

УДК 94(4) «192/194»: 358.1

ЄФІМОВ Г.В.

<https://orcid.org/0000-0003-3289-8292>

ІВАХІВ О.С.

<https://orcid.org/0000-0001-5932-5959>

КАСАТКІН Є.В.

<https://orcid.org/0000-0003-4786-0756>

<https://doi.org/10.33577/2313-5603.38.2022.182-205>

ТЕРИТОРІАЛЬНА ОБОРОНА УКРАЇНИ В УМОВАХ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ: ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ

Аналізується становлення та розвиток системи територіальної оборони України, стан її функціонування в умовах широкої збройної агресії російської федерації в умовах правового режиму воєнного стану. Стаття має за мету подальше всебічне обговорення та відпрацювання конкретних пропозицій щодо удосконалення нормативно-правового поля спільного застосування різновідомчих структур складових сил сектору безпеки та сил оборони в системі територіальної оборони держави, зокрема функціонування органів державного управління щодо виконання заходів територіальної оборони.

Ключові слова: територіальна оборона, національний спротив, військова адміністрація, сили спеціальних операцій, збройна агресія, форми і способи збройної боротьби.

Постановка проблеми. Прийнята 25 березня 2021 р. «Стратегія воєнної безпеки України» (далі – Стратегія) передбачає створення цілісної системи територіальної оборони (ТрО), зокрема визначено, що потужна територіальна оборона у взаємодії з рухом опору сприятиме підвищенню рівня обороноздатності держави, згуртуванню суспільства, патріотичному вихованню громадян, наданню обороні України всенародного характеру та готовності населення

Єфімов Геннадій Васильович, кандидат наук з державного управління, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник науково-дослідного відділу (територіальної оборони) Наукового центру Сухопутних військ, Національна академія сухопутних військ імені гетьмана Петра Сагайдачного, м. Львів.

Івахів Олег Степанович, кандидат політичних наук, заступник начальника науково-дослідного відділу (територіальної оборони) Наукового центру Сухопутних військ, Національна академія сухопутних військ імені гетьмана Петра Сагайдачного. м. Львів.

Касаткін Євген Володимирович, старший науковий співробітник науково-дослідного відділу (територіальної оборони) Наукового центру Сухопутних військ, Національна академія сухопутних військ імені гетьмана Петра Сагайдачного. м. Львів.

© Єфімов Г.В., Івахів О.С., Касаткін Є.В., 2022

до оборони держави (Указ Президента України, 2021). Визначено, що провідна роль в організації та виконанні завдань територіальної оборони буде належати Силам територіальної оборони (СТрО) Збройних Сил (ЗС) України, що створюються, розвиток їх спроможностей передбачає швидке розгортання сил і засобів територіальної оборони для своєчасного реагування на загрози воєнній безпеці.

Подальший розвиток системи територіальної оборони знайшов відображення у прийнятому 26 липня 2021 року Законі України «Про основи національного спротиву» (Закон України, 2021). З січня 2022 р. розпочалося створення нової моделі системи організації територіальної оборони держави, а вже з 24 лютого 2022 р., з початком широкомасштабної агресії російської федерації (рф) проти України, розпочалося її практичне випробування в умовах ведення воєнних (бойових) дій, за умов відсутності часу для набуття відповідних спроможностей як органів управління ТрО, так і частин (підрозділів) СТрО.

Процес розгортання системи ТрО засвідчив необхідність здійснення ретельного аналізу її функціонування в умовах збройної агресії російської федерації. З цією метою, заступником начальника Генерального штабу (ГШ) ЗС України було прийнято рішення щодо проведення досліджень відповідності вимог основних керівних документів з питань територіальної оборони в умовах введеного правового режиму воєнного стану.

Актуальність теми. Наукова проблема у даній предметній області полягає у розв'язанні істотних суперечностей між наявним і об'єктивно необхідним рівнями розвитку теорії і практики застосування складових ТрО в системі забезпечення обороноздатності держави, особливо щодо доцільності органічного поєднання структур органів управління (штабів зон, районів ТрО та штабів окремих бригад (обр) ТрО та окремих батальйонів (об) ТрО) щодо керівництва виконанням загальних заходів територіальної оборони (в зонах, районах) складовими сектору безпеки і оборони та спеціального (бойового) застосування обр (об) СТрО ЗС України за межами своїх зон (районів) відповідальності для ведення оборонних (наступальних) дій (насамперед в умовах видозміненої організаційно-штатної структури штабів зон та районів ТрО). При цьому виникла нагальна необхідність суттєвого перегляду (кореляції) завдань територіальної оборони,

зокрема спеціальних (бойових) завдань для обр (об) СТрО, організаційно-штатних структур військових частин (підрозділів) СТрО, штабів зон (районів) ТрО, виходячи із реалій збройної агресії рф.

Стан дослідження проблеми. Становлення системи ТрО в Україні розпочалося з 1993 р., пройшовши за роки незалежності та проходячи на сьогоднішній день в умовах відбиття збройної агресії нелегкий шлях свого розвитку. За цей час були проведені чисельні навчання та тренування з організації та ведення ТрО на всіх рівнях державного і військового управління, приймалися в різні роки відповідні законодавчі акти та нормативно-правові документи, причому за умов різних поглядів вищого керівництва держави на її сутність та завдання (Єфімов, 2016: 41). Слід зазначити, що при цьому проводилася і низка наукових досліджень щодо сутності ТрО, проблем її організації та ведення ТрО (Фролов, 2007: 14, Романченко, 2009: 37, Саганюк, 2011: 18, Ткачук, 2013: 227, Панкратов, 2015: 15) та інші, але вони, як вже зазначалося не мали системного підходу, носили періодичний характер у залежності від вектору спрямованості державної політики у сфері безпеки та оборони, містили велике розмаїття поглядів, думок і пропозицій, особливо щодо комплексного використання силових структур та органів державної влади і місцевого самоврядування в системі ТрО.

Так, в Україні питання організації територіальної оборони тривалий час (фактично до 2021 р.) регулювалось на законодавчому рівні Законом України «Про оборону України» від 6 грудня 1991 р. № 1932-ХІ (Закон України, 2021) та «Положенням про територіальну оборону України», затвердженим Указом Президента України від 10 лютого 1996 р. № 118, редакції якого за десять років шість разів кардинально змінювалися, в залежності від зазначених вище причин (Положення про територіальну оборону України, 1996, 1998, 2000, 2001, 2013, 2016).

Слід зазначити, що після початку збройної агресії рф у 2014 р., активізував свою діяльність Уряд та депутатський корпус Верховної Ради (ВР) України, було напрацьовано ряд законопроектів стосовно поглядів на організацію територіальної оборони держави. Так, Планом законодавчого забезпечення реформи в Україні, затвердженого Постановою ВР від 04.06.2015 року (Постанова Верховної ради України, 2015), було передбачено

розроблення та прийняття Закону України «Про територіальну оборону України». В ньому, як передбачалося, повинен бути врахований накопичений досвід, попередні напрацювання, конкретизував завдання ТрО, визначався порядок організації, підготовки та ведення ТрО, передбачалося і визначення ролі і місця добровольчих підрозділів у структурі системи безпеки і оборони держави.

Відповідно, групою законодавців був підготовлений проект Закону України «Про територіальну оборону України» № 2411 від 17.07.2015 року (Проект Закону України, 2015), в якому було намагання розмежувати складові частини підготовки держави до оборони у мирний час та в особливий період. Крім визначених Законом України «Про оборону України» основних завдань ТрО, знов пропонувалося повернути такі завдання, як організація здійснення евакуаційних заходів, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт у небезпечних районах, захист населення від наслідків воєнних дій, аварій (руйнувань), зумовлених застосуванням засобів ураження, терористичними атаками та диверсіями.

Позитивним є те, що детально були викладені повноваження у сфері територіальної оборони ВР України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Генерального штабу ЗС України, силових структур, Центральних та інших органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, обов'язки підприємств, установ та організацій, їх посадових осіб. Таким чином здійснено деталізацію повноважень у сфері ТрО, відповідно до повноважень, які вже були передбачені Конституцією та іншими законами України у сфері забезпечення національної безпеки держави. Зокрема визначено, що центральні та інші органи виконавчої влади створюють штаби територіальної оборони відповідних регіонів та здійснюють керівництво їх діяльністю та утворюють в особливий період раду оборони Автономної Республіки Крим, ради оборони областей, міст Києва та Севастополя та відповідно до повноважень, визначених законами та іншими нормативно-правовими актами, організують і керують виконанням завдань територіальної оборони у відповідних регіонах. Поряд з тим не було зазначено, що робочим органом з її керівництва повинні бути штаби територіальної оборони районів та областей, підпорядковані відповідному голові обласної (районної) державної адміністрації (в особливий період – голові Ради

оборони області). Передбачалися, але в основному, формальні, заходи із підготовки до ТрО в особливий період.

Всебічне забезпечення заходів територіальної оборони пропонувалося здійснювати за рахунок державного бюджету, додатково за підтримки місцевих бюджетів, а також внесків фізичних та юридичних осіб (організацій, установ). Також законопроектом пропонувалося ввести поняття «Сили резерву територіальної оборони», які планувалося створювати, але не у складі ЗС України, а у складі військового резерву Національної гвардії (НГ) України, яка організаційно входить до Міністерства внутрішніх справ (МВС) і в мирний час підпорядковується його міністру. Безпосередньо військове керівництво Силами резерву територіальної оборони повинен був би здійснювати командувач Сил резерву, який одночасно є заступником командувача НГ України і призначався б та звільнявся з посади Президентом України. Сили резерву територіальної оборони пропонувалося утворювати відповідно до адміністративно-територіального поділу України в громадах (чоти або взвод), регіонах (сотня або рота) та регіонах (полк). Комплектуватися вони повинні були з числа резервістів, які уклали контракт про проходження служби у військовому резерві НГ України. Разом з тим в документі не визначався порядок підбору кадрів для зазначеного резерву, принцип служби в силах резерву в мирний час і в особливий період, порядок формування підрозділів, порядок їх навчання та періодичність перепідготовки. Пропонувалося ввести поняття «руху опору» як комплексу заходів, які мають на меті протидію окупаційній владі у формах цивільної непокори, ведення пропаганди, саботажу, партизанської боротьби тощо, але без визначення, хто і яким чином це повинен організувати. Слід зазначити, що цей законопроект у ВР України не розглядався, тому подальшого розвитку не отримав.

У подальшому в 2019 році група народних депутатів подала на розгляд ВР України проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення питання керівництва територіальною обороною» (Проект Закону України, 2019), зокрема пропонувалося внести зміни в Закони «Про оборону України» та «Про Національну гвардію України». Зміни стосувалися поглядів на організацію та керівництво територіальною обороною. Зазначалося, що основні завдання, заходи щодо

підготовки та ведення територіальної оборони України, повноваження Ставки Верховного Головнокомандувача, Ради національної безпеки і оборони України, Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, обласних та районних військових адміністрацій (у разі їх утворення), органів місцевого самоврядування, військових формувань, утворених відповідно до законів України та правоохоронних органів, а також основи їх взаємодії визначаються «Положенням про територіальну оборону України», що затверджується Президентом України. Значимо, що положень щодо розробки Закону «Про територіальну оборону України» в цьому законопроекті немає, навпаки, робиться наголос, що основні питання організації ТрО визначаються «Положенням про територіальну оборону України».

16 грудня 2020 р. у ВР було зареєстровано проект Закону України «Про територіальну оборону» № 4504 (Проект Закону України, 2020), в якому, зокрема, суттєво розширювався спектр завдань ТрО та вводилися нові поняття, такі як «війська територіальної оборони України», «головний цивільно-військовий орган територіальної оборони України», «штаб Військ територіальної оборони України», «командування Військ територіальної оборони України», «загін територіальної оборони та безпеки територіальної громади», «керівник зони (району) територіальної оборони», «керівник штабу зони (району) територіальної оборони».

Було запропоновано таке поняття, як «Вищий колегіальний стратегічний орган воєнного керівництва обороною», який в особливий період повинен здійснювати стратегічне керівництво силами і заходами ТрО під час підготовки, розгортання і ведення територіальної оборони України, хоча чим він відрізняється від Ставки Верховного Головнокомандувача із законопроекту не зовсім зрозуміло.

Надано визначення поняття «системи територіальної оборони України», яка включає військову та цивільну складові. Військова складова територіальної оборони України передбачала управління, частини (підрозділи) Військ територіальної оборони України, сили безпеки і оборони, які виконують завдання в інтересах територіальної оборони України та залучаються до заходів підготовки, організації, ведення та управління територіальною

обороною України. Цивільна складова повинна була включати центральні органи державної влади, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також акредитовані громадські об'єднання та окремих громадян України, які у добровільному порядку беруть участь у заходах з підготовки та ведення територіальної оборони України, а також у заходах щодо підготовки населення до оборони держави.

Законопроектом зазначалося, що керівництво та управління територіальною обороною на всій території України як у мирний, так і в особливий період, віднесено до повноважень Міністра оборони (МО) України, який ці свої повноваження повинен реалізовувати через Головний цивільно-військовий орган територіальної оборони (ГЦВО ТрО), а на місцях цим процесом повинні керувати голови обласних і районних адміністрацій через штаби зон (районів).

При цьому ГЦВО ТрО України призначався для побудови, впорядкування та управління територіальною обороною України в межах наданих повноважень у мирний час та в особливий період та на час введення воєнного стану, наділявся повноваженнями щодо оперативного управління та входив би до структури МО України. Водночас визначалося, що діяльність ГЦВО України буде спрямовуватися і координуватися Кабінетом Міністрів України через МО України. Таким чином, МО є просто проміжний ланцюг у ланці державного управління, який фактично не впливає на функціонування зазначеного органу управління територіальною обороною. Більше того, Війська ТрО хоча і входять до структури МО, але їх чисельність не включається до чисельності ЗС України.

Таким чином, виходячи із положень законопроекту, у МО України в безпосередньому підпорядкуванні є окремі Війська ТрО, якими він фактично не керує і вони не входять до складу ЗС України, але в особливий період та під час введення в дію правового режиму воєнного стану керівництво Військами територіальної оборони України здійснює Головнокомандувач ЗС України.

Вважаємо, що не врегульованим в законопроекті був порядок взаємовідносин між ГЦВО ТрО України та штабом Військ територіальної оборони України, командуванням Військ територіальної оборони України», які функціонують паралельно. Таким чином, пропонувалася достатньо складна і заплутана система підпорядкування та управління системою ТрО.

Крім того, надавалося чергове визначення функцій штабів зон (районів) ТрО, як постійно діючих цивільно-військових органів з організації, координації та управління територіальною обороною України на території адміністративно-територіальної одиниці регіонального рівня, Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя (відповідної військово-цивільної або військової адміністрації у разі її утворення) на правах департаменту (відділу), який підпорядкований керівнику зони територіальної оборони та укомплектований переважно з осіб, що проходили військову службу в органах військового управління (органах управління).

При цьому зазначалося, що керівником штабу зони (району) ТрО України є заступник Голови Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, заступник Голови обласної (районної) державної адміністрації, міст Києва та Севастополя відповідно визначених повноважень. Але, як свідчить практичний досвід, призначати керівником штабу зони (району) виключно цивільних осіб є, на наш погляд, недоцільним і не ефективним. Керівник (начальник) штабу зони (району) ТрО повинен бути військовим фахівцем, оскільки ці штаби є фактично робочим органом голів обласних (районних) державних адміністрацій, в особливий період, крім того, робочим органом Рад оборони областей, які планують та організують виконання широкого спектру оборонних заходів різновідомчими структурами у тісній взаємодії, при цьому, як правило, одночасно.

Позитивним є те, що вперше даним законопроектом передбачалося створення загонів ТрО та безпеки територіальних громад, які повинні формуватися на місцях та здійснювати заходи підготовки та ведення ТрО. Склад цих загонів повинен був формуватися на добровольчих засадах із цивільних осіб, які проживають на території відповідної територіальної громади. Чисельність та особовий склад загону, за поданням штабу зони (району), повинен був узгоджуватися з керівником зони (району) ТрО, з Командувачем Військ ТрО і затверджуватися командиром обр ТрО. Діяльністю таких загонів повинні були керувати командири підрозділів Військ ТрО за територіальним принципом. З початком особливого періоду чи оголошенням правового режиму воєнного стану, такі загони повинні включатися в якості відокремлених підрозділів до складу підрозділів ТрО, що є цілком слушним. Водночас і цей законопроект не був реалізований.

З огляду на вищенаведене, можна зробити висновок, що спостерігається значний масив різновекторних думок, поглядів і пропозицій на організацію та ведення ТрО, причому посадових осіб, які, як правило, не мали відношення до процесу становлення ТрО та практичної реалізації заходів її організації.

Виклад основного матеріалу. Через пряму загрозу територіальній цілісності та суверенітету держави та з метою зупинення зростання тероризму, організованого російськими спецслужбами у Східних регіонах України, 14 квітня 2014 року було ухвалено рішення РНБО України «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» (Рішення РНБО України, 2014), відповідно до якого було розпочато проведення Антитерористичної операції (АТО) у Східних областях України. Одночасно в рамках вищезазначених заходів почалося розгортання системи ТрО. На той час її основу складали батальйони ТрО, які формувались на базі військових комісаріатів кожної області. Загалом у 2014 році було сформовано 43 таких підрозділи. Після формування та проведення заходів бойового злагодження зазначені батальйони поступово увійшли до складу сил АТО. В подальшому батальйони ТрО були переформовані у мотопіхотні батальйони та передані до складу військових частин Сухопутних військ Збройних Сил України. У зв'язку з чим було прийнято рішення щодо формування інших підрозділів ТрО: окремих стрілецьких батальйонів, рот охорони військових комісаріатів та загонів оборони.

Наприкінці 2016 р. на законодавчому рівні було відновлено функціонування штабів районів ТрО, які формувалися на базі районних державних адміністрацій та районних (міських) військових комісаріатів, відповідно до нової редакції «Положення про територіальну оборону України» (Положення про територіальну оборону України, 2016). На підставі чого до штатів районних (міських) військових комісаріатів додатково були введені посади заступників районних (міських) військових комісарів з територіальної оборони, що повинно було забезпечити організацію, планування і підготовку заходів ТрО та підготовку призначеного до підрозділів територіальної оборони особового складу. Також було проведено роботу щодо укомплектування зазначених посад. На кінець 2016 р., загальна кількість підрозділів територіальної оборони передбачала створення понад тисячу підрозділів (окремі

стрілецькі батальйони, загони оборони; роти охорони військових комісаріатів), які були озброєні в основному легким стрілецьким озброєнням. Таким чином, основу ТрО склали загони оборони, на які покладалися виконання завдань ТрО.

Впродовж 2016 – 2017 років здійснювалась апробація окремих положень існуючої на той час системи ТрО. Результати низки заходів оперативної підготовки в системі ТрО, їх аналіз та проведені дослідження вказали на значні складнощі з питань організації управління такою кількістю підрозділів та їх забезпечення, відповідно розпочався пошук нової моделі системи ТрО України. Як результат, було прийнято рішення щодо переходу від загонів оборони в адміністративно-територіальних одиницях до формування окремих бригад (обр) ТрО. Основою такої системи на початковому етапі стали 25 обр ТрО (по одній в кожній області та м. Києві), що включали до 150 окремих батальйонів (об) ТрО (один на район), які формувалися за адміністративно-територіальним принципом. Області України та м. Київ є зонами ТрО, а район області чи міста Київ – є районами ТрО. Керівниками зон і районів ТрО, як і раніше, залишилися очільники відповідних обласних та районних державних адміністрацій.

При цьому варто наголосити, що голова обласної (районної) державної (військової) адміністрації є керівником зони (району) ТрО (якому підпорядкований штаб зони (району)), одночасно відповідає за організацію цивільного захисту області (району), проведення мобілізації людських і транспортних ресурсів, виконання широкого кола інших оборонних заходів, при цьому в особливий період стає Головою Ради оборони області, у якого апіорі має бути єдиний орган управління (штаб), який відповідає за організацію та виконання широкого кола оборонних завдань, який відповідно повинен очолюватися посадовою особою, що має достатній як військовий, так і цивільний рівень освіти, а також мати практичний досвід у виконанні зазначених заходів. Підбір і підготовка таких кадрів, якраз є серйозною проблемою при удосконаленні сучасної моделі ТрО.

З метою подальшого усунення протиріч та комплексного використання складових сектору безпеки і оборони держави, органів державної влади і місцевого самоврядування в системі ТрО, влітку 2021 року, як зазначалося вище, приймається Закон України «Про основи національного спротиву», як альтернатива

вищезазначеному законопроекту № 4504, внесеному на розгляд ВР України групою народних депутатів.

Прийнятим Законом визначаються основи побудови ТрО, які ґрунтуються на принципах територіальності, масовості, мінімального часу на розгортання та приведення підрозділів територіальної оборони у готовність до дій, єдиноначальності, централізації управління та децентралізації і контрольованої автономності застосування сил і засобів територіальної оборони, активності, рішучості та безперервності ведення територіальної оборони, наполегливості у досягненні мети територіальної оборони, узгодженого, спільного застосування сил і засобів, залучених до ведення територіальної оборони, безперервності взаємодії сил і засобів територіальної оборони, всебічного врахування і повного використання моральних та психологічних факторів.

При цьому значно розширений спектр завдань, що підлягають виконанню різновідомчими структурами складових сектору сил безпеки і сил оборони в системі ТрО держави. Також ТрО отримала військову, цивільну та військово-цивільну складові. В свою чергу військова складова територіальної оборони включає органи військового управління, обр (об) СТрО ЗС України, інші сили і засоби сил безпеки та сил оборони, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони за рішенням Головнокомандувача ЗС України, в першу чергу частин (підрозділів), що розташовані на території областей (зон територіальної оборони), які тимчасово незадіяні до виконання завдань за призначенням; цивільна складова територіальної оборони включає державні органи, органи місцевого самоврядування, які залучаються до територіальної оборони; військово-цивільна складова територіальної оборони включає штаби зон (районів) територіальної оборони та добровольчі формування територіальних громад, які залучаються до територіальної оборони.

Варто зазначити, що в основу побудови територіальної оборони закладений територіально-зональний принцип з урахуванням військово-адміністративного поділу території України, який безперечно є доцільним, виходячи із практичного досвіду організації ТрО.

Відповідно до прийнятого Закону, продовжився процес удосконалення системи територіальної оборони держави. Принциповими положеннями реформи стали: по-перше – передача

повноважень щодо формування обр (об) СТрО від обласних (районних) військових комісаріатів (центрів комплектування та соціальної підтримки) до обласних (районних) державних адміністрацій та безпосередньо командирів обр (об) СТрО; по-друге – розгортання штабів ТрО зон (районів) тепер здійснювалося не з використанням бази військових комісаріатів (центрів комплектування та соціальної підтримки), а безпосередньо у складі органів управління обр (об) ТрО. Відповідно були ліквідовані посади заступників обласних (районних) військових комісарів з ТрО та відділи територіальної оборони обласних військових комісаріатів, на базі яких, до речі, і розгорталися штаби зон (районів) ТрО. Керівниками штабів зон (районів) стали відповідно командири обр (об) СТрО, які одночасно відповідали за формування, підготовку і виконання завдань підпорядкованими підрозділами ТрО.

При цьому слід акцентувати увагу на тому, що одним із основних положень визначених як законопроектом № 4504, так і прийнятим Законом України «Про основи національного спротиву» (далі Закон) було те, що виконання завдань ТрО повинно здійснюватися поза зонами (районами) ведення воєнних (бойових) дій, але при цьому зазначалося, що відповідно до рішення Головнокомандувача ЗС України, сили та засоби ТрО можуть передаватися у підпорядкування командувачу (командиру) угруповання військ (сил) або/чи угруповання об'єднаних сил, яким визначаються бойові (спеціальні, оперативно-службові) завдання відповідно до їх призначення, структури та спроможностей, що було цілком виправдано за умов ліквідації у ЗС України з'єднань (частин) охорони тилу (Слюсаренко, 2017: 39)

Водночас обстановка, що складалася з початком повномасштабної збройної агресії рф змусила корегувати положення Закону. Так були внесені зміни, що у випадку визначення відповідної зони територіальної оборони районом ведення воєнних (бойових) дій військові частини Сил територіальної оборони Збройних Сил України та добровольчі формування територіальних громад за рішенням Головнокомандувача Збройних Сил України можуть залучатися до виконання завдань територіальної оборони поза межами своєї зони територіальної оборони та в районах ведення воєнних (бойових) дій (Закон України, зі змінами 2022), що до речі, притаманно в першу чергу системам організації ТрО США та Польщі.

Аналіз імплементації Закону України «Про основи національного спротиву» засвідчив, що прийняття відповідних нормативно-правових актів щодо його реалізації гальмувалося у зв'язку із тривалим їх погодженням органами державної влади, яке відбувалося впродовж шести місяців, до кінця 2021 року, що відповідно стримувало підготовку заходів всеохоплюючої оборони, у першу чергу щодо створення СТрО та руху опору, проблемним залишалося питання і створення дієвої структури підготовки громадян України до національного спротиву. При цьому розгортання Сил територіальної оборони ЗС та набуття ними спроможностей планувалось здійснити у три етапи терміном до кінця 2023 р. Проте, у зв'язку із загрозою агресії російської федерації проти України, ці терміни були значно скорочені, СТрО ЗС України практично були сформовані у короткі терміни до початку 2022 р. У зв'язку із стислими термінами комплектування особовим складом СТрО було здійснено переважно за рахунок перепризначення військовослужбовців з видів, окремих родів військ (сил) ЗС, які не мали практичного досвіду в організації і веденні ТрО.

Поряд з цим ствердження, що військові частини СТрО ЗС України в зазначених умовах реформування не встигли до початку збройної агресії набути необхідних спроможностей, хоча і мають місце, але на нашу думку, є не зовсім коректним, оскільки, по-перше, частини (підрозділи) ТрО першочергово не призначалися до участі у веденні бойових дій у складі оперативних угруповань військ; по-друге, не зважаючи на вищезазначене, органи управління вже мали чітку вертикаль управління та певною мірою підготовлений особовий склад, який проходив військову службу в ЗС України та мав частково бойовий досвід, що позитивно вплинуло на подальше розгортання та виконання ними бойових завдань з відсічі збройної агресії у складі оперативних (оперативно-тактичних) угруповань військ. Військові частини (підрозділи) СТрО ЗС України відіграли значну роль в обороні таких міст, як Київ, Харків, Суми, Шостка, Чернігів, Охтирка та інших населених пунктів України.

Вважаємо, що в організації підготовки складових ТрО (військової, військово-цивільної, цивільної) та виконання ними визначених завдань ТрО залишається ряд суттєвих проблем та законодавчо неврегульованих взаємовідносин між керівниками різноманітних органів управління, які доцільно об'єднати в наступні взаємопов'язані групи.

Перша група проблем (законодавча). Висновки щодо ведення АТО, результати чисельних навчань, тренувань, конференцій і семінарів з територіальної оборони, а особливо початок відбиття збройної агресії РФ проти України, свідчать, що на сьогодні в Україні продовжує залишатися низка нерозв'язаних питань і суперечностей щодо конкретизації завдань територіальної оборони, організації їх виконання, місця в загальній системі забезпечення оборони держави. В першу чергу потребує подальшого удосконалення нормативно-правова база організації і ведення ТрО, внесення змін та доповнень до Закону України «Про основи національного спротиву», особливо щодо уточнення та конкретизації завдань ТрО, зокрема, на наш погляд, доцільно до першочергових завдань ТрО віднести: організацію координації дій та взаємодії органів управління складових територіальної оборони при плануванні та виконанні загальнодержавних, воєнних і спеціальних заходів в системі територіальної оборони різновідомчими структурами (формуваннями), з метою підвищення обороноздатності держави; здійснення моніторингу обстановки, що впливає на стан та результати організації планування, підготовки та ведення територіальної оборони; організація підготовки військових частин СТрО для виконання визначених завдань, у тому числі в якості резерву для посилення (часткової заміни) бойових частин Збройних Сил України, а також участь у підготовці інших складових сил безпеки та сил оборони, які залучаються до планування та ведення територіальної оборони.

Вважаємо за доцільне внесення змін та доповнень до Постанови КМ України «Типове положення про штаби зон (районів) територіальної оборони», (Постанова КМ України, 2021) особливо щодо повноважень структурних підрозділів та організаційної структури штабів зон (районів) ТрО. Напрацьований та представлений в КМ України проєкт «Типового положення» значною мірою був видозмінений і суттєво скорочений. Головне, що були виключені наступні ключові позиції: положення про те, що штаб зони ТрО є робочим органом Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласної державної адміністрації (в особливий період – Ради оборони області та/або відповідної військово-цивільної, військової адміністрації області у разі її утворення) з підготовки та виконання завдань (ведення) ТрО. Із наданих пропозицій були виключені також конкретні завдання кожному структурному підрозділу

штабу зони (району) ТрО, результатом стало те, що кожна обласна (районна) державна адміністрація трактує їх на свій розум.

Крім того, недосконалість іншої існуючої нормативно-правової бази, яка тісно пов'язана з питаннями організації територіальної оборони полягає у необхідності: внесення змін та доповнень до «Статуту гарнізонної та вартової служб ЗС України» (Закон України, 1999) щодо обов'язків та повноважень начальника військового гарнізону в особливий період та воєнний час, при введенні правового режиму воєнного стану та участі у виконанні заходів територіальної оборони, так як вони визначені лише на мирний час і абсолютно відсутні на особливий період; відповідно до Законів України «Про оборону України» та «Правовий режим воєнного стану» (Закон України, 2015) визначається поняття «військове командування», оскільки визначено, що на низовому рівні це «командири з'єднань, військових частин Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань», але при значній їх кількості в обласних центрах, на наш погляд, повинно чітко визначатися, хто конкретно є військовим командуванням в умовах воєнного стану на місцях; три постанови Кабінету Міністрів України по різному визначають порядок призначення комендантів певної території (населеного пункту): в одній постанові, на підставі наказу військового командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення), в іншій призначається наказом військового командування або військової адміністрації (у разі її утворення); в третій призначається наказом військового командування, але в них жодним чином не прописані взаємовідносини комендантів територій (населених пунктів) та штабів зон (районів) територіальної оборони. (Постанови Кабінету Міністрів України, № 573,1455,1456).

Друга група проблем – організаційна (тісно пов'язана із законодавчою) та охоплює групу проблем взаємовідносин керівників органів військового та державного управління на оперативному-тактичному та тактичному рівнях (на яких безпосередньо виконуються завдання щодо організації і ведення територіальної оборони) та проблем оптимізації організаційно-штатних структур складових ТрО.

По-перше, з початком вторгнення збройних сил РФ, практичне виконання завдань організації виконання заходів ТрО засвідчило, що в зонах територіальної оборони, які адміністративно не

входили в смуги відповідальності створених угруповань військ (сил), але залишалися у юрисдикції оперативних командувань, у зв'язку з недосконалістю нормативно-правової бази, до кінця неврегульованими в умовах воєнного стану залишаються питання взаємовідносин між: військовим командуванням на обласному (місцевому) рівні поза межами створених угруповань військ (сил), начальниками військових гарнізонів; комендантами територій (населених пунктів), головами військових адміністрацій (вони ж керівники зон (районів) територіальної оборони, керівниками штабів зон (районів) територіальної оборони (вони ж командири окремих бригад (батальйонів) ТрО та головами місцевих органів самоврядування.

По-друге, проведене дослідження засвідчило про наявність певних проблем у розгортанні та функціонуванні штабів зон (районів) ТрО, особливо в умовах передачі повноважень щодо організації ТрО від обласних (районних) військових комісаріатів (територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки) безпосередньо командирам обр (об) ТрО. Слід зазначити, що в рамках проведення стратегічного командно-штабного навчання з Командуванням об'єднаних сил Збройних Сил України «Об'єднані зусилля – 2020» досліджувалися питання щодо органічного поєднання роботи штабів зони (районів) ТрО, які розгорталися з використанням бази військових комісаріатів та штабів обр (об) СТрО, у варіанті виконання обов'язків керівників штабів зони (району) командиром бригади (батальйону) відповідно. Експеримент проводився на базі 124 обр СТрО (м. Херсон) та військових комісаріатів області. В ході дослідження було встановлено, що передачу повноважень необхідно здійснювати поетапно та поступово. Передача повноважень в короткі терміни знизить ефективність роботи штабів зон (районів) ТрО як робочих органів голів державних (військових) адміністрацій.

На кінцевому етапі реформування, після закінчення проведення адміністративної реформи, остаточного вирішення питання щодо місць формування обр (об) СТрО та набуття ними спроможностей, штаби зон (районів) ТрО включити до штатів обр (об) СТрО, при цьому чітко розмежувати повноваження штабу зони (району) ТрО та штабу обр (об) СТрО. При цьому штаб обр (об) СТрО займається виключно підготовкою і бойовим (спеціальним) застосуванням підрозділів бригади; на штаб ТрО зони (району)

покладається планування і здійснення широкого кола оборонних завдань та заходів територіальної оборони на території області (району) безперечно з урахуванням завдань. Зазначені пропозиції враховані не були.

Третя група проблем – кадрова, яка пов'язана з неповністю досконалою підготовкою фахівців ТрО. Основна маса офіцерів та працівників ЗС України, які проходили службу в структурах ТрО в обласних (районних) військових комісаріатах (територіальних центрах комплектування та соціальної підтримки) або звільнені або перепризначені на інші посади.

Відповідно четверта група проблем стосується організації спеціальної (бойової) підготовки обр (об) СТрО, підготовки штабів зон (районів) ТрО та індивідуальної підготовки голів обласних (районних) державних адміністрацій ОДА (РДА) та інших цивільних осіб оборонного сектору основам організації і ведення національного спротиву. Для вирішення проблем пропонується удосконалення навчальних центрів підготовки військово-службовців СТрО; запровадження та обов'язкове проходження курсової підготовки посадових осіб ОДА (РДА) причетних до виконання заходів ТрО в області (районі) та курсів підвищення кваліфікації; розроблення системи та проведення курсів підвищення кваліфікації для особового складу частини (підрозділів) СТрО.

П'ята група проблем – множинність тлумачень категорійно-понятійного апарату в оборонній сфері. Аналіз нормативно-правових актів і наукових публікацій з воєнної тематики переконує в необхідності розроблення єдиного понятійного апарату, оскільки тлумачення одних і тих же визначень призводить до серйозних непорозумінь, зокрема, зазначається, що більшість визначених законодавчими та іншими нормативно-правовими актами термінів потребує уніфікації та суттєвого уточнення.

Слід зазначити, що з початком військової агресії РФ проти України більшість суміжних з росією країн – членів НАТО і ЄС посилили увагу до розвитку спроможностей національних ЗС з оборони власної території, впроваджуючи заходи зі зміцнення територіальної оборони країн шляхом створення військ (сил) територіальної оборони з метою підсилення оперативних спроможностей регулярних військ у загрозливий період або під час війни. Так, у 2018 році Польща стала ініціатором створення Європейської

ініціативи регіонального співробітництва територіальної оборони (European Territorial Defence Regional Cooperation Initiative) за участю 11 країн Європи (Польщі, Естонії, Литви, Латвії, ФРН, Швеції, Фінляндії, Данії, Норвегії, Великої Британії, Угорщини), а також США та Ізраїлю. На сьогодні найбільш масштабні заходи з посилення територіальної оборони проведені у Польщі, країнах Балтії та Фінляндії. Впродовж останніх років у зазначених країнах значні зусилля були спрямовані на розробку основ територіальної оборони, програм навчання і підготовки контингентів військ (сил) ТрО, створення і вдосконалення на практиці механізму їх взаємодії з регулярними військами у різних умовах обстановки, а також з іншими воєнізованими формуваннями у системі оборони країн. Хоча сьогодні майже у більшості суспільства немає сумнівів у необхідності існування як самої системи територіальної оборони, добровольчих формувань територіальних громад (фактично утворюються та комплектуються добровільно національно свідомими громадянами держави), так і в участі частин (підрозділів) СТрО у веденні бойових дій у складі оперативно-тактичних угруповань військ. Незважаючи на це, існують діаметрально протилежні погляди щодо функціонування системи територіальної оборони України, а також взагалі її доцільності.

Висновки. Дослідження проблем організації та функціонування системи управління виконанням заходів територіальної оборони, засвідчило, що за роки незалежності проблемним залишається питання: що являє собою сама система ТрО в умовах збройної агресії проти нашої держави, (відповідно необхідне уточнене основних завдань територіальної оборони за досвідом відбиття збройної агресії рф); виконання яких спеціальних (бойових) завдань покладається безпосередньо на СТрО; які конкретно складові сектору безпеки і оборони залучаються до виконання визначених завдань системі ТрО; які органи управління доцільно використовувати (створювати) в системі ТрО, їх організаційно-штатна структура, кількість і склад робочих (оперативних) груп від складових сектору безпеки і оборони на пунктах управління, особливо штабів зон (районів) територіальної оборони, як робочих органів обласних (районних) державних адміністрацій; яка система зв'язку та АСУВ(С) повинна використовуватися в системі ТрО (Єфімов 2016: 41).

Відповідно потребує подальшого розвитку нормативно-правова база організації і ведення ТрО, яка, слід визначити, приймалася в черговий раз достатньо поспішно та із запізненням, на наш погляд, мінімум як на п'ять років. Для удосконалення системи територіальної оборони держави вважається доцільним ретельно вивчити та враховувати як власний досвід в умовах відбиття збройної агресії російської федерації, так і досвід організації ТрО зарубіжних країн. Їх аналіз дозволяє зробити висновок, що підходи до її організації певним чином різняться, в залежності від достатньо значної кількості суб'єктивних та об'єктивних факторів, притаманних кожній державі, але є низка принципово схожих позицій, зокрема в першу чергу США та Польщі, які вважаємо для нас найбільш притаманні.

Фактично, штаб зони (району) ТрО є робочим органом голови обласної (районної) державної адміністрації (військово-цивільної адміністрації) при плануванні та виконанні широкого кола оборонних заходів в області (районі). При цьому штаби зон (районів) територіальної оборони відносяться до військово-складової ТрО. Відповідно є всі підстави утримувати діючі штаби ТрО зон (районів) на окремих штатах при бригадах (батальйонах) ТрО (фінансування за рахунок МО), реальне же місце роботи штабів в обласних (районних) державних адміністраціях, які будуть координувати діяльність оборонних відділів держадміністрацій, секторів мобілізаційної роботи, структур цивільного захисту, підготовки населення до національного спротиву та оперативних груп складових сектору безпеки і оборони, які залучаються до територіальної оборони.

Таким чином, в організації ТрО, на наш погляд, доцільно виділити два основних напрями: перший – організація роботи штабів зон (районів) ТрО як робочих органів голів обласних (районних) державних адміністрацій (військово-цивільних адміністрацій); другий – організація підготовки штабів обр (об) та підрозділів СТрО для виконання визначених спеціальних (бойових) завдань. Фактично аналог частин (підрозділів) Національної гвардії США, які можуть виконувати спеціальні завдання за рішенням губернаторів штатів та в той самий час складають організований резерв армії та можуть залучатися до ведення бойових дій за рішенням військового командування. Запропонований підхід щодо

удосконалення системи територіальної оборони держави, безумовно не є аксіомою, потребує подальшого удосконалення, виходячи із досвіду повномасштабної збройної агресії російської федерації, але певним чином пройшла практичне випробування.

Використані посилання

Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію воєнної безпеки України» (2021). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#Text>.

Закон України Про основи національного спротиву № 1702-IX/2021 від 16.07.2021р.(зі змінами від 03.05.2022 № 2237-IX)(2021.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>.

Єфімов Г., Музика О. (2016). Становлення та розвиток територіальної оборони України: історія та сучасність. *Військово-науковий вісник*. Львів, Вип. 26. С. 38-54.

Фролов В., Романченко І., Палій В. (2007). Територіальна оборона України: якою їй бути?. *Наука і оборона*. Вип.1. С. 12-21.

Фролов В., Романченко І. (2009). Роль і місце територіальної оборони України в загальній системі оборони. *Наука і оборона*. Вип.1. С. 36-39.

Саганюк Ф., Гуменюк В. (2011). Територіальна оборона: резерв обороноздатності країни. *Військо України*. Вип. 6.С. 15-17.

Замана В., Ткачук П., Єфімов Г., Грабчак В., Яковлев М. (2013). Воєнна організація, сектор безпеки, територіальна оборона держави: державно-управлінський аспект: монограф. Львів: АСВ. 339 с.

Панкратов Є., Єфіменко Є. (2015). Територіальна оборона. *Оборонний вісник*. Вип. 11. С. 12-16.

Закон України Про оборону України № 1932/1991 від 05.10.2000р.(зі змінами), Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 9, ст.106) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>

Положення про територіальну оборону України: Указ Президента України від 02.09.2013 р. № 471/2013. (2013).

Положення про територіальну оборону України: Указ Президента України від 10.02.1996 р. № 118/1996. (1996).

Положення про територіальну оборону України: Указ Президента України від 27.03.1998 р. № 225/1998. (1998).

Положення про територіальну оборону України: Указ Президента України від 14.07.2000 р.№ 894/1998. (2000).

Положення про територіальну оборону України: Указ Президента України від 2.10.2001 р. № 918/2001. (2001).

Положення про територіальну оборону України: Указ Президента України від 2.09.2013 р.№ 471/2013. (2013).

Положення про територіальну оборону України: Указ Президента України від 23.09.2016 р. № 406/2016. (2016).

Слюсаренко А. & Єфімов Г. (2017). Організація охорони та оборони тилової смуги діючих угруповань військ (сил) – історія та сучасність. *Збірка наукових праць II Всеукраїнської науково військово-історичної конференції «Війна на Донбасі. 2014-2016 рр.»*. Київ: Національний військово-історичний музей. С. 37 – 44.

Постанова Верховної ради України: Про затвердження плану законодавчого забезпечення реформи в Україні (2015) URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55471

Проект Закону України Про територіальну оборону України № 2411 від 17.07.2015 року. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56121

Проект Закону України Про внесення змін до деяких законів України, щодо удосконалення питання керівництва територіальною обороною» (2019) URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=66606

Проект Закону України Про територіальну оборону, зареєстровано у ВР України 16.12.2020 року № 4504. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70682

Рішення РНБО України Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України від 14.04.2014 URL: <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4>

Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12 2021 р. № 1442 Про затвердження Типового положення про штаб зони (району) територіальної оборони. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1442-2021-%D0%BF#Text>

Закон України Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України, Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, № 22-23, ст.196. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-14#Text>

Закон України Про правовий режим воєнного стану (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 28, ст.250). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

Постанова Кабінету Міністрів України Про порядок здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан» від 08.07.2020 р. № 573.

Постанова Кабінету Міністрів України Про порядок затвердження Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан від 29.12.2021 р. № 1455.

Постанова Кабінету Міністрів України Про затвердження порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану» від 29.12. 2021 р. № 1456.

References

Decision of the National Security Council of Ukraine On urgent measures to overcome the terrorist threat and preserve the territorial integrity of Ukraine dated April 14, 2014. URL: <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4>.

Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the procedure for checking documents of persons, inspecting things, vehicles, luggage and cargo, office premises and residences of citizens during the provision of measures of the legal regime of martial law" dated 29.12.2021 №.1456.

Decree of the President of Ukraine On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated March 25, 2021 "On the Military Security Strategy of Ukraine". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#Text>

Draft Law of Ukraine On Territorial Defense of Ukraine № 2411 dated 17.07.2015 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56121

Draft Law of Ukraine On Territorial Defense, registered with the Verkhovna Rada of Ukraine on 12/16/2020 № 4504. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70682

Frolov V., Romanchenko I., Palii V. (2007). Territorial defense of Ukraine: what should it be? Science and defense. Vol.1. P. 12-21.

Law of Ukraine On the Defense of Ukraine No. 1932/1991 dated 05.10.2000 (with amendments), Information of the Verkhovna Rada of Ukraine, 1992, № 9, p. 106). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>

Law of Ukraine On the Foundations of National Resistance No. 1702-IX/2021 dated 16.07.2021 (as amended from 03.05.2022 No. 2237-IX), Gazette of the Verkhovna Rada (VVR), 2021, № 41, cr.339. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>

Pankratov E., Yefimenko V. (2015) Territorial defense. Defense Herald. 2015. Vol. 11. P. 12-16.

Provisions on territorial defense of Ukraine: Decree of the President of Ukraine 10.02.1996 p.№ 118/1996. Kyiv, 1996.

Provisions on territorial defense of Ukraine: Decree of the President of Ukraine 27.03.1998 p.№ 225/1998. Kyiv, 1998.

Provisions on territorial defense of Ukraine: Decree of the President of Ukraine 14.07.2000 p.№ 894/1998. Kyiv, 2000.

Provisions on territorial defense of Ukraine: Decree of the President of Ukraine 2.10.2001 p.№ 918/2001. Kyiv, 2001.

Provisions on territorial defense of Ukraine: Decree of the President of Ukraine 02.09.2013 p.№ 471/2013. Kyiv, 2013.

Provisions on territorial defense of Ukraine: Decree of the President of Ukraine 23.09.2016 p.№ 406/2016. Kyiv, 2016.

Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the procedure for implementing measures during the introduction of curfew and the establishment of a special light masking regime in certain areas where martial law has been imposed" dated 07.08.2020 №. 573.

Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated December 29, 2021 No. 1442 On the approval of the Standard Regulation on the Headquarters of the Territorial Defense Zone (District). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1442-2021-%D0%BF#Text>

Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On the procedure for approving the Procedure for establishing a special entry and exit regime, restricting the freedom of movement of citizens, foreigners and stateless persons, as well as the movement of vehicles in Ukraine or in some of its areas where martial law has been introduced from 12.29.2021 №.1455.

Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine: On approval of the plan for legislative support of the reform in Ukraine dated 04.06.2015. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55471

Romanchenko I., Frolov S. (2009). The role and place of territorial defense of Ukraine in the general system of defense of the state. Science and defense. Vol. 1. P. 36-39.

Saganyuk F., Humenyuk V. (2011). Territorial defense: reserve of the country's defense capability. Army of Ukraine. Vol. 6. P. 15-17.

Slyusarenko A., Yefimov G. (2017). Organization of protection and defense of the rear line of active groups of troops (forces) - history and modernity. Collection of scientific works of the 2nd All-Ukrainian scientific military-historical conference "War in Donbas. 2014-2016". Kyiv: National Military Historical Museum. P. 37-44.

The Draft Law of Ukraine On Amendments to Certain Laws of Ukraine, Regarding the Improvement of Territorial Defense Management.", 2019. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=66606

The Law of Ukraine On the Legal Regime of Martial Law (Information of the Verkhovna Rada, 2015, № 28, p. 250). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

The Law of Ukraine On the Statute of the Garrison and Guard Services of the Armed Forces of Ukraine, Information of the Verkhovna Rada of Ukraine (VVR), 1999, № 22-23, cr.196. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-14#Text>

Yefimov G., Muzyka O. (2016) Formation and development of territorial defense of Ukraine: history and modernity. Lviv: Military and scientific bulletin. Issue 26. P. 38-54.

Zamana V., Tkachuk P., Yefimov G., Grabchak V., Yakovlev M. (2013) Military organization, security sector, territorial defense of the state: state-management aspect: monograph. Lviv: ASV. 339 p.

Yefimov G., Ivakhiv O., Kasatkin Y.
TERRITORIAL DEFENSE OF UKRAINE UNDER CONDITIONS OF
THE RUSSIAN-UKRAINIAN WAR: HISTORICAL ASPECTS

The article is a continuation of the cycle of publications devoted to the formation and development of the territorial defense system of Ukraine, the state of its functioning in the conditions of widespread armed aggression of the Russian Federation in the conditions of the legal regime of martial law, and aims at further comprehensive

discussion and elaboration of specific proposals for improving the regulatory and legal field of the common application of multi-departmental structures of the constituent forces of the security sector and defense forces in the state territorial defense system, in particular, the functioning of state administration bodies regarding the implementation of territorial defense measures.

In order to improve the state territorial defense system, in our opinion, it is considered expedient to carefully study and take into account both our own experience in repelling the Russian Federation aggression and the territorial defense organization experience of the foreign countries. Their analysis allows us to conclude that approaches to its organization differ in a certain way, depending on a fairly significant number of subjective and objective factors inherent in each state, but there are a number of fundamentally similar positions, in particular, first of all, in the USA and Poland, which we consider the most inherent for us.

In fact, the headquarters of the territorial defense zone (district) is the working body of the head of the regional (district) state administration (civil-military administration) in planning and implementing a wide range of defense measures in the region (district). At the same time, the headquarters of territorial defense zones (districts) belong to the military component of territorial defense. Accordingly, there is every reason to keep the active headquarters of territorial defense zones (districts) on individual staff under brigades (battalions) of territorial defense (financed by the Ministry of Defense), but the actual work place of headquarters is in regional (district) state administrations, which will coordinate the activities of state administrations' defense departments, mobilization work sectors, civil protection structures, population preparation for national resistance and operational groups of the security and defense sector components, which are involved in territorial defense.

Accordingly, the regulatory framework for the organization and conduct of territorial defense needs further improvement, which, it should be noted, was once again adopted rather hastily and late, in our opinion, at least by five years.

The proposed approach to improving the state territorial defense system is definitely not an axiom, it needs further improvement, based on the experience of Russian Federation full-scale armed aggression, but in a certain way it passed a practical test.

Keywords: territorial defense, national resistance, military administration, special operations forces, armed aggression, forms and methods of armed struggle