

Віталій Миколайович ЗАГИКА*(Харківський національний університет внутрішніх справ, м. Харків)*

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ІНСТРУМЕНТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОБОРОНИ УКРАЇНИ

Акцентовано увагу на тому, що адміністративний інструмент слід розуміти як комплексне поняття, яке поєднує у собі форми та методи (способи) здійснення публічного адміністрування. Інструмент публічного адміністрування це знаряддя проведення повноважними органами і посадовими особами своєї владної волі та забезпечення її належного виконання. Наявність таких інструментів з одного боку забезпечує суб'єктів адміністрування реальними можливостями відповідного управлінського впливу на ті чи інші суспільні відносини та процеси, а з іншого – є важливою умовою забезпечення законності, оскільки ці форми зобов'язують носіїв владних повноважень здійснювати останні у відповідних формах та у передбачений спосіб (способи) задля недопущення свавілля і зловживань владою. З'ясовано, що адміністративні інструменти забезпечення територіальної оборони України – це сукупність, здійснюваних у формах і у способи, визначених чинним законодавством, однорідних дій органів публічної адміністрації, спрямованих на здійснення управлінського впливу на суспільні відносини у сфері забезпечення територіальної оборони з метою ефективного досягнення цілей національного спротиву.

Наголошено, що до переліку відповідних інструментів запропоновано віднести: нормативно-правові акти; адміністративний акт; адміністративний договір; планування; координація; контроль. Ефективність вказаних адміністративних інструментів залежить від цілої низки умов і факторів і в першу чергу від стану їх нормативно-правового підґрунтя (тобто від якості законодавчої регламентації) та від професійності й відповідальності кадрів, які ці інструменти власне і реалізують на практиці.

Ключові слова: інструмент, правовий інструмент, забезпечення, територіальна оборона.

Постановка проблеми. Забезпечення територіальної оборони – це комплексний процес, який має багато складових різного характеру, серед яких суттєва роль відводиться адміністративним інструментам, завдяки яким власне і відбувається регулятивний вплив адміністративного права на організаційно-управлінські відносини, що супроводжують забезпечення територіальної оборони. Поняття адміністративних інструментів є одним із центральних для теорії адміністративного права, і дослідниками приділяється досить багато уваги визначенню їх поняття та сутнісного

змісту, а також дослідженню кола та функціонального призначення цих інструментів. А відтак, розкриття змісту цього терміну в контексті забезпечення територіальної оборони України має важливе теоретичне значення.

Окремі проблемні питання, пов'язані із забезпеченням територіальної оборони України, у своїх наукових працях розглядали К. Л. Бугайчук, В. М. Герлянд, К. О. Емельяненко, Г. В. Єфімов, О. П. Котляренко, А. Б. Матвійчук, А. М. Мурашко, Т. І. Олексюк, О. І. Шепіцен, С. О. Ярмола та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьованим є дослідження адміністративних інструментів забезпечення територіальної оборони України.

Мета статті полягає у тому, щоб визначити поняття адміністративних інструментів забезпечення територіальної оборони України. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: розкрити етимологію понять «інструмент» та «правовий інструмент»; визначити сутність категорії «адміністративно-правові інструменти».

Виклад основного матеріалу. О. П. Махмурова-Дишлю, висвітлюючи проблематику адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини в умовах збройних конфліктів, справедливо зазначає, що основні, як законодавчо сформовані, так і визначені теорією права, засади так би й залишилися нереалізованими позитивними чинниками, якби не було в арсеналі суб'єктів публічної адміністрації певних інструментів, за допомогою яких вони б забезпечували права свободи та інтереси приватних осіб і публічний інтерес держави. Україна довгий час перебуває в умовах збройного конфлікту щодо захисту територіальної цілісності та прав і свобод громадян від російсько-терористичної агресії. Відповідно загальні та спеціальні суб'єкти публічної адміністрації мають у своєму арсеналі загальні та спеціальні інструменти публічного адміністрування¹. Самі інструменти публічного адміністрування у сфері адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах збройних конфліктів в Україні, дослідниця визначає як – це юридичні знаряддя адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації (правові, організаційно-правові та організаційні), що реалізуються в межах відповідної, визначеної законом компетенції з метою захисту прав, свобод та інтересів осіб, які постраждали внаслідок збройних конфліктів в Україні².

К. Примаков у своїх працях наголошує, що у науці адміністративного права, як і в правозастосовній діяльності, важливою є така категорія, як інструменти діяльності публічної адміністрації. Дуже частими та вживаними є також поняття, як форми діяльності публічної адміністрації й

¹ Махмурова-Дишлюк О. П. Поняття інструментів публічного адміністрування у сфері адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах збройних конфліктів в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 3. С. 42.

² Там само.

інструменти публічного адміністрування. Зміна термінології, наявність різних понять, що відображають діяльність публічної адміністрації, зумовлено прагненням адаптувати систему та механізми державного управління до європейських стандартів¹. Для вітчизняної правової науки таке поняття, як «інструменти діяльності публічної адміністрації», зауважує правник, є доволі новим, воно стало альтернативою такому терміну, який був доволі довго у доктрині адміністративного права, а саме «форми» діяльності публічної адміністрації. Сучасні зміни державотворення та правотворення, зокрема під впливом євроінтеграційних процесів, сприяли переосмисленню останньої категорії і тому це поняття набуває іншого значення, відповідно до сучасного стану діяльності публічної адміністрації². На підставі проведеного аналізу, фахівець дійшов висновку, що інструменти діяльності публічної адміністрації є зовнішнім проявом однорідних за своїм характером та змістом груп адміністративно-правових дій публічної адміністрації, які реалізуються у визначених у законодавстві формі, у межах повноважень відповідних суб'єктів, за встановленою процедурою з метою реалізації завдань та функцій публічної адміністрації, забезпечення прав, свобод та інтересів осіб у сфері публічно-правових відносин. Інструменти діяльності публічної адміністрації є зовнішнім виразом її діяльності: встановлюються нормами законодавства; їх юридична природа та вибір зумовлюються повноваженнями публічної адміністрації; реалізація відбувається за встановленими адміністративними процедурами³.

Д. М. Степанов стверджує, що інструменти публічного адміністрування – це комплекс форм і методів діяльності адміністративних органів, спрямованих на правове регулювання, контроль, нагляд і забезпечення безпеки у певній сфері суспільних відносин відповідно до чинного законодавства з метою досягнення публічного інтересу⁴. А. О. Орел, розглядаючи проблематику адміністративно-правового правового регулювання запобігання та протидії дискримінації за ознакою гендерної ідентичності, висловлює думку, що адміністративні інструменти запобігання та протидії дискримінації за ознакою гендерної ідентичності в Україні – це юридично-гарантовані та організаційно-визначені форми, методи та засоби публічного впливу, які застосовуються уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації у визначеній адміністративній процедурі або адміністративно-юрисдикційному порядку для запобігання та усунення проявів дискримінації, забезпечення рівності прав, свобод та можливостей осіб незалежно від гендерної ідентичності. Особливість цих адміністративних інструментів, правознавець вбачає у їхній здатності

¹ Примаков К. Сучасні підходи до розуміння інструментів діяльності публічної адміністрації. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. № 4 (119). С. 189.

² Там само.

³ Примаков К. Сучасні підходи до розуміння інструментів діяльності публічної адміністрації. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. № 4 (119). С. 191.

⁴ Степанов Д. М. Інструменти публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 1. С. 121. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-1/23>.

забезпечувати практичну реалізацію прав людини в умовах сучасних суспільно-правових трансформацій, що включає як правові заходи (заборона дискримінації у нормативно-правових актах, нагляд за їх виконанням, створення спеціалізованих органів тощо), так і організаційно-правові механізми (проведення моніторингу, тренінгів для посадовців, інформаційно-просвітницькі кампанії тощо), ефективність яких залежить від якості законодавчої бази, узгодженості дій публічної адміністрації та рівня обізнаності суспільства¹.

В. В. Галуцько, О. М. Правотворова та ін. акцентують увагу на тому, що установлення норм права для публічного адміністрування так би і залишилися не реалізованими благими намірами, якби в арсеналі суб'єктів публічної адміністрації не було належних правових інструментів. Інструменти публічного адміністрування – це комплекс заходів, які використовують суб'єкти публічного адміністрування з метою забезпечення (охорони) прав, свобод і законних інтересів приватних осіб публічного інтересу держави й суспільства загалом². Для формулювання більш змістовного визначення поняття інструментів публічного адміністрування, науковці виокремлюють характерні ознаки цих інструментів, а саме: є зовнішнім виразом форми адміністративної діяльності публічної адміністрації; віддзеркалюють правову динаміку (адміністративну діяльність) публічного адміністрування; залежать від змісту компетенцій суб'єктів публічної адміністрації; зумовлені реалізацією адміністративних обов'язків суб'єктів публічної адміністрації та здійснюються виключно через реалізацію їх адміністративних прав; їх вибір зумовлюється специфікою поставленої мети щодо певного об'єкта публічного впливу, що встановлює найкращий ефективний варіант діяльності. Враховуючи зазначені властивості, В. В. Галуцько, О. М. Правотворова та ін. доходять висновку, що інструмент публічного адміністрування – це зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, реалізований у межах відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного публічного результату³.

М. А. Данилевський, аналізуючи адміністративно-правові інструменти забезпечення незалежності суддів, визначив їх (ці інструменти) як частину механізму правового регулювання, що об'єднують у собі зовнішній вираз адміністративних дій суб'єктів забезпечення незалежності суддів (форми адміністративної діяльності) та прийоми і способи впливу цих суб'єктів на адміністративні правовідносини в сфері гарантування незалежності суддів (методи адміністративної діяльності), які реалізуються в межах адміністративно-правових норм з метою створення усіх умов для

¹ Орел А. О. Адміністративні інструменти запобігання та протидії дискримінації за ознакою гендерної ідентичності в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 9. С. 602. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-9/148>.

² Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 3-тє. К.: Академія адміністративно-правових наук, 2020. С. 164.

³ Там само.

безстороннього, самостійного, об'єктивного та справедливого правосуддя. Тому, резюмує правник, ґрунтуючись на нинішній теорії адміністративного права, до адміністративних інструментів забезпечення незалежності суддів слід віднести форми і методи адміністративної діяльності суб'єктів забезпечення незалежності суддів¹. За О. В. Сукмановою інструменти публічного адміністрування – зовнішньо виражені засоби (форми) та способи й прийоми впливу (методи) адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, які складають механізм публічного адміністрування та сукупно використовуються в межах повноважень суб'єктами публічної адміністрації з метою врегулювання правовідносин у певній сфері². На думку В. О. Першина інструмент адміністрування варто розуміти як спосіб правового унормування, який виступає засобом використання, спрямування, стимулювання або іншого коригуючого впливу на об'єктивно існуючі закономірності й можливості³.

Висновки. Отже, враховуючи вище викладене, можемо дійти висновку, що адміністративний інструмент слід розуміти як комплексне поняття, яке поєднує у собі форми та методи (способи) здійснення публічного адміністрування. Інструмент публічного адміністрування це знаряддя проведення вповноваженими органами і посадовими особами своєї владної волі та забезпечення її належного виконання. Наявність таких інструментів, з одного боку, забезпечує суб'єктів адміністрування реальними можливостями відповідного управлінського впливу на ті чи інші суспільні відносини та процеси, а з іншого – є важливою умовою забезпечення законності, оскільки ці форми зобов'язують носіїв владних повноважень здійснювати останні у відповідних формах та у передбачений спосіб (способи) задля недопущення свавілля і зловживань владою. Тож, вважаємо, що адміністративні інструменти забезпечення територіальної оборони України – це сукупність, здійснюваних у формах і у способи, визначених чинним законодавством, однорідних дій органів публічної адміністрації, спрямованих на здійснення управлінського впливу на суспільні відносини у сфері забезпечення територіальної оборони з метою ефективного досягнення цілей національного спротиву.

До переліку відповідних інструментів найбільш доцільно віднести: нормативно-правові акти; адміністративний акт; адміністративний договір; планування; координація; контроль. Ефективність вказаних адміністративних інструментів залежить від цілої низки умов і факторів і в першу чергу від стану їх нормативно-правового підґрунтя (тобто від якості законодавчої регламентації) та від професійності й відповідальності кадрів, які ці інструменти власне і реалізують на практиці.

¹ Данилевський М. А. Адміністративні інструменти забезпечення незалежності суддів в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. Т. 2. С. 31.

² Сукманова О. В. Публічне адміністрування охорони права власності в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / НДІ публічного права. К., 2019. С. 331.

³ Першин О. В. Поняття та зміст адміністративних інструментів у сфері забезпечення економічної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 8. С. 514.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Вид. 3-тє. К. : Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
2. Данилевський М. А. Адміністративні інструменти забезпечення незалежності суддів в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. Т. 2. С. 30–33.
3. Махмурова-Дишлюк О. П. Поняття інструментів публічного адміністрування у сфері адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах збройних конфліктів в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 3. С. 40–45.
4. Орел А. О. Адміністративні інструменти запобігання та протидії дискримінації за ознакою гендерної ідентичності в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 9. С. 601–603. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-9/148>.
5. Першин О. В. Поняття та зміст адміністративних інструментів у сфері забезпечення економічної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 8. С. 512–515.
6. Примаков К. Сучасні підходи до розуміння інструментів діяльності публічної адміністрації. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. № 4 (119). С. 188–193.
7. Степанов Д. М. Інструменти публічного адміністрування обігу хімічних речовин і хімічної продукції в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 1. С. 120–123. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-1/23>.
8. Сукманова О. В. Публічне адміністрування охорони права власності в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / НДІ публічного права. К., 2019. 559 с.

Стаття надійшла до редакції 18.03.2025

Vitaliy M. ZAGYKA,

Postgraduate Student

(*Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine*)

THE CONCEPT OF ADMINISTRATIVE INSTRUMENTS FOR ENSURING THE TERRITORIAL DEFENSE OF UKRAINE

Attention is drawn to the fact that an administrative instrument should be understood as a complex concept that combines forms and methods (ways) of implementing public administration. A public administration instrument is a tool for the exercise of the will of power by authorized bodies and officials and ensuring its proper implementation. The presence of such instruments, on the one hand, provides the subjects of administration with real opportunities for appropriate managerial influence on certain social relations and processes, and

on the other hand, is an important condition for ensuring legality, since these forms oblige the holders of authority to exercise the latter in appropriate forms and in the prescribed manner (ways) in order to prevent arbitrariness and abuse of power.

It was found that the administrative instruments for ensuring the territorial defense of Ukraine are a set of homogeneous actions of public administration bodies, carried out in the forms and ways determined by current legislation, aimed at exercising managerial influence on public relations in the field of ensuring territorial defense in order to effectively achieve the goals of national resistance.

It is emphasized that the list of relevant instruments is proposed to include: regulatory and legal acts; administrative act; administrative agreement; planning; coordination; control. The effectiveness of these administrative instruments depends on a number of conditions and factors, and primarily on the state of their regulatory and legal basis (i.e., the quality of legislative regulation) and on the professionalism and responsibility of the personnel who actually implement these instruments in practice.

Keywords: *instrument, legal instrument, support, territorial defense.*