

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.95 (477)

*Ю. Л. Калгушкін  
аспірант*

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

### ПРИНЦИП ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОБОРОНИ УКРАЇНИ

**Постановка проблеми.** Відповідно до частини першої статті 17 Конституції України, захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Варто зазначити, що в умовах збройної агресії Російської Федерації проти України, окупації частини її території особливого значення для забезпечення обороноздатності держави набуває належне функціонування територіальної оборони. Події весни 2014 року показали неспроможність наявної системи територіальної оборони із захисту територій держави. Водночас масовий добровольчий рух, що втілюється у формуванні батальйонів територіальної оборони, продемонстрував потужний потенціал для її розвитку з урахуванням нових військово-політичних обставин. Реалії сьогодення вимагають пошуку нових шляхів і механізмів суттєвого оновлення системи територіальної оборони України, підвищення її ефективності та функціонування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В останні декілька років проблема територіальної оборони України перебуває в полі зору великої кількості науковців. Зокрема, цьому питанню приділяли увагу такі вчені: О.С. Власюк, О.А. Кириченко, А.М. Ключко, І.Ф. Корж, О.А. Чуваков, Г.П. Ситник, В.М. Олуйко, М.П. Вавринчук, С.І. Азаров, Ю.В. Литвинов, В.Л. Сидоренко, М.В. Огарков, Д.С. Бірюков, С.І. Кондратов, О.М. Музичук, О.І. Насвіт, О.М. Суходоля, В.І. Жуков, В.П. Коцюба, О.С. Тітов та багато інших. Однак, незважаючи на велику кількість наукових пошуків, на доктринальному рівні практично відсутні наукові роботи, які були б присвячені визначенню принципів територіальної оборони України.

**Метою статті** є визначити та розглянути принципи територіальної оборони України.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз словникової літератури дає змогу стверджувати, що термін «принцип» (з латинської мови – “principium” – основа, начало) має такі визначення: 1) вихідне,

основне положення будь-якої теорії, вчення, науки, світогляду тощо; 2) внутрішнє переконання людини, її усталений погляд на те чи інше питання; 4) внутрішні переконання людини, практичні, моральні теоретичні начала, якими вона керується в життєдіяльності, діє відповідно до них [1, с. 89]. Загалом, словникове значення терміна «принцип» розкривається як основне, найзагальніше, вихідне положення, засіб, правило, яке визначає природу та соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості [2, с. 48]. Однак, незважаючи на відносну однаковість мовознавчої думки, в рамках правової теорії зміст принципів права сприймається досить по-різному. Наприклад, О.В. Зайчук зазначає, що принципи відіграють роль орієнтирів у формуванні права. Зокрема, еволюція права походить від ідей до норм, потім через реалізацію норм – до суспільної практики. Саме починаючи з появи ідей, а ідея досить часто формується у вигляді правового принципу, принцип визначає, спрямовує розвиток права [3, с. 22]. Цей науковий погляд, звичайно, має право на життя, однак не розкриває всієї сутності зазначеної категорії. Більш широке трактування правових принципів подає у своїх працях Л.С. Явіч. Він називає принципами права такі начала, відправні ідеї його буття, які виражають найважливіші закономірності та підвалини цієї суспільно-економічної формації, є однопорядкові за сутністю права та становлять його головний зміст, наділені універсальністю, вищою імперативністю й загальнообов'язковістю; відповідають об'єктивній необхідності зміцнення півного способу виробництва [4, с. 56; 5, с. 10–11]. Зі свого боку С.С. Алексєєв вважає, 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 – є найбільш загальними нормами, які діють у всій сфері правового регулювання та поширюються на всіх суб'єктів. Ці норми або прямо сформульовані в законі, або виводяться із загального змісту законів. Крім того, принципи права визначають шляхи вдосконалення право-

вих норм, виступаючи керівними ідеями для законодавця. Вони є сполучною ланкою між основними закономірностями розвитку й функціонування суспільства та правовою системою. Завдяки принципам права система адаптується до найважливіших інтересів і потреб людини й суспільства, стає сумісною з ними [6, с. 17; 7].

Керуючись представленими науковими поглядами вчених, принципи територіальної оборони можна визначити як керівні засади правового регулювання організації та реалізації заходів, спрямованих на забезпечення захисту окремої території від зовнішньої агресії, діяльності уповноважених на їх проведення суб'єктів.

Головною проблемою в процесі окреслення принципів правового регулювання територіальної оборони є те, що вони не закріплені у нормах законодавства. На основі цього ми пропонуємо власний перелік керівних засад. Крім того, урахуовуючи сутність територіальної оборони, а також мету та завдання останньої, ми пропонуємо розподілити принципи, на яких вона ґрунтується, на три групи:

- загальноправові принципи;
- організаційні принципи;
- функціональні принципи.

Першу групу становлять вихідні засади, що є основою всіх без винятку правових галузей. До числа таких можна зарахувати, по-перше, принцип забезпечення прав і свобод людини й громадянина, по-друге, принцип верховенства права, по-третє – законності. Представлені засади виступають «трьома китами» усього національного правового поля, адже вони уособлюють демократизм і гуманізм держави. Їхнє панівне становище в праві зумовлено особливим нормативним вираженням у положеннях Конституції України, що, по суті, дає змогу також розглядати їх як конституційні.

Забезпечення прав і свобод людини та громадянина закріплено у статті 3 Конституції. У цій нормі зазначено, що людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком країни [8]. У контексті територіальної оборони цей принцип відіграє важливу роль. Наприклад, реалізація її мети здійснюється в рамках спеціального правового режиму, під час якого дозволено обмеження окремих прав і свобод людини й громадянина. Однак, беручи до уваги принцип забезпеченості, подібного роду обмеження не можуть приймати форму свавілля. Інакше кажучи, їх застосування має здійснюватися для досягнення легальних цілей, а також уповноваженими на те суб'єктами, які керуються

буквою закону. В усіх інших випадках застосування відповідних заходів можна розглядати як умисне порушення прав і свобод громадян. Крім того, необхідно розуміти, що обмеження можуть стосуватися лише деяких конституційних прав. Фундаментальні, природні свободи людини, як-от право на життя, порушуватись жодним чином не можуть навіть у рамках легального поля.

Верховенство права та законність є взаємодоповнюючими загальноправовими принципами, які також стосуються територіальної оборони. Перша засада закріплює право як головний регулятор суспільних відносин. Його дослідженню приділяло увагу багато вітчизняних та іноземних вчених. Зокрема, вже у 1885 році відомий англійський юрист Альберт Венн Дайсі запропонував доктринальне визначення принципу верховенства права. На його думку, вказану засаду становлять три положення:

– по-перше, жодна людина не може бути покарана, а її тілу та власності завдано правомірної шкоди інакше, як за порушення чітко визначених положень закону, прийнятого у звичайному порядку, який встановлюється судовою системою;

– по-друге, кожна людина, незалежно від її статусу та обставин, підпадає під дію звичайних законів у межах судової юрисдикції;

– по-третє, норми конституційного права, які у закордонних країнах формують частину конституційного кодексу, є не джерелом, а наслідками прав індивідів, які визначені та захищені судами [9, с. 28]. Проблематика визначення принципу верховенства права також знайшла свій прояв у вітчизняній науковій сфері. Наприклад, В.М. Гайворонський вважає, що принцип верховенства права означає, що у правовій державі має панувати закон, а не інтереси осіб, у руках яких у певний момент перебуває влада; функції держави полягають у регулюванні відносин між усіма суб'єктами права на основі закону. Неухильне дотримання принципів верховенства права та верховенства закону покликане забезпечити права і свободи людини у всіх сферах життя, а з боку підвладних – повагу до законів та органів влади [10 с. 137; 11]. О.В. Крикунова, розглядаючи принцип верховенства права вказує, що останній являє собою панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті, передусім, ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає також інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства [12, с. 63; 13].

У свою чергу, принцип законності є похідним від принципу верховенства права. Ураховуючи той факт, що останнє виступає найголовнішим регулятором суспільних відносин, закони, в положеннях котрих право знаходить прояв, відіграють важливу роль у діяльності органів державної влади. Відповідно до загального концептуального розуміння, з яким ми погоджуємося, законність – це суворе і неухильне слідування державними органами та посадовими особами закону в процесі застосування права [14, с. 86; 15, с. 687]. Аналогічну думку підтримує В.Д. Ткаченко, зазначаючи, що законність є режимом правомірної діяльності органів держави, що знаходить свій вияв у прийнятті правових законів і підзаконних актів, у їх неухильному дотриманні та правильному застосуванні всіма органами держави, посадовими особами, громадянами та їх об'єднаннями [16, с. 24].

У контексті територіальної оборони дія принципу законності та верховенства права проявляється у діяльності суб'єктів, які реалізують передбачені цим явищем заходи. Відповідно до вказаних засад останні мають провадити свою діяльність виключно в рамках правового поля із дотриманням вимог, встановлених чинним законодавством, не відступаючи від нормативних правил.

Наступні дві великі групи принципів правового регулювання територіальної оборони не закріплено в жодному нормативно-правовому акті України. Водночас необхідність їх виділення зумовлено сутністю досліджуваної категорії та її теоретико-практичною спрямованістю. Беручи до уваги зазначений факт, ми пропонуємо своє бачення організаційних і функціональних принципів.

Отже, принципи організаційних засад територіальної оборони становлять: принцип плановості, адміністративно-територіальний принцип і принцип превенції. Відповідно до змісту принципу плановості, реалізація заходів, передбачених територіальною обороною, повинна передувати їх плануванню. Досить яскраво це проявляється у контексті охорони та оборони важливих об'єктів і комунікацій. Зокрема, визначення та аналіз поточного стану подібних об'єктів має бути здійснено до введення у дію особливого періоду. Це пояснюється тим фактом, що на різних територіях можуть бути різні за значенням об'єкти та комунікації, кожен з яких потребує індивідуального підходу до організації оборони та рівня захисту останньої.

Адміністративно-територіальний принцип становить будівню основу територіальної оборони. Він підкреслює наявність територіального фактора у правовій конструкції цієї категорії. На підставі цього принципу здійснюється розмежування компетенції та повноважень органів влади у сфері реалізації військових та спеціальних заходів і засобів, а саме: Генерального штабу Збройних Сил України, обласних державних адміністрацій тощо.

Відповідно до принципу превенції, запобіжні заходи в системі територіальної оборони повинні посідати ключове місце. Їхньою перевагою є те, що вони спрямовані на запобігання виникнення негативних факторів, які можуть становити загрозу національній безпеці України. Наприклад, охорона та захист державного кордону повинна здійснюватися максимально якісно не тільки в умовах особливого періоду, але й в мирний час. Належний рівень захищеності в цій сфері допоможе оперативно протистояти зовнішній агресії у разі її виникнення.

Останню групу становлять принципи функціональних засад, що є керівними ідеями практичної реалізації територіальної оборони. До їхнього складу можна зарахувати такі: принцип достатності та доцільності, принцип оперативності, принцип ефективної взаємодії. Відповідно до принципів достатності та доцільності застосовуються заходи, що обмежують конституційні права громадян. У рамках правового режиму воєнного стану реалізація подібних заходів, наприклад запровадження трудової повинності, примусове відчуження майна та інших, допускається. Однак повинна існувати дійсна потреба їх використання. Інакше кажучи, реалізація заходів обмеження має відбуватися у разі крайньої необхідності та зумовлюватися виключно загрозою зовнішньої військової агресії.

Досить важливими у контексті правового регулювання територіальної оборони виступають принципи ефективної взаємодії та оперативності. Суть полягає в тому, що регулювання особливого періоду здійснюється цілою ланкою владних органів як загального характеру, тобто наявних у мирний час, так і спеціального тимчасово створених, наприклад військових адміністрацій. Функціонування цієї системи повинне відповідати меті територіальної оборони та бути спрямоване на вирішення її завдань. Водночас у процесі реалізації своїх рішень органи координації не повинні суперечити один одному. Вони мають здійснювати повноваження максимально ефективно, по мірі виникнення нових завдань, для найскорішого вирішення останніх. В іншому разі реалізація заходів територіальної оборони в умовах особливого періоду буде суттєво ускладнена.

**Висновки.** Завершуючи наукове дослідження, хотілося б зазначити, що запропонований нами перелік принципів територіальної оборони України не претендує на вичерпність. Однак, на нашу думку, саме вказані засади найбільш повно та всебічно відображають зміст цієї важливої для держави та суспільства діяльності. Треба також зазначити, що сьогодні нормативно-правова база територіальної оборони не закріплює у своїх нормах загальну спрямованість категорії та її керівні ідеї. А отже, пропонуємо законодавчо визначити принципи

правового регулювання територіальної оборони. Внесення таких змін дасть змогу створити стійку теоретико-правову конструкцію територіальної оборони, на основі якої її практична реалізація буде здійснюватися більш якісно та ефективно.

### Література

1. Пустовіт Ю.Ю. Визначення поняття «принципи» у фінансовому праві України. / Ю.Ю. Пустовіт // Науковий вісник Національного університету ДПС України. Серія: «Економіка, право». – 2013. – № 2 (61). – С. 88–94.
2. Прийма С.В. Поняття принципу в аспекті співвідношення з суміжними категоріями. / С.В. Прийма // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2014. – Вип. 28. – С. 46–55.
3. Зайчук О.В. Принципи права в контексті розвитку загальної теорії держави і права. / О.В. Зайчук // Альманах права. – 2012. – Вип. 3. – С. 22–28.
4. Поляничко А.О. Принципи права: сучасний загальнотеоретичний погляд. / А.О. Поляничко // Університетські наукові записки. – 2013. – № 3 (47). – С. 55–60.
5. Явич Л.С. Право развитого социалистического общества. Сущность и принципы. / Л.С. Явич. – М.: «Юрид. лит.», 1978. – 224 с.
6. Грищук О.В. Принципи права: філософсько-правовий вимір. / О.В. Грищук // Вісник Львівського університету. Серія: «Юридична». – 2015. – Вип. 61. – С. 16–23.
7. Алексеев С.С. Теория государства и права: учебник для юридических вузов и факультетов. / С.С. Алексеев. М.: «Норма», 2005. – 496 с.
8. Конституція України: Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
9. Погребняк С.П. Принципи верховенства права: деякі теоретичні проблеми. / С.П. Погребняк // Вісник Академії правових наук України. – 2006. – № 1 (44). – С. 26–36.
10. Філіпенко Д.О. Особливості реалізації принципу верховенства права в Україні. / Д.О. Філіпенко // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2009. – Вип. 87. – Ч. 2. – С. 135–142.
11. Гайворонський В.М. Яким має бути механізм впровадження принципу верховенства права. / В.М. Гайворонський // Право України. – 2005. – № 10. – С. 10–14.
12. Крикунов О.В. Конституційний принцип верховенства права та підходи до його інтерпретації у зарубіжних державах та Україні. / О.В. Крикунов // Історико-правовий часопис. – 2015. – № 1. – С. 61–66.
13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України положенням ст. 69 Кримінального кодексу України від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 45. – Ст. 2975.
14. Бистрик Г.М. Принцип законності і засоби його правового забезпечення у функціонуванні механізму держави. / Г.М. Бистрик // Наукові праці МАУП. – 2014. – Вип. 1. С. 85–90.
15. Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права. / М.Н. Марченко. – М.: «Проспект», 2001. – 687 с.
16. Мінченко О.В. Теоретико-методологічні аспекти праворозуміння законності. / О.В. Мінченко // Юридичний вісник. – 2012. – № 1 (22). С. 23–26.

### Анотація

**Калгушкін Ю. Л. Принцип територіальної оборони України.** – Стаття.

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених і чинного законодавства України наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні принципів територіальної оборони України.

З'ясовується сутність поняття принципів, на основі чого було надано авторське визначення «принципів територіальної оборони», під яким запропоновано розуміти керівні засади правового регулювання організації та реалізації заходів, спрямованих на забезпечення захисту окремої території від зовнішньої агресії, діяльності уповноважених на їх проведення суб'єктів.

Обґрунтовується позиція, що головною проблемою в процесі окреслення принципів правового регулювання територіальної оборони є те, що вони не закріплені у нормах законодавства. Після цього було запропоновано власний перелік керівних засад у досліджуваній сфері.

Ураховуючи сутність територіальної оборони, а також мету та завдання останньої, автором було запропоновано розподілити принципи, на яких вона ґрунтується, на три групи: загальноправові принципи (принципи забезпечення прав і свобод людини і громадянина, верховенства права, законності); організаційні принципи (принцип плановості, адміністративно-територіальний принцип і принцип превенції); функціональні принципи (принципи достатності та доцільності, оперативності та ефективної взаємодії).

Обґрунтовується позиція, що досить важливими в контексті правового регулювання територіальної оборони виступають принципи ефективної взаємодії та оперативності. Їхня суть полягає в тому, що регулювання особливого періоду здійснюється цілою ланкою владних органів як загального характеру, тобто наявних у мирний час, так і спеціального тимчасово створених, наприклад військових адміністрацій. Функціонування цієї системи повинне відповідати меті територіальної оборони та бути спрямоване на вирішення її завдань.

Пропонується законодавчо визначити принципи правового регулювання територіальної оборони, що дасть змогу створити стійку теоретико-правову конструкцію територіальної оборони, на основі якої її практична реалізація буде здійснюватися більш якісно та ефективно.

**Ключові слова:** принципи, територіальна оборона, правове регулювання, законодавство, національна безпека.

### Аннотация

**Калгушкін Ю. Л. Принцип территориальной обороны Украины.** – Статья.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и действующего законодательства Украины приведены теоретическое обобщение и новое решение научной задачи, которая заключается в определении принципов территориальной обороны Украины.

Выясняется сущность понятия принципов, на основе чего было предоставлено авторское определение «принципов территориальной обороны», под которым предложено понимать руководящие принципы правового регулирования организации и реализации мероприятий, направленных на обеспечение защиты отдельной территории от внешней агрессии, деятельности уполномоченных на их проведение субъектов.

Обосновывается позиция, что главной проблемой в процессе определения принципов правового регули-

рования территориальной обороны является то, что они не закреплены в нормах законодательства. После этого был предложен собственный перечень руководящих принципов в исследуемой сфере.

Учитывая сущность территориальной обороны, а также цели и задачи последней, автором было предложено распределить принципы, на которых она основывается, на три группы: общеправовые принципы (принципы обеспечения прав и свобод человека и гражданина, верховенства права, законности); организационные принципы (принцип плановости, административно-территориальный принцип и принцип превенции); функциональные принципы (принципы достаточности и целесообразности, оперативности, эффективного взаимодействия).

Обосновывается позиция, что довольно важными в контексте правового регулирования территориальной обороны выступают принципы эффективного взаимодействия и оперативности. Их суть заключается в том, что регулирование особого периода осуществляется целым звеном органов власти как общего характера, то есть существующих в мирное время, так и специального временно созданных, например военных администраций. Функционирование данной системы должно соответствовать цели территориальной обороны и быть направлено на решение ее задач.

Предлагается законодательно определить принципы правового регулирования территориальной обороны, что позволит создать устойчивую теоретико-правовую конструкцию территориальной обороны, на основе которой ее практическая реализация будет осуществляться более качественно и эффективно.

*Ключевые слова:* принципы, территориальная оборона, правовое регулирование, законодательство, национальная безопасность.

### Summary

**Kalshushkin Yu. L. Principle of territorial defense of Ukraine. – Article.**

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists and the current legislation of Ukraine, the theoretical generalization and a new solution of the sci-

entific problem, which consists in defining the principles of territorial defense of Ukraine, is given.

The essence of the notion of principles is clarified, on the basis of which the author's definition of "principles of territorial defense" was provided, which suggests to understand the guiding principles of legal regulation of the organization and implementation of measures aimed at ensuring the protection of a separate territory from external aggression, the activities authorized to conduct them subjects.

The article substantiates the position that the main problem in the process of outlining the principles of legal regulation of territorial defense is that they are not enshrined in the norms of legislation. After that, it was proposed to own a list of guiding principles in the field.

Taking into account the essence of territorial defense, as well as the purpose and tasks of the latter, the author was proposed to distribute the principles on which it is based, into three groups: general principles (principles: ensuring rights and freedoms of man and citizen, the rule of law, legality); organizational principles (principle of planning, administrative-territorial principle and principle of prevention); functional principles (principle of adequacy and expediency, principle of efficiency, principle of effective interaction).

The article substantiates the position that the principle of effective interaction and efficiency is important in the context of legal regulation of territorial defense. Their essence lies in the fact that regulation of a special period is carried out by a whole chain of government bodies as a general nature, that is, existing in peacetime, and special temporarily created, for example, military administrations. The functioning of this system should be in line with the goal of territorial defense and be directed towards solving its tasks.

It is proposed to legislatively define the principles of legal regulation of territorial defense that will create a stable theoretical and legal structure of territorial defense, on the basis of which its practical implementation will be implemented more qualitatively and effectively.

*Key words:* principles, territorial defense, legal regulation, legislation, national security.