



insolvency-netherlands/ (дата посещения: 10.06.2018).

9. Левченко Д.А. Опыт банкротства зарубежных корпораций и его использование в России: дисс. ... канд. экон. наук: спец. 08.00.14. Москва, 2004. 198 с. URL: <http://www.dslib.net/economika-mira/opyt-bankrotstva-zarubezhnyh-korporacij-i-ego-ispolzovanie-v-rossii.html> (дата посещения: 11.06.2018).

10. Instrument of the European Law Institute. Rescue of Business in Insolvency Law. URL: [https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user\\_upload/p\\_eli/Publications/Instrument\\_INSOLVENCY.pdf](https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/Instrument_INSOLVENCY.pdf) (дата посещения: 10.06.2018).

11. Getting the Deal Through. Restructuring & Insolvency. Belgium URL <https://gettingthedealthrough.com/area/35/jurisdiction/31/restructuring-insolvency-belgium/> (дата посещения: 10.06.2018).

12. Faber D., Vermunt N., Kilborn J., Richter T. Commencement of Insolvency Proceedings. Oxford international and comparative insolvency law series. Oxford University Press. 2012. URL: <https://books.google.com.ua/book?id=KEjj7d3e7AgC&pg=PT289&lpg=PT289&dq=Law+of+the+Concordat+insolvency+belgium&source=bl&ots=FI3hBJnJ1z&sig=U1GhxP8tUkUxfiu436bat9YDqsU&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKEwioIJS3pPtBAhXEjywKhc6xCZYQ6AEIWzAG#v=onepage&q=Law%20of%20the%20Concordat%20insolvency%20belgium&f=false> (дата посещения: 15.06.2018).

13. Belgium's new insolvency law has arrived. Eubelius. URL: <https://www.eubelius.com/en/news/belgiums-new-insolvency-law-has-arrived> (дата посещения: 10.06.2018).

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Кабенок Юлия Валерьевна** – соискатель Института экономико-правовых исследований Национальной академии наук Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Kabenok Yuliya Valeryevna** – Applicant of the Institute of Economic and Legal Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine

[tyv2310@gmail.com](mailto:tyv2310@gmail.com)

УДК 342.95 (477)

## НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩЕГО ТЕРРИТОРИАЛЬНУЮ ОБОРОНУ УКРАИНЫ

**Юрий КАЛГУШКИН,**

аспирант Харьковского национального университета внутренних дел

#### АННОТАЦИЯ

В статье приведено теоретическое обобщение и новое решение научной задачи, заключающейся в определении направлений совершенствования национального административного законодательства, регламентирующего территориальную оборону Украины.

Обосновывается, что важным этапом совершенствования национального административного законодательства, регламентирующего территориальную оборону Украины, должна стать разработка типовых положений территориальной обороны на региональном уровне, поскольку одних программ развития территориальной обороны на определенный период недостаточно. Акцентируется внимание на том, что отдельные регионы требуют усиленного внимания в правотворческой и правоприменительной сферах, поскольку имеют на своей территории проявления вооруженной агрессии. Определяется перечень обязательных мероприятий территориальной обороны, которые должны осуществляться региональными субъектами территориальной обороны.

**Ключевые слова:** направления, усовершенствование, национальное законодательство, административное законодательство, территориальная оборона Украины.

#### DIRECTIONS OF IMPROVING NATIONAL ADMINISTRATIVE LEGISLATION REGULATING THE TERRITORIAL DEFENSE OF UKRAINE

**Yuriy KALGUSHKIN,**

Postgraduate Student

of Kharkiv National University of Internal Affairs

#### SUMMARY

The author of the article has provided theoretical generalization and a new solution to the scientific problem, which is to determine the directions of improving national administrative legislation that regulates the territorial defense of Ukraine.

It has been substantiated that an important stage for the improvement of national administrative legislation that regulates the territorial defense of Ukraine should be the development of typical provisions of territorial defense at the regional level, since only the programs of developing territorial defense for a certain period are not enough. The emphasis has been placed on the fact that certain regions need to be intensified in law-making and law-enforcement spheres as they have manifestations of armed aggression on their territory. The list of mandatory territorial defense measures, which should be carried out by regional subjects of territorial defense, has been outlined.

**Key words:** directions, improvement, national legislation, administrative legislation, territorial defense of Ukraine.

**Постановка проблемы.** Актуализация вопроса территориальной обороны обусловлена целым рядом обстоятельств, в частности тех, которые влияют на способность Украины адекватно реагировать на вызовы и риски

военной безопасности. Но есть целый ряд внутригосударственных вызовов, которые также негативно влияют на формирование территориальной обороны и замедляют ее развитие. Среди них стоит выделить следующие:



экономический кризис, нарушение целостности национальной экономики вследствие временной оккупации Российской Федерацией Автономной Республики Крым и г. Севастополя, а также деятельности поддерживаемых ею незаконных вооруженных формирований в отдельных районах Донецкой и Луганской областей, обусловленное этим ограничение финансовых возможностей государства; разбалансированность и незавершенность системных реформ в сфере национальной безопасности и обороны, недостаточность ресурсного обеспечения сил обороны и неэффективное использование имеющихся ресурсов; низкая эффективность системы государственного управления субъектами обеспечения национальной безопасности Украины в военной сфере, несовершенство механизмов планирования развития таких субъектов; недостаточный уровень готовности Вооруженных сил Украины, Государственной службы специальной связи и защиты информации Украины, Государственной специальной службы транспорта, других образованных в соответствии с законами Украины воинских формирований, а также правоохранительных органов специального назначения в ведение современной вооруженной борьбы и так далее [1].

Все это, конечно, приводит к возникновению целого ряда угроз, которые отражены в военной доктрине Украины. Естественно, что противодействие подобным опасностям и угрозам может быть эффективным только в рамках единой общегосударственной системы. Деятельность подрывных сил, которые направленные на поэтапную или резкую эскалацию конфликта, вызывает необходимость обеспечения готовности всех государственных органов, силовых структур и ведомств, населения к оперативному наращиванию усилий в целях решения возложенных на них задач, проведения органами исполнительной власти соответствующих действий – как предупредительно-оборонного и правоохранительного характера, так и других, соответствующих уровню угрозы. Именно такой системой может стать территориальная оборона страны. Изменения в ее организации, направленные на совершенствование существующей до недавнего

времени системы, по сути, определяют ее кардинальную перестройку, которая будет влиять на ее содержание и сущность функционирования.

**Состояние исследования.** Безусловно, вопросы совершенствования национального законодательства, регламентирующего территориальную оборону Украины, постоянно находятся в поле зрения ученых. В частности, им уделяли внимание такие ученые: М.Р. Новикова, А.Н. Бандурка, И.В. Бойко, А.Т. Зима, А.Н. Соловьева, Д.А. Безносенко, И.М. Варзар, В.М. Князев, А.Н. Клочко, С.А. Кравченко, А.Н. Муzychук, Л.Г. Штыка, А.Н. Суходоля, В.И. Жуков, В.П. Кочерга, А.С. Титов и многие другие. Однако в современных социально-экономических и политических условиях этот вопрос не теряет своей актуальности и требует большего внимания со стороны ученых.

**Целью и задачей статьи** является определить направления совершенствования национального административного законодательства, регламентирующего территориальную оборону Украины

**Изложение основного материала.** Начиная исследование, мы должны также исходить из того, что большая часть нормативно-правовых актов, которые содержат вопросы организации территориальной обороны государства, являются и должны быть закрытыми и не подлежат распространению. Но наша задача состоит в том, чтобы выработать определенный алгоритм нормативных процедур, которые предоставят возможность упорядочить административно-правовое регулирование территориальной обороной. И первое, на чем хотелось бы остановиться, это Раздел 3 Закона Украины «Об обороне Украины». Представляется уместным уточнить определение территориальной обороны, которое содержится в статье 18 указанного Закона, и изложить его в следующей редакции: «Территориальная оборона – это совокупность общегосударственных или региональных действий субъектов территориальной обороны по применению военных и специальных мероприятий, осуществляемых в особый период с задачами: охраны и защиты государственной границы; обеспечения условий для надежного функци-

онирования органов государственной власти, органов военного управления, стратегического (оперативного) развертывания войск (сил); охраны и обороны важных объектов и коммуникаций; борьбы с диверсионно-разведывательными силами, другими вооруженными формированиями агрессора и антигосударственными незаконно образованными вооруженными формированиями; поддержания правового режима военного положения».

За счет такого определения вводится отдельная правовая категория – субъекты территориальной обороны, которых следует расписать в отдельной статье 18-1 «Субъекты территориальной обороны» Закона Украины «Об обороне Украины». При этом следует отметить, что реализация мероприятий территориальной обороны должна быть прямой и основной обязанностью этих органов. Поэтому субъектов территориальной обороны предлагаем сформировать по двухуровневой системе. Исходя из приведенного определения территориальной обороны, это должен быть общегосударственный уровень субъектов территориальной обороны и региональный. Генеральный штаб Вооруженных сил Украины во главе с начальником Генерального штаба – Главнокомандующим Вооруженных сил Украины составляют общегосударственный уровень. Соответственно органы местного самоуправления, воинские части, формирования и соединения региона, другие территориальные органы центральных органов исполнительной власти (по полномочиям) составляют региональный уровень субъектов территориальной обороны.

Следующим этапом должна стать разработка типовых положений территориальной обороны на региональном уровне, поскольку одних программ развития территориальной обороны на определенный период недостаточно. Но стоит сделать ремарку на том, что отдельные регионы требуют усиленного внимания в правотворческой и правоприменительной сферах, поскольку имеют на своей территории проявления вооруженной агрессии. Поэтому системы мероприятий территориальной обороны таких регионов могут отличаться усилением тех или иных административно-распорядительных



действий оборонного, правоохранительного, организационного характера и тому подобное.

К обязательным мероприятиям территориальной обороны, которые должны осуществляться региональными субъектами территориальной обороны, следует отнести:

1) проведение систематического обучения населения региона в сфере территориальной обороны. Оно должно включать: а) нормативно-методическое обеспечение функционирования единой системы подготовки населения в области территориальной обороны; б) планирование и осуществление обучения населения; в) создание, оснащение и всестороннее обеспечение учебно-консультационных пунктов по вопросам территориальной обороны; г) создание и поддержание в рабочем состоянии учебной и материально-технической базы; д) организация и осуществление пропаганды знаний в области территориальной обороны;

2) оповещение населения о возникновении опасности при ведении военных действий или последствий этих действий, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Для этого необходимо: а) создание локальных систем оперативного оповещения населения; б) установка специализированных технических средств оповещения и информирования населения в местах массового пребывания людей; в) комплексное использование средств единой сети Интернет, сетей и средств радио, телевизионного вещания и других технических средств передачи информации; г) сбор и мониторинг информации в сфере территориальной обороны;

3) обеспечение эвакуации населения, материальных и культурных ценностей в безопасные районы за счет: а) организации планирования, подготовки и проведения эвакуации; б) подготовки районов размещения эвакуированного населения, мест хранения материальных и культурных ценностей; в) создание и организация деятельности эвакуационных органов, а также подготовка их личного состава;

4) меры по оказанию населению убежищ и средств индивидуальной защиты;

5) мероприятия по проведению аварийно-спасательных работ в случае

возникновения опасностей для населения при ведении военных действий или вследствие этих действий. Для этого необходимо: а) создать, оснастить и подготовить аварийно-спасательные формирования и спасательные службы, а также планировать их действия; б) создать и поддерживать в состоянии постоянной готовности к использованию по назначению запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств для всестороннего обеспечения аварийно-спасательных работ; в) разработать и внедрить современные технологии и технические средства проведения аварийно-спасательных работ; г) организовать взаимодействие с органами государственной власти, специальными формированиями и общественностью;

6) меры первоочередного обеспечения населения, пострадавшего от военных действий или вследствие этих действий; медицинское обслуживание;

7) меры по восстановлению и поддержанию порядка в районах, пострадавших во время военных действий или вследствие этих действий. Они предусматривают: а) создание сил охраны общественного порядка, их оснащение материально-техническими средствами; б) восстановление и охрана общественного порядка, обеспечение безопасности дорожного движения в населенных пунктах района и на маршрутах эвакуации населения; в) охрана объектов, подлежащих обязательной охране органами Национальной полиции, имущества юридических и физических лиц (в соответствии с договором), принятие мер по охране имущества, оставшегося без присмотра и тому подобное;

8) меры, направленные на сохранение важных объектов и коммуникаций, а именно: а) рациональное размещение важных объектов экономики и инфраструктуры, а также средств производства в соответствии с требованиями строительных норм и правил осуществления инженерно-технических мероприятий гражданской обороны; б) планирование и проведение мероприятий комплексной маскировки; в) разработка и проведение мероприятий, направленных на повышение надежности функционирования систем и источников энерго-, тепло- и водоснабжения;

г) разработка и реализация в мирное и военное время инженерно-технических мероприятий гражданской обороны; д) планирование, подготовка и проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ на важных объектах экономики и коммуникациях, которые продолжают работу в военное время; е) заблаговременное создание запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств, необходимых для сохранения и (или) восстановление производственного процесса; ё) создание территориального страхового фонда документации; ж) повышение эффективности защиты производственных фондов при воздействии на них современных средств поражения.

В общем, подготовку территориальной обороны целесообразно проводить в два этапа. На первом этапе заблаговременно в мирное время должны быть приняты все организационные решения, спланированы мероприятия территориальной обороны во всех звеньях, определены и доведены задания исполнителям. Кроме того, заблаговременно организовываются взаимодействие, управление, обеспечение, подготовка территории, объектов, органов управления, сил и средств, привлекаемых для территориальной обороны. Одновременно решаются вопросы: охраны государственной границы; прикрытия и охраны важных военных, народнохозяйственных объектов, объектов на коммуникациях; осуществления контрразведывательной деятельности по выявлению, предупреждению и пресечению разведывательно-подрывной деятельности иностранных спецслужб, проведения антитеррористических мероприятий; обеспечения общественного порядка и общественной безопасности; ликвидации последствий стихийных бедствий, катастроф, аварий, решения других задач.

На втором этапе – в период возникновения угрозы – уточняются решения, задачи субъектам территориальной обороны, решаются вопросы взаимодействия, управления и обеспечения; осуществляется развертывание в полном объеме сил, средств и выполнение мероприятий территориальной обороны.

Достаточно сложным и нерешенным остается вопрос функциониро-



вания и привлечения в ряды территориальной обороны добровольческих батальонов и других военных формирований, структурно входящих в состав Вооруженных сил Украины. Согласно Конституции Украины на территории нашего государства запрещена деятельность не предусмотренных законом военизированных или вооруженных формирований. Такие действия наказываются Уголовным кодексом Украины (статья 260). При этом законодатель уточняет, что под военизированными следует понимать формирования, которые имеют организационную структуру военного типа, а именно: единоначалие, подчиненность и дисциплину, и в которых проводится военная или строевая или физическая подготовка. В свою очередь, под вооруженными формированиями следует понимать военизированные группы, которые незаконно имеют на вооружении пригодное для использования огнестрельное, взрывное или другое оружие [2].

Но с 2014 года начали появляться добровольческие воинские формирования Украины (известные также как Добровольческие батальоны или Добробраты); есть военные, полицейские и парамилитарные формирования, вступление в которые проходит на добровольческой основе, и которые были созданы в ответ на российскую агрессию с целью защиты территориальной целостности и суверенитета Украины. На сегодняшний день согласно назначению и подчинению различают четыре группы таких добробратов:

- 1) созданные под руководством Министерства обороны Украины батальоны территориальной обороны;
- 2) созданные под руководством Министерства внутренних дел – добровольческие формирования Национальной гвардии Украины;
- 3) созданные под руководством Министерства внутренних дел – добровольческие формирования патрульной службы полиции особого назначения;
- 4) независимые от государственных силовых структур добровольческие формирования.

Если вопрос правового статуса первых трех видов является несколько понятным, учитывая их подчиненность органам государственной власти, то правовой статус независимых от госу-

дарственных силовых структур добровольческих формирований вызывает много нареканий, поскольку для того, чтобы их легализовать, необходимо внести изменения в Конституцию Украины, а это достаточно кропотливый и продолжительный процесс – и, по сути, почти невозможный. Одновременно опыт военных действий на востоке Украины показал чрезвычайную их активность и важность для реализации мероприятий территориальной обороны.

Поэтому считается уместным разработать и принять Закон Украины «О добровольческих формированиях в Украине», в котором необходимо закрепить полномочия добробратов, их структурное построение и подчиненность, порядок вооружения, финансовое и материально-техническое обеспечение и оснащенность. К тому же Верховная Рада в 2014 году установила День украинского добровольца, который будет отмечаться ежегодно 14 марта. Проект № 4261 этого постановления поддержал 231 народный депутат.

В контексте изложенного и учитывая то обстоятельство, что выше мы говорили об организации и обеспечении взаимодействия между субъектами территориальной обороны, необходимым считается также предложение разработать соответствующее Положение, утвержденное Министерством обороны Украины. В частности, должно быть выработано единое информационное пространство с целью оптимального обеспечения координации между субъектами территориальной обороны.

**Выводы.** Таким образом, можем говорить о том, что перед государством стоит очень много задач в сфере территориальной обороны. Их актуальность несомненна, поскольку постоянные угрозы извне и эскалация внутренних конфликтов дестабилизируют экономическое развитие государства и отдельных ее регионов, тормозят развитие благосостояния населения и не дают возможности войти в международное сообщество полноправным участником. Поэтому оптимизация государственного управления, совершенствование законодательства и практики его применения являются приоритетными направлениями административно-правового обеспечения территориальной обороны Украины.

#### Список использованной литературы:

1. Про рішення Ради національної безпеки й оборони України від 2 вересня 2015 р. «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: Указ Президента України від 24 вересня 2015 р. № 555/2015. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>

2. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Калгушкин Юрий Леонидович** – аспирант Харьковского национального университета внутренних дел

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Kalgushkin Yuriy Leonidovich** – Postgraduate Student of Kharkiv National University of Internal Affairs

*stanislav2107@mail.ru*