

УДК: 355. 45

DOI: <https://doi.org/10.33099/2304-2745/2024-1-80/49-54>

Попельський М. І.

(0000-0002-2425-756X)

Шевчук В. В., кандидат військових наук

(0000-0002-8532-739X)

¹ – Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України, Київ;

² – Інститут професійної військової освіти Національного університету оборони України, Київ

Погляди щодо удосконалення управління частинами територіальної оборони та їх забезпечення

Резюме. В статті викладені основні погляди на удосконалення системи управління територіальною обороною держави. Назріла потреба в подальшому удосконаленні та розвитку організаційно-штатної структури органів державної влади, Командування Сухопутних військ, Сил територіальної оборони Збройних Сил України, удосконалення системи всебічного забезпечення частин територіальної оборони та добровільних формувань територіальних громад в умовах ведення широкомасштабної війни з Російською Федерацією.

Ключові слова: національний спротив; територіальна оборона; Командування Сил територіальної оборони; система управління.

Постановка проблеми. Вторгнення військ Російської Федерації (РФ) в Україну з різних напрямків з залученням створених оперативно-тактичних угруповань сухопутних, повітрянодесантних, повітряно-космічних, спеціальних військ, Чорноморського флоту, ведення бойових дій частинами Збройних Сил України на Донецько-Луганському, Херсонсько-Запорізькому, Чернігівсько-Київському напрямках, в якісь мірі раптовість початку агресії з боку РФ, змусило Збройні Сили України відбивати наступ противника та одночасно здійснювати заходи стратегічного розгортання Сил оборони.

Безпосередня участь частин та підрозділів Сил територіальної оборони ЗС України в забезпеченні проведення повномасштабної мобілізації населення, оперативного розгортання сил і засобів оборони, участь їх в обороні населених пунктів та їх звільненні від загарбників забезпечило стратегічне розгортання Сил оборони держави та не дало можливості РФ виконати завдання “спеціальної військової операції” у визначений термін.

В той же час виявилась низка проблем, а саме:

низький рівень професійної підготовки та тактичного досвіду в організації управління в бойовій обстановці;

невчасне і неповне забезпечення важкими видами озброєння, технікою зв’язку, боєприпасами та іншими матеріально-технічними засобами військових частин територіальної оборони (ТрО).

Це потребує пошуку підходів до їх вирішення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Досвід протистояння

широкомасштабному вторгненню агресора на територію України показав, що без бездоганної організації системи управління територіальною обороною держави виконати всі покладені завдання територіальної оборони надзвичайно складно.

Під час розбудови ЗС України на початку 90-х років минулого століття організації ТрО держави приділялося достатня увага.

Академік Володимир Горбулін, один із провідних фахівців у сфері оборони, у своїй книзі “Як перемогти Росію у війні майбутнього” [1] розглядає територіальну оборону, *по-перше*, як “кадровий резерв”, який у будь-який час здатний швидко поповнити мобілізаційний компонент сил оборони України. *По-друге*, автор визначає, що в організації територіальної оборони необхідно передбачати виключно важливу роль місцевих державних адміністрацій у підготовці та всебічному забезпеченні військ ТрО. *По-третє*, забезпечення частин і підрозділів ТрО в мирний час матеріально-технічними та індивідуальними засобами захисту особового складу, автомобільною технікою здійснювати за мобілізаційними нарядами з залишків техніки національної економіки держави крайнє складно. Іншими видами важкої зброї такими, як танки, броньована техніка, ПТРК; міномети, ПЗРК, артилерія тощо – комплектуються Збройними Силами України по мірі нарощування загроз військової агресії противника. *По-четверте*, система теоретичної і практичної підготовки військ ТрО планується та поводить із залученням максимально можливої кількості громадян. На думку автора, до завдань ТрО можуть належати ведення бою в населених пунктах, охорона важливих об’єктів, пошук та

ліквідація диверсійно-розвідувальних груп (ДРГ), агентури противника тощо.

Автори джерел [2-4] запропонували систему удосконалення роботи усіх ланок штабів ТрО та удосконалення системи їх управління.

Утворена при Раді національної безпеки і оборони України робоча група під керівництвом першого заступника секретаря Ради національної безпеки і оборони України генерал-полковника Ковалю М. В. внесла значний вклад в розробку усіх складових сучасної системи територіальної оборони держави, які були реалізовані в прийнятій Верховною Радою України та введеним в дію Законом “Про основи національного спротиву”.

В той же час в дослідженнях авторів в повній мірі не розглядалися проблеми організації системи управління частинами ТрО заново сформованим органом військового управління – Командуванням Сил ТрО ЗС України.

Збройне вторгнення РФ на територію держави у 2022 році, боротьба Сил оборони України, у тому числі частин ТрО проти агресора за незалежність нашої держави показали на ряд недоліків і прорахунків в організації управління ТрО в зонах (районах) територіальної оборони областей. Наприклад, в Закарпатській області при спілкуванні з посадовими особами обласної державної військової адміністрації виявилось, що ними не в повній мірі вивчені вимоги Закону України “Про основи національного спротиву” щодо підготовки та планування територіальної оборони, здійснення керівництва ТрО в межах території відповідної зони (району) ТрО та покладання виконання цих обов’язків на командира бригади (батальйону) ТрО, яка сформована в зоні відповідальності області (району).

Бойові дії, які розгорнулися з початком вторгнення РФ на територію України та передислокація в зону бойових дій Закарпатської бригади ТрО, участь обласних (районних) ТЦК та СП в призові мобілізаційних ресурсів показало неможливість ОДВА (РДВА) здійснення керівництва та виконання завдання ТрО, потребувало їх вирішення в короткі терміни часу.

Потребує уваги вивчення та розгляд питання формування Регіональних командувань на базі оперативних командувань що існують, з комплектом військових частин (2-3 корпуси, частини РВ і А, ППО та

всебічного забезпечення) та їх керівництво частинами ТрО в зоні своєї відповідальності в єдиній системі управління *через заступника командувача з територіальної оборони Регіонального командування з включенням до його складу регіональних управлінь ТрО*. Необхідні внесення змін в організаційно-штатну структуру Командування Сухопутних військ, розширення їх повноважень стосовно планування заходів та удосконалення системи підготовки та управління Командуванням Сил ТрО також не розглядалося та не пропонувалися заходи щодо їх покращення.

Ці питання залишаються актуальними та потребують наукового підходу до їх вирішення щодо удосконалення системи управління територіальною обороною держави.

Мета статті – розроблення рекомендацій щодо удосконалення системи управління, оснащення озброєнням, боєприпасами, засобами зв’язку, всебічного забезпечення частин Сил ТрО ЗС України та функціонування створеного роду військ – Командування Сил ТрО ЗС України протягом ведення широкомасштабної війни з РФ.

Виклад основного матеріалу. Територіальна оборона є складовою частиною національного спротиву та спрямована на забезпечення воєнної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності держави, стримування та відсіч агресії та відновленні державного кордону [5].

Минуло два роки, як у відповідності до вимог положень Закону України “Про основи національного спротиву” створені Сили територіальної оборони Збройних Сил України як окремий рід військ ЗС України з визначеним складом військових частин для виконання завдань ТрО.

3 травня 2022 року Парламент ухвалив Закон “Про внесення змін до Закону України “Про основи національного спротиву” щодо надання можливості частинам та підрозділам ТрО виконувати завдання поза зонами (районами) ТрО, у смугах оперативно-стратегічних угруповань [7]. Крім того, надано можливість залучати відповідні підрозділи добровільних формувань територіальних громад (далі – ДФТГ) до виконання завдань поза зоною бойових дій поза межами власних територіальних громад. Частини ТрО,ДФТГ широко використовувались спільно з підрозділами регулярних військ під час оборони Києва, Харкова, Охтирки, Гостомеля, Ірпеня, інших

населених пунктів при їх обороні та звільненні від загарбників.

У абзаці 4 ч. 2 ст. 8 Закону [6] встановлено, що діяльність ДФТГ здійснюється під безпосереднім керівництвом і контролем командира бригади Сил територіальної оборони ЗСУ за територіальним принципом, встановлений перехід в *оперативне* підпорядкування командирам відповідних військових частин Сил ТрО ЗС України у разі введення в Україні або в окремих її місцевостях воєнного стану що покращило виконання завдань бригадами (батальйонами) ТрО [7].

Ведення повномасштабної війни з РФ, проведений детальний аналіз діяльності Командування Сил територіальної оборони ЗСУ показав що система управління ТрО держави є не довершеною та потребує її покращення, внесення змін та доповнень у відповідні Закони України.

Існує низка проблем з питань управління та всебічного забезпеченням частин ТрО та ДФТГ під час виконання завдань у районах воєнних (бойових дій), які потребують їх найскорішого вирішення.

По-перше, система управління частинами ТрО з часу формування Командування Сил ТрО була не досконала. Управління здійснювалось з використанням різних засобів зв'язку територіальної оборони України, використовувались мобільні телефони, засоби застарілого засекреченого зв'язку, але своєї окремої системи зв'язку, як окремого роду військ, створено не було.

Організаційно штатні структури: Командування Сил ТрО ЗС України, регіональні управління, бригади, батальйони ТрО не достатньо укомплектовані штатними засобами зв'язку та управління, що суттєво погіршило або позбавило можливості забезпечити зв'язком частини ТрО, які вийшли з районів (пунктів) постійної дислокації в райони бойового застосування та виконання завдань.

По-друге, потребувало удосконалення система всебічного забезпечення частин ТрО, а також визначення розмірів недоторканих мобілізаційних запасів матеріально-технічного забезпечення ДФТГ, які можуть залучатися для виконання завдань в районах ведення воєнних (бойових) дій у складі підрозділів ТрО. Передача їх в “оперативне” підпорядкування не давало можливостей Командуванню Сил ТрО ЗС України оперативно вирішувати питання оснащення ОВТ, боєприпасами, матеріально-технічними

засобами підрозділів ДФТГ.

В Законі “Про основи національного спротиву” в розділі IV ст.12, п.2 визначено, що Міністерство оборони України “...організує та забезпечує в межах відповідних видатків Міністерства оборони України належне фінансування і ресурсне забезпечення Сил ТрО ЗС України...”[6].

Події, які розгорнулись після 24 лютого 2022 року, та короткій термін дії Закону не надали можливість накопичити та забезпечити усім необхідним ресурсним забезпеченням з боку відповідних департаментів Міністерства оборони України, місцевих органів влади та внесення пропозицій в зміни до законів щодо порядку забезпечення матеріально-технічними засобами частин ТрО, розробити порядок забезпечення ними підрозділів ДФТГ у разі застосування їх у складі підрозділів ТрО у районах бойових дій.

Відсутність баз (складів) матеріально-технічних засобів у Командуванні Сил ТрО ЗС України ускладнило вчасне забезпечення частин та підрозділів ДФТГ та ТрО необхідними матеріально технічними запасами та потребувало їх вирішення в короткій термін часу.

З початком бойових дій обласні (районі) військові державні адміністрації у зв'язку з відсутністю навиків керівництва ТрО не були спроможні здійснювати контроль за створенням, зберіганням та обслуговуванням запасів матеріально-технічних ресурсів, передбачених для виконання завдань територіальної оборони, організації та планування ТрО в зоні (районі) відповідальності [8]. Практично усі ці питання належало вирішувати командирам сформованих бригад ТрО та обласному військовому комісару.

Управління територіальною обороною держави це діяльність, спрямована на організацію виконання, у межах повноважень, визначених законодавством заходів щодо підготовки та ведення територіальної оборони України силами територіальної оборони України, спеціальними службами, місцевими органами виконавчої влади, а також на організацію забезпечення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади територіальної оборони в межах визначених повноважень [7].

Суттєвим недоліком в організації територіальної оборони є те, що голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим, голови обласних (районних) державних адміністрацій, а на воєнний час голови військово-цивільних

КЕРІВНИЦТВО ВІЙСЬКАМИ (СИЛАМИ) ОБОРОНИ

адміністрацій, які одночасно є головами Ради міністрів АРК, головами ради оборони областей, міст Києва, Севастополя, районів, а також і керівниками-відповідних зон (районів) територіальної оборони, а командири бригад, батальйонів ТрО є начальниками штабів зони (району) ТрО, що ускладнює організацію, керівництво і контроль територіальної оборони.

Війна показала, що з отриманням бойового наказу командир бригади ТрО з

визначеними підрозділами може убути для виконання завдань поза зону територіальної оборони і Голова ОВДА залишиться без підрозділів ТрО і без начальника штабу зони ТрО, тобто система управління зони ТрО зруйнується.

На рис.1 показана діюча вертикаль управління територіальною обороною держави, яка включає: цивільну, військово-цивільну та військову складові територіальної оборони [8].

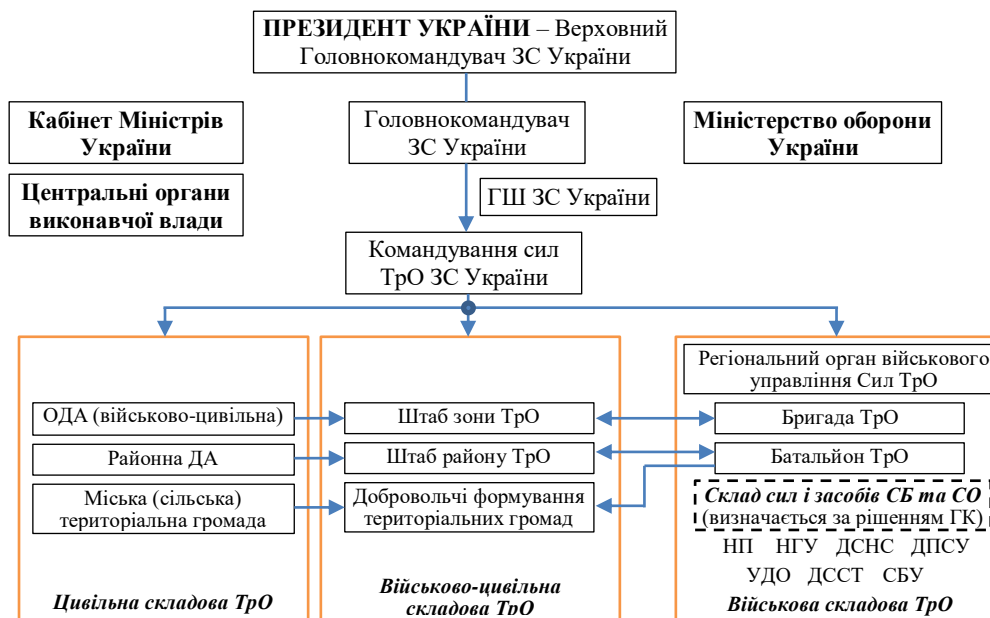


Рис. 1. Діюча система управління територіальної обороною держави

Позначення: НП – Національна поліція; НГУ – Національна гвардія України; ДСНС – Державна служба з надзвичайних ситуацій України; ДПСУ – Державна прикордонна служба України; УДО – Управління державної охорони України; ДССТ – Державна служба спеціального транспорту України; СБУ – Служба безпеки України.

Відповідно до вертикалі управління Збройними Силами України керує Головнокомандувач ЗС України через ГШ ЗСУ шляхом надання відповідних наказів, розпоряджень, в той же час Голови ОВДА підпорядковуються Кабінету Міністрів України та виконують їх постанови, розпорядження згідно функціональних обов'язків, в той же час вони являються керівниками зон територіальної оборони та повинні керувати територіальною обороною зони через штаб територіальної оборони, тобто через військового якому підпорядковані визначені частини.

З метою удосконалення системи управління зоною (районом) територіальної оборони необхідно внести зміни до штатів обласних (районних) державних військових адміністрацій або територіальних (обласних, районних) центрів комплектування та соціальної підтримки (далі – ТЦК та СП) та створити відділ (відділення) територіальної оборони в складі 2-4 військовослужбовців, який би займався питаннями, пов'язаними з

організацією та плануванням територіальної оборони у зонах (районах) відповідальності областей (районів), організації взаємодії з підрозділами ТрО та іншими складовими Сил оборони. У разі неможливості утримання відділів (відділень) ТрО в складі держадміністрацій, як варіант, можна вирішити цю проблему шляхом відкомандирування на постійній основі визначених структур зі складу ТЦК та СП де дану структуру утримувати за рахунок ОДВА або утримувати в складі ТЦК та СП.

Удосконалення системи управління територіальною обороною держави можливо за рахунок внесення змін в законодавчі документи держави, в організаційно-штатну структуру Командування Сухопутних військ ЗС України. Командування Сил ТрО ЗС України ввести до складу Командування Сухопутних військ Збройних Сил України.

На рис. 2 показана пропонована вертикаль системи управління ТрО.

Наприклад, в Військово-Морських Силах ЗС України, до складу Командування Військо-Морських Сил Збройних Сил України

КЕРІВНИЦТВО ВІЙСЬКАМИ (СИЛАМИ) ОБОРОНИ

входить Командування морської піхоти матеріально-технічними засобами частин Збройних Сил України. Це покращує морської піхоти. управління, вчасне та якісне забезпечення

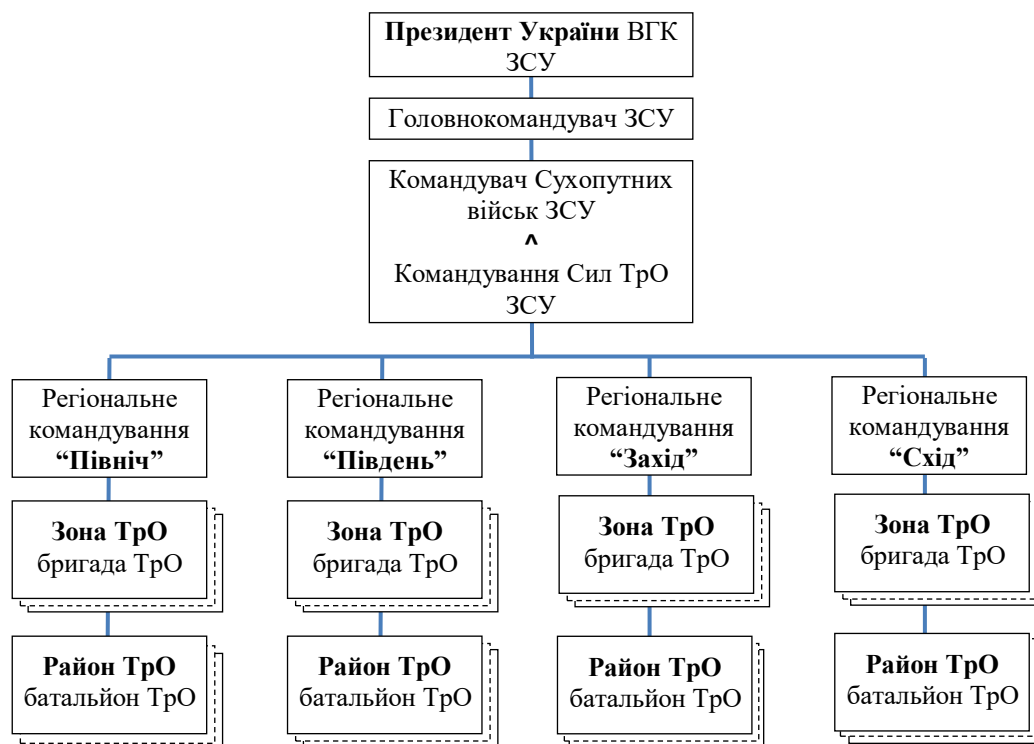


Рис. 2. Вертикаль системи управління ТрО (варіант)

Наявність потужної системи пунктів управління, сучасних засобів зв'язку та підготовленого оперативного складу в Командуванні Сухопутних військ Збройних Сил України сприяє удосконаленню стійкої системи управління територіальної оборони держави.

Одним з завдань, які покладені на Сухопутні війська ЗС України є ведення територіальної оборони у визначених зонах. Ведення війни з РФ показало що нарізли та потребують вивчення питання розширення функцій і завдань як Сухопутних військ ЗС України, так і Командування Сухопутних військ Збройних Сил України.

Підпорядкування Командування Сил ТрО ЗС України безпосередньо Командувачу Сухопутних військ ЗС України надасть можливість покращити управління в ході виконання завдань управління частинами територіальної оборони Збройних Сил України, поповнення втрат особового складу тощо.

Формування Регіональних командувань ТрО у складі оперативних командувань з визначеним комплектом військових частин, та керівництво визначеним складів військ (сил) в зоні своєї відповідальності, у тому числі і частинами територіальної оборони,

удосконалив систему управління територіальною обороною держави.

Частини територіальної оборони, які залучалися на початковому етапі війни, в цілому поставлені їм завдання виконали. Заново створені бригади та батальйони ТрО набули бойові спроможності та на даний час виконують завдання за призначенням. Для покращення територіальної оборони держави було би доцільніше проводити планову ротацию частин територіальної оборони ЗС України з районів бойових дій та забезпечити виконання завдань територіальної оборони в визначених зонах (районах) відповідальності.

Висновки. Аналіз нормативно-правових актів України, функціонування створеного окремого роду сил – Командування Сил ТрО ЗС України протягом ведення широкомасштабної війни з РФ та змісту основних завдань ТрО дозволив сформулювати пропозиції щодо удосконалення системи управління частинами Сил ТрО ЗС України та внесення змін в нормативно-правові документи щодо удосконалення системи управління територіальною обороною держави шляхом:

по-перше: внесення змін в організаційно-штатну структуру органів державної військової адміністрації (ТЦК та СП), де дану структуру утримувати за рахунок ОДВА з відрядженням на постійній основі цих структурних підрозділів до

виконання завдань в органи державної влади, або утримувати в складі ТЦК та СП та здійснювати планування і розробку документів територіальної оборони;

по-друге: формування Регіональних командувань на базі оперативних командувань (по принципу військових округів) з комплектом військових частин (2-3 корпусів, частин РВ і А, ППО та забезпечення) та їх керівництво частинами ТрО в зоні своєї відповідальності з залученням до їх складу в особливий період оперативних управлінь регіональних управлінь ТрО або внесення змін в організаційно-штатну структуру Командування Сухопутних військ ЗС України та підпорядкування Командування Сил ТрО ЗС України до їх складу, з залишенням права безпосереднього управління визначеними військовими частинами Сил територіальної оборони;

по-третьє: всебічне матеріально-технічне забезпечення Сил територіальної оборони Збройних Сил України здійснювати в загальній системі матеріально-технічного забезпечення Збройних Сил України;

по-четверте: з набуттям спроможностей бригадами та корпусами, які заново формуються, до виконання завдань за призначенням, провести ротацію частин територіальної оборони Сил територіальної оборони з районів бойових дій та продовжувати виконувати завдання територіальної оборони у визначених зонах (районах).

Пропозиції надані в статті потребують

Стаття надійшла до редакційної колегії 07.09.2023

подальшого дослідження та можуть бути використані органами військового управління, державної влади та місцевого самоврядування для удосконалення системи територіальної оборони держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Горбулін В. Як перемогти Росію у війні майбутнього, 2021. 248 с.
2. Фролов В.С. Рекомендації щодо побудови, удосконалення та організації застосування системи Територіальної оборони України // Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень НУОУ. 2023. № 2(78), с. 44-50.
3. Гудим В.М. Особливості роботи штабу зони (району) територіальної оборони під час планування та ведення територіальної оборони // Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень НУОУ. 2023. № 1(77), с.48-57.
4. Романченко І.С., Фролов В.С., Палій В.В. Шляхи підвищення ефективності системи управління територіальною обороною України // Наука і оборона. 2009, № 4, с. 6–11.
5. Доктрина територіальної оборони, посібник, Київ, видавництво МОУ, 2021.
6. Про основи національного спротиву : Закон України від 29.07.2021 № 406/2021.
7. Про внесення змін до Закону України “Про основи національного спротиву” щодо надання можливості територіальній обороні виконувати завдання в районах ведення воєнних (бойових) дій” : Закон України від 10.06.2022 № 2237-IX.
8. М. Єремак. Керування територіальною обороною у зоні бойових дій. Аналіз закону. Юридична газета. URL: <https://jur.gazeta.com/insh-e> (дата звернення: 01.09.2023).

Views on improving the management of territorial defense units and their provision

Annotation

The direct participation of units and subunits of the Territorial Defense Forces of the Armed Forces of Ukraine (TDF) in ensuring the full-scale mobilization of the population, the rapid deployment of defense forces and means, their participation in the defense of settlements and their liberation from invaders ensured the strategic deployment of the State Defense Forces and prevented the Russian Federation from fulfilling the tasks of the "special military operation" in a timely manner.

At the same time, a number of problems were revealed, namely

low level of professional training and tactical experience in organizing command and control in a combat situation;

untimely and incomplete provision of heavy weapons, communications equipment, ammunition and other material and technical means to military units of territorial defense (TD).

The analysis of the normative legal acts of Ukraine, the functioning of the created separate branch of the Armed Forces of Ukraine - the Command of the Territorial Defense Forces (TDF) of the Armed Forces of Ukraine during the large-scale war with Russia and the content of the main tasks of the TDF allowed to formulate proposals for improving the system of command of the units of the TDF of the Armed Forces of Ukraine by:

amendments to the organizational and staffing structure of the state military administration;

formation of Regional Commands on the basis of operational commands (on the principle of military districts) with a set of military units (2-3 corps, R&A, air defense and support units) and their command of the TDF units in their area of responsibility with the involvement of operational departments of regional TDF departments in a special period;

comprehensive logistical support of the Territorial Defense Forces of the Armed Forces of Ukraine in the overall logistical support system of the Armed Forces of Ukraine;

with the acquisition of capabilities by the newly formed brigades and corps to perform assigned tasks, rotation of territorial defense units of the Territorial Defense Forces from the combat areas.

Keywords: national resistance; territorial defense; Command of the Territorial Defense Forces; command and control system.