

## АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОБОРОНЫ УКРАИНЫ УДК 351.865

### ANALYSIS OF THE TERRITORIAL DEFENCE COUDITION OF UKRAINE

С.В.Янюк<sup>1</sup>

ВОЕННАЯ АКАДЕМИЯ (Г. ОДЕССА)  
ОДЕССА, УКРАИНА

**Аннотация.** В данной статье проведен анализ состояния территориальной обороны Украины, соответствие нормативно – правовой базы в современных условиях. Порядок ее функционирования во время подготовки и ведения территориальной обороны в особый период.

**Abstract:** In this article, the analysis of the state of territorial defense of Ukraine, the compliance of the legal and regulatory framework in modern conditions is carried out. The order of functioning during the preparation and during the conduct of territorial defense in a special period.

**Ключевые слова:** территориальная оборона, военная организация государства, нормативно-правовая база, территориальная целостность, национальная безопасность.

**Keywords:** territorial defense, military organization of the state, normative-legal base, territorial integrity, national security.

### Постановка проблемы

В современной военно-политической обстановке, сложившейся вокруг Украины, как никогда лучше проявились угрозы и опасности территориальной целостности и независимости страны. Аннексия Крыма, временно потеря части территорий на востоке Украины стало следствием несоответствия организации обеспечения национальной безопасности.

---

<sup>1</sup> Военная Академия Одесса, Украина; e-mail: ssergej71@ukr.net.  
Military Academy Of Odessa, Ukraine e-mail: ssergej71@ukr.net.

Применяя термин «концепции тотальной обороны» [9], как способа защиты государства в случае начала военных действий, предусматривается применение не только Вооруженных сил, но и заблаговременно подготовленных формирований территориальной обороны. Привлечение войск территориальной обороны в ходе военных конфликтов - опыт ведущих армий мира. Военные формирования территориальной обороны существенно повышают потенциал вооруженных сил в ходе отражения агрессии.

Несоответствие современным требованиям по обеспечению национальной безопасности государства с организацией территориальной обороны (далее ТрО) может привести к потере суверенитета и независимости.

## **Анализ последних исследований и публикаций**

На протяжении последних лет, в условиях ведения боевых действий на востоке Украины, проведен ряд исследований отечественными специалистами о целесообразности и эффективности применения мер территориальной обороны в обеспечении национальной безопасности.

Проведенные исследования по данной тематике по формированию правового поля и применения территориальной обороны в работах Общетеоретические подходы к рассмотрению проблемы являются научные труды отечественных специалистов: В.Б. Аверьянова, А.П. Григова, Ю.П. Битяк, И. С. Романченко, А.И. Кузьмук, А.И. Затынайко В.В. Плахова, В.П. Шкидченко, В. С. Фролова и др.

Несмотря на это среди ученых и специалистов сохраняется значительный интерес по данной теме. Исследования и анализ современной территориальной обороны Украины позволит найти пути совершенствования и улучшения ее функционирования в обеспечение надежной защиты национальной безопасности государства.

Целью статьи является анализ существующего положения, места и задач территориальной обороны Украины как составляющей военной организации государства в аспекте национальной безопасности на нормативно - правовом уровне.

## **Изложение основного материала**

Среди многих проблем, которые решает сейчас наше государство, главное место занимает вопрос защиты государственной независимости и территориальной целостности Украины. Сегодня, наряду с подготовкой и ведением обычных военных действий, требует усиления внимания и

обработки проведения комплекса мероприятий по подготовке к борьбе с силами специальных операций противника, диверсионно-разведывательными силами, другими антигосударственными вооруженными формированиями на всей территории Украины. Эти меры составляют основу территориальной обороны государства [7].

В настоящее время вопросы развития, совершенствования и обеспечения эффективного функционирования системы территориальной обороны в условиях гибридной войны со стороны России являются весьма актуальными и требует глубокого анализа мирового опыта территориальной обороны (далее ТрО), научного обоснования теоретических положений, определение (уточнение) требований к системе ТрО и принципов ее развития, уточнения полномочий и функций субъектов ТрО и адаптации в условиях гибридной войны.

Анализ теории и практики ТрО свидетельствует, что в настоящее время не определены в полной мере ее место и роль в системе обеспечения безопасности Украины, о чем свидетельствует применение батальонов территориальной обороны в начале 2014 года как обычных военных подразделений, полностью противоречило существующей законодательной базе: Закона Украины «об обороне Украины», «Положению о территориальной обороне Украины» и другим законодательным актам.

В утвержденном Указом Президента Украины от 23 сентября 2016 №406 / 2016 «Положении о территориальной обороне Украины», основными задачами территориальной обороны определены [5]:

- поддержание правового режима военного положения;
- охрана и защита государственной границы;
- обеспечение условий для надежного функционирования органов государственной власти, органов военного управления, стратегического (оперативного) развертывания войск (сил);
- охрана и оборона важных объектов и коммуникаций;
- борьба с диверсионно-разведывательными силами, другими вооруженными формированиями агрессора и антигосударственными незаконно образованными вооруженными формированиями.

ТрО является составной частью системы военной безопасности и обороны Украины. Ее субъектами являются:

- Вооруженные Силы Украины;
- Министерство внутренних дел Украины;
- Национальная гвардия Украины;
- Национальная полиция Украины;
- Государственная пограничная служба Украины;
- Государственная миграционная служба Украины;
- Государственная служба Украины по чрезвычайным ситуациям;

- Служба безопасности Украины;
- Управления государственной охраны Украины;
- Государственная служба специальной связи и защиты информации Украины;
- Государственная специальная служба транспорта;
- разведывательных органах Украины;
- местные органы исполнительной власти;
- другие организации, которые определены законами Украины.

Общее руководство ТрО Украины возложено на Генеральный штаб Вооруженных сил Украины.

Вооруженные формирования Украины привлекаются и выполняют задачи в тесном взаимодействии между собой, но основную роль в решении задач ТрО государства возлагаются на Вооруженные силы. Участие военных формирований в ТрО - это особая форма действий, определенная положениями ст. 17 Конституции Украины, ст.18 Закона Украины «Об обороне Украины», Новой Военной доктриной Украины, в программах развития ВС Украины, а также Указом Президента Украины от 14 марта 2016 года №92 / 2016 «Концепции развития сектора безопасности обороны Украины» [1,2,6].

Задачи, возлагаемые в интересах ТрО на ВС Украины и другие военные формирования, организация и порядок ведения ТрО и ее место в общей системе национальной безопасности - это вопросы, требующие безотлагательного системного решения с должным научным сопровождением.

При этом следует отметить, что планирование применения ВС Украины для выполнения задач ТрО проводится с учетом того, что основной задачей Вооруженных сил Украины является обеспечение обороны страны, защита ее суверенитета, территориальной целостности и независимости [6]. Поэтому при планировании ТрО необходимо определить объем задач и мероприятий, которые целесообразно возложить на ВС Украины, и задачи которые в особый период должны выполнять военные формирования других силовых структур государства (с учетом их возможностей и полномочий).

Анализ тенденций развития взглядов на подготовку и ведение ТрО Украины, особенно с учетом событий на востоке Украины и аннексии Крыма, позволило выявить ряд новых факторов (факторов) и определить их влияние на систему ТрО [8], а именно:

- отсутствие распределения полномочий по подготовке и порядка применения руководство силами территориальной обороны;
- несовершенная нормативно - правовая база;
- низкий уровень управления, связи, разведывательной информации и материально-технического обеспечения подразделений ТрО;
- недостаточные боевые (специальные) способности военных формирований ТрО;

- несоответствие современным требованиям структуры военных формирований ТрО системы разведки и компьютерной безопасности;
- проблемы в комплектовании личным составом подразделений ТрО;
- низкий уровень взаимодействия при решении задач ТрО между министерствами, службами и местными органами публичной власти;
- несовершенная система планирования и применения сил и подразделений ТрО;
- несовершенное и неопределенное взаимодействие местных органов публичной власти с военными формированиями в борьбе с диверсионно-разведывательными группами, незаконными военными формированиями и подготовки противодействия им;
- не определен порядок материально-технического обеспечения подразделений ТрО местными органами публичной власти;
- противоречия при выполнении задач правового режима военного положения.

ТрО следует рассматривать в контексте общей системы обороны государства. Обеспечение военной безопасности Украины в противостоянии гибридной войне как комбинации различных динамических действий регулярным сил Российской Федерации с преступными группировками, спланированы и проводятся по единому плану, осуществляемому при поддержке стран ЕС и США на базе концепций военно - политического партнерства, силового сдерживания и отражения агрессии на востоке страны и противодействия средствам пропаганды, саботажа, террора. [6].

Отражение военной агрессии на востоке Украины и противодействие выпадам «гибридной войны» на сегодня является основным средством обеспечения суверенитета и независимости государства при поддержке стран Запада и введение санкций против агрессора – России.

Из изложенного следует, что реализация вышеупомянутых концепций невозможна без участия вооруженных формирований, прежде всего Вооруженных сил Украины, созданных в соответствии с действующим законодательством.

Анализ задач, определенных для ТрО, свидетельствует, что все они связаны в системной связи. Степень и качество выполнения одного из них прямо или косвенно влияет на степень (объем) и качество (эффективность) выполнения других задач. Так, успешное выполнение задач по усилению охраны и обороны государственной границы, осуществления эвакуационных мероприятий и поддержания режима военного положения будет способствовать выполнению другого задания ТрО - борьбе с диверсионно-разведывательными группами, десантами, мобильными группировками противника, прорвавшихся на территорию страны и антигосударственными вооруженными формированиями. Это, в свою очередь, способствует (значительному снижению объемов)

выполнению задач: обеспечение надежного функционирования органов государственного управления и местного самоуправления; охраны и обороны важных объектов и коммуникаций; в случае необходимости поддержания правового режима военного положения, в конечном итоге, способствует достижению цели ТрО.

Основными мерами, которые обеспечивают организацию выполнения задач ТрО, являются:

- определение задач ТрО и планирование их осуществления; установление перечня (состава) органов, войск (сил) и средств воинских и специальных формирований, организаций и учреждений, привлекаемых к выполнению задач ТрО;
- постоянное уточнение состава военных формирований, поддержание в постоянной боевой (мобилизационной) готовности и всестороннее обеспечение;
- определение и постоянное уточнение перечня важных государственных и военных объектов и коммуникаций, подготовка их к функционированию в условиях особого периода;
- организация и поддержание взаимодействия и устойчивого управления органами и войсками (силами) контроль за подготовкой и ведением ТрО;
- анализ и обобщение опыта подготовки и ведения ТрО, определения направлений (путей) ее совершенствования.

В соответствии с действующим законодательством Украины, общая структура управления и руководства ТрО, на которую возлагается выполнение указанных задач и мероприятий в соответствии с полномочиями и функций государственных органов, органов местного самоуправления и воинских формирований в ТрО Украины состоит [2]:

- общее руководство подготовкой ТрО осуществляется Президентом Украины - Верховным Главнокомандующим ВС Украины;
- организация и руководство ТрО возлагаются на Генеральный Штаб ВС Украины и Командования СВ ВС Украины;
- в пределах зоны (района) ТрО - на начальника зоны (района) ТрО - Председателя Совета минисТрОв АР Крым, председателя областной (районной), Киевской и Севастопольской городской (районной в городе) государственной администрации.

При этом в МВД, УДНС, УГО Украины, органах управления ВС Украины, СБУ, ГПУ для планирования и координации действий по подготовке и ведению ТрО создают структурные подразделения ТрО. Эти подразделения предназначены для взаимодействия в рамках полномочий соответствующих министерств, управлений, служб и войск функций по планированию и координации действий и выполнения возложенных на них задач и мероприятий ТрО.

В других министерствах и центральных органах исполнительной власти, местных государственных администрациях, органах местного самоуправления и правоохранительных органах планирование и координация действий по подготовке и ведению ТрО осуществляется подразделениями по вопросам оборонной и мобилизационной работы.

Наряду с этим, существующая нормативно-правовая база, регламентирующая вопросы организации ТрО, не планирует создание органов управления ТрО в областных центрах, не соответствует современным требованиям, особенно в приграничных областях в особый период.

Особенно это касается таких больших по площади и количеству населения областных центров как Харьков, Днепр, Запорожье, Одесса и др.

Так, например м.Одесса имеет большую площадь территории, делится на четыре административных городских района, население составляет более 1 млн. Человек (40% всего населения Одесской области), более 100 важных военных объектов и объектов отраслей экономики. Но в городе не планируется создание штаба ТрО, а сама ТрО города рассматривается в общей системе ТрО области.

Анализируя объем задач ТрО, которые могут возникнуть в особый период в областном центре, порядок их выполнения и наличие соответствующих сил и средств, становится вполне очевидным необходимость создания органов управления (штабов ТрО) в городе (штаб ТрО города) и городских районах (штабы ТрО секторов). Существующая организационно-штатная структура (далее - ОШС) органов местного самоуправления позволяет это сделать (мэр города - начальник ТрО города, руководитель городского оборонно-мобилизационного подразделения - начальник штаба ТрО города в районах - председатель райадминистрации - начальник ТрО; военный комиссар района - начальник штаба ТрО сектора). Создание штабов ТрО в городах сегодня возможно с учетом Закона Украины «О местном самоуправлении» (например в г.Одесса) [4].

Задачи, которые полагаются в системе ТрО на ВС Украины, МВД Украины, ДСНС, СБУ, УГО по охране и обороне важных объектов и коммуникаций предусматривают усиление охраны позиционных районов ракетных соединений, районов базирования авиации, ВМС Украины и объектов космической инфраструктуры, осуществляющих борьбу с диверсионно-разведывательными силами, другими вооруженными формированиями агрессора и антигосударственными вооруженными формированиями, поддерживают режим военного положения.

Выполнение задач ТрО Украины осуществляется силами и средствами различных министерств и ведомств (в том числе и формированиями ВС Украины) в пределах полномочий, определенных для них действующим законодательством Украины [3].

Анализ законодательных и ведомственных документов свидетельствует, что место ТрО в системе национальной безопасности в настоящее время не имеет четкого определения. Проблема обостряется тем, что основные усилия военных частей ВС Украины в особый период сосредотачиваются на выполнении задач оборонительных (стабилизационных, контрнаступальных) операций. Это порождает ряд противоречий между большим объемом задач ТрО, с одной стороны, и ограниченными возможностями сил (войск), привлекаемых к выполнению этих задач, - с другой. Поэтому необходимо уточнить объем задач ТРО, которые целесообразно возложить на ВС Украины, а какие должны выполнять другие военные формирования государства.

Задачи, которые полагаются в системе ТРО на ВС Украины, МВД Украины, ДСНС, СБУ, Государственной пограничной службе Украины при ведении борьбы с диверсионно-разведывательными силами, другими вооруженными формированиями агрессора и антигосударственными вооруженными формированиями четко спланированного плана действий.

Для выполнения задач борьбы с диверсионно-разведывательными силами (группами) противника, проникших на территорию страны (района), привлекаются полки и батальоны НГУ, подразделения Национальной полиции и подразделения быстрого реагирования МВД Украины.

В каждой зоне ТрО на базе городских и районных управлений (отделов) МВД в областях создаются сводные отряды полиции.

Охрана объектов осуществляется путем организации караульной службы, патрулирования, комендантской службы, прикрытие объектов инженерными заграждениями, установлением предупредительной (охранной) сигнализации и введением контрольно-пропускного режима. Усиление охраны атомных электростанций (АЭС) проводится по отдельным планам.

Специфика деятельности сил ТрО заключается в том, что они выполняют определенные задачи в особый период.

Полномочия субъектов обеспечения военной безопасности Украины обуславливаются их основными функциями и задачами и определяются Конституцией Украины, Законами Украины «Об основах национальной безопасности Украины», «Об обороне Украины», «Новой Военной доктриной Украины» и «Положением о территориальной обороне Украины», утвержденными указами Президента Украины и другими законодательными органами Украины.

При проведении анализа задач, мероприятий, полномочий и функций государственных органов, органов местного самоуправления и воинских формирований в ТрО свидетельствуют о том, что объем задач, связанных с ТрО государства, превышает реальные возможности ВС Украины относительно их полного выполнения. Совершенно очевидно, что подготовка и осуществление ТрО государства выходит за рамки подготовки и применения ВС Украины в



современном формате. Поэтому назрела насущная необходимость создания войск ТрО с учетом зарубежного опыта. К концу 2018 года в составе Сухопутных войск ВС Украины будут сформированы войска территориальной обороны, которые и будут выполнять задачи ТрО государства.

В этих условиях, учитывая общие тенденции развития ВС Украины, возникла необходимость создания еще в мирное время такой целостной системы ТрО, к выполнению задач которой, кроме ВС Украины, привлекаются другие министерства и ведомства, центральные и местные органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах их полномочий.

Решение вопросов участия различных военных формирований в выполнении задач ТрО, подчиненности силовых структур в мирное и военное время, порядка переподчинения, безусловно, позволит достичь единого понимания целей, задач ТрО, способов их совместного решения, места, роли и порядка действий.

При этом особую важность приобретает взаимодействие военного командования с местными органами власти, в частности, по вопросам осуществления помощи, обмена информацией по действиям НВФ, оповещения, организация связи, планирование мероприятий обеспечения жизнедеятельности и безопасности мирного населения, поддержания режима военного (чрезвычайного) положения при подготовке и ведении ТрО. Понятно, что взаимодействие должно организовываться заблаговременно в мирное время и постоянно уточняться. При этом взаимодействие осуществляется путем согласования действий органов, войск (сил), которые привлекаются к выполнению задач ТрО.

Выполненный анализ задач, мероприятий, полномочий и функций государственных органов, органов местного самоуправления и воинских формирований в ТрО указывает на необходимость дальнейшего углубленного исследования вопросов ТрО и согласования законодательных и нормативно-правовых документов по вопросам подчинение сил и средств для решения задач ТрО, согласования их действий, всестороннего обеспечения и управления и взаимодействия.

## **Вывод**

Первым важнейшим фактором, влияющим на обострение проблем ТрО и их решение является изменение условий, целей, масштаба и характера существующей агрессии (гибридной войны) со стороны России на востоке Украины, активизация террористической деятельности, морально-психологического воздействия, требует изменения подходов к организации соответствующих мер противодействия и состав сил и мероприятий для их выполнения.

Вторым фактором является рост диспропорции между увеличением объема задач в рамках ТрО и количеством войск (сил), которые привлекаются (могут быть привлечены) для их решения.

Третий фактор связан с отсутствием совершенной целостной нормативно-правовой базы по подготовке, организации, обеспечения и ведения ТрО, как составляющей военной организации государства в системе национальной безопасности.

Следует отметить также осложнении условий подготовки, обеспечения и ведения ТрО Украины вследствие существенного влияния экономических факторов и незавершенности социально-политических преобразований в государстве.

Влияние этих и других факторов на организацию ТрО Украины требует углубленного исследования с целью научного обоснования путей совершенствования системы ТрО, ее трансформации в современных условиях и дальнейшего развития теории и практики решения задач ТрО.

#### ЛИТЕРАТУРА

- [1] Конституция Украины, // СЗ Украины.-1996.-№30.-ст.141.
- [2] Закон Верховной Рады Украины „Об обороне Украины”, // Ведомости Верховной Рады Украины (ВВР), 1992, № 9, ст.106.
- [3] Закон Верховной Рады Украины „Об основах национальной безопасности Украины”, // Ведомости Верховной Рады Украины (ВВР), 2003, № 39, ст.351.
- [4] Закон Украины «О местном самоуправлении». // Ведомости Верховной Рады Украины (ВВР), 1997, № 24, ст.170.
- [5] Указ Президента Украины от 23 сентября 2016 №406 / 2016 «Положение о территориальной обороне Украины».
- [6] Указ Президента Украины от 14 марта 2016 года №92 / 2016 «Концепция развития сектора безопасности обороны Украины».
- [7] Алямкин Р.В. Сила права vs. право силы: территориальная целостность государств в современном мире // Научные записки Института законодательства Верховной Рады Украины. - 2014. - № 4. - С. 96-99. - Режим доступа: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru\\_2014\\_4\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2014_4_21).
- [8] Р. Жангазы „Роль и место формирований территориальной обороны в системе общегосударственных оборонных и военных мероприятий. Зарубежный опыт”. <https://yvision.kz/post/227030>.
- [9] Романченко И. С., Фролов В. С. «Роль и место территориальной обороны Украины в общей системе обороны государства». // Наука и оборона, 2009 - №1, с.36.