

ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ ТА ЗНАЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОБОРОНИ УКРАЇНИ

МАРТИНЮК Андрій Васильович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

<https://orcid.org/0009-0006-1570-2998>

УДК 342.9

DOI: <https://doi.org/10.32782/LAW.UA.2023.4-2.33>

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, запропоновано авторське визначення поняття «територіальна оборона». Акцентовано увагу на тому, що поняття територіальної оборони характеризується своїм особливим змістом, який, як вбачається, розкривається через систему принципів здійснення такої діяльності, а також її меті та завданнях.

Ключові слова: територіальна оборона, національна безпека, мета, завдання, принципи.

Постановка проблеми

Територіальна оборона, як воєнне поняття, увійшло у воєнну доктрину в другій половині ХХ сторіччя за результатами Другої світової війни і оцінки ролі дій партизан, народного ополчення, підпільних організацій в тилу противника, які суттєво допомогли Радянській Армії, збройним силам антигітлерівської коаліції у боротьбі з фашистською воєнною машиною. Тоді воєнною наукою європейських держав, в тому числі радянською, була здійснена спроба зробити явище народного опору у війні більш організованим, керованим, максимально наближеним до дій збройних сил і погодженим з ними [1, с.219]. В сучасній Україні територіальна оборона як організаційно-правове явище активно почала розвиватися з початком військової агресії проти України у 2014 році. Втім, цей процес відбувався досить повільно.

Стан дослідження

Окремі проблемні питання, пов'язані із територіальною обороною України, у своїх наукових працях розглядали: Д.М. Глоба, К.О. Ємельяненко, М.М. Лобко, А.М. Мурашко, Ю.Л. Калгушкін, О.В. Нестеренко, І.В. Романський та багато інших. Втім, незважаючи на суттєвий теоретичний доробок, в науковій літературі відчувається брак теоретичних досліджень, присвячених з'ясуванню сутності та змісту територіальної оборони України.

Мета та завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб визначити поняття, а також розкрити зміст та значення територіальної оборони в Україні. Задля досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: узагальнити теоретичні підходи щодо тлумачення поняття «територіальна оборона»; окреслити мету, завдання та принципи, які розкривають зміст та призначення територіальної оборони.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що у роботі дістало подальшого опрацювання визначення поняття, а також розкриття змісту та значення територіальної оборони в Україні.

Виклад основного матеріалу

Починаючи наукове дослідження відзначимо, що сам термін «територіальна

оборона» набув законодавчого закріплення лише напередодні повномасштабного вторгнення. Як зазначають Д.М. Глоба та К.О. Ємельяненко, під час дії воєнного стану в нашій країні, Сили територіальної оборони Збройних сил України є однією з основних складових життєдіяльності громад під час воєнного стану, що здатні надати рішучу відсіч ворогу-загарбнику та здійснювати оборонну діяльність на місцевому рівні. Заздалегідь унормований правовий статус добровольчих формувань територіальних громад дозволив у максимально короткі строки сформувати з активних та рішуче налаштованих громадян організувати заходи оборонного укріплення на місцях, тим самим утворити загальнодержавну систему заходів забезпечення оборони в кожному органі місцевого самоврядування та населених пунктах України. Система територіальної оборони України формувалась як складова системи оборони, що містить в собі обов'язкову ознаку територіальності і яка своїми адміністративними межами закріплена за певною територіальною громадою чи територією певного населеного пункту [2, с. 13-14]. Безпосереднє відношення територіальної оборони до елементів національної безпеки підтверджує й те, що Стратегія воєнної безпеки України серед інших цілей реалізації державної політики у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва передбачає створення потужної територіальної оборони, яка у взаємодії з рухом опору сприятиме підвищенню рівня обороноздатності держави, згуртуванню суспільства, патріотичному вихованню громадян, наданню обороні України всенародного характеру та готовності населення до оборони держави [3].

В країнах НАТО територіальна оборона розуміється як комплекс державних і воєнних заходів, який проводиться для безпосередньої оборони держави та підтримки на своїй території бойових дій військ, які входять до складу цього воєнно-політичного блоку. У більшості країн-членів НАТО (США, ФРН, Велика Британія тощо) збройні сили виконують завдання щодо захисту національних інтересів у складі об'єднаних сил або самостійно. Збройні сили можуть

залучатися до оборони території, якщо виконання таких завдань не впливає на виконання заходів оборони держави [4, с. 155].

Проектом Закону України «Про територіальну оборону», який було запропоновано, ще у 2015 році, територіальна оборона визначалася як загальнодержавна система воєнних і спеціальних заходів, що здійснюються на всій території України або в окремих її місцевостях із завданнями, визначеними цим Законом. До завдань територіальної оборони відносилися: «охорона та захист державного кордону; забезпечення умов для надійного функціонування органів державної влади, органів військового управління, стратегічного (оперативного) розгортання військ (сил); охорона та оборона важливих об'єктів і комунікацій; боротьба з диверсійно-розвідувальними силами, іншими озброєними формуваннями агресора та незаконними збройними формуваннями; організація, підготовка та координація руху опору на випадок окупації території України або її частини; організація та здійснення евакуаційних заходів; проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт у небезпечних районах; захист населення від наслідків воєнних дій, аварій (руйнувань), зумовлених застосуванням засобів ураження, терористичними актами та диверсіями; підтримання правового режиму воєнного та надзвичайного станів» [5]. Разом із цим, у чинному законодавстві поняття «територіальна оборона» сконструйовано дещо по-іншому. У зв'язку із тим, що протягом тривалого часу нормативно-правове визначення «територіальної оборони» не розкривало всю повноту її сутності, в правовій літературі склалися різноманітні підходи щодо змісту цього терміну.

Сама по собі територіальна оборона, цілком слушно вказує І.В. Романський, має високий ступінь національної значимості, адже являє собою суспільно-правовий інститут, котрому притаманні такі унікальні ознаки: по-перше, його зміст складають особливі заходи загальнодержавного, воєнного та спеціального характеру, що мають особливий порядок реалізації та призначення яких врегульовано нормами Конституції та низкою законодавчих та підзаконних нор-

мативно-правових актів України; по-друге, функціонування територіальної оборони пов'язано із підтримкою та захистом таких невід'ємних складових української державності, як: територіальна цілісність, суверенітет, політична стабільність, правопорядок тощо. Кожна з них прямо впливає на стан добробуту суспільства в цілому, його можливість реально користуватися передбаченими та гарантованими Конституцією правами, а також сам факт існування України як цілісної, суверенної та самостійної держави [6, с. 223].

На думку О.В. Нестеренка, термін «територіальна оборона» характеризується особливим змістовним навантаженням. Вказане поняття, на погляд дослідника, можна умовно поділити на дві окремі складові, кожне з яких має власний зміст, а саме: «територіальний» і «оборона». Останнє поняття часто ототожнюють або плутають із такими словами, як «захист» та «охорона», що є, на погляд автора, грубою помилкою, адже змістовне навантаження усіх представлених слів є досить різним. Незважаючи на той факт, що територіальна оборона є правовою категорією, дію якої обмежено певною місцевістю, задля захисту останньої від зовнішньої військової агресії, її плануванням та організацією займаються вищі державні органи влади та військового командування [7, с. 104]. В основі цієї характеристики територіальної оборони лежить ознака територіальності заходів, які керуються центральними органами державної влади. Під територіальною обороною П.П. Скиба розуміє різновид народного опору, який зорганізується і здійснюється під керівництвом і контролем держави і спрямовується на сприяння діям регулярної армії для досягнення перемоги над агресором. По своїй суті територіальна оборона повинна являти собою організований і керований центральною владою народний збройний опір агресору, який здійснюється Силами територіальної оборони у взаємодії з всіма суб'єктами Збройних Сил України [1, с.221-222].

Ю.Л. Калгушкін визначає територіальну оборону як сукупність загальнодержавних або регіональних дій її суб'єктів по застосуванню 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 [8, с.8]. Таким чином, в основу поняття територіальної оборони автор вкладає діяльність суб'єктів із реалізації визначених завдань.

Таким чином, територіальна оборона є важливим складовим елементом національної безпеки, а також одним із пріоритетних напрямків реалізації Воєнної стратегії України. А відтак, територіальну оборону найбільш доцільно тлумачити як врегульований нормами чинного законодавства загальнодержавний комплекс воєнних та інших спеціальних заходів, які реалізуються як у мирний час, так і в разі введення особливих правових режимів суспільного життя (зокрема воєнного стану), з метою забезпечення національної безпеки шляхом протидії воєнним загрозам, надання допомоги у захисті населення, територій, навколишнього природного середовища та майна держави і громадян від надзвичайних ситуацій. З огляду на запропоноване визначення, поняття територіальної оборони характеризується своїм особливим змістом, який, як вбачається, розкривається через систему принципів здійснення такої діяльності, а також її меті та завданнях.

Так, враховуючи сутність територіальної оборони, а також мету та завдання останньої, Ю.Л. Калгушкін пропонує розподілити принципи, на яких вона ґрунтується, на три групи: загальноправові принципи; організаційні принципи; функціональні принципи. Першу групу становлять вихідні засади, що є основою всіх без винятку правових галузей: по-перше, принцип забезпечення прав і свобод людини й громадянина; по-друге, принцип верховенства права; по-третє – законності. У контексті територі-

альної оборони дія принципу законності та верховенства права проявляється у діяльності суб'єктів, які реалізують передбачені цим явищем заходи. Відповідно до вказаних засад останні мають провадити свою діяльність виключно в рамках правового поля із дотриманням вимог, встановлених чинним законодавством, не відступаючи від нормативних правил. Принципи організаційних засад територіальної оборони становлять: принцип плановості, адміністративно-територіальний принцип і принцип превенції. Останню групу становлять принципи функціональних засад, що є керівними ідеями практичної реалізації територіальної оборони, до їхнього складу автором зараховано такі: принцип достатності та доцільності, принцип оперативності, принцип ефективної взаємодії. Відповідно до принципів достатності та доцільності застосовуються заходи, що обмежують конституційні права громадян [9, с. 22-23].

Наразі Законом України «Про основи національного спротиву» до спеціальних принципів, на яких ґрунтується територіальна оборона, віднесено принципи: 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 [10].

Принципи територіальної оборони впливають на такі елементи її змісту, як: спрямованість, мета та завдання діяльності, якою реалізуються заходи територіальної оборони. Так, мета обумовлює конкретні завдання щодо її реалізації. В науковій літературі наголошується, що мета територіальної оборони визначає досягнення та забезпечення належного рівня національної безпе-

ки України на окремих територіях шляхом реалізації відповідних військових та спеціальних заходів, застосовуваних під час особливого періоду. Автор називає такі завдання територіальної оборони: а) охорона та захист державного кордону; б) забезпечення умов для надійного функціонування органів державної влади, органів військового управління, стратегічного (оперативного) розгортання військ (сил); в) охорона та оборона важливих об'єктів і комунікацій; г) боротьба з диверсійно-розвідувальними силами, іншими озброєними формуваннями агресора та антидержавними незаконно утвореними озброєними формуваннями; г) підтримання правового режиму воєнного стану; д) забезпечення публічної безпеки і порядку, оскільки їх реалізація направлена на забезпечення стабільності суспільних відносин [8, с.11]. М.М. Лобко вказує на те, що на територіальну оборону доцільно додатково покласти завдання: забезпечення громадської безпеки, охорони громадського порядку; протидії злочинності; боротьби з тероризмом; участі в проведенні діяльності із забезпечення інформаційної безпеки; забезпечення безпеки населення і територій, ліквідації надзвичайних ситуацій; проведення диверсійних дій у тилу противника для знищення (виведення з ладу) військових об'єктів та об'єктів державної та військової інфраструктури, які використовуються противником на окупованих територіях; наведення своєї авіації на об'єкти противника й коригування ударів і вогню ракетно-артилерійських засобів, зокрема високоточних; захоплення важливих документів, зразків озброєння та військової техніки противника; визволення заручників і військовополонених; дезорганізація роботи органів окупаційної влади; розширення руху опору в тилу противника; викриття інформаційно-пропагандистського впливу противника та ведення інформаційної діяльності серед населення на тимчасово окупованих територіях; участь у виконанні спеціальних завдань спільно із Силами спеціальних операцій ЗСУ. Отже, на погляд автора, в області (районі, місті) територіальна оборона має не лише виконувати покладені на неї завдання, а також забезпечити безпеку населення і територій та чинити опір

окупанту [11, с.33]. М.М. Лобко доволі широко трактує територіальну оборону, яка включає широке коло заходів, що мають реалізовуватися, у тому числі й на окупованих агресором територіях. Доцільно підкреслити, що завдання територіальної оборони мають бути чітко визначені чинним законодавством та бути реалізованими у межах компетенції та повноважень суб'єктів реалізації.

Висновки

Тож, проведений вище аналіз дає змогу констатувати, що змістом територіальної оборони є заснований на визначених законодавством принципах комплекс дій, які реалізуються спеціально уповноваженими суб'єктами з метою забезпечення безпеки та недоторканості національного простору, захисту життя та майна громадян, а також збереження суверенітету, територіальної цілісності та незалежності держави, як у мирний час, так і в особливі періоди, зокрема в умовах зовнішньої військової агресії. Досягненню вказаної мети передують вирішення наступних завдань: 1) планування та підготовка до можливих та /або існуючих загроз; 2) створення та підтримка територіальних військових формувань; 3) підготовка до мобілізації наявних ресурсів, зокрема: людських, матеріальних та фінансових, для забезпечення потреб оборони; 4) розвиток військово-цивільного співробітництва, що передбачає залучення громадських організацій, добровольців та місцевих влад у підтримку та реалізацію заходів територіальної оборони; 5) формування та розвиток оборонної інфраструктури; 6) забезпечення населення та військових частин інформацією щодо поточної обстановки та правил поведінки в умовах загрози.

Таким чином, проведений аналіз дає змогу узагальнити, що значення територіальної оборони полягає у наступному: по-перше, вона є першим і основним рівнем захисту країни в разі можливої агресії або загрози з боку зовнішнього ворога; по-друге, сприяє залученню громадськості до процесу оборони країни; по-третє, дозволяє забезпечити розбудову внутрішньої стабільності та єдності в суспільстві;

по-четверте, створює умови для взаєморозуміння військових та населення, що посилює ступінь національного єднання та відчуття належності до своєї держави. Крім того, територіальна оборона сприяє розвитку територіальної інфраструктури та підвищенню рівня захищеності населення у разі кризових ситуацій.

Література

1. Скиба П. «Будівництво і розвиток» Збройних Сил України або як пройти шлях від воєнної організації держави до з'єднання. Славута. 2013. 269 с.
2. Глоба Д. М., Ємельяненко К. О. Формування та діяльність сил територіальної оборони в громадах України під час воєнного стану. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2022. № 58. С. 11-14
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України». Указом Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021>
4. Мурашко А.М. Територіальна оборона як ключовий елемент здійснення державної політики у сфері національної безпеки на регіональному рівні. Публічне адміністрування і управління в Україні. Вип. 16. 2020. С. 153-156
5. Проект закону України «Про територіальну оборону України» від 17.07.2015. № 2411а. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JN1UZ68A?an=281>
6. Романський І.В. Сутність та особливості забезпечення територіальної оборони України як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Наше право. № 4. 2021. С. 221-226
7. Нестеренко О.В. Поняття та рівні територіальної оборони України. Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття. Харків. 2020. С. 103-105
8. Калгушкін Ю. Л. Адміністративно-правове забезпечення територіальної оборони України. Автореф дис канд юрид наук. 12.00.07. Харків. 2019. 26 с.

АНОТАЦІЯ

Аргументовано, що територіальну оборону найбільш доцільно тлумачити як врегульований нормами чинного законодавства загальнодержавний комплекс воєнних та інших спеціальних заходів, які реалізуються як у мирний час, так і в разі введення особливих правових режимів суспільного життя (зокрема воєнного стану), з метою забезпечення національної безпеки шляхом протидії воєнним загрозам, надання допомоги у захисті населення, території, навколишнього природного середовища та майна держави і громадян від надзвичайних ситуацій.

Констатовано, що змістом територіальної оборони є заснований на визначених законодавством принципах комплекс дій, які реалізуються спеціально уповноваженими суб'єктами з метою забезпечення безпеки та недоторканості національного простору, захисту життя та майна громадян, а також збереження суверенітету, територіальної цілісності та незалежності держави, як у мирний час, так і в особливі періоди, зокрема в умовах зовнішньої військової агресії.

Узагальнено, що значення територіальної оборони полягає у наступному: по-перше, вона є першим і основним рівнем захисту країни в разі можливої агресії або загрози з боку зовнішнього ворога; по-друге, сприяє залученню громадськості до процесу оборони країни; по-третє, дозволяє забезпечити розбудову внутрішньої стабільності та єдності в суспільстві; по-четверте, створює умови для взаєморозуміння військових та населення, що посилює ступінь національного єднання та відчуття належності до своєї держави. Крім того, територіальна оборона сприяє розвитку територіальної інфраструктури та підвищенню рівня захищеності населення у разі кризових ситуацій.

Ключові слова: територіальна оборона, національна безпека, мета, завдання, принципи.

9. Калгушкін Ю. Л. Принцип територіальної оборони України. Прикарпатський юридичний вісник. Вип. 3(9) Т. 3. 2015. С. 21-25

SUMMARY

It is argued that territorial defense is most expediently interpreted as a nationwide complex of military and other special measures regulated by the norms of current legislation, which are implemented both in peacetime and in the event of the introduction of special legal regimes of social life (in particular; martial law), with the aim of ensuring national security through countering military threats, providing assistance in protecting the population, territories, natural environment, and property of the state and citizens from emergency situations.

It was established that the content of territorial defense is a set of actions based on the principles defined by legislation, which are implemented by specially authorized entities with the aim of ensuring the security and integrity of the national space, protecting the lives and property of citizens, as well as preserving the sovereignty, territorial integrity and independence of the state, as in peacetime, as well as in special periods, in particular in conditions of external military aggression.

It is summarized that the meaning of territorial defense is as follows: firstly, it is the first and main level of protection of the country in case of possible aggression or threat from the side of an external enemy; secondly, it promotes public involvement in the country's defense process; thirdly, it allows to ensure the development of internal stability and unity in society; fourthly, it creates conditions for mutual understanding between the military and the population, which strengthens the degree of national unity and a sense of belonging to one's state. In addition, territorial defense contributes to the development of territorial infrastructure and increasing the level of protection of the population in case of crisis situations.

Keywords: territorial defense, national security, goal, task, principles.

10. Про основи національного спротиву. Закон України від 16 липня 2021 року № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>

11. Лобко М.М. Територіальна оборона України як фактор посилення обороноздатності держави. Наука і оборона. № 2. 2018. С. 29-39