97; 108; 105].

У зв'язку з війною громади зіштовхнулися із викликами, які пов'язані як із необхідністю оперативної організації оборони своїх територій, так і потоком внутрішньо переміщених осіб, які масово почали виїжджати у західні регіони України з міст, де ведуться активні бойові дії. На основі проведеного пілотного дослідження шляхом опитування представників органів місцевого самоврядування виокремлено наступні виклики, пов'язані із організацією територіальної оборони [140]:

– тривалість процедури офіційного затвердження сил спротиву не дозволяла швидко мобілізувати осіб. Належне юридичне закріплення територіальної оборони вимагає довготривалого процесу – від ініціювання з нижчого рівня до затвердження на рівні центральної влади. Це вплинуло на інші проблеми, з якими зіштовхнулися громади в організації сил спротиву на своїх територіях;

– системність координації діяльності добровольчих батальйонів, військових адміністрації, правоохоронних органів. Зокрема, у деяких областях створено незліченна кількість блокпостів, які виконують роль як спостережні, проте діють як добровольчі формування. Така некоординована діяльність впливає на логістику для доставки гуманітарної допомоги та інші транспортні потреби мешканців. Наприклад, станом на 10 березня 2022 року на Львівщині встановлено 544 блокпости. Їхню кількість зменшать до 100, оскільки більшість із них збудовані самовільно та перешкоджають руху екстрених служб та гуманітарних вантажів. Таке упорядкування є важливим на території тих областей, які знаходяться далеко в тилу, адже їхня роль у період воєнного стану – якісно та швидко доставляти необхідні харчі, ліки та амуніцію українцям та воїнам у регіони, де триває активна боротьба з агресором;

– ідентифікація певних груп як добровольчих формувань. Офіційне затвердження добровольчих формувань вимагає часового ресурсу, і відповідно добровольчі формування у деяких громадах діють без юридичного закріплення, що викликає труднощі у їхній ідентифікації. Це також ускладнює роботу працівників правоохоронних органів та силових структур. Для цього громадам необхідно погодити посвідчення для бійців добровольчих формувань територіальної оборони, а також карточки на зброю. Адже посвідчення буде підтверджувати те, що особа дійсно входить до складу добровольчих формувань територіальної оборони та має право носити зброю і виконувати завдання (наприклад, охороняти об'єкти, патрулювати тощо).

– забезпечення приміщеннями для розміщення підрозділів територіальної оборони. Представники органів місцевого самоврядування зазначали про те, що на місцях виникали труднощі як з коштами, так і з розміщенням підрозділів тероборони у посиленому режимі на початку війни. Адже деякі приміщення громад вимагали ремонту та великих капіталовкладень [140].

Також слід виділити проблему мобілізації та бронювання працівників через погану взаємодію з органами місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи в Україні. Одна з основних проблем полягає в затягуванні процесу бронювання працівників на підприємствах, що мають критично важливе значення для економіки чи оборони. Процедури отримання статусу критично важливих підприємств або бронювання ключових працівників часто є надто складними та бюрократизованими, що призводить до затримок у прийнятті рішень, коли підприємства місяцями очікують відповіді на подані заявки. Погана координація між органами місцевого самоврядування та державними виконавчими органами створює ще більші труднощі у забезпеченні своєчасного бронювання.

Однією з головних причин проблеми є відсутність належної комунікації між місцевими органами влади та бізнесом. Підприємства часто стикаються з відсутністю чіткої інформації щодо поточного стану розгляду їхніх заявок на бронювання працівників. Крім того, на практиці місцеві органи влади не завжди інформують підприємства про потребу в поданні додаткових документів або виправленні помилок у вже поданих заявках. Це призводить до ситуацій, коли підприємства не можуть вчасно виконати свої оборонні функції через нестачу необхідних кадрів. Відсутність ефективних цифрових платформ для автоматизації процесу бронювання є ще одним бар'єром у забезпеченні оперативності цих процедур. Підприємства не мають можливості в режимі реального часу відстежувати статус своїх звернень або отримувати консультації від місцевих органів самоврядування. Така ситуація посилюється через низький рівень технічної оснащеності та цифрової



грамотності багатьох місцевих органів влади, що ускладнює процеси комунікації та прийняття рішень.

Проблема мобілізації та бронювання працівників також обумовлена обмеженими ресурсами місцевих органів влади. Частою проблемою є відсутність відповідальності органів місцевого самоврядування за порушення термінів розгляду заявок на бронювання працівників. Оскільки на практиці немає механізмів контролю та санкцій за несвоєчасне виконання мобілізаційних завдань, місцеві органи влади не відчують належного стимулу для прискорення цих процесів, що призводить до затримок, які можуть мати серйозні наслідки для виконання оборонних завдань на рівні держави.

Окремо слід виділити проблему рекрутингу. Влітку 2024 року набрали чинності чергові зміни в процесі рекрутингу до лав Збройних Сил України. Покроково призов добровольців за мобілізацією відбуватиметься в такий спосіб: – Вибір посади та підрозділу, відправка резюме (в Україні працює сайт з рекрутингу для пошуку вакансій в армії). – Запрошення на співбесіду, успішне проходження відбору. – Якщо ваш підрозділ пріоритетний — одразу отримання рекомендаційного листа від підрозділу. Якщо ваш підрозділ непріоритетний — погодження підрозділом вашого призначення в Генштабі, після чого отримання рекомендаційного листа від підрозділу. – Візит до ТЦК разом із рекомендаційним листом, проходження ВЛК. – Відправка до батальйону резерву та зарахування до його складу. – Якщо є відповідна навчальна база у конкретного батальйону резерву — проходження підготовки на базі батальйону. Якщо відповідної спроможності на базі батальйону резерву немає — відправка у відрядження на навчання в центри та подальше повернення з відрядження до батальйону резерву після завершення підготовки. – Після завершення навчання — переведення наказом Головнокомандувача до вашого підрозділу згідно з рекомендаційним листом та зарахування до складу відповідної військової частини [79].

Якщо поділити сучасний рекрутинг на 4 етапи, то на першому етапі можна обрати посаду та військову частину, звернувшись до рекрутерів у центрах рекрутингу на базі ЦНАПів, на онлайн-платформах [www.lobbyx.army](http://www.lobbyx.army), [www.work.ua/zsu](http://www.work.ua/zsu), [www.defence.robota.ua](http://www.defence.robota.ua), [www.olx.ua/uk/rabota](http://www.olx.ua/uk/rabota), а також на сайтах військових частин, у рекрутингових центрах окремих військових частин чи в ТЦК СП. Після обрання посади на другому етапі відбувається комунікація з відповідною військовою частиною, де треба пройти співбесіду, перевірити фізичну підготовку та пройти психолого-діагностичне тестування. За підсумками цього етапу надається рекомендаційний лист від військової частини, з яким необхідно звернутися до ТЦК. На третьому етапі особа з рекомендаційним листом повинна відвідати ТЦК СП для уточнення особових даних, проходження ВЛК та проходження професійного відбору та формування особової справи. На фінальному, четвертому, етапі видається направлення для проходження військової служби. У разі, якщо кандидат має досвід проходження військової служби протягом останніх 10 років, він отримує направлення безпосередньо до визначених військових частин згідно з наданими рекомендаційними листами. Якщо ж такого досвіду немає, кандидата відправляють до навчального центру [73].

На наш погляд, необхідно створити спеціалізовані методики здійснення рекрутингової діяльності, ведення військового обліку й організації оповіщення та призову громадян для органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи.

Останньою проблемою необхідно виділити аспекти відповідальності. Згідно статті 26 Закону України «Про основи національного спротиву» відповідальність за порушення законодавства України з питань національного спротиву, 1. Керівники та інші посадові особи центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, органів військового управління, військових частин, підприємств, установ, організацій незалежно від їх підпорядкування та форми власності несуть

кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та матеріальну відповідальність за невиконання або неналежне виконання вимог закону відповідно до закону. Особи, визнані винними у порушенні законодавства України з питань національного спротиву, несуть відповідальність відповідно до закону [116].

Однак, у Кодексі України про адміністративні правопорушення відсутня норма такої відповідальності.

Проблема правового регулювання, що виникає внаслідок відсутності конкретних норм щодо відповідальності за порушення законодавства у сфері національного спротиву в Кодексі України про адміністративні правопорушення (КУпАП), свідчить про неузгодженість між різними нормативними актами. Закон України «Про основи національного спротиву» чітко передбачає можливість притягнення до адміністративної, кримінальної, дисциплінарної та матеріальної відповідальності за порушення його вимог. Однак, відсутність конкретизації цих положень у відповідних розділах КУпАП призводить до правової невизначеності, що може перешкоджати ефективному притягненню до відповідальності винних осіб.

Ця неузгодженість підриває цілісність правового поля, оскільки положення одного закону не знаходять свого відображення в інших нормативних актах, що регулюють адміністративну відповідальність. Це може ускладнювати процес реалізації положень Закону «Про основи національного спротиву» на практиці, оскільки відсутність чіткої адміністративної відповідальності призводить до прогалин у правовому регулюванні. Відсутність відповідної статті у КУпАП також може створювати умови для уникнення відповідальності за порушення в цій сфері, що негативно впливає на забезпечення національної безпеки.

Законодавчий орган України має розглянути можливість внесення змін до КУпАП для гармонізації з Законом «Про основи національного спротиву». Така адаптація дозволить забезпечити ефективну реалізацію положень про національний спротив та унеможливить прогалини у правовій

відповідальності за порушення, що може призвести до небажаних наслідків як для держави, так і для її громадян.

Відповідно, пропонуємо законопроект «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо відповідальності за порушення законодавства про національний спротив» та доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення новою статтею 210-2 такого змісту: «Стаття 210-2. Порушення законодавства про основи національного спротиву – Невиконання або неналежне виконання посадовими особами центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, органів військового управління, військових частин, підприємств, установ, організацій незалежно від їх підпорядкування та форми власності вимог Закону України «Про основи національного спротиву» тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб — від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого частиною першою цієї статті, тягне за собою накладення штрафу на громадян від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб — від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Прийняття цього законопроекту спрямоване на забезпечення відповідальності за порушення вимог Закону України "Про основи національного спротиву" шляхом створення чіткої правової бази в Кодексі України про адміністративні правопорушення. Відсутність відповідної статті у КУпАП створює прогалини в правовому регулюванні, що перешкоджає ефективному виконанню законодавства у сфері національного спротиву. Запропоновані зміни сприятимуть зміцненню правового порядку та підвищенню рівня національної безпеки України.

Загалом, вищевикладене дозволяє виділити наступні пріоритетні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи:

– слід підкреслити проблему звітності органів місцевого самоврядування у сфері оборонної роботи в Україні, основними напрямками вдосконалення якої мають стати: стандартизація процесу звітності; забезпечення прозорості та підзвітності; розроблення нормативно-правових механізмів для контролю за ефективністю використання оборонних ресурсів.

– слід наголосити на необхідності впровадження інновацій у діяльність органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи в Україні, де основними викликами є відсутність недостатнє технічне оснащення та компетенції кадрів, проблеми координації суб'єктів військового управління, непрозорі механізми управління та контролю за впровадженням інновацій (відсутність чітких критеріїв оцінки доцільності й результативності використання інноваційних технологій), нестача фінансування для інноваційних проєктів тощо.

– головною проблемою цифровізації в галузі оборонної роботи на рівні місцевого самоврядування є відсутність узгодженої стратегії впровадження цифрових технологій в оборонну роботу та механізмів інтеграції цифровізованих рішень у щоденну діяльність органів місцевої влади. Крім того, ефективна цифровізація оборонної роботи потребує вдосконалення єдиних інтегрованих інформаційних систем для обміну даними між різними рівнями влади, включно з місцевими органами самоврядування, військовими комісаріатами та центральними органами влади.

– розглянуто проблему мобілізації та бронювання працівників, пов'язану з неналежною взаємодією з органами місцевого самоврядування в Україні, що обумовлює бюрократичні затримки, відсутність уніфікованих механізмів бронювання, слабку цифровізацію процесів, невизначеність повноважень і відсутність відповідальності за порушення процедур.

– запропоновано створити спеціалізовані методики здійснення рекрутингової діяльності, ведення військового обліку й організації оповіщення та призову громадян для органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи.

Встановлено проблему відсутності конкретних норм щодо відповідальності за порушення законодавства у сфері національного спротиву в Кодексі України про адміністративні правопорушення, що може ускладнювати процес реалізації положень Закону «Про основи національного спротиву» на практиці, оскільки відсутність чіткої адміністративної відповідальності призводить до прогалин у правовому регулюванні. Запропоновано внести доповнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо відповідальності за порушення законодавства про основи національного спротиву.

Отже, слід виділити пріоритетні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи щодо: оптимізації звітності органів місцевого самоврядування у сфері оборонної роботи в Україні; необхідності впровадження інновацій у діяльність органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи в Україні; цифровізації оборонної роботи на рівні місцевого самоврядування; вирішення проблеми взаємодії органів місцевого самоврядування щодо мобілізації та бронювання працівників; створення спеціалізованих методик здійснення рекрутингової діяльності, ведення військового обліку й організації оповіщення та призову громадян для органів місцевого самоврядування; притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері національного спротиву.

### **Висновки до розділу 3**

1. Доведено, що взаємодія органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо реалізації повноважень у галузі оборонної роботи – це комплексний процес скоординованих дій,

спрямованих на забезпечення територіальної оборони та підтримання правопорядку в прикордонних зонах, що передбачає спільне планування, узгодження рішень щодо використання ресурсів, місць масового відпочинку та режимних обмежень у прикордонній смузі, а також співпрацю під час підготовки та виконання завдань оборонного характеру.

2. Розкрито особливості взаємодії органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи: децентралізований характер управління в умовах центральної координації; адаптивність до місцевих особливостей прикордонних районів; міжсекторна взаємодія з можливістю делегування повноважень; гармонізація правових та адміністративних процедур; інтеграція взаємодії в процес підготовки та навчання оборонних заходів; підвищена роль громадської участі в безпеці; спільна відповідальність за правопорядок у прикордонній смузі.

3. З'ясовано, що взаємодія органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо реалізації повноважень у галузі оборонної роботи базується на законодавчих актах та адміністративних угодах, що регулюють оборонні функції місцевих органів, з урахуванням безпекових вимог, встановлених Державною прикордонною службою. Обґрунтовано напрями вдосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України щодо реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи.

4. Виявлено проблему звітності органів місцевого самоврядування у сфері оборонної роботи в Україні, основними напрямками вдосконалення якої мають стати: стандартизація процесу звітності; забезпечення прозорості та підзвітності; розроблення нормативно-правових механізмів для контролю за ефективністю використання оборонних ресурсів.

5. Наголошено на необхідності впровадження інновацій у діяльність органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи в Україні, де

основними викликами є відсутність недостатнє технічне оснащення та компетенції кадрів, проблеми координації суб'єктів військового управління, непрозорі механізми управління та контролю за впровадженням інновацій (відсутність чітких критеріїв оцінки доцільності й результативності використання інноваційних технологій), нестача фінансування для інноваційних проєктів тощо.

6. Визначено, що головною проблемою цифровізації в галузі оборонної роботи на рівні місцевого самоврядування є відсутність узгодженої стратегії впровадження цифрових технологій в оборонну роботу та механізмів інтеграції цифровізованих рішень у щоденну діяльність органів місцевої влади. Крім того, ефективна цифровізація оборонної роботи потребує вдосконалення єдиних інтегрованих інформаційних систем для обміну даними між різними рівнями влади, включно з місцевими органами самоврядування, військовими комісаріатами та центральними органами влади.

7. Розглянуто проблему мобілізації та бронювання працівників, пов'язану з неналежною взаємодією з органами місцевого самоврядування в Україні, що обумовлює бюрократичні затримки, відсутність уніфікованих механізмів бронювання, слабку цифровізацію процесів, невизначеність повноважень і відсутність відповідальності за порушення процедур.

8. Запропоновано створити спеціалізовані методики здійснення рекрутингової діяльності, ведення військового обліку й організації оповіщення та призову громадян для органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи.

9. Встановлено проблему відсутності конкретних норм щодо відповідальності за порушення законодавства у сфері національного спротиву в Кодексі України про адміністративні правопорушення, що може ускладнювати процес реалізації положень Закону «Про основи національного спротиву» на практиці, оскільки відсутність чіткої адміністративної відповідальності призводить до прогалин у правовому



регулюванні. Запропоновано внести доповнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо відповідальності за порушення законодавства про основи національного спротиву.

## ВИСНОВКИ

У дисертації на основі аналізу позицій національного законодавства, теоретичних розробок і результатів адміністративної практики визначено адміністративно-правові засади реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи та обґрунтовано рекомендації щодо вдосконалення правового забезпечення оборонної діяльності на місцевому рівні в Україні, основними з яких є такі:

1. Доведено, що оборонна галузь як предмет діяльності органів місцевого самоврядування – це система комплексних заходів, спрямованих на забезпечення національної безпеки й оборони, підготовку територіальних громад до захисту держави, її суверенітету та територіальної цілісності, які здійснюються органами місцевого самоврядування в межах їхніх повноважень, та шляхом взаємодії з органами державної влади, секторами безпеки й оборони, а також єдиною системою цивільного захисту, для забезпечення готовності територій до переходу в режим воєнного стану, а також сприяння правовій основі захисту через виконання конституційних обов'язків у сфері національної безпеки, що є спільною відповідальністю як держави, так і всього населення.

2. З'ясовано місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі як учасників процесу готовності до переходу з мирного на воєнний стан, через здатність оперативно реагувати на загрози, пов'язані з безпекою на місцевому рівні, та підтримку належного функціонування місцевої інфраструктури, яка може стати об'єктом ворожих атак. Відповідно, органи місцевого самоврядування є повноправними суб'єктами в системі захисту критичної інфраструктури. Водночас на місцевому рівні саме органи місцевого самоврядування найкраще обізнані з особливостями функціонування об'єктів, що забезпечують життєво важливі потреби населення, зокрема такі як водопостачання, енергетика, транспорт, медицина тощо.

3. Встановлено, що завдання органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні – це визначені законодавством напрями діяльності, що реалізуються системою відповідних повноважень у тісній взаємодії з державними структурами, забезпечуючи злагодженість дій на місцевому рівні в контексті загальнонаціональної оборонної політики. Окреслено такі завдання органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні: 1) організація мобілізаційної підготовки та мобілізації; 2) забезпечення національного спротиву; 3) контроль за використанням ресурсів для потреб оборони; 4) підготовка громадян до військової служби; 5) підтримка та забезпечення Збройних Сил України та інших військових формувань; 6) участь у прикордонній обороні; 7) інформування та залучення громадськості у сфері оборонної галузі; 8) організація співпраці з правоохоронними органами та військовим командуванням.

4. Виокремлено принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні як основоположні та сталі засади, які закріплені національним законодавством, відображають особливості публічної влади у сфері оборони та визначають організаційно-правові механізми взаємодії органів місцевого самоврядування з державними установами та суб'єктами оборонної галузі, сприяючи ефективному виконанню завдань з національної безпеки, мобілізаційної готовності й територіальної оборони. Принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні забезпечують цілісність і координованість дій в умовах надзвичайних ситуацій та збройних конфліктів, а також визначають пріоритетність безпеки громадян і розвиток оборонної інфраструктури на місцевому рівні, забезпечуючи стійкість національної оборони й підвищення обороноздатності держави загалом.

5. Констатовано, що 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 і моніторинг мобілізаційної підготовки та мобілізації з метою забезпечення ефективної мобілізаційної готовності держави для захисту її суверенітету й територіальної цілісності в умовах загроз або військового конфлікту. Виокремлено такі види адміністративних процедур у сфері мобілізації за 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 і моніторинг виконання мобілізаційних завдань.

6. Зауважено, що територіальна оборона як предмет діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі є сукупністю організаційно-правових заходів, які здійснюються органами місцевого самоврядування з метою координації, управління та підтримки дій територіальної оборони на місцевому рівні, спрямованих на захист національної безпеки, територіальної цілісності та громадського порядку. Як предмет діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі територіальна оборона включає планування, мобілізаційну підготовку, фінансування, матеріально-технічне забезпечення, навчання добровольчих формувань і контроль їхньої готовності до виконання завдань, що забезпечують здатність громади реагувати на воєнні загрози та надзвичайні ситуації в співпраці з державними та військовими органами.

7. Аргументовано положення про те, що адміністративні процедури за участю органів місцевого самоврядування щодо здійснення заходів підготовки населення України до участі в русі національного спротиву – це сукупність нормативно врегульованих та організаційно-управлінських дій, які здійснюються органами місцевого самоврядування для забезпечення підготовки громадян до національної оборони, що охоплюють планування, фінансове та матеріально-технічне забезпечення, мобілізаційні заходи, патріотичне виховання, координацію з державними та громадськими

структурами, а також інформаційне забезпечення, контроль і звітність з метою організації військової підготовки, підтримки діяльності оборонних структур, забезпечення належної інфраструктури та активної участі громади в заходах національної безпеки, відповідно до законодавства України.

8. Виокремлено форми взаємодії органів місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України у сфері реалізації повноважень в оборонній роботі, а саме: 1) інформаційно-аналітична взаємодія (обмін оперативною інформацією про безпекову ситуацію в прикордонних районах; надання даних для аналізу й оцінки обстановки тощо); 2) спільне планування оборонних заходів (участь місцевих органів влади в розробленні та коригуванні планів територіальної оборони; узгодження заходів щодо захисту населення, критичної інфраструктури та громадської безпеки тощо); 3) організаційна взаємодія (координація дій між місцевими органами влади та прикордонною службою; узгодження структури управління; делегування повноважень; спільне вирішення оперативних завдань тощо); 4) адміністративна підтримка та ресурсне забезпечення (прийняття організаційно-правових актів та укладення адміністративних угод; організація сприяння місцевими органами в мобілізації ресурсів і матеріальних засобів для забезпечення діяльності прикордонної служби; обладнання прикордонних територій тощо); 5) навчально-тренувальна співпраця (організація спільних навчань, тренувань та оперативно-польових виїздів з метою забезпечення готовності громадян до виконання оборонних завдань у надзвичайних ситуаціях).

9. Сформульовано пріоритетні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи щодо: оптимізації звітності органів місцевого самоврядування у сфері оборонної роботи в Україні; необхідності впровадження інновацій у діяльність органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи в Україні; цифровізації оборонної роботи на рівні місцевого самоврядування; вирішення проблеми взаємодії органів місцевого самоврядування щодо мобілізації та бронювання працівників; створення

спеціалізованих методик здійснення рекрутингової діяльності, ведення військового обліку й організації оповіщення та призову громадян для органів місцевого самоврядування; притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері національного спротиву.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у двох томах: Том 1. Загальна частина. Київ: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
2. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у двох томах: Том 2. Особлива частина. Київ: Видавництво «Юридична думка», 2005. 624 с.
3. Авер'янов В. Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. Київ: Факт, 2003. 384 с.
4. Алтуніна О. М. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування. Право і Безпека. 2010. № 4. С. 89-92.
5. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
6. Байдюк І. І. Адміністративно-правове забезпечення взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами : дис. ... д-ра філософії : 081. Суми, 2021. 235 с.
7. Битяк Ю. П., Богущкий В. В., Гаращук В. М. Адміністративне право України : підручник для юридичних вузів і фак. Харків, 2000. 520 с.
8. Білий Б. В. Адміністративні процедури у сфері мобілізації та участь в останніх органів місцевого самоврядування. Держава та регіони. 2024. № 1 (83). Т. 2. С. 104–108. (Серія «Право»).
9. Білий Б. В. Завдання та функції органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2024. № 2. С. 764–767.
10. Білий Б. В. Місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі. KELM (Knowledge, Education, Law, Management). 2022. № 7 (51). С. 354–357.

11. Білий Б. В. Новітнє місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі. Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 12–13 серп. 2020 р.). Київ : Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2020. С. 232–234.

12. Білий Б. В. Новітня система принципів діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні. Науково-практичні засади розвитку наукової думки на сучасному етапі державотворення : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 22–23 верес. 2021 р.). Київ : Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2021. С. 244–246.

13. Білий Б. В. Особливості адміністративних процедур забезпечення територіальної оборони на відповідній території в Україні. Правові новели. 2023. № 21. Т 2. С. 190–195.

14. Білий Б. В. Поняття, сутність та особливості оборонної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання та предмету діяльності органів місцевого самоврядування. Науковий вісник публічного та приватного права. 2024. Вип. 3. С. 167–171.

15. Білий Б. В. Принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні. Право і суспільство. 2021. № 4. С. 276–281.

16. Білий Б. В. Сучасний підхід до виділення видів адміністративних процедур за участю органів місцевого самоврядування щодо здійснення заходів щодо підготовки населення України до участі в русі національного спротиву. Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки в умовах сьогодення : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 13–14 берез. 2023 р.). Київ : Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2023. С. 131–133.

17. Будак В. Військово-патріотичне виховання як складова національно-патріотичного виховання молоді. Науковий вісник Миколаївського національного університету імені В. О. Сухомлинського. Педагогічні науки 2016. -№ 4. С. 212-215.



18. Бурбика В. О. Мета та завдання взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами. Європейські перспективи. 2017. Вип. 1. С. 81-86.
19. Бурбика В.О. Адміністративно-правові засади взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами: дис. ... канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07. Суми: СумДУ, 2017. 251 с.
20. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50-51. Ст. 572.
21. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. VIII, 1728 с.
22. Верховна Рада ухвалила всі необхідні законопроекти для переговорів щодо вступу України до ЄС. ArmyInform. URL: <https://armyinform.com.ua/2022/12/14/verhovna-rada-prujnyala-usi-neobhidni-zakonproyekty-dlya-peregovoriv-shhodo-vstupu-ukrayiny-do-yes/>
23. Вінничук Н. Мобілізація і військовий облік: експерти U-LEAD роз'яснили ОМС їхні повноваження та відповідальність. U-LEAD. 2024. URL <https://u-lead.org.ua/news/477>
24. Волотівський П. Б. Методичний підхід до мобілізаційного планування національної економіки. Наука і оборона. 2021. № 1. С. 31-39.
25. Волотівський П. Б. Мобілізаційна підготовка та мобілізація – важливі складові організації оборони України. Наука і оборона. 2019. № 4. С. 13–19.
26. Галуцько В. В. Правознавство. Професійний курс: навч. посіб. Відкр. міжнар. ун-т розв. людини "Україна", Ін-т права та суспіл. відносин. К. : Університет "Україна", 2013. 199 с.
27. Галуцько В. В., Олефір В. І., Гридасов Ю. В. та ін. Адміністративне право України: підручник. Херсон: ХМД, 2013. Т.1: Загальне адміністративне право. Академічний курс. 393 с.

28. Георгієвський Ю. В. Поняття та класифікація принципів розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. *Публічне право*. 2014. № 3. С. 37-43.

29. Гончарук Н. Т. Взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування: правові та функціональні аспекти. *Теорія та практика державного управління*. 2011. Вип. 1. С. 321-329.

30. Грищенко І. М. Характеристика принципів діяльності органів місцевого самоврядування України. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія"]*. Сер. : Державне управління. 2012. Т. 202, Вип. 190. С. 85-90.

31. Гулак Л. Юридична природа та специфіка реалізації функцій органів місцевого самоврядування. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка"*. Серія : Юридичні науки. 2017. № 861. С. 246-251.

32. Даниленко А.О. Доктринальні підходи до визначення поняття публічного адміністрування. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. С. 25–27.

33. Демиденко В. О. Місце й роль органів місцевого самоврядування в забезпеченні національної безпеки України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 3. С. 238-249.

34. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв збройних конфліктів неміжнародного характеру (Протокол II), від 8 червня 1977 року. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2023. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_200](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_200)

35. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 р. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2023. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_199](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199)

36. Дробуш І.В. Функції представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України, Київ, 2002. 20 с.

37. Дровальова Н.Ю. Організаційно-функціональні методи та принципи органів місцевого самоврядування в світлі соціально-економічних проблем. Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. 2013. № 16. С. 112-115.

38. Дрозд О. Взаємодія муніципальної міліції з органами державної влади, місцевого самоврядування і населенням в умовах реформування ОВС України. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. 2015. Том 2. С. 186–191.

39. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2023. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text)

40. Євтушенко О. Н., Лушагіна Т. В. Місцеве самоврядування в Україні. Миколаїв : Вид-во ЧДУ імені Петра Могили, 2013. 316 с.

41. Женевська конвенція про поводження з військовополоненими від 12.08.1949 р. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2023. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_153](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_153)

42. Зельницький А., Заболотний О., Шабатіна Н., Вавілов С. Теоретичні аспекти моделювання системи військової підготовки громадян України. Військова освіта. № 1 (49). 2024. С. 41–61.

43. Калгушкін Ю. Взаємодія та координація між суб'єктами територіальної оборони: поняття, зміст і шляхи вдосконалення. Право і суспільство. № 3. 2018. С. 121–126.

44. Калгушкін Ю. Л. Адміністративно-правове забезпечення територіальної оборони України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2019. 26 с.

45. Кельман М. С., Мурашин О. Г. Загальна теорія держави та права: підручник. Київ: Кондор, 2005. 609 с.

46. Кириченко Ю. М. Принципи діяльності органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2018. Вип. 6(2). С. 68-71.

47. Кириченко Ю. М. Проблема сутності та видів функцій органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. 2018. Вип. 36(1). С. 63-66.

48. Кобко Є. В. Проблеми правового регулювання в оборонній сфері як складовій національної безпеки України. Сучасна європейська поліцейстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України. Харків, 2019. С. 129–132.

49. Коваленко В. В. Курс адміністративного права України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

50. Кодекс адміністративного судочинства України : науково-практичний коментар / за заг. ред. А.Т. Комзюка. Київ: Прецедент: Істина, 2009 823 с.

51. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. Голос України. 2005. № 158.

52. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

53. Колпаков В., Ковбас І. Європейські принципи місцевого самоврядування та проблеми їх законодавчого закріплення в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2020. Т. 60. № 3. С. 113-118.

54. Колюх В. Правове регулювання оборони України: теоретичні аспекти. Концептуальні засади розвитку адміністративно-правової науки. С. 405–434. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-233-3-14>

55. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2023. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)

56. Конвенція про захист цивільного населення під час війни від 12.08.1949 р. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2023. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_154](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154)

57. Конвенція про поліпшення долі поранених і хворих у діючих арміях від 12.08.1949 р. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2023. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_151](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_151)

58. Конституція України від 28.06.1996. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

59. Копиленко М. Місцеве самоврядування: місцева влада і місцева державна адміністрація Української гетьманської держави. Місцеве та регіональне самоврядування в Україні. 1992. Вип. 3. С. 25–35.

60. Косарецький Є. Бойко Р., Сотник В., Могилевська В. Підхід до формування системи показників мобілізаційного планування національної економіки. Будівництво та економічне обґрунтування розвитку Збройних Сил. №1(77) 2023. DOI: <https://doi.org/10.33099/2304-2745/2023-1-77/40-47>

61. Крикун В. В. Органи місцевого самоврядування в системі суб'єктів захисту об'єктів критичної інфраструктури в Україні. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2020. Вип. 44. С. 27-31.

62. Кропивницький Р. Роль і місце органів місцевого самоврядування в кризових комунікаціях інституцій публічного сектору. Науковий вісник: Державне управління. 2022. (2 (12), 87–107. [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2\(12\)-87-107](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2(12)-87-107)

63. Кротюк В.А. Духовний потенціал обороноздатності держави в умовах соціокультурних трансформацій (соціально-філософський аналіз) : автореф. дис... канд. філософ. наук: 09.00.03; Харк. ун-т Повітр. сил ім. І.Кожедуба. Х., 2008. 18 с.

64. Куїбіда В. Поняття місцевого самоврядування в Україні. Право України. 1998. № 5. С. 17–21.

65. Кушнір І. П. Розвиток взаємодії органів виконавчої влади, місцевого самоврядування з Державною прикордонною службою України в сфері охорони державного кордону. Університетські наукові записки. 2008. № 2. С. 164-168.
66. Литвиненко І.Л. Діяльність органів місцевого самоврядування по забезпеченню конституційних прав та свобод людини і громадянина : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. Київ, 2003. 20 с.
67. Лобко В. Сучасний стан та проблеми правового забезпечення національної безпеки в Україні. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. № 6. 2022 DOI <https://doi.org/10.32782/39221384>
68. Малиновський В. Я. Державне управління: Навч. посіб. Київ: Атіка, 2003. 575 с.
69. Мальцев У. В. Функційні ознаки інституту місцевого самоврядування. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2020. № 1.
70. Медведєв Ю. Б. Стан та проблеми обороноздатності України в економічному аспекті, шляхи їх вирішення. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Військово-спеціальні науки. 2011. Вип. 26. С. 45-47.
71. Миколюк А. В. Робота органів місцевого самоврядування під час воєнного стану. Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2022. (2), 67-73. <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.2.9>
72. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148 VIII (2148-08) від 19.10.1973 року). Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2023. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text)

73. Міноборони запроваджує новий алгоритм рекрутингу до ЗСУ. Укрінформ. 2024. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3839814-minoboroni-zaprovadzue-novij-algoritm-rekrutingu-do-zsu.html>

74. Мітягін О. Оліферук В., Новіцька А. Загальні підходи до військової підготовки громадян на основі досвіду зарубіжних країн. Військова освіта. № 1 (49). 2024. С. 132–146.

75. Міщук І. В. Взаємодія органів місцевого самоврядування з органами державної влади. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2023. № 61. URL: <https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc61/4.pdf>

76. Мороз В. Повноваження органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні: законодавче регулювання та проблеми реалізації. Юридичний науковий електронний журнал. С. 396–398. 2023. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-4/97>

77. Москвина В., Ворона К. Фінансування безпеки та оборони з місцевих бюджетів": шляхи та підстави для цього. Суспільне. 2023. URL: <https://suspilne.media/sumy/580241-mozli-vosti-finansuvanna-bezpeki-ta-oboroni-z-miscevih-budzetiv-slahi-ta-pidstavi-dla-cogo/>

78. Муленко О., Турчін В., Бондаренко С., & Павленко А. Деякі аспекти розбудови національного спротиву України. Молодий вчений. 2022. №2 (102), 34-40. <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2022-2-102-7>

79. Набрали чинності нові зміни в процесі рекрутингу до ЗСУ. ГО «Український мілітарний центр». 2024. URL: <https://mil.in.ua/uk/news/nabraly-chynnosti-novi-zminy-v-protsesi-rekrutyngu-do-zsu/>

80. Назар Ю. Взаємодія територіальних органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Львівський держ. ун-т внутрішніх справ. Львів, 2007. 20 с.

81. Назарко А.Т. Міське самоврядування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Одеса, 2015. 224 с.

82. Національна безпека України, 1994 - 1996 рр. Київ: НІСД, 1997. 197 с.
83. Нестор В. Р. Місце органів місцевого самоврядування в системі відшкодування шкоди, що заподіяна внаслідок бойових дій. № 11 (2022). Вісник ЛТЕУ. Юридичні науки. DOI: <https://doi.org/10.36477/2616-7611-2022-11-06>
84. Оболенський О. Ю., Мельник А. Ф., Васіна А. Ю. та ін. Державне управління: навч. посіб. Київ: Знання-Прес, 2003. 343 с.
85. Огородник В. Бронювання працівників: алгоритми та особливості для галузей. ЛігаЗакон: офіційний веб-сайт. 2024. URL: [https://biz.ligazakon.net/analytics/219930\\_bronyuvannya-pratsvnikv-algoritmi-ta-osoblivost-dlya-galuzey](https://biz.ligazakon.net/analytics/219930_bronyuvannya-pratsvnikv-algoritmi-ta-osoblivost-dlya-galuzey)
86. Оксін В. Ю. Місцевий розвиток в Україні: теорія та практика публічного адміністрування. Київ: ФОП Чалчинська Н. В., 2020. 432 с.
87. Павлов Є. О. Механізми функціонування місцевого самоврядування. Теорія та практика державного управління. 2021. Вип. 2. С. 128-134.
88. Панчишин Р. Поняття та форми взаємодії органів місцевого самоврядування і місцевих органів державної виконавчої влади. Право і суспільство. № 5. 2018. С. 108-113.
89. Пасічко В. Обороздатність держави: теоретичні основи системного дослідження. Політичний менеджмент. 2008. № 2(29). С. 135-143.
90. Пашинський В.Й. Військово-адміністративне право в системі сучасного адміністративного права. Адміністративне право і процес. 2017. № 2(20). С. 40-48.
91. Перепелюкова О. В. Особливості інституціонального забезпечення територіальної організації господарства України в повоєнний період. Бізнес Інформ. 2023. № 9. С. 25–27.
92. Пилипенко В. П. Воєнні злочини як серйозні порушення Женевських конвенцій 1949 року в контексті міжнародного кримінального



права. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2018. № 6. С. 81-93.

93. Пирога І. С. Роль місцевого самоврядування у відбудові в умовах воєнного стан. Науковий вісник Ужгородського університету: серія: Право. Ужгород, 2023. Т. 1. Вип. 77. С. 117-123.

94. Порядок бронювання військовозобов'язаних під час воєнного стану : затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2023 р. № 76 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 5 червня 2024 р. № 650). Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2023-п#n14>

95. Порядок організації та здійснення оборонного планування в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та інших складових сил оборони: затверджено Наказом Міністерства оборони України від 22 грудня 2020 року № 484. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0196-21#Text>

96. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. Урядовий кур'єр. 2022. № 151.

97. Про військовий обов'язок та військову службу: Закон України від 25 березня 1992 року № 2232-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. Ст. 385.

98. 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.

99. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 3 квітня 2003 року № 661-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 27. Ст. 208.

100. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 51.

101. Про загальну мобілізацію: Указ Президента України №69/2022. Президент України: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/692022-41413>

102. Про затвердження Положення про добровольчі формування територіальних громад: постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1449. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1449-2021-п#n11>

103. Про затвердження Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України: наказ МВС України від 30.11.2018 № 971. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1468-18#Text>

104. Про затвердження Порядку організації взаємодії Державної прикордонної служби України та Національної поліції України під час забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму: наказ МВС України від 15.11.2022 № 740. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1502-22#Text>

105. Про затвердження Порядку організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів: постанова Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2022 р. № 1487. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1487-2022-п#Text>

106. Про затвердження Порядку організації та здійснення загальновійськової підготовки громадян України до національного спротиву: постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1443. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1443-2021-п#n9>

107. Про затвердження Порядку організації, забезпечення та проведення підготовки добровольчих формувань територіальних громад до виконання завдань територіальної оборони: постанова Кабінету Міністрів

України від 29 грудня 2021 р. № 1447. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1447-2021-п#n9>

108. Про затвердження Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період: постанова Кабінету Міністрів України від 16 травня 2024 р. № 560. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2024-п#Text>

109. Про затвердження Програми щодо сприяння територіальній обороні міста Дніпра на 2022-2026 роки: рішення від 23.02.2022 № 28/16. Офіційний веб-сайт Дніпровської міської ради. URL: <https://dniprorada.gov.ua/uk/Widgets/GetWidgetContent?url=/WebSolution2/wsGetTextPublicDocument?pID=580372&name=28/16>.

110. Про критичну інфраструктуру: Закон України від 16.11.2021 № 1882-IX. Урядовий кур'єр. 2021. № 243.

111. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 50.

112. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24.

113. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21 жовтня 1993 року № 3543-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 44.

114. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 31. Ст. 241.

115. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 року № 1932-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 9. Ст. 106.

116. Про основи національного спротиву: Закон України від 16 липня 2021 року № 1702-IX. Відомості Верховної Ради. 2021. № 41. Ст. 339.

117. Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності: Закон України від 13 грудня 2022 року № 2834-IX. Відомості Верховної Ради. 2023. № 46. Ст. 116.

118. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 05.10.2017 № 2163-VIII. Відомості Верховної Ради. 2017. № 45. Ст. 403.

119. Про право власності на окремі види майна: Постанова Верховної Ради України від 17 червня 1992 року. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 35.

120. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 28. Ст.250.

121. Про приватизацію державного і комунального майна: Закон України від 18.01.2018 № 2269-VIII. Відомості Верховної Ради. 2018. № 12. Ст. 68.

122. Про прикордонний режим: постанова Кабінету Міністрів України від 27 липня 1998 р. № 1147. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1147-98-п#Text>

123. Про хмарні послуги: Закон України від 17.02.2022 № 2075-IX. Урядовий кур'єр. 2022. № 64.

124. 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>

125. Проект закону України «Про територіальну оборону України» № 2411 від 17 липня 2015 р. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=56121&pf35401=352780>.

126. Прохоренко М. М. Сутність та зміст особливого періоду в Україні. Юрид. вісн. Повітр. і косм. право : Наук. пр. Нац. авіац. ун-ту. 2020. № 2. С. 40–47.

127. Проць І. Оборона держави як основна складова національної безпеки України. Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні : матеріали VII Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Львів, 08 грудня

2023 р.) / за заг. ред. І. В. Красницького. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. С. 180–183.

128. Рахманов В.О. Підготовка громадян України до національного супротиву за стандартами держав – членів НАТО. Актуальні проблеми вищої професійної освіти. Київ, 2024. С. 85-86.

129. Розумовський О. Захист прав людини, пов'язаного з порушенням ст. 2 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) в умовах збройного конфлікту. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. 2022. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.70.20>

130. Романський І. Рівні забезпечення територіальної оборони органами місцевого самоврядування. Науково-дослідний інститут публічної політики і соціальних наук. Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики ХХІ століття. Харків, 2023. С. 14–17.

131. Рось О. Г. Функції як складова інституційної спроможності представницьких органів місцевого самоврядування в Україні. Молодий вчений. 2020. № 7(1). С. 98-102.

132. Руснак Ю. І., Приполова Л. І. Проблеми понятійного апарату у сфері допомоги озброєнням і військовою технікою. Право і суспільство. 2023. № 3. С. 238-245.

133. Сарнецька Я. А. Місцеве самоврядування: еволюція сутності та статусу. Економіка та держава. 2019. № 8. С. 87-92.

134. Сиротенко А.М., Щипанський П.В., Павліковський А.К., Лобко М.М. Актуальні проблеми планування оборони України: комплексний підхід. Наука і оборона. 2020. С. 3-12.

135. Сокурєнко В. Оборона як ефективний засіб забезпечення безпеки суспільства та держави. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 2. С. 159-166.

136. Сокурєнко В.В. Публічне адміністрування сферою оборони в Україні : дис.... докт. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 574 с.

137. Стемковська О. І. Особливості імплементації європейських стандартів у діяльність органів місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації: автореф. дис. канд. політ. наук. 23.00.02. Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2021. 20 с.

138. Тарасенко Т. Організаційно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану: можливості та обмеження. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. № 4. 2022. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.4.7>

139. Теремцова Н. В. Проблема визначення місця і ролі посадових осіб у органах місцевого самоврядування. Альманах права. 2023. Вип. 14. С. 371-376.

140. Територіальна оборона у громадах: труднощі формування та комплектування її підрозділів. Лабораторія законодавчих ініціатив. 2022. URL: <https://parlament.org.ua/analytics/terytorialna-oborona-u-gromadah-trudnoshhi-formuvannya-ta-komplektuvannya-yiyi-pidrozdiliv/>

141. Титикало Р. Місце органів місцевого самоврядування в системі публічної влади. Наукові записки. Випуск 10. 2021. С. 111–116.

142. Улютіна О. Особливості підтримки суб'єктів господарювання органами державної та місцевої влади в умовах воєнного стану в Україні. Науково-практичний журнал "Право. Людина. Довкілля". 2022. С. 215–219.

143. Утвенко В. В. Теорія та історія місцевого самоврядування: навч. посібник. Київ: ДП «Вид. дім «Персонал», 2017. 234 с.

144. Філософський енциклопедичний словник: енциклопедія / НАН України, Ін-т філософії ім. Г.С. Сковороди; голов. ред. В.І. Шинкарук. Київ, 2002. 742 с.

145. Цивільний процесуальний кодекс України № 1618-IV від 18 березня 2004 р. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 40. Ст. 492.

146. Черкас О.Г. Взаємодія Верховної Ради України з місцевими радами: інформаційно-комунікаційний аспект. Сторінка молодого науковця. 2020. №2(25). С. 226-232.

147. Черній В.Д. Адміністративно-правове регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук. 12.00.07. Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2021. 21 с.

148. Шайтуро О. Взаємодія органів місцевого самоврядування з іншими суб'єктами протидії злочинності. Юридичний бюлетень. Випуск 7. Ч. 2. 2018. С. 257–263.

149. Ширалієв Р. Ш. Чинники, що впливають на процес мобілізаційного планування національної економіки України. Наука і оборона. 2019. № 3. С. 10-17.

150. Штрафи за порушення правил мобілізації та військового обліку збільшено. Кадровик України. 2024. URL: <https://profprensa.com/news/zbilsheno-shtrafi-za-porushennia-mobilizatsiyi-i-viiskovogo-obliku-pidpisano-zakon>

151. Щербюк Н., Щербюк М. Особливості та шляхи реалізації функції оборони держави. Історико-правовий часопис: науковий журнал. Луцьк: Східноєвроп. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2015. № 2 (6). С. 36-40.

152. Яремчук В., Сліпушко О. Новий тлумачний словник української мови. Київ: Аконіт, 2008. Т.1. 928 с.

153. Koshchynets V., Zlahoda O., Haliy M. Institutional and legal principles of activity of state-owned enterprises in Ukraine. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2018. Vol. 4. № 3. Riga: Publishing House «Baltija Publishing». P. 142–146. doi: 10.30525/2256-0742/2018-4-3-142-146

154. Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, ICJ Reports. 1996. Retrieved from: <http://www.ici-cij.org/docket/files/95/7497.pdf>.

155. Pashynskiy V. On the issue of defining the concept of "state defense" in the national security system of Ukraine. *Administrative Law and Process*. 2019. (1(19), 4-14. Retrieved from <https://www.applaw.net/index.php/journal/article/view/65>

## ДОДАТКИ

## Додаток А

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*в яких висвітлено основні наукові результати дисертації:*

1. Білий Б. В. Принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні. *Право і суспільство*. 2021. № 4. С. 276–281.

2. Білий Б. В. Місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі. *KELM*. 2022. № 7(51). С. 354–357 (Республіка Польща).

3. Білий Б. В. Особливості адміністративних процедур забезпечення територіальної оборони на відповідній території в Україні. *Правові новели*. 2023. № 21. Т 2. С. 190–195.

4. Білий Б. В. Адміністративні процедури у сфері мобілізації та участь в останніх органів місцевого самоврядування. *Держава та регіони*. Серія «Право». 2024. № 1(83). Т. 2. С. 104–108.

5. Білий Б. В. Завдання та функції органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 2. С. 764–767.

6. Білий Б. В. Поняття, сутність та особливості оборонної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання та предмету діяльності органів місцевого самоврядування. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 3. С. 167–171.

*які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

8. Білий Б. В. Новітнє місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі. *Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 12–13 серп. 2020 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2020. С. 232–234.



9. Білий Б. В. Новітня система принципів діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні. *Науково-практичні засади розвитку наукової думки на сучасному етапі державотворення*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 22–23 верес. 2021 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2021. С. 244–246.

10. Білий Б. В. Сучасний підхід до виділення видів адміністративних процедур за участю органів місцевого самоврядування щодо здійснення заходів щодо підготовки населення України до участі в русі національного спротиву. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки в умовах сьогодення*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 13–14 берез. 2023 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2023. С. 131–133.

**БЛАНК**  
**соціологічного опитування громадян щодо проблем реалізації**  
**повноважень органів місцевого самоврядування**  
**в галузі оборонної роботи в Україні**

**Шановний респонденте! Вашій увазі надається бланк соціологічного опитування щодо проблем реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи в Україні. Опитування є анонімним, відповідно просимо Вас надати правдиві відповіді. На кожне питання треба надати відповідь – наприклад, «Так» або «Ні» у графі навпроти шляхом постановлення позначки (наприклад, «+», або «V»). Результати Вашої активної громадянської позиції буде використано для оптимізації функціонування органів місцевого самоврядування в галузі оборонної роботи в Україні.**

**Дякуємо Вам за участь!**

Як часто місцева влада інформує громадян про питання оборонної безпеки?			
Дуже часто	Інколи	Рідко	Ніколи не інформує
Як ви оцінюєте рівень фінансування оборонної роботи на місцевому рівні?			
Достатньо фінансування	Частково достатньо	Недостатньо	Взагалі немає фінансування
Чи потрібні, на вашу думку, додаткові програми з оборонної роботи на місцевому рівні?			
Так, дуже потрібні	Скоріше потрібні	Не потрібні	
Наскільки ви довіряєте місцевій владі в питаннях забезпечення оборонної підготовки?			
Повністю довіряю	Скоріше довіряю	Скоріше не довіряю	Повністю не довіряю

**РЕЗУЛЬТАТИ**  
соціологічного опитування громадян України щодо проблем  
реалізації повноважень органів місцевого самоврядування  
в галузі оборонної роботи

Вибірковим анкетуванням було охоплено 564 респондента. Час проведення анкетування – перший квартал 2024 року. 16% респондентів відмовилися відповідати на питання з причин браку часу та роздратованості, викликаній складною ситуацією в державі.

Як часто місцева влада інформує громадян про питання оборонної безпеки?			
Дуже часто	Інколи	Рідко	Ніколи не інформує
12%	41%	32%	15%
Як ви оцінюєте рівень фінансування оборонної роботи на місцевому рівні?			
Достатньо фінансування	Частково достатньо	Недостатньо	Взагалі немає фінансування
10%	17%	58%	15%
Чи потрібні, на вашу думку, додаткові програми з оборонної роботи на місцевому рівні?			
Так, дуже потрібні	Скоріше потрібні	Не потрібні	
74%	20%	6%	
Наскільки ви довіряєте місцевій владі в питаннях забезпечення оборонної підготовки?			
Повністю довіряю	Скоріше довіряю	Скоріше не довіряю	Повністю не довіряю
19%	24%	38%	19%

## ПРОЄКТ

**ЗАКОН УКРАЇНИ**  
**Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні**  
**правопорушення щодо відповідальності за порушення законодавства**  
**про національний спротив**

---

**Верховна Рада України п о с т а н о в л я є:**

I. Внести до Кодексу України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток до №51. – Ст.1122) такі зміни й доповнення:

– доповнити Ст. 210-2 «Порушення законодавства про основи національного спротиву» та викласти її в такій редакції: «Невиконання або неналежне виконання посадовими особами центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, органів військового управління, військових частин, підприємств, установ, організацій незалежно від їх підпорядкування та форми власності вимог Закону України «Про основи національного спротиву» тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб — від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого частиною першою цієї статті, тягне за собою накладення штрафу на громадян від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб — від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

II. Цей закон набирає чинності з дня його опублікування.

**Голова**  
**Верховної Ради України**

## ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

### до проєкту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо відповідальності за порушення законодавства про національний спротив»

#### 1. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Згідно статті 26 Закону України «Про основи національного спротиву» відповідальність за порушення законодавства України з питань національного спротиву, 1. Керівники та інші посадові особи центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, органів військового управління, військових частин, підприємств, установ, організацій незалежно від їх підпорядкування та форми власності несуть кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та матеріальну відповідальність за невиконання або неналежне виконання вимог закону відповідно до закону. Особи, визнані винними у порушенні законодавства України з питань національного спротиву, несуть відповідальність відповідно до закону.

Однак, у Кодексі України про адміністративні правопорушення відсутня норма такої відповідальності.

Проблема правового регулювання, що виникає внаслідок відсутності конкретних норм щодо відповідальності за порушення законодавства у сфері національного спротиву в Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), свідчить про неузгодженість між різними нормативними актами. Закон України «Про основи національного спротиву» чітко передбачає можливість притягнення до адміністративної, кримінальної, дисциплінарної та матеріальної відповідальності за порушення його вимог. Однак, відсутність конкретизації цих положень у відповідних розділах КУпАП призводить до правової невизначеності, що може перешкоджати ефективному притягненню до відповідальності винних осіб.

Ця неузгодженість підриває цілісність правового поля, оскільки положення одного закону не знаходять свого відображення в інших нормативних актах, що регулюють адміністративну відповідальність. Це може ускладнювати процес реалізації положень Закону «Про основи національного спротиву» на практиці, оскільки відсутність чіткої адміністративної відповідальності призводить до прогалин у правовому регулюванні. Відсутність відповідної статті у КУпАП також може створювати умови для уникнення відповідальності за порушення в цій сфері, що негативно впливає на забезпечення національної безпеки.

Законодавчий орган України має розглянути можливість внесення змін до КУпАП для гармонізації з Законом «Про основи національного спротиву». Така адаптація дозволить забезпечити ефективну реалізацію положень про національний спротив та унеможливить прогалини у правовій відповідальності за порушення, що може призвести до небажаних наслідків як для держави, так і для її громадян.

#### 2. Цілі й завдання прийняття акта

Провідним завданням проєкту є притягнення адміністративної відповідальності за порушення законодавства про національний спротив.

Так, цим проєктом пропонуються такі зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток до №51. – Ст.1122): доповнити новою статтею 210-2 такого змісту: «Стаття 210-2. Порушення законодавства про основи національного спротиву – Невиконання або неналежне виконання посадовими особами центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, органів військового управління, військових частин, підприємств, установ, організацій незалежно від їх підпорядкування та форми власності вимог Закону України «Про основи національного спротиву» тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб — від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого частиною першою цієї статті, тягне за собою накладення штрафу на громадян від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб — від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

### **3. Правові аспекти**

Проєкт Закону відповідає Конституції України та іншим актам вищої юридичної сили, узгоджується з актами такої самої юридичної сили, не належить до сфери правового регулювання Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, пріоритетних сфер адаптації законодавства України до *acquis communautaire*, не потребує проведення гендерно-правової експертизи.

Нормативно-правовими актами в цій сфері правового регулювання є:

Конституція України, Кодекс адміністративного судочинства України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України «Про основи національного спротиву», Закон України «Про національну безпеку України», Закон України «Про оборону України», Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про військовий обов'язок та військову службу», інші законодавчі та підзаконні акти.

### **4. Фінансово-економічне обґрунтування**

Реалізація проєкту Закону не потребує додаткових видатків державного бюджету.

### **5. Регіональний аспект**

Проєкт Закону не стосується питань розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

### **6. Запобігання дискримінації**

У проєкті Закону відсутні положення, які містять ознаки дискримінації.

### **7. Запобігання корупції**

У проекті Закону відсутні правила і процедури, які можуть містити ризики вчинення корупційних правопорушень.

### **8. Громадське обговорення**

Проект Закону не потребує проведення консультацій з громадськістю.

### **9. Оцінювання регуляторного впливу**

Проект Закону не є регуляторним актом.

### **10. Вплив реалізації акта на ринок праці**

Реалізація проекту Закону не має впливу на ринок праці.

### **11. Прогноз результатів**

Прийняття положень законопроекту спрямоване на забезпечення відповідальності за порушення вимог Закону України «Про основи національного спротиву» шляхом створення чіткої правової бази в Кодексі України про адміністративні правопорушення. Запропоновані зміни сприятимуть зміцненню правового порядку та підвищенню рівня національної безпеки України.

