

Пропозиції щодо вдосконалення законодавства про Територіальну оборону України

У той же час, згідно із світовим досвідом, країни (за винятком США), які не спроможні стримувати агресію сильного противника армією мирного часу, зберігають потужну спроможність активно захищати свій суверенітет, окрім потенціалу регулярних військ, і силами місцевої (територіальної) оборони. Підготовка такої оборони надає низку переваг перед іншими способами підготовки держави до оборони. Зокрема, за оцінками експертів, утримання сил територіальної оборони обходиться державі значно дешевше, ніж постійне утримання значної кількості сучасних регулярних військ, наприклад, у США – в шість разів, в Данії та ФРН – в десять разів.

Так, Швейцарія і Ізраїль утримують армії, що діють за принципом загальної військової повинності. Усі чоловіки, наприклад, в Ізраїлі від 19 до 50 років проходять військову (альтернативну) службу. Мала частина регулярного професійного війська утримує сучасну піхоту та озброєння, але, до цього, планово забезпечує підготовку значної кількості резервістів, які утримуються за принципом поліцейської системи зберігаючи при собі легке стрілецьке озброєння, боєприпаси та спорядження. Тобто в особливий період Ізраїль ефективно утримує 95-98 відсотків особового складу військ саме в резерві.

ФРН утримує частину регулярної армії, яка комплектується за змішаним принципом: за вільним наймом – регулярні війська, за призовом – війська територіальної оборони, строкова служба в яких становить до 6 місяців, далі – служба в резерві. Лише 10 відсотків німецьких військ ТрО утримуються на постійній основі (за вільним наймом). Головне завдання військ ТрО ФРН – підготовка резерву армії, формування бойових частин для сухопутних військ та ведення територіальної оборони.

США утримують велику за чисельністю національну гвардію, яка виконує завдання із забезпечення національної безпеки в складі армії і являє собою фактично організований резерв Збройних сил США. Комплектується вона військовослужбовцями на добровільній основі, які проходять мотивовану службу в резерві та можуть бути залучені до дійсної служби за наказом губернатора або військового командування. Законодавством Національна гвардія наділена правом виконувати завдання із забезпечення безпеки як у військовій, так і у цивільній сфері. Таким чином, різноманітність підходів до вирішення завдання формування сил та засобів територіальної оборони у передових країнах світу дещо різні, але є певні принципово схожі позиції. Територіальні війська це складова або навіть головна частина регулярної армії, бо утримувати територіальні війська дешевше ніж регулярні, однак не безплатно, при цьому – головне навантаження на їх утримання лягає на державний бюджет, часткове – на місцеві, повна або часткова мобілізація резервів здійснюється в загрозливий час або з оголошенням воєнного стану.

Звертаю увагу і на той факт, що до 2014 року багато європейських держав також не приділяли значної уваги національній чи територіальній обороні. Утім, на сучасному етапі, наприклад в тій же Фінляндії відбулася переорієнтація на підвищену готовність до загрозливої ситуації, у зв'язку з чим, перевагою процесу саме призову на військову службу є те, що фактично уряд таким способом має можливість підбирати кандидатів уже у професійні збройні сили. Важливим є і зворотній зв'язок між призовниками і збройними силами,

оскільки резервісти приносять у військо багато нової актуальної інформації про технології і суспільство. Тому, не дивно, що у 2017 році у Фінляндії змінено законодавство, у відповідності до якого, поріг застосування збройних сил нижче, але час реагування на загрозу швидше і коротше. Тепер мета захисту Фінляндії полягає в тому, що оборона у них розроблена таким чином, щоб у випадку раптового нападу ворога не використовувати військові бази та відповідну інфраструктуру, якими вони користувались у мирний час. Дослівно із їх законів, це звучить так: «гарнізони, авіабази, військово-морські бази будуть пустими, а їх військові будуть діяти по всій державі, оскільки у них є мобілізаційні сили і мають зберігати спорядження в потрібних місцях, щоб воно було в безпеці, але, воно має бути доступним під час призову»!!!

Цікавою є програма розвитку польської оборони. Основним вважається навчання та оснащення територіальних сил оборони. Є дослідження, які аналізують розвиток польських збройних сил до 2032 року, де особливе місце займає питання організації саме територіальної оборони. Автори нової моделі розвитку Збройних сил Польщі вважають, що збройні сили повинні бути здатні взаємодіяти та співробітничати з територіальною обороною, яка багато років модернізувалася, але, у 2008 році була навіть ліквідована. І лише у 2015 році з'явилася дискусія про те, що територіальні сили оборони мають ґрунтуватися на принципах добровільного набору. Їх центральним завданням під час миру, конфлікту або війни – є захист цивільного населення. Згідно із цією моделлю, територіальні сили оборони Польщі повинні складатися із солдат, які є місцевими жителями і добре знають район, у якому є потреба захисту цивільного населення або подолання наслідків стихійного лиха. У період воєнних станів саме із них там формується група опору, яку підтримує місцеве населення, що робить їх менш уразливими для ворога та зменшує можливість взяти під контроль зону дії.

Завданням цих підрозділів територіальної оборони в межах уразливих регіонів є також забезпечення критичної інфраструктури, яка забезпечує зв'язок, транспорт і взаємодіє із третіми суб'єктами. Цікавим є те, що акценти робляться і на захисті цивільного населення від дестабілізації і дезінформації (хоча це не дуже зрозуміло, як вони його здійснюватимуть), а також на універсальному вихованні молоді для комплектування резервних сил.

Важливими в цьому плані є наголоси і на більш глибокому вивченні кандидатів для територіальних сил оборони. При цьому має враховуватись певний профіль кандидатів, що дасть можливість набрати новобранців, які мають певний досвід і навички. Мобільні тренінгові команди відповідають за підготовку інспекторів і командирів, які складаються, в тому числі, із ветеранів спеціальних підрозділів спеціального призначення. Вони будуть спеціалізуватись на тренінгах із «зеленою тактикою», тобто, виконанні завдань у мало урбанізованих, лісних, гірських долинах, та із «чорною тактикою» – бойові завдання в умовах міста. При цьому, підготовка резервістів здійснюється протягом одного дня на тиждень, двох днів на місяць та 14 або 30 днів на рік!

Цікавим є і те, що Польща, яка активно почала створювати підрозділи територіальної оборони лише у 2015 році, вже в 2017 році виділила на їх утримання і розбудову 320 млн. доларів США! Якщо у 2017 році чисельність особового складу цих загонів сягнула понад 7600 осіб, то на кінець 2022 року заплановано їх доукомплектувати – до 50 тисяч осіб, а загальний бюджет збільшити – до 900 млн. доларів США! Поляки закуповують навіть джипи, ставлять туди стрілецьке озброєння, яке надає можливість підрозділам тероборони

виконувати завдання на будь-якій території. Новизна в розбудові тероборони в Польщі полягає і в тому, що її суть саме у територіальній військовій службі, тобто, коли солдати, які раніше не проходили службу, зобов'язані пройти 16-ти денну базову підготовку, а протягом трьох років під час вихідних – проходити навчання за програмою індивідуального та спеціального навчання. Лише 10 відсотків особистого складу військ ТрО Польщі складають професійні військові, які перебувають на службі чи в запасі, а решту становлять резервісти-добровольці, які підписують контракт на проходження служби терміном від 2 до 6 років і отримують призначення до конкретної військової частини.

Разом з тим, все ж основним завданням підрозділів ТрО Польщі є ведення бойових дій разом із регулярною армією з метою знищення або зупинення противника, а у мирний час вони лише виконують завдання, пов'язані із захистом цивільного населення від наслідків стихійних лих та протистояти проведенню спеціальних інформаційних операцій (хоча й теж не зрозуміло як). Це в сукупності і дало підстави багатьом фахівцям ставити під сумнів таку модель ТрО, з якої просто фактично вийшов ще один вид регулярних Збройних сил, який по суті дублює функцію сухопутних військ.

Дещо цікавою є і оборонна доктрина Румунії, де добровольчий резерв, як частина національних резервних сил, має бути створений із громадян, які на добровольчих засадах погодилися зайняти посади в оборонній організаційній структурі національних органів, відповідальних за національну оборону, безпеку і громадський порядок.

Цілком слушно у цій державі виокремлюють завдання національних резервних сил за територіальним принципом щодо територіальної оборони в мирний час:

- пошуково-розшукові місії у випадках надзвичайних ситуацій і природних стихійних лих;
- місії стосовно моніторингу та охорони кордону у співробітництві із спеціалізованими структурами прикордонної поліції;
- забезпечення безпеки військового та цивільного зв'язку;
- розвідувальні місії у важкодоступних районах;
- підтримка громадського порядку і подолання терористичних акцій на територіях відповідальності, так і під час війни;
- забезпечення військових дій оперативних структур;
- блокування груп або ізолювання ворожих сил;
- підтримка руху опору, організація диверсійних заходів;
- протитанкові місії із саморобними вибуховими пристроями;
- ведення війни у міських умовах із регулярним або спеціальним противником;
- участь у військових діях на території розташування у взаємодії із національними силами оборони на напрямках, які піддаються більшим загрозам;
- прикордонний захист в ході військових дій шляхом розширення діяльності прикордонної поліції і підтримка її резервними силами;
- відновлення небоєздатних частин та підрозділів за рахунок існуючих резервів;
- зменшення наслідків, викликаних атаками супротивника в районах відповідальності, оскільки вони можуть діяти своєчасно, ефективно і в них є активний кадровий і волонтерський резерв.

Приклад справді ефективної тероборони у класичному розумінні ми можемо спостерігати і у тій же Швейцарії. Тим кожен громадянин, по суті, є солдатом, бойовою одиницею. Кожен швейцарець проходить бойову підготовку і лише одиниці з них потім ідуть служити до регулярного війська. Але, якщо раптом на горизонті являється загроза, за три дні кількість війська країни банкірів та сироварів збільшується з 10 тисяч до 1,7 мільйона!!!

Швейцарська модель також має свої відмінності, бо там мілітаризоване фактично все суспільство. Їхній позаблоковий статус нейтралітету дозволяє говорити про те, що, мовляв, «ми ні від кого не сподіваємося на допомогу, але, завжди готові включитися самостійно», Тому, Швейцарці можуть мобілізуватись одразу.

Показово, що і в тій же Естонії протягом двох – чотирьох годин з моменту загрози люди займають наперед встановлені позиції, не очікуючи команди зверху, рішення приймаються на рівні низових організацій. Щочетверга у них проводиться так званий День захисту і величезна кількість людей займається на полігонах, у тирах, відпрацьовують багато навичок, що можуть знадобитися у воєнний час. В естонських підрозділах ТрО, які називаються «кейсейліти», є загони, які озброєні навіть «джавелінами». Їх тероборона чисельніше більш потужніша ніж регулярна армія. ТрО налічує 20 тисяч осіб, а збройні сили – до 8 тисяч, при цьому, ці територіальні підрозділи виконують спеціальні завдання саме в громадах.

РОЗДІЛ III

В Україні питання формування та організації діяльності територіальної оборони довгий час (до нападу Росії в 2014 році) регулювалось, якщо так можна було висловитись, Законом України «Про оборону України» від 6 грудня 1991 року» № 1932-ХІ та Положенням про територіальну оборону України, затвердженим Указом Президента України від 2 вересня 2013 року № 471, текст якого знайти не вдалося.

Статтею 18 зазначеного Закону було передбачено, що територіальна оборона України є системою загальнодержавних воєнних і спеціальних заходів, що здійснюються в особливий період із завданнями:

- охорони та захисту державного кордону;
- забезпечення умов для надійного функціонування органів державної влади, органів військового управління, стратегічного (оперативного) розгортання військ (сил);
- охорони та оборони важливих об'єктів і комунікацій;
- боротьби з диверсійно-розвідувальними силами, іншими озброєними формуваннями агресора та антидержавними незаконно утвореними озброєними формуваннями;
- підтримання правового режиму воєнного стану.

Територіальну оборону на всій території України організував Генеральний штаб Збройних Сил України, на території Автономної Республіки Крим, областей, у містах Києві та Севастополі – відповідно Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації в межах своїх повноважень.

Безпосереднє керівництво територіальною обороною держави здійснював Головнокомандувач Збройних Сил України.

До виконання завдань територіальної оборони в межах їх повноважень залучались Збройні Сили України, інші військові формування, утворені відповідно до законів України, органи та відповідні правоохоронні органи.

Основні завдання, заходи щодо підготовки та ведення територіальної оборони, повноваження Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, військових формувань та основи їх взаємодії визначалися Положенням про територіальну оборону України, яке затверджує Президент України.

Проаналізувавши зазначені вище положення, можна дійти висновку, що названі нормативні акти мало чим нагадували територіальну оборону в її класичному вигляді, про що йшла мова вище.

Тому і не дивно, що ще у 2015 році було зареєстровано та надано можливість обговорити (хоча і це було реалізовано досить примітивно і поверхово) проект Закону України «Про територіальну оборону України» № 2411 від 17.07.2015 року, у відповідності до якого, окрім дублювання вже визначених попереднім законом понять, що таке «територіальна оборона», системи управління нею та більшої частини завдань, які покладалися на ТрО, чітко вказано, що робочим органом по її керівництву повинні бути так звані «штаби тероборони» кожного регіону, підпорядковані відповідному голові обласної державної адміністрації (в особливий період – голові Ради оборони області). Пропонувалось також створити Рух опору, тобто, комплекс заходів, які мали на меті протидію окупаційній владі у формах цивільної непокори, ведення пропаганди, саботажу та партизанської боротьби. Окрім того, на територіальну оборону покладались організація, підготовка та координування Руху опору на випадок окупації території України або її частини, організація здійснення евакуаційних заходів, проведення аварійно-рятувальних та інших не відкладних робіт у небезпечних районах, захист населення від наслідків воєнних дій, аварій (руйнувань), зумовлених застосуванням засобів ураження, терористичними атаками та диверсіями, підтримання правового режиму воєнного та надзвичайного стану.

Але, цей законопроект навіть не було розглянуто Верховною Радою України.

Більш наповненим у цьому розумінні був законопроект «Про територіальну оборону України», який вносився у 2005 році народним депутатом Андрієм Парубієм, але і він стосувався, в основному, лише воєнного часу і саме поняття тероборони мало дещо вихолощений зміст.

Разом з тим, в цьому проекті закону заслуговувало на увагу намагання законодавця розмежувати складову частини підготовки держави до оборони у мирний час та в особливий період.

Зокрема, що передбачалося здійснювати територіальній обороні в мирний час:

- проведення аналізу та оцінка чинників, які будуть впливати на здійснення заходів щодо підготовки та ведення територіальної оборони;
- планування територіальної оборони;
- створення запасів військової, спеціальної та іншої техніки, озброєнь, матеріально-технічних засобів, необхідних для виконання завдань територіальної оборони;

- визначення (уточнення) переліку важливих об'єктів і комунікацій, які підлягають охороні та обороні в особливий період;
- створення системи управління територіальною обороною;
- облік, підготовка та накопичених військово-навчених людських ресурсів для комплектування посад у Збройних Силах України, інших військових формуваннях, утворених відповідно до законів України, передбачених штатами воєнного часу;
- утворення та підготовка до розгортання Сил резерву територіальної оборони, спеціальних формувань;
- проведення навчань (тренувань) з територіальної оборони з особовим складом Збройних Сил України, іншими військовими та правоохоронними органами, утвореними відповідно до законів України, підготовка Сил резерву територіальної оборони до виконання завдань територіальної оборони;
- здійснення контролю за станом готовності до територіальної оборони органів управління територіальною обороною, сил та засобів, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони, за якістю планувальних документів з питань організації та ведення територіальної оборони;
- та інші, які не заслуговують на увагу.

Також, передбачалися, в основному, формальні, заходи із підготовки до тероборони в особливий період:

- уточнення планів територіальної оборони;
- підготовка важливих об'єктів і комунікацій до охорони і оборони в особливий період;
- приведення у готовність до виконання завдань територіальної оборони органів управління територіальною обороною, сил та засобів, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони.

Тобто, такі, які не мають жодного відношення в дійсності до реалізації належної тероборони, що в мирний час, що в особливий період.

Фінансове та матеріально-технічне забезпечення заходів територіальної оборони повинно було здійснюватися за рахунок державного бюджету, додатково за підтримки місцевих бюджетів, а також внесків фізичних та юридичних осіб.

Також незрозумілою була логіка авторів цього законопроекту і в частині того, що сили, так званого, резерву територіальної оборони планувалось створити чомусь у складі військового резерву Національної гвардії України, яка входить до Міністерства внутрішніх справ. При цьому, сама їх структура, не дивлячись на досить дивакуваті назви, заслуговувала на увагу своєю простотою в розумінні:

- орган військового управління;
- оперативно-територіальні об'єднання (чоти);
- підрозділи Сил резерву ТрО (полки, сотні (роти), чоти (взводи), утворені відповідно до адміністративно–територіального устрою України.

Безпосередньо військове керівництво Силами резерву територіальної оборони повинен був здійснювати командувач (начальник) Сил резерву, який за посадою є заступником

командувача Національної гвардії України і призначається та звільняється з посади Президентом України.

Не зрозумілим видається і зміст та повноваження (призначення) оперативного територіального об'єднання Сил резерву, його юрисдикція, в той час як більш чітким було поняття і зміст підрозділів Сил резерву, які утворюються 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 Національної гвардії.

Але, знову ж таки, яким чином відбувається підбір кадрів для такого резерву, принцип служби в силах резерву в мирний час і в особливий період, порядок формування названих вище підрозділів, тим більше, на кожному рівні адміністративно-територіального поділу України, їх навчання та перепідготовка, зв'язок із територією та громадами, звідки зони комплектуються, в проекті закону вказано не було.

В той час, коли зміст і суть запропонованої системи територіальної оборони в даному законопроекті не було викладено, чомусь детально було викладені повноваження у сфері територіальної оборони Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Генерального штабу Збройних Сил України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної спеціальної служби транспорту, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Управління державної охорони України, Центральних та інших органів виконавчої влади у сфері територіальної оборони, органів місцевого самоврядування, обов'язки підприємств, установ та організацій, їх посадових осіб, хоча, ці повноваження вже були передбачені Конституцією та іншими законами України.

Тобто, і цей законопроект не мав належного правового обґрунтування розкриття саме змісту і призначення територіальної оборони, ролі добровольчого руху в її функціонуванні, незрозуміло як повинні були комплектуватись добровольцями, так звані, Сили резерву, в тому числі вихідцями чи жителями конкретних громад з метою захисту свого населеного пункту, своєї домівки та сім'ї.

В 2019 році група народних депутатів подавала на розгляд Верховній Раді проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України, щодо удосконалення питання керівництва територіальною обороною», який також ніби уточнював деякі норми саме в системі формування тероборони, що теж не мало будь-якого відношення до добровольчого руху в Україні з метою оборони держави від агресора. Мова йшла лише про пропозицію військовоадміністративного поділу території України на військовосухопутні, військово-морські та військово-повітряні зони (регіони), пропозиції про створення у разі введення воєнного стану – відповідних військових адміністрацій в областях та районах, які і повинні в умовах воєнного стану керувати територіальною обороною. Тим більше, що планом законодавчого забезпечення реформи в Україні, затвердженого Постановою ВР від 04.06.2015 року, вже було передбачено розроблення та прийняття Закону України «Про територіальну оборону України», в якому потрібно було чітко визначити роль і місце саме добровольчих підрозділів у структурі системи безпеки і оборони держави (статус, форма служби в резерві), прийняття державних програм і планів щодо інтеграції в цивільне життя учасників

воєнізованих формувань у разі їх (часткової) демобілізації після стабілізації обстановки, а також щодо вилучення незаконної зброї у населення, однак, на ці питання відповіді у запропонованому законопроекті також не було.

Та і самі пропозиції наділяти місцеві державні адміністрації та виконавчі органи рад, голови яких є суцільно цивільними особами, повноваженнями щодо керівників оборони у воєнний час, були недоцільними.

16 грудня 2020 року у ВР було зареєстровано проект Закону «Про територіальну оборону» № 4504, який, зокрема, передбачав виведення військ територіальної оборони (ВТрО) зі складу ЗС України в окреме військове формування, що було явно позитивною нормою. Пропонувалось навіть ввести новий вид служби – територіальна військова служба. Було передбачено створення Головного цивільновійськового органу ТрО, який би входив до Міністерства оборони, та командування військ територіальної оборони.

Військова складова територіальної оборони включала управління частинами і підрозділами Військ ТрО та сили безпеки і оборони, які також повинні були виконувати завдання в заходах тероборони (ЗСУ, НГУ, ДПСУ і Нацполіція).

Цивільна складова включала центральні органи державної влади, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, акредитовані громадські об'єднання та окремих громадян, які в добровільному порядку повинні брати участь у заходах тероборони.

До завдань територіальної оборони пропонувалось віднести, зокрема:

- ✓ охорона та захист державного кордону;
- ✓ забезпечення умов безпеки та сталого функціонування органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів військового управління;
- ✓ забезпечення умов для стратегічного (оперативного, тактичного) розгортання військ (сил) або їх перегрупування;
- ✓ охорона і оборона об'єктів та комунікацій;
- ✓ захист критичної інфраструктури;
- ✓ боротьба з диверсійно-розвідувальними силами, іншими озброєними формуваннями агресора та не передбаченими законами України воєнізованими або збройними формуваннями;
- ✓ виконання заходів захисту населення і територій України;
- ✓ забезпечення правового режиму адміністративного обмеження;
- ✓ моніторинг обстановки, що впливає на стан та результати ведення територіальної оборони;
- ✓ інформаційна протидія та пропаганда;
- ✓ участь у підготовці населення України до оборони держави;
- ✓ участь у заходах національно-патріотичного виховання громадян, громадського сприяння національній безпеці і обороні;
- ✓ участь у підтриманні правового режиму воєнного стану на всій території України або в окремих її місцевостях у разі оголошення такого режиму;
- ✓ ізоляція зон ведення операцій (бойових дій);
- ✓ участь у фільтраційних заходах деокупованих територій України;

✓ участь у заходах опору на тимчасово окупованих територіях України.

І все це, на жаль, без уточнення: це стосувалось воєнного чи мирного часу.

У відповідності до даного законопроекту, найвище керівництво територіальною обороною покладалось на Президента України.

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

Для виконання завдань територіальної оборони в структурі Міністерства оборони України, як окреме формування, повинні утворюватись Війська територіальної оборони, командувача яких та його заступників призначатиме та звільнятиме Президент України за поданням Міністра оборони.

Під час застосування або розгортання Військ тероборони в особливий період та під час введення воєнного стану керівництво та контроль за діяльністю Військ ТрО здійснюватиме Головнокомандувач Збройних сил України.

Вказані Війська повинні складатися із командування Військ ТрО, окремих бригад тероборони, що складатимуться з окремих батальйонів (чомусь без уточнення, на якому рівні вони будуть формуватись (в областях чи районах) та загонів територіальної оборони та безпеки територіальних громад.

Перераховані в законопроекті функції військ ТрО практично не відрізнялися від завдань територіальної оборони окрім хіба що таких:

- організація та здійснення евакуаційних заходів;
- участь у ліквідації наслідків бойових дій та аварій і руйнувань, зумовлених застосуванням засобів ураження терактів та диверсій.

І знову ж таки, без конкретизації, які з них здійснюються у воєнний, і які – у мирний час.

Особовий склад військ ТрО повинен був складатися із військовослужбовців Військ ТрО, резервістів та військовозобов'язаних, які перебувають у територіальному резерві (яка різниця в цих названих видах резерву – теж не чітко визначено), військовослужбовців ЗСУ та інших військових формувань, направлених до них для подальшого проходження військової служби, з визначенням території, на якій вони будуть діяти.

При цьому, гранична чисельність резервістів та військовозобов'язаних, які перебувають у територіальному резерві, не повинна перевищувати 390 тисяч осіб, в той час як кількість військовослужбовців ТрО, тобто, їх постійний склад, не має перевищувати 10 тис. осіб.

До речі, законопроектом було обґрунтовано запропоновано, щоб чисельність військ Тероборони не включилася (не входила) до чисельності ЗСУ, що індивідуальна зброя військовослужбовців та резервістів Військ тероборони, а також колективна зброя військових частин Військ ТрО та боскомплекти до них повинна зберігатись у визначених обладнаних

приміщеннях, в шафах і сейфах на території постійної дислокації таких Військ (частин) або/та визначених місцях зберігання.

Цілком слушно передбачалось, що військовослужбовці Військ ТрО, які мають вислугу служби в даних військах не менше одного року, не мають дисциплінарних стягнень і адміністративних правопорушень, здали екзамени з фахової підготовки та пройшли спеціальну перевірку отримували право на зберігання індивідуальної зброї та боєкомплекту до неї за місцем свого проживання.

Забезпечення військ ТрО зброєю та боєкомплектom, матеріально-технічними засобами, спеціальною технікою, іншим покладалося на Міноборони України, в цьому могли прийняти участь державні і приватні підприємства оборонно-промислового комплексу, а за окремими угодами – навіть закордонні організації.

Місцеві державні органи та органи місцевого самоврядування повинні забезпечувати місцеві підрозділи Військ ТрО приміщеннями, об'єктами навчально-матеріальної бази, засобами зв'язку, продовольством, паливно-мастильними матеріалами, комунальними послугами.

Що найбільше було цікавим та підлягало схваленню, то це те, що загони тероборони та безпеки територіальних громад, які формувалися на місцях, повинні здійснювати заходи підготовки та ведення тероборони.

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 узгоджуватись з керівником зони (району) ТрО, з Командувачем Військ ТрО і затверджувався командиром бригади тероборони, що на практиці звичайно видається надзвичайно ускладненим. Діяльністю таких загонів повинні були керувати командири підрозділів Військ ТрО за територіальним принципом.

Окрім того, такі загони тероборони також зобов'язувались, за результатами власних спостережень і спілкування із місцевими жителями, передавати до штабу ТрО інформацію щодо загроз конституційному ладу, державному суверенітету та територіальній цілісності України, що теж викликає відвертий сумнів у необхідності таких повноважень чи завдань саме найнижчої ланки ТрО.

І головне: у випадку введення особливого періоду чи оголошення воєнного стану такі загони повинні включатися в якості відокремлених підрозділів до складу Військ ТрО, що являється цілком слушним.

Забезпечення таких місцевих загонів матеріальнотехнічними засобами, засобами зв'язку, медичними, навчальними і складськими приміщеннями, технікою також покладалося на органи місцевого самоврядування за рахунок місцевого бюджету та бюджетів об'єднаних територіальних громад.

У випадку введення особливого періоду чи оголошення воєнного стану, такі загони повинні забезпечуватися зброєю, спецзасобами та засобами захисту за рахунок військ ТрО за окремим планом та рішенням, що теж було цілком прийнятним.

Що цікаво, соціальний і правовий захист військовослужбовців Військ ТрО, резервістів територіального резерву та членів їх сімей також пропонувалося здійснювати відповідно до

Закону «Про соціальний захист військовослужбовців та членів їх сімей» та інших нормативно-правових актів. Зокрема, для них передбачалось такі мотиваційні чинники:

- a) можливість отримати професію подвійного призначення за рахунок держави;
- b) забезпечення військовою формою одягу та індивідуальним екіпіруванням згідно штатної посади;
- c) безоплатна видача дозволу на зберігання та носіння (ресстрація, перереєстрація) зброї;
- d) пільгове кредитування на придбання зброї та екіпірування;
- e) пільговий доступ до об'єктів, призначених для підготовки (тирів та інших об'єктів);
- f) обов'язкове страхування за рахунок держави життя і здоров'я військовослужбовців Військ територіальної оборони України та резервістів територіального резерву під час виконання завдань територіальної оборони України;
- g) пільги при вступі до будь-яких державних та недержавних навчальних закладів України під час проходження служби у Військах територіальної оборони України;
- h) знижки на комунальні послуги та житлово-побутові пільги (за рішенням органів місцевого самоврядування);
- i) перевага при вступі на державну службу за наявності контракту на проходження служби у військовому резерві територіальної оборони;
- j) податкові пільги відповідно до рішень Кабінету Міністрів України та/або місцевих органів виконавчої влади;
- k) додаткові дні до відпустки відповідно до чинного законодавства та/або рішень Кабінету Міністрів України;
- l) відомчі відзнаки та нагороди;
- m) підписання контракту на проходження служби у Військах територіальної оборони України терміном на п'ять років відповідало проходженню строкової військової служби;
- n) за резервістами територіального резерву під час проходження зборів, стажування, включаючи час проїзду до місця підготовки та у зворотному напрямку, зберігалось місце роботи, займані посади та середній заробіток на підприємстві, в установі, організації, незалежно від підпорядкування та форми власності;
- o) резервістам, які на день призову не працюють, фізичним особам-підприємцям, особами, які провадять незалежну професійну діяльність, та членам фермерського господарства, якщо вони не належать до осіб, які підлягають страхуванню на інших підставах, на весь період підготовки виплачується грошове заохочення в розмірі одного розміру мінімальної заробітної плати.
- p) витрати, пов'язані з наймом житла, сплатою вартості проїзду до місця навчання і назад, а також виплатою середнього заробітку за основним місцем роботи, повинно здійснюватись за рахунок коштів (невідомо правда чиїх) у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

І знову ж таки, в цьому законопроекті не було зрозуміло, до якої категорії осіб із числа складових органів Військ територіальної оборони відносились добровольчі формування територіальних громад і чи взагалі вони мали створюватись відповідно до цього законопроекту.

Не дивлячись на те, що цей законопроект був розглянутий і обговорений в профільному комітеті Верховної Ради України і навіть мав підтримку спочатку серед провладної

монобільшості народних депутатів, замість нього на сесії ВР України був проголосований внесений значно пізніше пропрезидентський законопроект під назвою «Про основи національного спротиву», який в розумінні створення і впровадження в життя територіальної оборони був ще більш недосконалим чим відхилений.

Лише з 1 січня цього року вступили в дію положення нового закону «Про основи національного спротиву», прийнятого в 2021 році, які дають своє бачення територіальної оборони і її зв'язок з територіальними громадами та добровільної участі в обороні країни громадян, які там проживають.

Так, у відповідності до цього закону, територіальна оборона – це система загальнодержавних, воєнних і спеціальних заходів, що здійснюються у мирний час та в особливий період з метою протидії воєнним загрозам, а також для надання допомоги у захисті населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій.

Тобто виходить так, що цей новий інститут оборони України створений з метою протидії лише воєнним загрозам, а не самій агресії противника, що не зовсім відповідає меті і змісту самого Закону.

Більше того, територіальну оборону цим законодавчим актом віднесено лише до складових національного супротиву, що вважається категорично не правильним і помилковим підходом до побудови самої системи протидії агресору, про що наглядно свідчить і вписані в ньому її завдання:

- 1) своєчасне реагування та вжиття необхідних заходів щодо оборони території та захисту населення на визначеній місцевості до моменту розгортання там угруповання військ (сил) або/чи угруповання об'єднаних сил, призначених для ведення воєнних (бойових) дій з відсічі збройної агресії проти України;
- 2) участь у посиленні охорони та захисті державного кордону;
- 3) участь у захисті населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, ліквідації наслідків ведення воєнних (бойових) дій;
- 4) участь у підготовці громадян України до національного спротиву;
- 5) участь у забезпеченні умов для безпечного функціонування органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування та органів військового управління;
- 6) участь в охороні та обороні важливих об'єктів і комунікацій, інших критично важливих об'єктів інфраструктури, визначених Кабінетом Міністрів України, та об'єктів обласного, районного, сільського, селищного, міського значення, порушення функціонування та виведення з ладу яких становлять загрозу для життєдіяльності населення;
- 7) забезпечення умов для стратегічного (оперативного) розгортання військ (сил) або їх перегрупування;
- 8) участь у здійсненні заходів щодо тимчасової заборони або обмеження руху транспортних засобів і пішоходів поблизу та в межах зон/районів надзвичайних ситуацій та/або ведення воєнних (бойових) дій;

9) участь у забезпеченні заходів громадської безпеки і порядку в населених пунктах;

10) участь у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану в разі його введення на всій території України або в окремих її місцевостях;

11) участь у боротьбі з диверсійно-розвідувальними силами, іншими збройними формуваннями агресора (противника) та не передбаченими законами України воєнізованими або збройними формуваннями;

12) участь в інформаційних заходах, спрямованих на підвищення рівня обороноздатності держави та на протидію інформаційним операціям агресора (противника).

І знову ж таки, без уточнення, які з них стосуються мирного часу, а які особливого періоду та введення військового стану.

Також дано роз'яснення, змісту таких понять, як:

- добровольче формування територіальної громади – це воєнізований підрозділ, сформований на добровільній основі з громадян України, які проживають у межах території відповідної територіальної громади, який призначений для участі у підготовці та виконанні завдань територіальної оборони в межах території відповідної територіальної громади, з чим можна погодитись;

- доброволець Сил територіальної оборони Збройних Сил України – це громадянин України або іноземець чи особа без громадянства, який перебуває в Україні на законних підставах впродовж останніх п'яти років та на добровільній основі зарахований до проходження служби у складі добровольчого формування Сил територіальної оборони Збройних Сил України, з чим можна дискутувати, бо особи, які не проживають на території конкретної громади, не мають там своєї сім'ї та майна позбавлені належної мотивації.

Є неприйнятним і протирічить самій ідеї оборони конкретної території факт віднесення так званих сил ТрО до складу ЗСУ. Не дивлячись на те, що в Законі чітко зазначено, що територіальна оборона ґрунтується 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, всеодно головну роль в здійсненні, так званого, «національного спротиву» відводиться чомусь регулярним Збройними силами України, до складу яких введено і новостворені територіальні формування – Сили територіальної оборони, які теж фактично не пов'язані з конкретними територіями, а тим більше – розташованими на них територіальними громадами, що теж є явно помилковим.

Попри визначення видів військових підрозділів Сил тероборони (бригади та батальйони) в кожній області, в цьому Законі не вказано, чи залежить це від розташування таких областей поблизу кордонів недружньої або, тим більше, агресивної держави-сусіда, від кількості населення конкретної області та розміру її території.

В той же час, заслуговує на схвалення норма Закону про створення добровольчих формувань територіальних громад з урахуванням саме їх ресурсних та людських можливостей.

Більше того, загальна кількість та місця розташування добровольчих формувань територіальних громад визначаються Командуванням Сил територіальної оборони Збройних Сил України за участю відповідних сільських, селищних, міських рад та затверджуються Головнокомандувачем Збройних Сил України.

Положення про добровольчі формування територіальних громад затверджується Кабінетом Міністрів України.

Діяльність добровольчих формувань територіальних громад здійснюється під безпосереднім керівництвом і контролем командира військової частини Сил територіальної оборони за територіальним принципом, що є цілком логічним і прийнятним.

Командуванням Сил територіальної оборони Збройних Сил України разом з органами місцевого самоврядування, які розташовані в межах території відповідної зони територіальної оборони, розробляється та затверджується єдина символіка для всіх добровольчих формувань територіальних громад, що функціонують у межах території відповідної зони територіальної оборони.

Щодо порядку комплектування добровольчих формувань у даному законі зазначено слідує:

Комплектування добровольчих формувань територіальних громад здійснюється на добровільній основі відповідно до порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України.

До складу добровольчих формувань територіальних громад зараховуються громадяни України, які відповідають вимогам, встановленим Положенням про добровольчі формування територіальних громад, пройшли медичний, професійний та психологічний відбір і підписали контракт добровольця територіальної оборони.

На громадян України, зарахованих до складу добровольчих формувань територіальних громад, під час участі у підготовці та виконанні завдань територіальної оборони поширюється дія статутів Збройних Сил України.

До складу добровольчих формувань територіальних громад не може бути зарахована особа, яка була раніше засуджена до позбавлення волі за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, крім реабілітованої, або має дві і більше судимостей за вчинення умисних злочинів.

Облік громадян України, які уклали контакт добровольця територіальної оборони, здійснюється територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки.

Основу добровольчих формувань територіальних громад повинні складати громадяни України, які пройшли військову службу у Збройних Силах України та/або службу в інших військових формуваннях та правоохоронних органах.

Громадяни України, які не проходили військову службу у Збройних Силах України та/або службу в інших військових формуваннях та правоохоронних органах, зараховуються до складу добровольчих формувань територіальних громад лише після складення ними присяги добровольця територіальної оборони.

Саме Кабінет Міністрів України затверджує Положення про добровольчі формування територіальних громад та визначає Порядок організації, забезпечення та проведення підготовки добровольчих формувань до відповідних завдань тероборони.

Сільські, селищні, міські (та їх голови) районні та обласні ради повинні сприяти створенню добровольчих формувань територіальних громад, але, всеодно, це начебто лише з метою підготовки та виконання завдань національного спротиву в мирний час та особливий період, хоча теж незрозуміло, кому і чому саме потрібно протівитись у мирний час.

Територіальну оборону України в межах сухопутної території організують Командувач Сил територіальної оборони Збройних сил України, командування сил спеціальних операцій ЗСУ, інші органи військового командування ЗСУ.

Територіальну оборону в межах конкретної відповідної зони (району) організують відповідні штаби та керівники таких зон тероборони.

Тобто, і ці норми не конкретизують такий розподіл повноважень в залежності від мирного часу чи особливого періоду, але до початку агресії, та вже після нападу противника і введення воєнного стану. Про формальне трактування самого поняття «територіальна оборона» і її не постійний статус (тобто, відсутність в мирний час) свідчить і ст. 19 наведеного вище Закону, де чітко зазначено, що: «Розгортання територіальної оборони на всій території України або в окремих її місцевостях здійснюється з урахуванням розвитку суспільно-політичної обстановки у військово-сухопутних зонах та зонах (районах) територіальної оборони або воєнно-політичної обстановки навколо України для своєчасного реагування та вжиття необхідних заходів щодо захисту незалежності і територіальної цілісності України та усунення загроз національній безпеці України у воєнній сфері».

Тобто, підставою для розгортання територіальної оборони є введення в дію, так званого, Зведеного плану територіальної оборони України або планів територіальної оборони в окремих її місцевостях.

Рішення про введення в дію Зведеного плану територіальної оборони України або планів територіальної оборони в окремих її місцевостях приймається Радою національної безпеки і оборони України за поданням Головнокомандувача Збройних Сил України.

Таке рішення РНБО вводиться в дію Указом Президента України.

Що кидається в очі, то, по-перше, так званий, «Зведений план територіальної оборони України» не передбачений в Конституції України; по-друге, він разом із «планом територіальної оборони окремих її місцевостях» можуть бути скасовані за закінченням строку, на який їх було введено, за умови усунення загрози національній безпеці України у воєнній сфері та стабілізації обстановки. Тобто, знову ж таки, все зводиться до тимчасовості існування територіальної оборони, що є відверто помилковим підходом законодавців, і не розумінням мети призначення даного механізму по захисту нашої держави від реальної загрози і самого нападу з боку агресивного сусіда (чи сусідів).

Є в Законі і не конкретні значення його норм щодо володіння добровольчими формуваннями територіальних громад зброєю, коли спочатку мова йде про надання добровольцям права використовувати під час здійснення покладених на них функцій тільки мисливську зброю, в

той час як в ст. 22 мова вже іде і про їх право зберігати та застосовувати під час виконання завдань територіальної оборони і стрілецької зброї, інших видів озброєння та боєприпасів до них у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Про неоднозначність цих норм свідчить і норма про забезпечення добровольчих формувань територіальних громад індивідуальною штатною зброєю та боєприпасами до неї з Збройними Силами України за рішенням Головнокомандувача ЗСУ.

Позитивним в Законі є і те, що на членів добровольчих формувань територіальних громад під час їх участі у заходах підготовки та виконання ними завдань територіальної оборони поширюються гарантії соціального і правового захисту, передбачені Законом України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей».

Разом з тим, повторююсь, додатковим свідченням нерозуміння, що означає «територіальна оборона», є віднесення в Прикінцевих та перехідних положеннях даного Закону, так званих, Сил територіальної оборони саме до Збройних сил України.

І взагалі, територіальна оборона в даному Законі визнається як одна із складових, так званого, «національного супротиву», разом із Рухом опору та підготовкою громадян України до національного супротиву, причому найбільшу увагу чомусь таки приділяється саме «руху опору», а не територіальній обороні.

Тим більше, треба мати на увазі, що саме поняття «національний супротив» ніколи до цього не використовувалося в нашому законодавстві, на відміну від поняття «територіальна оборона», яка повинна діяти і в мирний час, а ось національний супротив – ні!, бо він передбачає його здійснення лише на окупованій, хоча і тимчасово, території України та території, яка захоплена агресором під час збройної агресії проти України.

Підготовка громадян України до «національного супротиву» також не може бути самостійною складовою цього нового поняття, так як в її основу покладено загальновійськове підґрунтя, яке організовується органами влади за територіально-зональним принципом і нічим не відрізняється від складових підготовки держави до оборони в мирний час, що вже було передбачено Законом України «Про оборону України» і тому, як наслідок, більше відноситься до поняття територіальної оборони.

Недостатньо в Законі «Про основи національного спротиву» вписано правовий статус «добровольчих формувань», бо всеодно незрозуміло: воно є збройним, воєнізованим чи військовим формуванням, адже його члени мають право мати не лише мисливську, а і індивідуальну стрілецьку зброю. Тому, навіть по цій причині добровольчі формування не можуть відноситися однозначно до чисто цивільної складової територіальної оборони, так як мають організаційну структуру і військового стану: єдиноначальність, підпорядкованість та дисципліну, в них має проводитись військова, як мінімум, підготовка, що вже є ознакою воєнізованого формування, а наявність у її бійні вогнепальної зброї у воєнний час однозначно відносить їх до збройних формувань.

Не зовсім зрозумілим є і правовий статус добровольця, який підписав контракт «добровольця територіальної оборони». Можна лише припустити, що це має бути цивільна особа, якій надається право на використання як мисливської зброї, так і індивідуальної штатної зброї у складі добровольчого формування і яка має періодично проходити навчання та збори в цьому

добровольчому формуванні, а із настанням режиму воєнного стану або початку бойових дій має прибути до цього добровольчого формування для подальшого проходження служби по захисту своєї території.

Однак, наразі правовий статус добровольця добровольчих формувань територіальної оборони не достатньо врегульований, хоча, у цьому випадку служба добровольця дещо нагадує службу резервіста ЗСУ та інших військових формувань. Тому, як один із варіантів, вважаю, що потрібно було прирівняти осіб, які виявлять бажання проходити в подальшому службу в добровольчому формуванні ТрО, до статусу резервіста військових формувань Сил територіальної оборони. На мій погляд, це дозволить не лише правильно визначити правовий статус такої особи і уникнути плутанини з іншими добровольцями (адже контракт із ЗСУ та іншими військовими формуваннями також укладається добровільно), а й врегулює порядок проходження служби добровольця як резервіста та допоможе правильно встановити правовий та соціальний захист таких осіб відповідно до статусу резервістів військових формувань, призваних на навчальні (або перевіірочні) та спеціальні збори, а також членів їх сімей, гарантованих чинними законодавчими актами (див. п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» та Главу V Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу»).

Занадто бюрократизованим, на нашу думку, виглядає процес призначення командирів добровольчих формувань територіальних громад, що здійснюється Командувачем Сил ТрО ЗСУ за поданням командира військової частини Сил ТрО ЗСУ, за погодженням з органом місцевого самоврядування, на території якого функціонуватиме таке добровольче формування, і ще проходять обов'язкову спеціальну перевірку в Службі безпеки України і Національній поліції України у порядку, визначеному законодавством України.

Зрозуміло, що вказані заходи є своєрідним запобіжником проти призначення недостатньо вмотивованих та непатріотично налаштованих громадян командирами добровольчих формувань. Проте, з іншого боку, процес призначення командира добровольчого формування може бути надто тривалим.

Тому, вважаємо за доцільне розглянути можливість передачі повноважень щодо підбору і призначення командирів добровольчих формувань ТрО на нижчі рівні керівної ланки – керівників бригад чи навіть батальйонів Сил ТрО, які і будуть здійснювати координацію діяльності цих формувань.

Разом з тим, зауважу, що також викликає занепокоєння надання органам місцевого самоврядування повноважень впливати на призначення командирів добровольчих підрозділів територіальних громад. Адже у разі обрання на місцевих виборах до органів місцевого самоврядування осіб, дії і політичні погляди яких дають підстави для припущення про їх «симпатії» до країни-агресора, запропоновані повноваження органів місцевої влади щодо вливу на призначення командирів добровольчих формувань можуть містити потенційну загрозу національній безпеці.

Вважаю також віднести за доцільне до переліку повноважень саме Командування Сил ТрО «визначати напрямки підготовки та затверджувати відповідні програми підготовки добровольчих формувань територіальних громад та організувати їх реалізацію», оскільки добровольчі формування ТрО мають координуватись командуванням ТрО.

Є і інші зауваження до діючого Закону України «Про основи національного спротиву», що в сукупності із уже названими, свідчать про його недосконалість та необхідність скасування в повному обсязі або хоча б внесення до нього відповідних найбільш потрібних змін.

Так, в його змісті є протиріччя в тому, що при визначенні поняття, хто має право стати добровольцем Сил територіальної оборони, до таких осіб віднесено і іноземців та осіб без громадянств і, в той час як в інших нормах цього ж Закону це відкидається, бо до складу добровольчих формувань територіальної громади можуть входити лише громадяни України, з чим я повністю погоджуюсь.

Не чітко визначено і про момент, з якого можна розпочати ведення руху опору, зокрема, на тих територіях, які вже тимчасово окуповані чи захоплені ворогом, чи тільки на тих, які будуть окуповані після вступу цього Закону в дію (принцип дії закону в часі).

Не є зрозумілим і зміст такого поняття як «територіальний резерв», бо такого виду військової служби відповідним законодавством також не передбачено.

І це ще не останній Закон, яким фактично нівелюється як призначення інституту територіальної оборони, так і його зміст.

Пізніше, вже після кількох місяців повномасштабного вторгнення російських військ на територію України, народними депутатами різних фракцій було нашвидкуруч підготовлено законопроект, проголосований більшістю ВР України, «Про внесення змін до Закону України «Про основи національного спротиву», щодо надання можливості територіальній обороні виконувати завдання і у регіонах ведення воєнних (боювих) дій, у відповідності до якого територіальна оборона тепер має своєчасно реагувати та вживати необхідні заходи щодо оборони територій і захисту населення на визначеній території не тільки до «моменту розгортання там угруповання військ, призначених для ведення бойових дій з відсічі збройної агресії», а і після, що є абсолютно вірним підходом до діяльності територіальної оборони.

В той же час, надання цим законодавчим актом можливості виконання завдань територіальної оборони добровольчими формуваннями на всій території України, а не тільки на тій, де вони були створені, і діють, в межах конкретної територіальної громади, включно з районами ведення воєнних (боювих) дій, рішення про що приймається Головнокомандувачем Збройних Сил України, фактично перетворило підрозділи територіальної оборони, в тому числі і добровольчі, у регулярні частини ЗСУ, чим підривається основна мотивація участі добровольців саме в захисті свого населеного пункту, своєї домівки та своєї сім'ї, від нападу противника.

Про те ж саме нещодавно написав і нині діючий цивільний Міністр оборони України на своїй сторінці у Фейсбук, що «сили територіальної оборони є новим видом Збройних сил України», що вважається категорично великою помилкою, так як це неминуче перешкоджатиме навіть самій ідеї найскорішого масового залучення населення конкретних територій України, до дій, спрямованих на забезпечення суверенітету і територіальної цілісності нашої держави.

РОЗДІЛ ІV

Територіальна оборона повинна ґрунтуватися на принципах територіальності, масовості, мінімального часу на розгортання та приведення підрозділів територіальної оборони у

готовність до виконання завдань за призначенням у місцях зон (районів) тероборони, ініціативності та 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, так як є важливою складовою безпеки і оборони України у протидії зовнішнім та внутрішнім загрозам національній безпеці у мирний час та в особливий період.

Територіальна оборона України також має базуватися на готовності та здатності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, центральних органів виконавчої влади, складових сил безпеки і оборони та її громадян реалізувати завдання, які здійснюються у межах зон (районів) територіальної оборони України в мирний час та особливий період на всій території України або в окремих її місцевостях відповідно до вимог Закону.

Так, військова складова територіальної оборони України має включати в себе управління, частини (підрозділи) Військ (сил) 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, у свого чергу, має включити в себе центральні органи державної влади, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання та 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 як основна складова.

Військово-цивільна складова територіальної оборони повинна включити в себе добровільні загони формування територіальної оборони і безпеки територіальних громад, які в свою чергу, здійснюють заходи з підготовки оборони держави, як у мирний час так і в особливий період та в разі введення воєнного стану для відсічі агресору, який здійснив напад на Україну. Тому, для ефективного впровадження цього нового інституту оборони держави потрібно правильно визначитись, що таке територіальна оборона. На нашу думку, це фактично поліцейське військо, сформоване з активного резерву громадян України, як із числа діючих військовослужбовців Військ (сил) територіальної оборони, так і резервістів цього виду військових підрозділів, а також добровольців – членів (бійців) добровольчих формувань територіальних громад, які мають в короткі терміни (за добу або трішки більше) мобілізуватися, зайняти відведені для них задалегідь позиції оборони та захисту і бути готовими до виконання завдань, в тому числі і бойових, на території конкретної громади.

Війська (Сили) ТрО мають бути укомплектовані за рахунок Державного бюджету і бюджетів місцевих територіальних громад, які формуватимуться, в тому числі, за рахунок окремих місцевих податкових зборів, у зв'язку з чим і озброїти та одягнути такі підрозділи ТрО не буде проблемою. В свою чергу війська (сили) ТРО також будуть займатися забезпеченням добровольчих формувань (загонів територіальної оборони і безпеки) територіальних громад матеріально-технічним обладнанням, озброєнням, необхідними засобами та фінансуванням їх діяльності.

Тобто, для виконання завдань тероборони саме у межах територіальних громад місцеві органи влади і місцевого самоврядування і повинні ініціювати утворення добровольчих формувань (загонів територіальної оборони і безпеки).

Добровольчі формування територіальної громади повинні бути воєнізованими підрозділами, сформованими на добровільній основі з громадян України, які проживають у межах території відповідної територіальної громади, які призначені для участі у підготовці та виконанні завдань територіальної оборони саме в межах території відповідної територіальної громади.

Тобто, добровольчий загін територіальної оборони та безпеки конкретної територіальної громади – це фактично окремих підрозділ Військ (сил) територіальної оборони України, сформований на добровільній основі з жителів відповідної територіальної громади та підпорядкований у мирний час одночасно і командирю військової частини (підрозділу) Військ (сил) територіальної оборони України за територіальним принципом, і конкретній територіальній громаді, а у особливий період (у воєнний час) – тільки керівнику військової частини, який здійснює свою діяльність відповідно до цього Закону та Положення про Загони територіальної оборони та безпеки територіальної громади, з метою підготовки та виконання завдань територіальної оборони України в межах конкретної територіальної громади.

Підрозділи Військ (сил) територіальної оборони України повинні діяти на території Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя під безпосереднім військовим керівництвом Командувача Військ (сил) територіальної оборони України.

Для організації підготовки та виконання завдань територіальної оборони Війська (сили) територіальної оборони України повинні мати таку структуру: органи військового управління – Командування Військ (сил) територіальної оборони України в системі Міністерства оборони України; військові частини (бригади) Військ (сил) територіальної оборони України: бригади (тобто в столиці Києві та найбільших позакатегорійних областях – Харківська, Дніпропетровська, Донецька, Луганська, Одеська та Запорізька), батальйони в кожній області, особливо на кордоні з країнами, агресивно чи недружелюбно налаштованими, роти територіальної оборони України в інших невеликих та не проблемних областях та в районах, розташованих на кордоні із ворожоналаштованими сусідами, а також загони територіальної оборони та безпеки в кожній територіальній громаді.

Керівники органу управління – командування Військ (сил) територіальної оборони України користуються щодо підлеглих військовослужбовців дисциплінарною владою Командувача виду Збройних Сил України в обсязі, визначеному Дисциплінарним статутом Збройних Сил України.

Керівники органу управління – командування Військ (сил) територіальної оборони України та його заступники призначаються на посаду та звільняються з посади Міністром оборони України, у воєнний час – за погодженням із Головнокомандувачем ЗСУ.

Структура територіальної оборони на місцях повинна складатися із добровольчих підрозділів ТрО кожної ОТГ, в яких повинно перебувати на службі кількість добровольців, пропорційна кількості проживаючих там жителів, як в головному населеному пункті громади, так і в кожному селі, селищі або місті, які входять в дану ОТГ, а це приблизно від 7 до 10 відсотків від кількості проживаючих там чоловіків і жінок віком від 18 до 70 років, здатних фізично та

морально-психологічно виконувати військову функцію та володіти вогнепальною зброєю. При цьому, кількість постійно діючих бійців таких загонів територіальної оборони та безпеки конкретного ОТГ у мирний час повинна визначатись територіальними громадами за погодженням із командиром військової частини Військ (сил) територіальної оборони, а також тих, хто буде перебувати в резерві і готовий приступити до виконання завдань в якості добровольця таких місцевих підрозділів у особливий період та у разі оголошення воєнного стану. При цьому, в селах, селищах таких громад, як варіант, пропонується створювати загони тероборони і безпеки у формі: відділення тероборони, в головному населеному пункті ОТГ – відділки, в районних центрах – відділи, в обласних – батальйони, а у столиці та позакатегорійних містах і областях – бригади. У воєнний час всі підрозділи тероборони разом із Командувачем військ (сил) тероборони перебувають у підпорядкуванні Головнокомандувача ЗСУ, а у мирний час – повинні перебувати у подвійному підпорядкуванні, як у місцевих органах влади – об'єднаних територіальних громадах, районних та обласних Радах, особливо в частині залучення бійців місцевих загонів тероборони для виконання функцій підтримання громадського порядку і безпеки в кожному населеному пункті, охорони важливих об'єктів інфраструктури і природних заповідників, зокрема і для боротьби з браконьєрством та незаконною вирубкою лісів, незаконним видобуванням піску та інших корисних копалин і т.д., так і у командування відповідних частин Військ (сил) тероборони України.

Для виконання завдань територіальної оборони України, на постійній основі утворюються:

- в суб'єктах територіальної оборони України, центральних органах виконавчої влади та інших державних органах – відповідні структурні підрозділи (департаменти, управління, служби, відділи, сектори тощо) за рішенням їх керівництва;
- у Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях (відповідних військовоцивільних або військових адміністраціях у разі їх утворення) – штаби зон територіальної оборони;
- в районних державних адміністраціях (районних військово-цивільних або військових адміністраціях у разі їх утворення) адміністративно-територіальних одиниць – штаби районів територіальної оборони України.

І знову ж таки, в основу побудови територіальної оборони повинен закладатись виключно територіально-зональний принцип.

Особовий склад Військ (сил) територіальної оборони України складається: з військовослужбовців Військ (сил) територіальної оборони України та військовозобов'язаних, які перебувають у їх територіальному резерві, військовослужбовців Збройних сил України та інших військових формувань, направлених туди для подальшого проходження військової служби з визначеним терміном.

Чисельність Військ територіальної оборони України не включається до чисельності Збройних Сил України.

Загальна гранична чисельність військовослужбовців Військ територіальної оборони України не повинна перевищувати 10000 осіб у мирний час, а чисельність військовозобов'язаних, які

перебувають у територіальному резерві Військ ТрО, повинна складати приблизно 400000 осіб (хоча б половина громадян України, які мають бойовий досвід під час здійснення АТО та за час повномасштабної війни з Росією після 24 лютого 2022 року).

Але, у разі необхідності, чисельність Військ (сил) територіальної оборони України може бути змінена відповідним законом.

РОЗДІЛ V

Призначення на посади, які комплектуються з числа військовослужбовців для проходження військової служби у Військах (силах) територіальної оборони України, повинно відбуватись відповідно до Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу».

Призначення на посади, які комплектуються не з числа військовослужбовців, здійснюється відповідно до норм, передбачених Положенням про територіальну військову службу, яке затверджується наказом Міністра оборони України, у воєнний час – за погодженням із Головнокомандувачем ЗСУ.

Порядок добору, умови прийняття громадян України у добровільному порядку на службу у територіальному резерві, проходження такої служби та комплектування ними органів військового управління, військових частин, підрозділів територіальної оборони пропонується здійснювати відповідно до Положення про проходження служби у територіальному резерві або Положення про територіальну військову службу.

Військовозобов'язані територіального резерву, як правило, проходять підготовку (учбові збори, стажування, тренування) без відриву від місця роботи у вільний час, згідно з відповідним планом підготовки.

В особливий період при проведенні мобілізації у порядку, визначеному законодавством України, для доукомплектування органів військового управління, військових частин (підрозділів) Військ (сил) територіальної оборони України на військову службу можуть призиватися і резервісти військового оперативного резерву та військовозобов'язані, які перебувають на військовому обліку та проживають на конкретній території.

Грошове забезпечення військовослужбовців, оплата праці резервістів територіального резерву Військ (сил) територіальної оборони України визначається нормативноправовими актами.

Добровольчим загонам територіальної оборони і безпеки територіальних громад може бути виключно громадянин України, який проживає на території конкретної територіальної громади та на добровольчій основі зарахований до проходження служби в складі добровольчого формування сил тероборони.

До складу добровольчих формувань територіальних громад (добровольчих загонів безпеки і оборони) зараховуються громадяни України, які відповідають вимогам, встановленим Положенням про добровольчі формування територіальних громад, пройшли медичний, професійний та психологічний відбір і підписали контракт добровольця територіальної оборони.

На громадян, зарахованих до складу добровольчих формувань територіальних громад, під час участі у підготовці та виконанні завдань територіальної оборони поширюється дія статутів Збройних Сил України. До складу добровольчих формувань територіальних громад не може бути зарахована особа, яка була раніше засуджена до позбавлення волі за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, крім реабілітованої, або має дві і більше судимостей за вчинення умисних злочинів. Облік громадян України, які уклали контракт добровольця територіальної оборони, здійснюється територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки. Основу добровольчих формувань територіальних громад складають громадяни України, які пройшли військову службу у Збройних Силах України та/або службу в інших військових формуваннях та правоохоронних органах. До складу добровольчих формувань територіальних громад громадяни зараховуються лише після складання ними присяги добровольця територіальної оборони.

Командири добровольчих формувань територіальних громад призначаються Командувачем Військ (сил) територіальної оборони України за поданням командира військової частини Військ (сил) територіальної оборони з найбільш підготовлених і вмотивованих членів добровольчих формувань територіальних громад.

Кандидати на посаду командирів добровольчих формувань територіальних громад проходять обов'язкову спеціальну перевірку в Службі безпеки України і Національній поліції України у порядку, визначеному законодавством України.

Прийняття громадян на службу у Війська (сил) територіальної оборони України здійснюється на підставі укладеного контракту про проходження служби у Військах (силах) територіальної оборони України.

Види контрактів:

- 1) контракт осіб рядового, сержантського та старшинського складу;
- 2) контракт осіб офіцерського складу;
- 3) контракт про проходження громадянином служби у військовому резерві для комплектування військових частин та підрозділів територіальної оборони;
- 4) угода учасника Загону територіальної оборони та безпеки громад.

Строк дії контракту: від трьох років до п'яти років.

В свою чергу, потрібно усвідомлювати, що **заходи з підготовки до територіальної оборони України є складовою частиною всього процесу підготовки держави до її оборони**, до них, зокрема, повинні відноситись:

1. отримання, аналіз і оцінка інформації щодо загроз, в тому числі і внутрішніх, які впливають на стан та результати ведення територіальної оборони, прогнозування їх розвитку, проведення розвідувальної та інформаційно-аналітичної діяльності;
2. розробка (уточнення) планувальних документів з питань територіальної оборони України;
3. удосконалення структури, уточнення завдань і функцій Військ (сил) територіальної оборони, добровольчих формувань територіальних громад та забезпечення необхідної чисельності їх особового складу, а також їх розвиток, підготовку і підтримання на належному рівні боєздатності;

4. готовність до виконання завдань Військ (сил) територіальної оборони України, визначених органів військового управління (органів управління) територіальної оборони України, сил та засобів, суб'єктів територіальної оборони, в тому числі і добровольчих формувань (загонів безпеки і оборони), які залучаються до виконання завдань територіальної оборони України;
5. визначення (уточнення) переліку важливих об'єктів і комунікацій, які підлягають охороні та обороні в особливий період;
6. створення структури управління територіальною обороною України;
7. організація взаємодії між силами територіальної оборони та суб'єктами територіальної оборони для виконання завдань;
8. проведення заходів з оперативного обладнання територій та об'єктів, в тому числі і запасних, на випадок раптового нападу ворога, створення запасів матеріальнотехнічних засобів, військової, спеціальної та іншої техніки, озброєнь та фондів грошових коштів;
9. проведення заходів з військово-патріотичного виховання громадян України, підготовки населення до територіальної оборони України;
10. облік, підготовка та накопичення військово-навчених людських ресурсів для комплектування Військ (сил) територіальної оборони України, інших військових формувань, в тому числі і добровольчих загонів територіальних громад, передбачених штатами воєнного часу;
11. підготовка до функціонування в бойових умовах органів управління територіальної оборони України, сил і засобів, що передбачені для виконання завдань територіальної оборони України, у тому числі шляхом проведення навчань (тренувань, навчальних зборів, перевірочних та спеціальних зборів, тактичних навчань/ігор), оперативних польових виїздів з територіальної оборони та підготовки населення до оборони України;
12. підготовка до розгортання сил територіальної оборони України;
13. здійснення контролю за станом готовності структури територіальної оборони України, органів управління територіальної оборони України, військ, сил та засобів, які передбачені для виконання завдань територіальної оборони України планувальними документами територіальної оборони України, планами охорони та оборони об'єктів і комунікацій, які підлягають охороні та обороні силами територіальної оборони України.

Загальні засади та принципи підготовки громадян, в першу чергу, із числа добровольців добровольчих формувань територіальних громад, та військовослужбовців особового складу військових частин (підрозділів) територіальної оборони, до оборони держави пропонуються такі:

1. підготовка громадян здійснюється в мирний час на добровільних засадах, незалежно від політичних та інших вподобань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану;
2. початкова підготовка громадян здійснюється з метою ознайомлення громадян з місцем і роллю громадянина в системі територіальної оборони України, метою, способом, шляхами реалізації завдань територіальної оборони України і є обов'язковою;

3. поглиблена підготовка громадян передбачає добровільне набуття громадянином необхідної компетенції у сфері безпеки і оборони держави.

Підготовка громадян, військовослужбовців Військ (сил) територіальної оборони України, сил і засобів сектору безпеки і оборони, в тому числі і добровольців добровольчих загонів територіальних громад, здійснюється за напрямками у віковому діапазоні від 18 до 60 років, а в необхідних випадках – і до 70 років.

Організація усіх видів підготовки покладається на відповідного керівника зони (району) територіальної оборони України із залученням усіх суб'єктів територіальної оборони України. Всі суб'єкти територіальної оборони України в межах своїх повноважень зобов'язані приймати участь у такій підготовці.

Базова військова підготовка здійснюється за регіональним принципом у навчальних підрозділах територіальної оборони з використанням навчально-матеріальної бази військових частин, інших складових сектору безпеки і оборони, громадських організацій, державних та комунальних підприємств, в тому числі і місцевих, відведених для таких цілей добровольчим загонам оборони і безпеки територіальних громад.

Підготовка, перепідготовка і підвищення кваліфікації особового складу Військ (сил) територіальної оборони України проводяться у навчальних центрах, навчальних закладах Міністерства оборони України, Збройних сил України та інших навчальних закладах України, в місцевих ресурсних центрах громадського сприяння безпеці і обороні, на ділянках місцевості і об'єктах в зоні відповідальності підрозділів територіальної оборони, об'єктах навчально-матеріальної бази Військ (сил) територіальної оборони України, центрах підготовки інших форм власності.

Проведення підготовки передбачає, в тому числі, практичне виконання в зонах (районах) відповідальності навчальних завдань із залученням сил територіальної оборони України, сил та засобів органів місцевого самоврядування, структурних підрозділів об'єднаних територіальних громад, складових сектору безпеки і оборони, в тому числі і добровольчих загонів оборони і безпеки територіальних громад.

РОЗДІЛ VI

Повноваження Військ (сил) територіальної оборони:

- сприяють Збройним Силам України в обороні держави;
- організують, проводять аналіз і оцінку умов та факторів, які впливають на здійснення заходів щодо підготовки та ведення територіальної оборони України;
- проводять інформаційно-аналітичну діяльність в інтересах територіальної оборони держави, виявлення та визначення загроз територіальній безпеці України як у мирний час, так і в особливий період, та всеосяжного захисту населення;
- організують та виконують підготовку до виконання покладених на них завдань територіальної оборони України в закріпленій за ними зоні (районі) ведення тероборони в мирний час та в особливий період;
- беруть участь у плануванні заходів з підготовки та ведення територіальної оборони України;

- у взаємодії з іншими суб'єктами територіальної оборони України беруть участь у боротьбі з диверсійно-розвідувальними силами, іншими озброєними формуваннями агресора (противника) та не передбаченими законами України воєнізованими формуваннями в закріпленій за ними зоні (районі) ведення тероборони;
- беруть участь у виконанні завдань, пов'язаних із запровадженням правового режиму воєнного стану у разі його оголошення по всій території України або в окремих її місцевостях;
- беруть участь у забезпеченні умов для стратегічного (оперативно-тактичного) розгортання військ (сил) або їх перегрупування;
- беруть участь у виконанні завдань територіальної оборони України з охорони та захисту державного кордону в закріпленій за ними зоні (районі) ведення тероборони;
- беруть участь у заходах з підтримки правового режиму адміністративного обмеження у зоні (районі) ведення територіальної оборони України;
- беруть участь у заходах з протидії терористичній діяльності, незаконним збройним та іншим воєнізованим формуванням у закріпленій за ними зоні (районі) ведення територіальної оборони України;
- беруть участь в охороні та обороні об'єктів державного, регіонального та місцевого значення в закріпленій за ними зоні (районі) ведення тероборони;
- беруть участь у заходах цивільного захисту населення України в закріпленій за ними зоні з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій військового, природнього та техногенного походження;
- беруть участь у заходах національно-патріотичного та військово-патріотичного виховання, громадського сприяння безпеці і обороні України;
- беруть участь в інформаційному супротиві та пропаганді у сфері територіальної оборони України;
- в межах визначених повноважень беруть участь у виконанні інших завдань територіальної оборони України в закріпленій за ними зоні (районі) ведення тероборони.

Повноваження міських Києва та Севастополя, обласних, районних рад та об'єднаних територіальних громад:

- приймають участь у створенні системи управління територіальної оборони України;
- забезпечують підготовку та виконання завдань територіальної оборони України, в тому числі і підготовку населення до оборони держави;
- сприяють виконанню завдань Військами (силами) територіальної оборони України та загонами оборони і безпеки добровольчих формувань територіальних громад в мирний час та в особливий період;
- організовують залучення підприємств, установ та організацій, незалежно від форми власності, до виконання завдань із забезпечення сил і засобів, які сплановані з метою виконання завдань територіальної оборони України, шляхом визначення їм мобілізаційних завдань;
- організовують та підтримують взаємодію з громадськими об'єднаннями щодо їх залучення до заходів, пов'язаних із підготовкою територіальної оборони України та підготовкою населення до оборони держави;

- беруть участь у створенні територіального резерву області, району та конкретної територіальної громади, призначеного для комплектування управлінь, військових частин та інших підрозділів територіальної оборони України;
- вживають заходів щодо популяризації військової служби та служби у територіальному резерві Військ (сил) територіальної оборони України та загонах оборони і безпеки територіальних громад;
- беруть участь у здійсненні заходів контролю за створенням, зберіганням та обслуговуванням запасів матеріально-технічних і сировинних ресурсів, запасних об'єктів воєнної інфраструктури, передбачених для виконання завдань територіальної оборони України;
- забезпечують проведення навчань, зборів (тренувань, ігор), оперативно-польових поїздок з територіальної оборони України та підготовку населення до оборони держави;
- здійснюють інші повноваження, пов'язані з підготовкою та виконанням завдань у сфері територіальної оборони України;
- забезпечують фінансування заходів територіальної оборони України з місцевого бюджету, які є обов'язковими.

Керівник (району) територіальної оборони України:

- здійснює керівництво територіальною обороною в межах зони (району), території відповідної адміністративно-територіальної одиниці через штаб зони (району) територіальної оборони України;
- організовує планування заходів територіальної оборони в межах зони (району), території відповідної адміністративно-територіальної одиниці України;
- організовує створення умов для ефективного функціонування штабу територіальної оборони зони (району) територіальної оборони України, його всебічне забезпечення;
- організовує створення та забезпечення ефективного функціонування системи управління територіальної оборони України області (району), відповідної адміністративно-територіальної одиниці, здійснює контроль за її станом;
- відповідає за стан підготовки і готовності зони (району) адміністративно-територіальної одиниці до ведення територіальної оборони України;
- відповідає за своєчасність та повноту формування мобілізаційних ресурсів складів територіальної оборони України відповідної зони (району) адміністративно-територіальної одиниці;
- організовує взаємодію через штаб зони (району) територіальної оборони у межах зони (району) між суб'єктами територіальної оборони та органами місцевого самоврядування, органами виконавчої влади, складовими сектору безпеки і оборони на території зони (району) адміністративно-територіальної одиниці;
- організовує взаємодію та надання допомоги органам місцевого самоврядування щодо створення та забезпечення Загонів територіальної оборони та безпеки територіальної громади;
- відповідає за організацію матеріально-технічного забезпечення завдань, заходів з територіальної оборони України у відповідній зоні (районі) адміністративно-територіальної одиниці та їх фінансування;

- відповідає за створення і забезпечення життєдіяльності пунктів постійної дислокації в закріпленій за ними зоні (районі) ведення тероборони військових частин та підрозділів Військ територіальної оборони України, здійснює заходи відповідно до нормативно-правових актів щодо виділення (передачі, закріплення) земель та об'єктів органами місцевого самоврядування таким частинам (підрозділам) Військ територіальної оборони України для розгортання пунктів постійної (і запасної) дислокації, проведення навчань та створення навчальних об'єктів у відповідній зоні (районі);
- організовує, в межах визначеної компетенції, підготовку та проведення навчань, зборів (тренувань, ігор) з територіальної оборони в межах зони (району) адміністративно-територіальної одиниці, бере участь у відповідних навчаннях Військ (сил) територіальної оборони України та добровольчих загонів місцевих територіальних громад;
- здійснює контроль за готовністю сил та засобів, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони України в межах зони (району) адміністративно-територіальної одиниці;
- організовує створення умов для підготовки Загонів територіальної оборони та безпеки територіальної громади до вирішення завдань територіальної оборони України.

Штаби зон (районів) територіальної оборони у мирний час та особливий період призначені для підготовки до територіальної оборони та її ведення, координації здійснення заходів територіальної оборони силами і засобами сил безпеки та оборони територіальної оборони та забезпечення реалізації Головою Ради міністрів Автономної Республіки Крим, головами обласних (районних), Київської та Севастопольської міських держадміністрацій (керівників відповідних військово-цивільних або військових адміністрацій у разі їх утворення) (далі – керівники зони (району) територіальної оборони) повноважень щодо керівництва територіальною обороною у відповідній зоні (районі).

Штаб зони (району) територіальної оборони є постійно діючим органом управління, який підпорядкований керівнику зони (району) територіальної оборони.

Основними завданнями штабу зони (району) територіальної оборони є:

в мирний час:

- збір, обробка, узагальнення, аналіз інформації та оцінка обстановки, яка впливає на підготовку складових територіальної оборони, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони у зоні (районі) територіальної оборони;
- підготовка необхідних розрахунків і пропозицій, аналітичних матеріалів для прийняття керівниками зони (району) територіальної оборони рішень з питань територіальної оборони;
- організація та здійснення планування територіальною обороною в межах території відповідної зони (району) територіальної оборони;
- участь в організації проведення обстеження важливих об'єктів і комунікацій, інших об'єктів критичної інфраструктури, визначених Кабінетом Міністрів України, та об'єктів підвищеної небезпеки, порушення функціонування та виведення з ладу яких становлять загрозу для життєдіяльності населення, участь в організації їх охорони та оборони;

- забезпечення реалізації повноважень керівників зон (районів) територіальної оборони щодо планування територіальної оборони у відповідній (відповідному) зоні (районі) територіальної оборони; участь у створенні системи управління територіальної оборони в межах відповідної зони (району) територіальної оборони;
- відпрацювання на підставі рішень керівника зони (району) територіальної оборони порядку організації територіальною обороною, визначення форм і способів виконання завдань територіальної оборони та доведення до виконавців розпорядження керівника зони (району) територіальної оборони, організація здійснення контролю за їх виконанням;
- організація та підтримка взаємодії між штабами зон (районів) територіальної оборони, органами управління та силами цивільного захисту відповідної територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту під час підготовки та виконання завдань територіальної оборони;
- організація та здійснення контролю за підготовкою та готовністю сил і засобів, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони; організація підготовки та проведення навчань (тренувань) із силами та засобами сил безпеки та оборони територіальної оборони зон (районів) та участь у навчаннях (тренуваннях) за планом підготовки Збройних Сил;
- управління діями сил і засобів, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони;
- сприяння організації системи загальновійськової підготовки громадян України до захисту територіальної цілісності України;
- керівництво підрозділами Військ (сил) територіальної оборони України та на відповідній території координація дій щодо створення системи добровольчих формувань територіальних громад в межах зони (району) територіальної оборони, визначення їх завдань в мирний час та особливий період;
- організація та забезпечення здійснення заходів скритого управління підпорядкованими військами (силами);
- організація забезпечення охорони державної таємниці, криптографічного та технічного захисту інформації, протидії технічним розвідкам, захисту іншої інформації з обмеженим доступом;

В особливий період додатково до завдань мирного часу (до введення правового режиму воєнного стану):

- здійснення контролю за готовністю сил і засобів, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони;
- збір, обробка, узагальнення, аналіз та оцінка обстановки, яка впливає на виконання завдань територіальної оборони у зоні (районі) територіальної оборони, та надання Раді оборони області, керівникам районів територіальної оборони необхідної інформації;
- уточнення (розроблення) плану територіальної оборони зони (району) територіальної оборони; відпрацювання донесень і своєчасне подання їх до вищого штабу;

- управління діями, силами і засобами сил безпеки та оборони територіальної оборони, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони, в умовах особливого періоду;
- залучення сил і засобів сил безпеки та оборони (за узгодженням з керівниками органів управління відповідних сил безпеки та оборони) за рішенням Головнокомандувача Збройних Сил до організації, підготовки, підтримання та виконання завдань територіальної оборони;
- участь в інформаційних заходах, які спрямовані на підвищення ефективності функціонування системи територіальної оборони держави та протидію інформаційним операціям агресора (противника);
- забезпечення доведення до цивільного населення (в частині, що стосується) наказів та розпоряджень вищого військового керівництва України, військового командування, керівників відповідної (відповідного) зони (району) територіальної оборони;
- організація та забезпечення скритого управління військами (силами) в межах відповідної (відповідного) зони (району) територіальної оборони;
- З моменту введення правового режиму воєнного стану, додатково – уточнення документів плану територіальної оборони зони (району) територіальної оборони, що стосується запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану (за необхідності розроблення нових документів).

Загони територіальної оборони та безпеки територіальної громади:

Враховуючи, що мирний час – це саме той період, коли ми маємо готуватися до особливого періоду, тому, до завдань та повноважень місцевих загонів територіальної оборони та безпеки територіальних громад в цей час слід віднести такі:

Загальні:

- вживають заходи, пов'язані з підготовкою та веденням територіальної оборони України в межах території територіальної громади, як у мирний час, так і в особливий період, своєчасно реагують та вживають необхідних заходів для оборони території та захисту населення на визначеній місцевості;

- за наказом штабу зони (району) оборони або керівника відповідного підрозділу Військ територіальної оборони України у взаємодії з органами місцевого самоврядування забезпечують прийняття і розміщення в межах території територіальної громади інших частин та підрозділів Військ (сил) територіальної оборони України;

- передають до штабу зони (району) територіальної оборони України за результатами спостережень і спілкування з місцевими жителями інформацію щодо загроз конституційному ладу, державному суверенітету та територіальній цілісності України, сталому функціонуванню всіх сфер життя суспільства;

- у випадку введення особливого періоду чи оголошення воєнного стану, за наказом Командувача Військ територіальної оборони України загони територіальної оборони та безпеки територіальної громади включаються у якість відокремленого підрозділу до складу Військ (сил) територіальної оборони України;

- беруть участь у забезпеченні умов для стратегічного (оперативного) розгортання Військ (сил) або їх перегрупування;
- приймають участь у боротьбі з диверсійно-розвідувальними силами, іншими збройними формуваннями агресора (противника) та не передбаченими законами України воєнізованими або збройними формуваннями;
- беруть участь в інформаційних заходах, спрямованих на підвищення рівня обороноздатності держави та на протидію інформаційним операціям агресора (противника);
- співпрацюють з органами місцевого самоврядування та військовими частинами Військ (сил) територіальної оборони України, збирають та аналізують інформацію про загрози безпеці територіальної громади та сценарії їх стримування;
- у співпраці з органами місцевого самоврядування обліковують, облаштовують та охороняють місця укриття населення;
- здійснюють добування, збір та узагальнення інформації, яка впливає на виконання завдань територіальної оборони в межах території територіальної громади;
- сприяють у здійсненні заходів з протидії інформаційним операціям агресора (противника) в межах території територіальної громади;
- організовують навчання бійців добровольчих формувань з метою ефективного виконання своїх завдань;
- беруть участь у забезпеченні умов для безпечного функціонування органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування та органів військового управління.

У взаємодії із Національною поліцією:

- надають в межах, визначених законом, послуги з допомоги особам, яких евакуюють із зон техногенних катастроф та надзвичайних ситуацій, а також із територій, де йдуть бойові (воєнні) дії;
- вживають всіх можливих заходів з надання невідкладної, зокрема медичної, допомоги особам, які постраждали від кримінальних чи адміністративних правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їх життя та здоров'я;
- здійснюють участь в охороні та обороні важливих об'єктів і комунікацій, інших критичних важливих об'єктів інфраструктури визначених Кабінетом Міністрів України, та об'єктів підвищеної небезпеки, порушення функціонування чи виведення з ладу яких становить загрозу для життєдіяльності населення;
- беруть участь у здійсненні заходів щодо тимчасової заборони або обмеження руху транспортних засобів і пішоходів поблизу, та в межах зон (районів) надзвичайних ситуацій та/або ведення бойових (воєнних) дій;
- беруть участь у забезпеченні заходів громадської безпеки і охорони в населених пунктах територіальних громад;

- беруть участь у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану в разі його введення на всій території України, або в окремих її місцевостях;
- беруть участь у виявленні злочинів, вчинених, в тому числі і загарбниками, у звільнених від окупантів населених пунктах та в наданні допомоги в оформленні потерпілими відповідних заяв до правоохоронних органів.

У взаємодії з ДСНС:

- беруть участь у захисті населення, території, території, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, техногенних катастроф та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, гасіння пожеж, допомагають в діяльності аварійно-рятувальних служб, в тому числі при усуненні наслідків ураження житлових кварталів та об'єктів інфраструктури в результаті бойових (воєнних) дій;
- здійснюють заходи щодо захисту населення і територій у разі виникнення радіаційних аварій та інших подібних надзвичайних ситуацій, пов'язаних із виливом (викидом) небезпечних хімічних речовин;
- в межах повноважень, передбачених законом, сприяють реалізації державної політики у сфері волонтерської діяльності;
- сприяють діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади, суб'єктів господарювання по здійсненню заходів з евакуації населення;
- забезпечують здійснення заходів з мінімізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пов'язаних із терористичними проявами та іншими видами терористичної діяльності під час проведення антитерористичних операцій, а також проводять просвітницьку та практично-навчальну роботу з метою підготовки населення до дій в умовах вчинення терористичного акту.

У взаємодії із державною прикордонною службою України:

- приймають участь у припиненні будь-яких спроб незаконної зміни проходження лінії державного кордону України;
- в межах і порядку, передбаченому законом, приймають участь у попередженні збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні України;
- беруть участь у запобіганні та недопущенні перетинання державного кордону України особами, яким, згідно із законодавством, не дозволяється в'їзд в Україну або яких тимчасово обмежено у праві виїзду з України;
- здійснюють контроль за дотриманням прикордонного режиму;
- здійснюють контроль за дотриманням невійськовими суднами встановленого порядку плавання і перебування в територіальних (внутрішніх водах) України;
- беруть участь у охороні підводної культурної та археологічної спадщини.

У взаємодії із органами місцевого самоврядування та природоохоронними органами:

- здійснюють контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища, в тому числі раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів;
- приймають участь у охороні земель, надр, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів та іншої рослинності, тваринного світу, морського середовища та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України, природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні;
- беруть участь у проведенні спільно з працівниками органів державного контролю рейдів та перевірок додержання підприємствами, установами, організаціями та громадянами законодавства про охорону навколишнього природного середовища, додержання корм екологічної безпеки та використання природних ресурсів;
- надають допомогу органам державного контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища в діяльності по запобіганню екологічним правопорушенням;
- приймають участь у проведенні перевірок щодо дотримання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища і подають органам державного контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища та правоохоронним органам відповідні матеріали для притягнення винних осіб до встановленої законом відповідальності;
- а також виконують інші функції на виконання доручень і вказівок як Командування Військ (сил) територіальної оборони, так і відповідних органів місцевого самоврядування конкретної ОТГ.

***Автор законопроекту Олексій БАГАНЕЦЬ,
заступник Генерального прокурора
(2000—2002, 2005—2006, 2014—2015 рр.),
заступник голови Союзу юристів України,
почесний президент Асоціації слідчих України,
віце-президент Світового конгресу українських юристів,
адвокат, кандидат юридичних наук,
заслужений юрист України, стрілець Тероборони м. Києва***