

ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ МОБІЛІЗАЦІЇ

МІНКА Т.П. - доктор юридичних наук, професор завідувач кафедри публічного та приватного права Університет митної справи та фінансів, м. Дніпро
ORCID: 0000-0001-6012-6973

БУКІНА Л.Є. - доктор філософії у галузі права, Суддя Дніпропетровського окружного адміністративного суду, м. Дніпро

ORCID: 0000-0002-0066-4603

УДК 342.9

DOI: <https://doi.org/10.71404/EP.2025.1.55>

У статті здійснено комплексне теоретико-правове дослідження механізму публічного адміністрування у сфері мобілізації. Актуальність теми зумовлена погіршенням безпекової ситуації в Україні, активною фазою воєнного конфлікту та необхідністю забезпечення належної організації мобілізаційної діяльності з боку органів публічної влади. Автор зазначає, що мобілізація, як складова державної політики у сфері національної безпеки та оборони, потребує чіткої системної побудови управлінських процедур, засобів, інструментів та відповідного правового регулювання. У статті обґрунтовано, що механізм публічного адміністрування мобілізації не можна зводити лише до сукупності технічних або адміністративних дій, адже йдеться про комплексну, багатокомпонентну систему, яка функціонує на основі взаємодії правових, інституційних, організаційно-процедурних і ресурсних елементів.

У межах дослідження проаналізовано підходи до тлумачення поняття «механізм» у юридичній літературі, а також визначено структурні елементи механізму публічного адміністрування мобілізації, до яких віднесено: інституційну, правову, організаційно-процедурну, ресурсну та контрольню-наглядову складові. Автор запропонував власне визначення цієї категорії, згідно з яким механізм публічного адміністрування мобілізації — це впорядкована система засобів, за допомогою яких публічна влада здійснює планування, координацію, реалізацію та контроль мобілізаційної підготовки і мобілізації з метою забез-

печення обороноздатності держави. Зроблено висновок про необхідність подальших наукових розвідок, спрямованих на удосконалення нормативно-правової бази, функціонального розмежування повноважень суб'єктів управління та впровадження ефективних механізмів мобілізаційного адміністрування в умовах особливого періоду.

Ключові слова: механізм публічного адміністрування, мобілізація, мобілізаційна підготовка, адміністративно-правове регулювання, суб'єкти управління, національна безпека.

Постановка проблеми

Сучасні виклики, пов'язані з погіршенням безпекової ситуації в Україні та активною фазою воєнного конфлікту, актуалізували питання ефективності публічного управління у сфері мобілізації. Забезпечення обороноздатності держави, належної організації мобілізаційної підготовки, злагодженої взаємодії між органами державної влади, місцевого самоврядування, військовими формуваннями та іншими суб'єктами є необхідною умовою функціонування державного апарату в особливий період. У цьому зв'язку зростає значення наукового осмислення механізму публічного адміністрування мобілізаційною сферою.

Незважаючи на наявність окремих нормативно-правових актів і наукових праць, присвячених проблемам мобілізаційної діяльності, питання побудови цілісного, структурованого механізму публічного адміністрування у цій сфері досі залишаються

недостатньо розробленими. Потребує уточнення змістовне наповнення цього механізму, його складові, принципи функціонування, а також взаємозв'язки між його елементами. Особливої уваги заслуговує вивчення правової природи управлінських процедур, інституційного складу та ресурсного забезпечення мобілізаційних процесів.

Актуальність цього дослідження обумовлена нагальною потребою у виробленні ефективного адміністративно-правового інструментарію, здатного забезпечити гнучке, швидке та узгоджене реагування державного управлінського апарату на загрози, що виникають у сфері національної безпеки.

Метою статті є визначення та наукове обґрунтування поняття механізму публічного адміністрування у сфері мобілізації, розкриття його структурної побудови, змістовних характеристик, правових засад функціонування та виявлення ключових елементів, через які реалізуються мобілізаційні функції держави.

Стан опрацювання проблематики

Стан наукової розробки проблеми механізму публічного адміністрування у сфері мобілізації свідчить про недостатню глибину й системність відповідних досліджень у сучасній юридичній науці. У фаховій літературі наявні праці, присвячені загальним засадам публічного адміністрування (зокрема, Б. Андресюка, В. Богдановича, В. Братковського, П. Богуцького, Ю. Кириченка та ін.), а також дослідження, які торкаються окремих питань мобілізаційної підготовки, оборонного планування чи організації безпекової політики. Проте тема формування та функціонування механізму публічного адміністрування у сфері мобілізації залишається лише частково висвітленою. У більшості наукових робіт відсутнє цілісне уявлення про зміст цього механізму, його структуру, основні складові, а також про характер взаємодії суб'єктів управління та порядок реалізації їхніх повноважень. Такий рівень опрацювання питання підтверджує необхідність подальших досліджень для поглиблення уявлень про організацію та правове забез-

печення мобілізаційної діяльності в межах публічного управління.

Виклад основного матеріалу

У науковому дискурсі термін «механізм публічного адміністрування» органічно пов'язаний із загальнонауковим поняттям «механізм», яке є міждисциплінарним за своєю природою та широко застосовується в різних галузях знань. Зміст цього терміна набуває специфічного трактування залежно від предмета тієї чи іншої науки. У технічних науках механізм — це, як правило, конструктивний елемент, що забезпечує функціонування машин і пристроїв. У гуманітарних науках, зокрема в юридичній галузі, поняття «механізм» використовується у метафоричному сенсі — для позначення внутрішньої організації або системної взаємодії елементів певного явища чи процесу.

В юридичній літературі визначення поняття «механізм» не є уніфікованим. Існує низка підходів до його розуміння, які відображають різні концептуальні орієнтації. Наприклад, відповідно до «Словника економіки та права», механізм трактується як сукупність організаційних структур, методів управління та правових норм, через які реалізуються відповідні закономірності функціонування об'єктів управління [1]. У «Академічному тлумачному словнику української мови» механізм визначається як внутрішня структура чого-небудь, сукупність станів або процесів, що складають певне явище. Ці дефініції демонструють спільну тенденцію до трактування механізму як системної, функціонально взаємопов'язаної сукупності елементів [2].

Юридичні дослідники також пропонують власні концептуальні підходи. Так, Ю.А. Андрійчук розглядає механізм як систему методів і прийомів, що забезпечують досягнення поставлених цілей через своєчасне ухвалення рішень [3]. І.Я. Хитра вбачає у механізмі сукупність взаємозалежних і водночас автономних складників, які забезпечують внутрішню впорядкованість і узгодженість функціонування системи [4].

Публічне адміністрування (англ. public management) являє собою діяльність суб'єктів публічної влади, що здійснюється

на основі законів та інших нормативно-правових актів і має чітко визначену організаційно-правову форму. Така діяльність охоплює, зокрема: ухвалення адміністративних рішень у межах наданих повноважень; – надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам; – організацію внутрішньої управлінської діяльності самого суб'єкта публічного адміністрування з метою забезпечення ефективності його функціонування [5, с. 147].

Це визначення дозволяє розглядати публічне адміністрування як один із важливих інструментів реалізації державної політики, орієнтований на забезпечення правопорядку, належного управління публічними ресурсами та задоволення суспільних потреб.

Таким чином, механізм у правовій сфері доцільно розуміти як впорядковану систему елементів (організаційних, процедурних, нормативних), які в сукупності забезпечують досягнення поставлених цілей у межах конкретного виду управлінської діяльності. У структурі публічного адміністрування така система включає суб'єктів управління, форми й методи їх діяльності, правові акти, інституційні засади, а також ресурси, необхідні для реалізації державної політики.

Поняття «механізм» у юридичній науці широко застосовується в різних конструкціях: «механізм реалізації», «механізм гарантування», «механізм забезпечення», «механізм адміністрування» тощо. Усі ці варіанти демонструють, що йдеться про системно організовану діяльність, спрямовану на досягнення публічно значущих результатів.

Особливе значення в контексті адміністративного права має категорія механізму державного управління, що, за визначенням М.І. Круглова, є системою економічних, організаційних, мотиваційних та правових інструментів впливу з боку суб'єктів публічної влади, яка забезпечує узгодженість дій і інтересів усіх учасників управлінського процесу. Ураховуючи багатofакторність державного управління, його механізм повинен охоплювати не лише правові, а й соціальні, політичні, економічні засоби впливу, що вимагає міждисциплінарного, комплексного підходу до його дослідження [6].

Отже, у межах публічного адміністрування механізм виступає як сукупність взаємопов'язаних структур, процесів і нормативних засад, через які здійснюється ефективно управління суспільно значущими процесами, зокрема — мобілізацією як однією з критичних сфер сучасного державного управління.

Як зазначає О. А. Шатіло, механізм публічного адміністрування слід розуміти як систему спеціальних засобів, за допомогою яких публічні адміністрації здійснюють впорядкований вплив на соціально-економічні територіальні утворення різного рівня (від сіл і селищ до областей та Автономної Республіки Крим), маючи на меті створення належних умов для життя громадян як на території України, так і за її межами [7, с. 8–9].

Разом із тим, доцільно підкреслити, що механізм публічного адміністрування не можна зводити виключно до сукупності технічних або адміністративних засобів. Його структура є значно ширшою та включає систему інституцій, правових норм, процедур, методів, ресурсів і форм взаємодії, які забезпечують виконання завдань публічної влади. Крім того, вплив механізму публічного адміністрування охоплює не лише сферу соціально-економічного розвитку територій, а й забезпечення національної безпеки, функціонування критичної інфраструктури, реалізацію оборонної політики, зокрема в умовах мобілізації. Отже, для його належного функціонування необхідна координація широкого кола інструментів та суб'єктів, що діють на різних рівнях державного управління.

Мобілізаційна діяльність як складова управлінських функцій держави вимагає чіткого науково-правового визначення механізму, за допомогою якого органи публічної влади забезпечують її реалізацію. Це важливо не лише для теоретичного розуміння явища, але й для практичного вдосконалення державної політики у сфері оборони та національної безпеки.

У правознавстві термін «механізм» використовується як узагальнене позначення системи елементів, що забезпечують впорядковане функціонування того чи іншого явища або процесу. З погляду науки адміні-

стративного права, механізм публічного адміністрування охоплює сукупність органів, процедур, методів, правових норм і ресурсів, які застосовуються з метою організації та управління суспільно значущими процесами.

Мобілізація, як один із таких процесів, не може здійснюватися стихійно — вона потребує відповідної організаційної основи, правового забезпечення, кадрових і матеріальних ресурсів, а також сталого контролю з боку уповноважених суб'єктів. Саме цю цілісну систему доцільно називати механізмом публічного адміністрування мобілізації.

З урахуванням цього, до елементів такого механізму належать:

Інституційна складова — державні органи, органи місцевого самоврядування, військові формування, мобілізаційні підрозділи, які мають відповідні повноваження у сфері мобілізаційної діяльності;

Правова складова — Конституція України, Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», підзаконні нормативні акти, які регламентують порядок дій та відповідальність;

Організаційно-процедурна складова — методи і форми управлінської діяльності, що застосовуються під час планування, виконання, моніторингу та оцінки мобілізаційних заходів;

Ресурсна складова — людські, матеріальні, фінансові та інформаційні ресурси, необхідні для виконання мобілізаційних завдань;

Контрольно-наглядова складова — система оцінювання ефективності заходів, а також механізми притягнення до юридичної відповідальності за бездіяльність або порушення встановленого порядку.

Висновки

Підсумовуючи вищенаведене, слід зазначити, що ефективне адміністрування у сфері мобілізації є однією з важливих умов забезпечення обороноздатності держави та сталої діяльності органів публічної влади в умовах надзвичайних або воєнних загроз. Мобілізація не є суто військовим процесом — вона охоплює широку систему управлінських рі-

шень, процедур і інструментів, що реалізуються в межах публічного адміністрування.

Механізм публічного адміністрування у сфері мобілізації має комплексний, багатокomпонентний характер, включаючи інституційну, правову, організаційно-процедурну, ресурсну та контрольно-наглядову складові. Взаємодія цих елементів забезпечує реалізацію управлінських функцій суб'єктами публічної влади з метою належного виконання мобілізаційних завдань.

На нашу думку, під механізмом публічного адміністрування мобілізації слід розуміти структуровану систему взаємопов'язаних правових, організаційних, інституційних, управлінських та ресурсних елементів, за допомогою яких уповноважені суб'єкти публічної влади здійснюють планування, координацію, реалізацію та контроль мобілізаційної підготовки й мобілізації, з метою гарантування обороноздатності держави, збереження функціонування публічної влади та реагування на загрози національній безпеці.

Література

1. Мельничук О. С. Словник іншомовних слів. К., 1974. 776 с.
2. Академічний словник. URL: http://dic.academic.ru/contents.nsf/dic_economic_law/?f=0JzQldCW0JQ=&t=0JzQmNCd0Jg=&nt=232&p=5
3. Академічний тлумачний словник української мови. URL: www.sum.in.ua
4. Хитра І. Я. Адміністративно-правове забезпечення діяльності банків в Україні дис. ... на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук 12.00.07. Київ. 2011. 252 с.
5. Харічкова С. К., Дорошук Г. А. Менеджмент організацій і адміністрування: навчальний посібник для підготовки до державного іспиту на ступінь магістра. Одеса : Освіта України, 2015. 443 с.
6. Круглов М. П. Теоретичні підходи до визначення понятійного апарату механізмів державного управління на національному, регіональному та макрорівнях. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_6_11.

7. Шатило О.А. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів спеціальностей «Менеджмент організацій і адміністрування» та «Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності») Житомир : Кафедра менеджменту організацій і адміністрування ЖДТУ, 2014. 51 с

T.P. Minka, L.E. Bukina

**THE CONCEPT AND ESSENCE
OF THE MECHANISM OF PUBLIC
ADMINISTRATION IN THE FIELD OF
MOBILIZATION**

The article presents a comprehensive theoretical and legal study of the mechanism of public administration in the field of mobilization. The relevance of the topic is driven by the deterioration of the security situation in Ukraine, the active phase of the armed conflict, and the urgent need to ensure proper organization of mobilization activities by public authorities. The author emphasizes that mobilization, as a component of the state policy on national security and defense, requires a clear and systemic organization of administrative procedures, tools, methods, and appropriate legal regulation. It is substantiated that the mechanism of public administration in the mobilization sphere cannot be reduced

merely to a set of technical or managerial actions, as it represents a complex, multi-component system based on the interaction of legal, institutional, organizational, procedural, and resource elements.

The study analyzes various approaches to the interpretation of the term «mechanism» in legal scholarship and defines the structural components of the mechanism of public administration in the mobilization domain. These include institutional, legal, organizational-procedural, resource, and supervisory elements. The author proposes an original definition of this category, stating that the mechanism of public administration in the field of mobilization is an integrated system of tools through which public authorities conduct planning, coordination, implementation, and control of mobilization preparedness and mobilization itself, aimed at ensuring the country's defense capability. The article concludes that further research is needed to improve the legal framework, clarify the division of powers among administrative actors, and develop effective models for mobilization governance under extraordinary conditions.

Keywords: mechanism of public administration, mobilization, mobilization preparedness, administrative and legal regulation, administrative actors, national security.