

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

КАФЕДРА РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на тему:

**«ОРГАНІЗАЦІЯ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ
ВЛАДИ З ПІДРОЗДІЛАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОБОРОНИ»**

Спеціальність 281 – Публічне управління та адміністрування

*В.С.
Колтун*

Студент 2 курсу магістратури заочної форми
навчання спеціальності 281 «Публічне управління
та адміністрування» освітньо професійної
програми «Місьцеве самоврядування»
Пікуль Євгеній Васильович

Науковий керівник:

д. наук з держ.упр., професор
Колтун Вікторія Семенівна

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі немає
запозичень із праць інших авторів без
відповідних посилань

Студент _____
Підпис

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри
регіональної політики від «*07*» *листопада* 2023 р., протокол № *46*.

Завідувач кафедри регіональної політики, доктор наук з державного
управління, професор

Колтун Вікторія Семенівна

Київ – 2023

АНОТАЦІЯ

Пікуль Євген Васильович. Організація взаємодії місцевих органів публічної влади з підрозділами територіальної оборони. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 “Публічне управління та адміністрування”, спеціальності 281 “Публічне управління та адміністрування”. – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

Зміст роботи. Проаналізовано теоретико-методологічні засади організації взаємодії місцевих органів публічної влади з підрозділами територіальної оборони. Висвітлено зарубіжні підходи та вітчизняний досвід організації взаємодії місцевих органів публічної влади з силами територіальної оборони. Узагальнено теоретичні та прикладні підходи розвитку потенціалу підрозділів територіальної оборони на місцевому рівні. Запропоновано інструменти впровадження цільової моделі організації взаємодії місцевих органів публічної влади та сил територіальної оборони. Надано рекомендації щодо покращення координації між двома структурами.

Ключові слова: публічне управління, місцеві органи публічної влади, територіальна оборона, підрозділи територіальної оборони, добровольчі формування територіальної громади, національна безпека, національний спротив, територіальна громада.

ANNOTATION

Pikul Evgeniy. Organization of interaction between local public authorities and territorial defense units. Qualifying master's thesis on the rights of the manuscript.

Qualifying master's thesis for the degree of higher education of the second (master's) level of knowledge 28 "Public administration and administration", specialty 281 "Public administration and administration". – Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, 2023.

Content of work. The theoretical and methodological principles of the organization of interaction of local public authorities with units of territorial defense are analyzed. Foreign approaches and domestic experience in organizing the interaction of local public authorities with territorial defense forces are highlighted. Theoretical and applied approaches to the development of the potential of territorial defense units at the local level are generalized. It offers tools of introduction of the target model of organisation of interaction of local bodies of public authority and forces of territorial defence. Recommendations for improving the coordination of local authorities with territorial defense units have been provided.

Key words: public management, local public authorities, territorial defense, territorial defense units, volunteer territorial community formations, national security, national resistance, territorial community.

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ПІДРОЗДІЛАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОБОРОНИ.....	9
1.1. Сутність та базові поняття організації взаємодії місцевих органів публічної влади з підрозділами територіальної оборони	9
1.2. Ключові принципи організації взаємодії місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони.....	19
1.3. Нормативно-правова основа регулювання взаємодії місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони	27
Висновки до Розділу 1	37
РОЗДІЛ 2. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ПІДРОЗДІЛАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОБОРОНИ	38
2.1. Зарубіжні підходи щодо організації взаємодії місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони	38
2.2. Аналіз стану організації взаємодії місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони в Україні.....	47
2.3. Функціонування військово-цивільної складової територіальної оборони добровольчих формувань територіальних громад	56
Висновки до розділу 2	65
РОЗДІЛ 3. УПРАВЛІННЯ ВЗАЄМОДІЄЮ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ПІДРОЗДІЛАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОБОРОНИ.....	66
3.1. Теоретичні та прикладні підходи розвитку потенціалу підрозділів територіальної оборони на місцевому рівні	66
3.2. Цільова модель організації взаємодії місцевих органів публічної влади та підрозділів територіальної оборони.....	75
3.3. Рекомендації щодо покращення координації місцевих органів влади та підрозділів територіальної оборони під час виникнення надзвичайних ситуацій в Україні	85
Висновки до Розділу 3	92
ВИСНОВКИ.....	94
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	97

ВСТУП

Актуальність теми. Повномасштабне російське вторгнення на територію України стало найбільшим викликом з 1991 року, з часів набуття державного суверенітету. Територіальна цілісність нашої країни та стійкий розвиток громад були, та, на жаль, залишаються під загрозою. Водночас, місцеві органи публічної влади на початку військового вторгнення рф зіткнулися з викликом, що полягав у встановленні конструктивної взаємодії з підрозділами територіальної оборони. Скоординованість дій місцевих органів публічної влади та функціонування підрозділів територіальної оборони є важливим фактором в ефективному попередженні та ліквідації надзвичайних ситуацій, таких як природні катастрофи, техногенні аварії, терористичні акти, війна тощо. Можна стверджувати, чим вищий рівень організації двох систем, тим швидше та ефективніше відбуватиметься реагування на кризові ситуації, та оптимальніше використовуватимуться ресурси місцевих органів публічної влади і сил територіальної оборони.

Воєнний конфлікт з рф підкреслює важливість стійкості територіальних громад, міцності місцевого самоврядування та забезпечення належним чином організації оборони. Саме місцеві органи влади найкраще розуміють потреби та виклики своїх громад, реалізують єдину стратегію. Водночас сили територіальної оборони сприяють забезпеченню швидкої реакції на загрози. У даному контексті цікавим є твердження автора тез Ментора Тахірі: «для того, щоб стати успішною нацією важливий не тільки розмір і конфігурація місцевості, а перш за все знання і спосіб організації оборони відповідно до території» [1]. Наявність відповідної нормативно-правової бази, інфраструктурне забезпечення, розвиток потенціалу сил територіальної оборони, вивчення зарубіжного досвіду щодо визначеної проблематики сприятимуть нівелюванню ризиків, пов'язаних із взаємодією місцевих органів публічної влади з підрозділами територіальної оборони.

У зв'язку з вищевикладеним, актуальною задачею теорії та практики в оборонній сфері на місцевому рівні є вироблення комплексного підходу щодо забезпечення ефективної організації взаємодії місцевих органів публічної влади з підрозділами територіальної оборони в Україні, залучення фахівців з різних галузей знань та дослідників з різних країн, що в свою чергу сприятиме обміну знаннями, ідеями, продукуванню інноваційних рішень задля стійкості територій.

Зазначимо, що проблема розгляду питань щодо органів місцевого самоврядування є предметом обговорення на багатьох науково-практичних конференціях та предметом дослідження таких вітчизняних фахівців і науковців як В. Бакуменко, О. Берданова, В. Вакуленко, Н. Гринчук, Т. Дерун, Ю. Дехтяренко, С. Дяченко, В. Колтун, В. Негода, В. Удовиченко, О. Титаренко, Ю. Шаров, В. Юзефович, та ін. Питаннями дослідження іноземного досвіду сектора безпеки і оборони, займалися та займаються українські дослідники й фахівці: Н. Городня, Р. Марутян, А. Рубан, Г. Ситник, Н. Яковенко та інші. Феномен «територіальна оборона» в Україні досліджували С. Сегеда та В. Машталір, Г. Єфімов, О. Музика, Ю. В'яткін. Роль і місце територіальної оборони України в контексті національної загрози висвітлили М. Лобко, С. Янюк, О. Бобров, В. Тимофєєв, О. Спілка, Д. Федотов. Однак, проблематика обґрунтування теоретико-практичних підходів щодо організації взаємодії місцевих органів публічної влади з підрозділами територіальної оборони в Україні розкрита не в повній мірі.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають під час взаємодії місцевих органів публічної влади з підрозділами територіальної оборони в Україні.

Предметом дослідження є організація взаємодії місцевих органів публічної влади з підрозділами територіальної оборони.

Мета і завдання дослідження.

Метою магістерської роботи є висвітлення науково-практичних підходів щодо організації взаємодії місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони в Україні.

Основні завдання:

- розкрити зміст базових понять та ключових принципів організації взаємодії місцевих органів публічної влади та сил територіальної оборони;
- проаналізувати нормативно-правову основу регулювання організації взаємодії місцевих органів публічної влади та підрозділів територіальної оборони;
- узагальнити та охарактеризувати зарубіжні підходи організації взаємодії місцевих органів публічної влади з підрозділами територіальної оборони;
- проаналізувати сучасний стан організації взаємодії місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони в Україні;
- запропонувати інструменти впровадження цільової моделі організації взаємодії місцевих органів публічної влади та підрозділів територіальної оборони;
- надати рекомендації щодо покращення координації дій місцевих органів влади та підрозділів територіальної оборони під час виникнення надзвичайних ситуацій в Україні та розвитку потенціалу підрозділів територіальної оборони.

Методологічну основу роботи склали загальнонаукові методи пізнання, такі як: методи аналізу та синтезу при дослідженні теоретико-методологічних основ сутності досліджуваних систем; понятійний контент-аналіз при дослідженні змісту категорій «організація», «взаємодія», «місцеві органи публічної влади», «підрозділи територіальної оборони»; методи порівняння та групування; графічний метод для схематичного зображення узагальнень, тощо.

Практичне значення отриманих результатів. Розроблені автором рекомендації можна врахувати при розробці стратегій, державних та регіональних програм.

Теоретичною основою дослідження є праці вітчизняних та зарубіжних вчених, нормативно-правові акти, офіційні статистичні матеріали, матеріали експертних досліджень, інші статистичні дані. Інформаційна база дослідження стосується різних аспектів вирішення питань обороноздатності на рівні місцевого самоврядування.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Магістерська робота виконана відповідно до плану підготовки магістрів публічного управління та адміністрування Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Магістерська робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Обсяг роботи 113 сторінок, 4 таблиці, 16 рисунків, 4 додатки.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ПІДРОЗДІЛАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОБОРОНИ

1.1. Сутність та базові поняття організації взаємодії місцевих органів публічної влади з підрозділами територіальної оборони

В умовах воєнного конфлікту набуває зростаючої актуальності проблематика організації взаємодії місцевих органів публічної влади з підрозділами територіальної оборони. В цьому аспекті необхідно приділяти увагу саме методам, механізмам завдяки яким процеси взаємодії між місцевою владою і силами територіальної оборони набуватимуть нових проявів. Аналіз публікацій, виступів експертів, очільників адміністрацій вказує на наявність суттєвих ризиків як соціального, правового так і економічного характеру, що пов'язані з недостатністю ефективного взаємозв'язку між двома системами: МОПВ та підрозділами ТрО. Для визначення сутності організації взаємодії досліджуваних структур, перш за все, доцільно розглянути детальніше трактування «організація», «взаємодія», «місцеві органи публічної влади», «органи місцевого самоврядування», «територіальна оборона», «підрозділи територіальної оборони», «національний спротив». Останні три дефініції активно використовуються як в політичній так і в соціальній сфері.

Даний аналіз понять слід вивчати з метою глибшого розуміння відносин, проведення аналогій, відображення понять в загальних та істотних ознаках, використовуючи при цьому один з методів наукового дослідження – понятійний контент-аналіз. Даний метод дослідження текстового матеріалу проводиться також для ідентифікації ключових слів та феноменів, їх класифікації і систематизації, а також виявлення зв'язків між ними. Водночас, на основі вивчення даних понять, доцільно було б виокремити переваги та недоліки від такої співпраці.

Загальновідомо, що органи публічної влади можна поділити на органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Відповідно до ст. 5 Конституції України народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [2]. З даного конституційного положення випливає, що місцеве самоврядування можна розглядати як окрему форму реалізації народом належної йому влади [3].

У першу чергу слід навести відповідні положення Закону України «Про місцеве самоврядування». Ст. 10 зазначає, що: по-перше, «сільські, селищні, міські, районні та обласні ради є ОМС, що представляють відповідні ТГ та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження МС, визначені Конституцією України, цим та іншими законами»; по-друге, представницькими ОМС є сільські, селищні, міські голови, виконавчі ОМС [4]. Представимо інше трактування «Орган місцевого самоврядування – це організаційно відокремлений публічно-колегіальний орган, утворений в установленому законодавством порядку, наділений певними владними повноваженнями і засобами, необхідними для здійснення властивих йому функцій у сфері місцевого самоврядування» [5].

Досить детально у своїй роботі Л. Г. Чернюк [6] розглядає проблематику МОВ в регіональному управлінні та зазначає, що «місцеві органи влади – це органи державного управління, які діють на місцевому рівні та здійснюють свої повноваження відповідно до законодавства і в інтересах населення території, яку вони обслуговують». МОВ мають важливу роль у розвитку територій, визначають стратегію розвитку та забезпечують її виконання, ініціюють програми економічного розвитку, займаються соціально-економічною політикою, збереженням культурної спадщини та підтримкою інфраструктури, залучають ресурси та координують їх використання.

Водночас, Б. В. Калиновський зазначає, що місцева публічна влада залежно від функціонального призначення містить дві складові: владу місцевих органів державної виконавчої влади та владу ОМС. В основу

першої складової покладена необхідність забезпечення виконання функцій держави на певній території, а в основу другої – необхідність здійснення управління місцевими справами територіальною громадою. У той же час, автор наголошує, що проблеми організації та функціонування ОМС та МДА, як правило, розглядаються відокремлено [7]. Вважаємо, що у зв'язку з зовнішньою загрозою даним структурам необхідно співпрацювати більш скоординовано з метою ефективного управління кризовою ситуацією та максимального забезпечення безпеки та добробуту населення.

Слід зазначити, що в умовах воєнного часу президент створив у областях та районах тимчасові спеціальні органи – військові адміністрації. Їх метою є разом з військовим командуванням впроваджувати заходи воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку. Очолили новостворені органи голови відповідних ОДА. Щоб ефективно протидіяти окупантам, ВА одночасно виконують функції військових та ОДВ. Інколи, за умов, визначених законом, вони можуть перебирати й повноваження місцевого самоврядування [8]. В такому ракурсі вдало описано режими взаємодії ОМС та ВА в аналітичній доповіді [73]. Для наочності представимо дані позиції на рис.

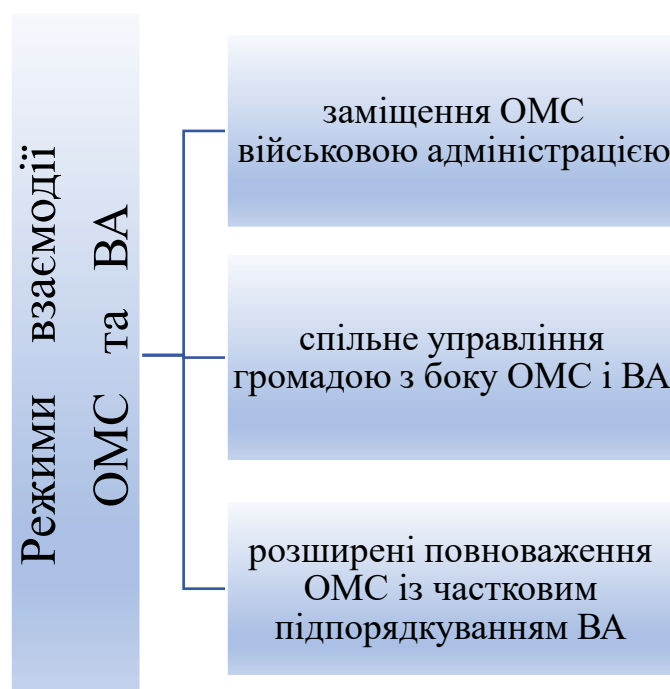


Рис. 1.1. Режими взаємодії ОМС та ВА

Джерело: побудовано автором на основі джерела [73].

Застосування того чи іншого режиму залежить від конкретних умов життя громади. ВА населених пунктів наразі утворюються по мірі необхідності. Відповідно до положень Закону № 389 спрямування, координацію та контроль за діяльністю обласних ВА з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб ЗСУ, а з інших питань – КМУ у межах своїх повноважень [72]. Таким чином, підсумовуючи думки науковців, фахівців, аналітиків можемо стверджувати, що ОМС належать до відносно самостійної системи органів влади, що наділені власними повноваженнями та наділяються правом регулювати та керувати певною частиною справ місцевого значення на підставі закону на власний розсуд, маючи для цього відповідні повноваження та право користуватися матеріально-фінансовими ресурсами.

Основним нормативно-правовим актом, який дає відповіді на питання щодо трактування «територіальна оборона», «підрозділи територіальної оборони», «національний спротив», «Добровольчі формування територіальних громад» є Закон України «Про основи національного спротиву». Згідно чинного законодавства [9], *національний спротив* – це комплекс заходів, які організуються та здійснюються з метою сприяння обороні України шляхом максимально широкого залучення громадян України до дій, спрямованих на забезпечення воєнної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності держави, стримування і відсіч агресії та завдання противнику неприйнятних втрат. Складовими елементами національного спротиву є: 1) територіальна оборона (військова, цивільна та військово-цивільна[1]); 2) рух опору; 3) підготовка громадян України до національного спротиву. *Територіальна оборона* – 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. Сили територіальної оборони Збройних Сил України – окремий рід сил Збройних Сил України, на який покладається організація, підготовка та виконання завдань територіальної оборони. Військова частина Сил ТрО ЗСУ – це бюджетна установа (розпорядник бюджетних коштів державного бюджету), яка є юридичною особою з усіма наслідками, що передбачають дотримання нею вимог бюджетного законодавства і можливість отримання фінансових ресурсів у т.ч. з місцевого бюджету у відповідний спосіб і на відповідні цілі. Безпосереднє керівництво територіальною обороною здійснюється: 1) у межах зони ТрО – керівником зони ТрО через штаб зони ТрО (тут уже керівництво здійснюється головою ОДА, КМДА); 2) у межах району ТрО – керівником району територіальної оборони через штаб району ТрО (тут керівником є голова РДА).

Крім того, Законом України «Про основи національного спротиву» передбачено створення добровольчих формувань територіальних громад. ДФТГ – воєнізований підрозділ, сформований на добровільній основі з громадян України, які проживають у межах території відповідної ТГ, який призначений для участі у підготовці та виконанні завдань ТрО в межах території відповідної ТГ. Складові частини територіальної оборони: 1)військова (органи військового управління, військові частини Сил територіальної оборони ЗСУ, інші сили і засоби сил безпеки та сил оборони, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони); 2)цивільна (державні органи, ОМС, які залучаються до ТрО); 3)військово-цивільна (штаби зон (районів) ТрО та ДФТГ) [9].

Територіальна громада в межах території може утворювати декілька добровольчих формувань. У межах завдань ТрО, відповідно чинного законодавства, ДФТГ можуть провадити таку діяльність: своєчасне реагування та вжиття заходів щодо оборони території, захист державного кордону, посилення охорони важливих об'єктів інфраструктури, забезпечення заходів громадської безпеки і порядку в населених пунктах, боротьба з диверсійно-розвідувальними силами, співпраця з ОМС та

військовими частинами Сил ТрО ЗСУ, збір та аналіз інформації про загрози ТГ, облік, облаштування та охорона місця укриття населення у співпраці з ОМС.

Ще в 1980 році Хорст Мендершаузен у своїй книзі «Reflections on territorial defense» («Роздуми про територіальну оборону») [10] зазначив, що ТрО – це система, яка: по-перше, є оборонною, непридатною для нападу через кордони і навряд чи буде сприйматися як загроза іншими державами; по-друге, спирається головним чином на латентні, а не постійні сили, залучаючи багато громадян; по-третє, покладається на зброю і технології, відмінні за типом і складом, ніж у систем інтервенції і бомбардування; по-четверте, пов'язує військові ресурси суспільства настільки тісно з обороною своєї території та інституцій, що обмежує участь країни в міжнародному військовому союзі, особливо такому, що вимагає інтеграції сил Альянсу.

За словами О. В. Нестеренко термін «територіальна оборона» умовно поділяється на два окремі слова, кожне з яких має власний зміст, а саме: «територіальний» і «оборона». Останнє поняття часто ототожнюють з дефініціями «захист» та «охорона» [11]. В даному випадку, погоджуємось з думкою автора, що змістовне навантаження усіх представлених слів має своє унікальне значення. Територіальна оборона, насамперед, це поняття, що відноситься до організованого захисту території в разі зовнішньої загрози. «Оборона» включає в себе використання військових, політичних, економічних та інших засобів для захисту території та її населення. «Захист» означає застосування заходів для збереження чогось від небезпеки, шкоди або атаки (захист від злочинності, кібератак, надзвичайних ситуацій тощо). «Охорона» - це поняття, що відноситься до дій та заходів, спрямованих на збереження, захист і підтримку чогось (охорона громадського порядку, довкілля) [11].

В Додатку А представлено порівняльну характеристику правових аспектів категорій «Підрозділи територіальної оборони» і «Збройні сили України». Можна зробити висновок, що спільна характеристика в обох

інституціях – це виконання основної оборонної функції, «натомість додаткові функції залишаються незмінними і мають різне спрямування: ТрО виконує переважно адміністративні завдання (інформування населення, підготовка громадян до НС, забезпечення умов для розгортання військ), тоді як ЗСУ більше націлені на підтримку основного свого призначення (виконання спеціальних операцій (розвідувальних, інформаційно-психологічних), надання військової допомоги іншим державам)» [11].

Термін «організація» переважно вживається для означення соціальної групи, яка розподіляє виконання завдань між учасниками для досягнення певної колективної мети. Організації, створені людиною, характеризуються наявністю людини як активного ресурсу. Необхідно відзначити, що організація, що входить у більш велику організацію, є для останньої ресурсом. Великий тлумачний словник сучасної української мови дає визначення цьому поняттю, послуговуючись такими дієсловами та словосполученнями як “здійснювати заходи громадського значення, розробляючи їх підготовку”, “забезпечувати, влаштовувати, вишукуючи можливості”, “згуртовувати, об’єднувати з певною метою”, “чітко налагоджувати, належно впорядковувати” [12, с. 853].

Що стосується поняття «взаємодія» – це процес безпосереднього або опосередкованого впливу суб’єктів одне на одного, який породжує причинну обумовленість їхніх дій і взаємозв’язок. В даній публікації автор наголошує, що цей процес потребує активності та взаємної спрямованості дій тих людей, які беруть у ньому участь [13].

Щодо видів взаємодії, то існує кілька класифікацій. Одна з найвідоміших – поділ на кооперацію (співробітництво) та конкуренцію (суперництво). В контексті нашого дослідження важливим є саме кооперація, співпраця, координація, взаєморозуміння між двома системами МОПВ та ТРО. Вивчення процесу взаємодії МОПВ та підрозділів ТрО є важливим підходом для створення ефективних механізмів забезпечення захисту громадян на рівні місцевих територій. МОПВ та ТрО є двома різними типами

організацій. Вважаємо за необхідне, розглянути загальні спільні та відмінні риси (табл. 1.2.), які можна знайти в обох типах організацій.

Табл. 1.1. Відмінні риси між МОПВ та підрозділами ТрО

Відмінні риси МОПВ та підрозділів ТрО	
<i>МОПВ</i>	<i>підрозділи ТрО</i>
Функції	
управління місцевими справами, забезпечення послуг громадян.	захист від зовнішніх загроз і виконання оборонних завдань
Завдання	
регулювання соціально-економічного розвитку місцевої території, планування інфраструктури, надання комунальних послуг, управління бюджетом	військове навчання, оборонна стратегія, мобілізація, взаємодія зі збройними силами
Цілі	
задоволення потреб і інтересів місцевих громадян, забезпечення стабільності та розвитку місцевих територій	забезпечення безпеки території, захист національних інтересів, здатність оборони на загрози зовнішнього характеру
Орієнтація на цивільне та військове завдання	
зосереджуються на поліпшенні якості життя громадян, наданні послуг, управлінні бюджетом	фокусуються на оборонних завданнях, забезпеченні захисту від зовнішніх загроз
Організаційна структура	
наявність політичної структури, що означає наявність обраного лідера та представницьких органів	наявність військової структури, яка включає командування, військові підрозділи, ланки управління та бойові підрозділи
Фінансування	
з місцевих бюджетів, збираючи податки, внески та інші доходи	від держави або спеціальних військових бюджетів
Правовий статус	
діють згідно з місцевими законами та політикою	діє в рамках військового законодавства та підпорядковується вищим силам командування

Джерело: побудовано автором.

У таблиці виокремлено загальні та істотні ознаки двох систем: функції, завдання, цілі, особовий склад персоналу, орієнтація на цивільне та військове

завдання, організаційна структура, правовий статус, публічна природа, локальний рівень, залежність від центральної влади, географічна спрямованість, захист інтересів з метою кращого розуміння ролей, функцій та взаємозв'язків, що може бути критичним у випадку надзвичайних ситуацій, воєнних загроз.

Основні відмінні риси підкреслюють різні аспекти функціонування МОВ та ТрО, а також орієнтацію на цивільну та військову складову, джерела фінансування. Функціонуючи у різних сферах розглянуті суб'єкти співпрацюють та взаємодіють для забезпечення безпеки та добробуту.

Табл. 1.2. Спільні риси підрозділів ТРО та МОПВ

<u>Спільні риси ТрО та МОПВ</u>
<i>Публічна природа</i>
Як МОПВ, так і ТрО належать до сфери публічного сектору. Вони обслуговують і захищають інтереси суспільства та НБ.
<i>Локальний рівень</i>
Обидві системи діють на локальному рівні. МОПВ працюють на території міст, сіл та регіонів, тоді як ТрО забезпечує безпеку території країни.
<i>Залежність від центральної влади</i>
Підпорядкування двох структур центральним органам уряду. Вони виконують директиви та політику, розроблені владними структурами.
<i>Географічна спрямованість</i>
Функціонування МОПВ та ТО на конкретній території. Вони зосереджуються на певній географічній області та взаємодіють з мешканцями цього регіону.
<i>Захист інтересів</i>
Обидва типи організацій служать інтересам місцевої спільноти. Місцеві органи влади ставлять своїм головним завданням забезпечення добробуту та розвитку своїх громадян, в той час як ТрО займається безпекою цієї території.
<i>Організаційна структура</i>
Як МОПВ, так і ТрО мають певну організаційну структуру. У них можуть бути різні рівні управління, виконавчий орган, комітети, департаменти тощо.

Джерело: побудовано автором.

Зв'язок між цими системами може бути двостороннім: МОПВ можуть співпрацювати з силами ТрО, надаючи необхідну допомогу або ресурси під час кризових ситуацій. З іншого боку, ТрО може взаємодіяти з місцевими органами для забезпечення громадської безпеки та взаєморозуміння.

Таким чином, виходячи з вищевикладеного, можна зробити висновок, що організація взаємодії МОПВ і сил ТрО – це діяльність МОПВ (цивільних структур) та координація їх дій з підрозділами ТрО (військових структур) з метою забезпечення безпеки, захисту населення і території, а також ефективного реагування на можливі загрози, кризові ситуації або надзвичайні події на рівні МС. Ефективна координація та обмін інформацією між цими суб'єктами може забезпечити вищий рівень стійкості перед потенційними загрозами, забезпечення громадського порядку, захист інфраструктури, вирішення конфліктів, забезпечення координації та швидкої реакції в умовах надзвичайних ситуацій, таких як природні катастрофи, епідемії, терористичні атаки або збройні конфлікти. Даний перелік, на нашу думку не є вичерпним. Відповідно взаємодія між двома організаційними структурами має на меті:

1. забезпечити МОПВ спільну роботу різних служб і структур для ефективного вирішення проблем, пов'язаних із забезпеченням безпеки та оборони; запобігання і мінімізація можливих ризиків;
2. МОПВ і силам ТРО сприяти обміном інформацією, спільному плануванні, взаємній підтримці у разі потреби;
3. МОПВ і ТРО скоординувати дії під час надзвичайних ситуацій;
4. підрозділам ТРО співпрацювати з МОПВ під час планування та реалізації заходів щодо забезпечення безпеки та мобілізаційних дій.
5. силам ТРО розробляти плани, які охоплюють різні сценарії та дії в разі виникнення загрози.

Для реалізації всіх цих завдань потрібні наукові знання щодо суб'єктів у розвитку даних відносин, фундаментальних принципів та прикладів успішного формування відносин МОПВ та сил ТРО, в тому числі на основі

аналізу зарубіжного досвіду; правового регулювання взаємодії МОПВ з підрозділами ТрО, виокремлення можливих шляхів розвитку потенціалу підрозділів ТрО, надання рекомендацій задля ефективної координації між двома системами. Організація взаємодії між МОПВ та підрозділами ТрО вимагає чіткого зондування ролі та взаємодії обох систем.

Вище викладене дозволяє стверджувати про складність взаємодії між двома організаційними структурами та потребує формування цільової моделі організації взаємодії МОПВ та ТРО у разі виникнення надзвичайних ситуацій чи загроз національній безпеці та місцевому благополуччю.

1.2. Ключові принципи організації взаємодії місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони

У попередньому підрозділі зазначалося, що для реалізації завдань щодо забезпечення ефективності і координації дій між досліджуваними системами необхідно визначити ключові принципи, в основі яких лежать засадничі та фундаментальні твердження, засновки для будь-якої концепції, теорії, ідеологічного напрямку, розробки моделі тощо. Оскільки кожен суб'єкт системи є окремим структурним елементом важливо зрозуміти функціональне призначення кожного з суб'єктів, а потім виявити ефект від взаємодії двох систем, опираючись на емерджентну властивість.

У дисертаційному дослідженні Ю. Л. Калгушкіним було запропоновано принципи територіальної оборони розподілити на три групи, а саме: а) загальноправові (принцип забезпечення прав і свобод людини і громадянина, принцип верховенства права, принцип законності); б) організаційні (принцип плановості, принцип превенції, адміністративно-територіальний принцип); в) функціональні (принцип достатності та доцільності, принцип оперативності, принцип ефективної взаємодії) [14].

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про основи національного спротиву» ТрО ґрунтується на принципах:

1. територіальності (визначає право держави захищати свою територію від незаконного ворожого вторгнення, виконання законів обов'язкове для усіх осіб незалежно від громадянства, самостійне визначення державою політичних, економічних та соціальних справ на її території);

2. масовості (важливим аспектом масовості є можлива мобілізація громадян для забезпечення обороноздатності держави та активна підтримка громадськості шляхом фінансової підтримки, в тому числі волонтерами; патріотичне виховання; залучення різних секторів економіки та ресурсів для забезпечення національної безпеки);

3. мінімального часу на розгортання та приведення підрозділів ТрО у готовність до дій (включаючи розробку стандартів готовності, процедур активації та організацію тренувань та навчань; забезпечення ефективної комунікації та координації між різними рівнями управління та підрозділами; забезпечення ресурсами фінансування, постачання обладнання, забезпечення запасів та інших необхідних матеріальних ресурсів для швидкого розгортання та приведення підрозділів ТрО у готовність до дій);

4. єдиноначальності (наявність єдиного центру влади, який приймає стратегічні рішення та координує дії, забезпечує дисципліну з боку виконавців; обов'язковість звітності перед відповідними органами);

5. централізації управління та децентралізації і контрольованої автономності застосування сил і засобів ТрО (керівництво, координацію та планування ТрО здійснює центральний орган або посадова особа, але рішення про використання сил і засобів на місцевому рівні можуть бути прийняті на підставі місцевої обстановки та управлінні відповідними локальними структурами);

6. активності (аналіз та оцінка загроз, розробка планів екстреного реагування, підготовка на навчання населення);

7. рішучості та безперервності ведення ТрО (місцеві структури ТрО повинні підтримувати готовність до дій, маючи при цьому достатню

кількість персоналу, ресурсів, планів, проведення моніторингу на своїй території);

8. наполегливості у досягненні мети ТрО (підрозділи ТрО повинні постійно тренуватись та бути готовими до різних сценаріїв загроз, оновлення знань та технологій, мотивований та дисциплінований персонал);

9. узгодженого, спільного застосування сил і засобів (місцеві структури ТрО повинні планувати та координувати свої дії з іншими силами безпеки та оборони, такими як військові підрозділи, поліція, пожежна охорона та інші відповідні органи, що забезпечить взаємодію та синергію між різними силами та сприятиме ефективному використанню ресурсів; спільні навчання та тренування з іншими військовими та цивільними силами; інформаційний обмін);

10. безперервності взаємодії сил і засобів ТрО (наявність ефективної системи комунікації, яка дозволяє швидко та надійно обмінюватися інформацією між різними силами та підрозділами. Це може включати використання радіо, супутникового зв'язку, комп'ютерних систем та інших засобів зв'язку, спільні командні пункти, регулярні зустрічі та обговорення);

11. всебічного врахування і повного використання моральних та психологічних факторів.

В Додатку Г представлені ключові цінності сил ТрО ЗСУ. Окреслена вище система цінностей в перспективі дозволить закласти основу для формування сучасної військової етики як в ЗСУ, так і у Силах оборони в цілому. Саме аксіологічний підхід до формування правил етичної поведінки, що поширюються як на військовослужбовців, так і на найманих працівників, характерний для НАТО та збройних сил провідних країн світу [5; 6]. В запропонованій моделі кількість фундаментальних цінностей відповідає кількості рівнів діалогічної взаємодії складної нелінійної системи українського війська, відкритого до інтеграції в євроатлантичний безпековий простір. Аксіологічне ядро Візії може бути поширене на Сили оборони, проте наголос в ній робиться саме на Збройних Силах України, як на

системоутворюючому формуванні, що визначає напрям і дизайн трансформації оборонної політики України і місця України у Новій системі глобальної безпеки [15], [10].



Рис. 1.2. Принципи скритого управління військами.

Вагомість кожного з елементів залежно від контексту і ситуації може різнитися. Кожен з цих елементів може мати переваги або особливу вагомість в певних умовах. До прикладу, в контексті військових або організаційних структур підпорядкованість є критичним елементом. Це забезпечує чіткість ієрархії, зміцнює командний ланцюг і допомагає уникнути хаосу і невизначеності. Щодо забезпеченості, то в контексті ТО або надзвичайних ситуацій забезпеченість ресурсами може мати вирішальне

значення. Недостатність ресурсами можуть серйозно обмежити можливості дій.

Принцип *цілеспрямованості* визначає чітку постановку цілей (завдань) перед кожним підрозділом. Принцип *плановості* скритого управління військами (силами) передбачає складання плану скритого управління військами (силами) та його реалізацію. Спланованість полягає в нормалізації умов виконання поставлених завдань щодо організації та забезпечення скритого управління військами (силами) та їх розподілі між виконавцями, в координації дій виконавців та їх інструктуванні, а також в організації та контролі виконання кожного етапу плану скритого управління військами (силами). Принцип *забезпеченості* скритого управління військами полягає в усебічному забезпеченні процесу скритого управління шляхом розрахунку сил та засобів системи скритого управління військами (силами), необхідних для проведення операції, а також визначення порядку доукомплектування підпорядкованих підрозділів визначеними силами й засобами системи скритого управління військами (силами). Принцип *підпорядкованості* скритого управління військами (силами) полягає у відокремленні рівнів управління військами (силами) і підпорядкованості нижчих рівнів вищим з одночасним розмежовуванням скритого управління військами (силами) на кожному рівні управління. Принцип *взаємосумісності* охоплює сумісність підрозділів та оперативну (організаційно-технічну) сумісність і полягає в узгодженості та стандартизації організаційно-штатних структур органів (підрозділів) охорони державної таємниці і захисту інформації та організаційно-технічних заходів, що впроваджуються. Принцип *відповідальності* полягає в безумовному виконанні вимог скритості управління військами (силами) незалежно від посад і військових звань військово- службовців, які залучаються до підготовки й застосування військ (сил). Принцип *професіоналізму* полягає в залученні до виконання завдань скритого управління військами (силами) військовослужбовців з відповідною військовою спеціальністю (підготовкою). Аналіз основних

методологічних засад, закладених у проєкт доктрини зі скритого управління військами [16] (силами).

М. М. Лобко зазначив, «що в нашій державі ТрО доцільно будувати з урахуванням зазначених підходів і принципів, однак обов'язково враховувати геостратегічне положення, воєнно-політичну, воєнно-стратегічну обстановку довкола України та перспективи їх розвитку, наявність колективних систем безпеки, розміри території та стан її оперативного обладнання, демографічні умови, фінансово-економічні можливості, національно-історичні традиції, менталітет, морально-психологічний стан населення тощо» [66].

Враховуючи охарактеризовані та виокремлені вихідні положення обох систем, на наше переконання, взаємодія місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони має бути організована на основі ряду принципів, що забезпечуватимуть її ефективність та результативність. До основних принципів можна віднести наступні:

- принцип координації – полягає в організації злагодженої роботи місцевих органів влади та підрозділів територіальної оборони з метою максимальної ефективності та уніфікації процесів.

- принцип єдності – означає забезпечення єдності у діях та рішеннях місцевих органів влади та підрозділів територіальної оборони, що дозволяє зменшити можливість виникнення конфліктів та помилок

- принцип активності – означає активну участь місцевих органів влади та підрозділів територіальної оборони у плануванні та здійсненні заходів з місцевого забезпечення оборони, забезпечення мобілізаційної готовності та розвитку територіальних систем оборони

- принцип взаємодії та співпраці забезпечує взаєморозуміння між сторонами та координацію спільних дій, а співпраця дозволяє вирішувати спільні завдання та передбачає забезпечення взаємодії та співпраці між різними підрозділами та органами у процесі забезпечення територіальної безпеки та захисту.

– принцип відповідальності та взаємодії з громадою означає проведення регулярних консультацій з громадськістю, інформування про здійснення заходів з територіальної оборони, а також роз'яснення населенню їхньої ролі та відповідальності в цьому процесі місцевими органами публічної влади.

– принцип неперервності та стійкості. Організація взаємодії МОПВ з підрозділами ТрО повинна забезпечувати неперервність та стійкість дій в умовах надзвичайних ситуацій та кризових ситуацій.

– принцип системності. Забезпечення взаємодії в рамках однієї системи. Особливо важливо забезпечити взаємодію між різними рівнями влади та підрозділами захисту, що може бути досягнуто за допомогою створення системи керування, що охоплює всі рівні.

– принцип забезпечення безпеки та захисту населення передбачає у спільному забезпечення безпеки та захист населення та території в разі загрози НБ. Для цього необхідно забезпечити ефективну співпрацю та координацію дій при виконанні завдань у СТО та ЦЗ.

– принцип ефективності використання ресурсів передбачає, що МОПВ та підрозділи ТрО повинні ефективно використовувати наявні ресурси.

– принцип оперативності та швидкодії передбачає оперативність та швидкість, що дозволить своєчасно вирішувати питання, пов'язані з ТрО.

– принцип інформаційної відкритості передбачає обов'язковість обміну інформацією між сторонами, а також створення доступу до необхідної інформації.

Переваги від дотримання принципів взаємодії МОПВ та ТрО представлено на рис.1.3.

На наше переконання, дотримання принципів взаємодії місцевих органів влади та територіальної оборони є дуже важливим аспектом для забезпечення ефективності та координації в управлінні та захисті території. Узагалі, розгляд ключових принципів організації взаємодії місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони є кроком до покращення системи національної безпеки та забезпечення стабільності та захисту суверенітету країни.



Рис. 1.3. Переваги від дотримання принципів МОПВ та ТрО.

Джерело: побудовано автором.

Підсумовуючи, вбачаємо, що, дотримання представлених принципів взаємодії МОПВ та ТрО у даному пункті роботи має велике значення для забезпечення безпеки, стабільності та розвитку території. Це вимагає взаємного розуміння, спільного планування. Включення обох сторін у прийняття рішень та спільне обговорення стратегій дозволяє забезпечити громадський контроль, репрезентативність та прозорість у прийнятті важливих рішень, сприяє забезпеченню легітимності та демократичності процесів управління територією. Збалансована взаємодія між місцевими органами влади та територіальною обороною відіграє ключову роль у забезпеченні благополуччя та розвитку суспільства в цілому. Сприяє розробці стратегій, політик та програм, які враховують потреби та виклики, пов'язані з безпекою та розвитком.

1.3. Нормативно-правова основа регулювання взаємодії місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони

Очевидною вбачається думка, що для ефективної взаємодії місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони є необхідною наявність відповідної нормативно-правової бази. Проведений аналіз чинного законодавства показав, що чітке правове визначення «територіальна оборона» та «сили територіальної оборони» прописано у законі «Про основи національного спротиву».

На сьогодні нормативно-правову базу регулювання державної політики у війсьній сфері, в тому числі нормативно-правові акти та концепції, які регулюють взаємодію місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони, регламентують: Конституція України, Кодекс цивільного захисту України, Укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, Закони України, інші вітчизняні нормативно-правові документи центральних органів виконавчої влади та міжнародні угоди.

I. Правове забезпечення є однією з основних умов забезпечення територіальної цілісності України. Так, головним державним документом, у якому задекларовані засади діяльності держави з питань захисту суверенітету є Конституція України [17]. Конституція України – основний закон держави, що визначає засади організації та діяльності держави, зокрема з питань захисту суверенітету, територіальної цілісності, забезпечення державної безпеки та оборони. Редакцію статті 17 Конституції України викладено так, що «забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом».

II. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI регулює відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту, та визначає повноваження органів державної влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, ОМС, права та обов'язки громадян України, іноземців та осіб без громадянства, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, тобто встановлює порядок організації та функціонування системи цивільного захисту, включаючи МОПВ та підрозділи ТрО [18].

III. Закони

➤ Закон України «Про державний кордон України» від 04.11.1991 № 1777-XII – встановлює правові засади охорони державного кордону України, включаючи його ТрО та безпеку, в тому числі через взаємодію місцевих органів влади та підрозділів територіальної оборони. Україна, керуючись Конституцією України, Декларацією про державний суверенітет України та Актом проголошення незалежності України, неухильно проводить політику миру, виступає за зміцнення безпеки народів України виходячи із принципів непорушності державних кордонів, які є

відображенням територіальної цілісності, політичної та економічної незалежності, суверенітету та єдності України. [19].

➤ Закон України «Про оборону України» від 06.12.1991 № 1932-ХІІ встановлює засади оборони України, а також повноваження ОДВ, основні функції та завдання органів військового управління, МДА, ОМС, обов'язки ПУО, посадових осіб, права та обов'язки громадян України у сфері оборони, тобто визначає засади державної політики в галузі оборони України, включаючи взаємодію МОПВ та підрозділів ТрО у забезпеченні обороноздатності країни [20].

➤ Закон України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» від 25.03.1992 № 2232-ХІІ здійснює правове регулювання відносин між державою і громадянами України у зв'язку з виконанням ними конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, а також визначає загальні засади проходження в Україні військової служби – встановлює правові засади організації військової служби та діяльності підрозділів ТрО [21].

➤ Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21.10.1993 № 3543-ХІІ регламентує правові основи мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні, визначає засади організації цієї роботи, повноваження органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, а також обов'язки підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, повноваження і відповідальність посадових осіб та обов'язки громадян щодо здійснення мобілізаційних заходів [22].

➤ Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР – встановлює правові засади формування, організації, діяльності місцевих органів влади та визначення їх повноважень [23].

➤ Закон України «Про державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації» від 23.02.2006р. № 3475-IV – визначає правові засади

організації та діяльності державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, яка має важливе значення для забезпечення безпеки та обороноздатності країни [24].

➤ Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2012 р. № 389-VIII визначає зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб, тобто встановлює порядок оголошення та здійснення військового стану на території України, включаючи питання щодо діяльності місцевих органів влади та підрозділів територіальної оборони [25].

➤ Закон України «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014 № 876-VII регламентує правові засади організації та порядку діяльності Національної гвардії України, її загальну структуру, функції та повноваження. встановлює правові засади створення та діяльності Національної гвардії України, включаючи її роль у забезпеченні територіальної обороноздатності та безпеки населення [26].

➤ Закон України «Про національну безпеку України» 21.06.2018 № 2469-VIII визначає засади забезпечення національної безпеки та обороноздатності України, а також роль та місце місцевих органів влади та підрозділів територіальної оборони у цьому процесі. Цей Закон відповідно до статей 1, 2, 17, 18 і 92 Конституції України визначає основи та принципи національної безпеки і оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз [27].

➤ Закон України «Про основи національного спротиву» прийнятий Верховною Радою України 16 липня 2021 року № 1702-IX, визначає правові та організаційні засади національного спротиву, основи його підготовки та

ведення, завдання і повноваження сил безпеки та сил оборони та інших визначених цим Законом суб'єктів з питань підготовки і ведення національного спротиву. Відповідно до даного документу добровольчі формування створюють на добровільній основі з громадян України, які проживають у межах відповідної території громади та фінансово-матеріально утримується тим же органом самоврядування. Зброя та боєприпаси можуть офіційно надаватися відповідними структурами ЗС України. Створення окремого законодавчого акту, а саме Закону України «Про основи національного спротиву» сприяє побудові більш якісної понятійної конструкції територіальної оборони та удосконаленню механізму його реалізації, розкриває у своїх положеннях поняття «територіальна оборона»; пояснює зміст заходів, які входять до складу категорії; чітко перелічує суб'єктів реалізації подібних заходів [9]. Однак, на нашу думку необхідно більш чітко закріпити повноваження МОПВ у сфері ТрО.

➤ Закон України від 03.03.2022 № 2114-IX «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України». У період дії воєнного стану громадяни України можуть брати участь у стримуванні збройної агресії, у тому числі отримати вогнепальну зброю і боєприпаси до неї відповідно до порядку та вимог, встановлених Міністерством внутрішніх справ України [28].

➤ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» від 24.03.2022 р. № 2145-IX – внесені зміни до законодавства з метою підвищення ефективності взаємодії місцевих органів влади та підрозділів територіальної оборони у забезпеченні продовольчої безпеки в умовах воєнного стану [29].

IV. Постанови

1. Постанова КМУ «Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту» від 09.01.2014 № 11. Це Положення регулює питання здійснення заходів цивільного захисту в державі, визначає склад

органів управління та сил цивільного захисту, планування діяльності єдиної державної системи цивільного захисту, порядок виконання нею завдань та організації взаємодії, тобто визначає порядок взаємодії між місцевими органами влади та підрозділами територіальної оборони у разі надзвичайних ситуацій [30].

2. Постанова КМУ від 27 грудня 2018 р. № 1208 «Про затвердження Порядку логістичного забезпечення сил оборони під час виконання завдань з оборони держави, захисту її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності». Цей Порядок визначає механізм планування та організації логістичного забезпечення визначеного складу військ (сил, органів) ЗСУ, а також інших утворених відповідно до законів військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, Держспецзв'язку, ДСНС, інших складових сил безпеки, які в установленому порядку і на умовах, визначених законодавством, залучаються до виконання завдання з оборони держави, захисту її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності у складі сил оборони [31].

7. Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1442 «Про затвердження Типового положення про штаб зони (району) територіальної оборони». Це Типове положення регламентує засади функціонування штабу зони (району) ТрО в мирний час та особливий період, визначає його призначення, підпорядкованість, завдання, функції та його структуру. [32];

8. Постанова КМУ від 29 грудня 2021 р. № 1447 «Про затвердження Порядку організації, забезпечення та проведення підготовки добровольчих формувань територіальних громад до виконання завдань територіальної оборони». Метою організації підготовки ДФТГ є налагодження та вдосконалення взаємозв'язків між суб'єктами і об'єктами підготовки ДФТГ, координації їх дій та створення умов для якісного планування підготовки ДФТГ, підготовки і проведення спланованих заходів [33].

5. Постанова КМУ від 29 грудня 2021 р. № 1448 «Про затвердження Порядку застосування членами добровольчих формувань територіальних громад особистої мисливської зброї, стрілецької зброї, інших видів озброєння та боєприпасів до них під час виконання завдань територіальної оборони» [34].

6. Постанова КМУ від 29 грудня 2021 р. № 1449 «Про затвердження Положення про добровольчі формування територіальних громад». Дане Положення визначає порядок утворення та діяльності ДФТГ, набуття та припинення членства в добровольчих формуваннях. Проте майже з перших днів війни люди певних громад самостійно чи на заклик ОМС стали об'єднуватися у ДФ та брати участь у знищенні ворога. Використовували як власну зброю, так і видану офіційними органами держави. Були випадки застосування трофейної зброї. Поки йде війна на території України, офіційні дані з міркувань безпеки щодо кількості зазначених формувань створених на початку війни та чисельності їх особового складу ОДВ не оголошуються [35].

3. Постанова КМУ від 3 березня 2021 р. № 234 «Про затвердження Порядку розроблення, освоєння та випуску нових видів продукції оборонного призначення, а також припинення випуску існуючих видів такої продукції» Цей Порядок визначає механізм розроблення, освоєння та випуску нових зразків озброєння, військової і спеціальної техніки, спеціальних комплектувальних виробів для їх виготовлення, ремонту та експлуатації, матеріалів та обладнання, спеціально призначених для їх розроблення, виготовлення або використання, спеціальних технічних засобів, технічних засобів розвідки, засобів протидії технічним розвідкам, космічної техніки військового та подвійного призначення на виконання державних договорів з оборонних закупівель, а також припинення випуску зразків продукції оборонного призначення, характеристики яких не відповідають сучасним вимогам або потреба в постачанні яких задоволена в повному обсязі і не планується подальша їх закупівля, тобто визначає правові засади

організації виробництва, експлуатації та зберігання військової та спеціальної техніки, які використовуються підрозділами територіальної оборони [36].

Місцеві органи влади здійснюють контроль за ситуацією на території своєї влади, планують та координують дії з попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій, а також забезпечують необхідні ресурси для цього. Підрозділи ТрО в свою чергу мають за завдання забезпечувати оборону національної території та населення від зовнішніх загроз, а також здійснювати заходи з попередження та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

V. Значний український потенціал щодо воєнної політики реалізується через акти Президента України, до яких належить:

1) Указ Президента України від 30.09.2000 № 417/2000 «Про День територіальної оборони України» [37] Ураховуючи важливість ТрО у забезпеченні обороноздатності та територіальної цілісності України, роль складових сектору безпеки і оборони та інших суб'єктів, що залучаються до виконання завдань ТрО, а також з метою подальшого розвитку сучасних військових традицій.

2. Указ Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» [38]. Стійкість у ході всеохоплюючої оборони України досягається здатністю системи управління державою, сил оборони, національної економіки, інфраструктури та суспільства швидко відновлюватися та адаптуватися до змін у безпековому середовищі й до тривалого протистояння в наданні відсічі і стримування збройної агресії проти України, підтриманням спроможностей до здійснення стратегічного розгортання, ТрО України, руху опору, ведення операцій, налагодженням надійних каналів комунікації з населенням та підтриманням його життєдіяльності. Наголошуємо на тому, що взаємодія в процесі оборони України та створення цілісної системи ТрО вимагає координації заходів, в тому числі МОПВ і підрозділів ТрО. Розвиток спроможностей сил та

розкриття потенціалу підрозділів ТрО ЗСУ та руху опору за підтримки громадянського суспільства забезпечить підтримку балансу воєнної безпеки держави. О. Меліхов зазначав: «Уперше в Стратегії воєнної безпеки ми застосовуємо для оборони держави по-перше, принцип всеохоплюючої або тотальної оборони, до якої буде залучено все українське суспільство і всі органи державної влади, які чинитимуть опір противнику на всій території України, застосовуючи всі форми й способи боротьби з дотриманням принципів і норм міжнародного права» по-друге, принцип «поєднання воєнних і невоєнних засобів для забезпечення воєнної безпеки України» [39].

2) «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 № 2102-ІХ [40].

Згідно з чинним законодавством, місцеві органи влади мають право на залучення сил ТрО для виконання завдань з попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій. Для ефективного виконання цих завдань необхідною умовою є скоординованість дій між МОПВ та підрозділами ТрО, чітко визначені та прописані завдання та функції місцевих органів влади в галузі безпеки та оборони, а також права та обов'язки підрозділів територіальної оборони. Одним з важливих завдань місцевих органів влади є ресурсне забезпечення ТрО на місцевому рівні. Для цього вони повинні співпрацювати з відповідними органами територіальної оборони. Координація МОПВ і сил ТрО зазвичай здійснюється через ОМС, які можуть створювати спеціальні комісії або робочі групи для забезпечення координації дій з питань територіальної оборони.

Також, місцеві органи влади можуть брати участь у розробці та впровадженні місцевих планів захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій, які можуть виникнути у разі воєнного конфлікту або інших небезпечних ситуацій. Важливою місією місцевих органів влади є забезпечення сприятливих умов для розташування військових частин, складів та інших об'єктів, що забезпечують оборонні потреби держави на місцевому рівні. Для цього вони можуть забезпечувати відведення територій,

необхідних для розташування таких об'єктів, та забезпечення їх інфраструктури та безпеки.

Однак, виходячи з проведеного аналізу НПА, хочемо зазначити щодо нечіткого визначення завдань і функцій ТрО на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях. Як не відбулося оптимізації розподілу повноважень посадових осіб органів військового управління ЗС України й органів державної влади щодо керівництва ТрО. Залишилися непримиренні суперечності і з порядком підпорядкування та фінансування ТрО. [41].

Законодавча база також містить інші акти, що стосуються безпеки та оборони, і можуть мати вплив на організацію обох структур. До цих актів належать міжнародні договори та угоди, законодавчі акти у сфері зовнішньої політики, а також акти з питань кібербезпеки, енергетичної безпеки, екології та інших сфер, що можуть впливати на безпеку та обороноздатність країни.

Зважаючи на проведений вище аналіз НПА, варто зазначити, що одним з пріоритетних завдань здійснення державної політики у воєнній сфері є потужна територіальна оборона, яка уможливить згуртування суспільства, виховання патріотичної молоді, готовність місцевого населення до оборони, застосування ефективних підходів менеджменту місцевих органів публічної влади, проведення превентивних заходів щодо недопущення ескалації воєнного конфлікту. Оновлення доктрин, концепцій, планів, інших документів щодо підготовки та застосування сил оборони в частині забезпечення їх здатності швидко утворювати необхідні угруповання та розгортатися на загрозливих напрямках, вести превентивні, непередбачувані, асиметричні та інноваційні дії для нівелювання чисельної і технологічної переваги противника, виконувати завдання у відриві від основних сил, використовуючи єдиний інформаційний простір, на нашу думку, також залежить від ефективної координації, взаємодії між місцевими органами публічної влади, що повинно прописуватись в НПА та інших документах.

Висновки до Розділу 1

Розкрито сутність та зміст базових понять організації взаємодії МОПВ та сил ТрО. Запропоновано авторське визначення наступним чином. Організація взаємодії місцевих органів публічної влади і сил територіальної оборони – це діяльність місцевих органів публічної влади (цивільних структур) та координація їх дій з підрозділами територіальної оборони (військових структур) з метою забезпечення безпеки, захисту населення і території, а також ефективного реагування на можливі загрози. Регулювання взаємодії місцевих органів публічної влади і сил територіальної оборони залежить від системи управління та потреб безпеки.

Визначено ключові принципи організації взаємодії місцевих органів публічної влади з підрозділами територіальної оборони та виокремлено переваги від дотримання принципів взаємодії місцевих органів влади та територіальної оборони, серед яких: швидке реагування на загрози, скоординованість дій, оптимальне використання ресурсів, політична стабільність, розбудова місцевих потенціалів, забезпечення публічної безпеки.

Проаналізовано нормативно-правову основу регулювання організації взаємодії місцевих органів публічної влади та підрозділів ТрО. Аргументовано, що органи державного управління та органи місцевого самоврядування відповідають за підготовку громадян України до національного спротиву, проводячи наступні заходи: військово-патріотичне виховання громадян України, підготовка молоді до служби в ЗСУ, забезпечення престижу військової служби, а також забезпечення розвитку воєнної науки, формування науково-технічного і технологічного набутку для створення високоефективних засобів збройної боротьби, тобто іншими словами в основі таких заходів лежить формування патріотичної свідомості та стійкої мотивації, набуття знань та практичних вмінь громадянами, необхідних для захисту України» [закон про оборону, про основу спротиву]. Дане обґрунтування чітко корелюється з взаємодією між МОПВ та силами територіальної оборони, яку спочатку треба мотивувати, сприяти набуттю знань щодо підготовки держави до оборони та національного спротиву.

РОЗДІЛ 2. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ПІДРОЗДІЛАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОБОРОНИ

2.1. Зарубіжні підходи щодо організації взаємодії місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони

Запорукою національної безпеки громадян та стабільного розвитку територій є формування крім власних збройних сил ще й інституту територіальної оборони з метою швидкого реагування на зовнішні загрози та надзвичайні ситуації. Особливо в період воєнного стану зростає потреба ґрунтовного аналізу та вивчення досвіду успішних практик створення підрозділів територіальної оборони та процесу взаємодії між двома структурами МОВ та ТрО. Сьогодні, у більшості країн, взаємодія МОПВ і ТрО забезпечується за допомогою різних інституцій та прийняття законодавчих нормативно-правових актів. Вважаємо, що вдосконалення функціонування системи територіальної оборони на місцевому рівні потребує, в тому числі, вивчення досвіду успішних практик інших держав.

Проаналізуємо зарубіжний досвід щодо організації взаємодії місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони на прикладі таких країн як Великобританія, Польща, Естонія. Виокремимо відмінності в рівні боєготовності, цілеспрямованості, розподілі функцій оборони між регулярним військом та підрозділами територіального захисту. Також звернемо увагу на ступінь залежності від збройних сил та рівень взаємодії з місцевою владою. Дані позиції сприятимуть формуванню ефективної вітчизняної моделі взаємодії МОПВ з підрозділами ТрО.

Ґрунтовний аналіз світового досвіду вказує на достатню кількість прикладів, коли держава поряд з утриманням основних регулярних військових формувань формує підрозділи територіального захисту. При цьому, як зазначається в одній з публікацій [42], останні є справжніми бойовими одиницями, здатними швидко відреагувати на ту чи іншу загрозу.

До таких держав належать, зокрема, Великобританія, Швеція, Фінляндія, Естонія, Латвія, Литва, Швейцарія.

I. Досвід Великобританії.

Військо територіальної оборони Великобританії формується за зразком регулярної армії, що здатне виконувати бойові завдання на рівні з нею. Резерв Армії – організований активний резерв Британської армії, укомплектований приписним особовим складом, оснащений зброєю і військовою технікою, який утримується у постійній бойовій та мобілізаційній готовності, невід’ємна складова сухопутних військ Великої Британії [43].

Резерв армії надає підтримку регулярній армії на батьківщині та за кордоном, і протягом своєї історії майже кожна велика операція бачила, як резервісти діють разом зі своїми «регулярними колегами». Солдати резерву армії походять з усіх верств суспільства і працюють неповний робочий день як солдати британської армії разом з штатними регулярними солдатами. Резерв армії має дві чітко визначені ролі. По-перше, він забезпечує висококваліфікованих солдатів, які можуть працювати разом з регулярними солдатами на місцях у Великобританії та за кордоном. По-друге, це дає людям низку можливостей, які мають спеціальні навички, такі як медики та інженери, використовувати їх по-новому. Протягом наступних кількох років роль резерву армії буде розширена, і вони будуть ще тісніше співпрацювати з рештою армії [43].

На офіційних веб сайтах «The Army Reserve» зазначається про те, на скільки «цінним активом» може бути резервіст, якщо ви приймете його на роботу, долучите до бізнесу. Наведемо приклади.

1. Передача навчання і впевненості, яка триває все життя. Резервісти часто проходять інтенсивне військове навчання, яке включає в себе лідерство, комунікацію, стресостійкість та інші цінні навички. Вони можуть поділитися цими знаннями і досвідом з вашими співробітниками, допомагаючи покращити ефективність роботи та зміцнити команду.

Резервісти також мають вищу військову освіту, що може бути корисним у деяких галузях, наприклад, в області безпеки чи логістики.

2. Стресостійкість та винахідливість співробітників. Резервісти навчаються працювати в стресових ситуаціях, приймати швидкі та обґрунтовані рішення, а також швидко адаптуватися до змінних умов, володіють високим рівнем відповідальності та лідерськими навичками.

3. Репутація. Залучення резервістів сприятиме позитивному відгуку для роботодавця. Підтримка військових сил та залучення резервістів свідчатиме про соціальну відповідальність та підтримку ветеранів. Це може привернути увагу потенційних клієнтів, споживачів та інвесторів, талановитих співробітників, які цінують цінності, які ви втілюєте.

Вартим уваги є те, що Defence Relationship Management (DRM) з організаціями по всій Великобританії допомагає зрозуміти цінність підписання Пакту про збройні сили та побудови взаємовигідних партнерських відносин з обороною. В той же час надає підтримку щодо працевлаштування резервістів, ветеранів, дорослих добровольців кадетських сил, подружжя військових, підвищує рівень справедливості для спільноти Збройних сил на споживчому ринку [44].

II. Досвід Польщі.

Після вступу країн Балтії та Польщі в НАТО збройні сили цих держав піддалися реформуванню, з тим щоб максимально відповідати задачам альянсу. Проте запитання ТрО в цих державах також були відображені в національних воєнних концепціях і доктринах [45]. В Польщі підрозділи ТрО відомі як «Війська територіальної оборони», що є важливим компонентом Збройних Сил Польщі і забезпечують захист території та населення країни. Підрозділи WOT складаються з добровольців і резервістів, які проходять спеціальну підготовку та тренування з питань оборони та безпеки. WOT поступово стає важливим елементом системи державної безпеки та оборони.

Варто виокремити основні завдання підрозділів ТрО Польщі:

- ведення бойових дій спільно з регулярною армією з метою знищення або зупинення сил потенційного противника у разі виникнення збройного конфлікту;
- виконання завдань, пов'язаних із захистом цивільного населення від наслідків стихійних лих, протистоянням щодо проведення спеціальних інформаційних операцій та кібератак у мирний час [46].

Крім того, що польські війська тероборони покликані підтримувати регулярні війська, вони відіграють важливу роль у протидиверсійній боротьбі. Інша важлива особливість польської ТрО – запровадження новації – територіальної військової служби. Як правило, солдати військ територіальної оборони, які раніше не служили, проходять шістнадцятиденну базову підготовку, а потім навчаються за системою вихідних загальною трі роки (індивідуальне та спеціалізоване навчання). Це означає, що час підготовки довший, ніж у регулярних військах, але навчання може відбуватися, поки солдати тероборони виконують звичайні професійні обов'язки у цивільному житті. Це має вирішальне значення з огляду на добровольчий характер формування.

Важливим є і той факт, що створення бригад тероборони по всій країні та впровадження нових форм військової служби має призвести до збільшення кількості людей, які проходять військовий гарт чи зацікавлені в професійній службі. Також створюється і система підготовки кадрів для військ ТрО. Війська територіальної оборони співпрацюють і з Силами оборони кіберпростору. Командування WOT усе ширше проводить міжнародне співробітництво, зокрема, з Національною гвардією США. Це стосується, серед іншого, підготовки до нетрадиційної діяльності, яка має бути важливим чинником стримування. Для якісного навчання війська тероборони забезпечують і новим обладнанням. Для потреб WOT придбано значну кількість сучасного індивідуального, оптоелектронного обладнання і засобів зв'язку. На озброєння сил тероборони надходять і нові транспортні засоби, пістолети VIS100, допоміжне озброєння (кулемети та снайперські гвинтівки,

безпілотники FlyEye, легкі міномети LMP-2017). З іншого боку, війська територіальної оборони не позбавлені негараздів, які в принципі, стосуються технічної модернізації всіх збройних сил Польщі. Мова йде про систематичне забезпечення позашляховиками і сучасну протитанкову зброю [47].

Хочемо зауважити, що створення самої структури WOT Польщі передбачає тісну взаємодію з органами державного управління та місцевого самоврядування, що включає в себе таку діяльність:

- ✓ пропаганда WOT, як активного резерву національних Збройних Сил та їх діяльності в інтересах місцевого населення;
- ✓ поширення інформації про взаємодію WOT з місцевою владою (цивільним сектором), скаутськими і оборонними суспільними організаціями, патріотичними та ветеранськими організаціями гмін з питань спільної участі в урочистостях національного та місцевого масштабу;
- ✓ «поширення позитивного іміджу гмін, повітів і воєводств в цілому»;
- ✓ пропаганда туризму, спорту, краєзнавства, діяльності рятувальних служб і питань національної обороноздатності;
- ✓ тісна співпраця WOT з освітніми установами гмін в області розробки програм виховання молоді, а також у питаннях організації та проведенні позакласних занять військово-патріотичної спрямованості (рукопашний бій, спортивна стрільба, орієнтування на місцевості і т. п.);
- ✓ використання літальних апаратів типу гірокоптер або легких літаків, з метою підтримки медичних служб у галузі транспортування повітряним шляхом донорських органів, призначених для трансплантації;
- ✓ надання WOT сприяння воєводським центрам геодезичної і картографічної документації в складанні карт і планів місцевості [48, ст.121].

Варто зазначити, що територіальні війська більш ніж через 4 роки від свого утворення фактично перетворюються в окремий вид служби, вводяться нові спеціальності для військ територіальної оборони [49].

Як зазначено в публікації [49], сили ТрО відіграють провідну роль у процесі взаємодії ОДВ, МС та всіх інституцій громадянського суспільства. До того ж, виокремлюється хронологія рішень держави по формуванню сил ТрО при консолідованій єдності всіх МОПВ. Важливо, що Сили територіальної оборони розглядаються в Польщі як окремий, п'ятий вид Збройних сил країни, але який формується і забезпечується за активної участі громадських організацій патріотичного спрямування, ОМС. Позитивні риси: консолідованість суспільства навколо ідеї державної безпеки, активне залучення громадянського суспільства, активну співпрацю ОМС з військами ТрО, національно-патріотичне виховання силами територіальної оборони в навчальних закладах країни [49].

Цікавим фактом є розроблення фахівцями Військової технічної академії мобільного додатку, за допомогою якого можна координувати допомогу в добу пандемії. Цей застосунок будуть використовувати офіцери Військ територіальної оборони, котрі координують дії солдатів ВТО, тим самим сприяючи ефективнішій співпраці та забезпеченню обміну інформацією між військовими та цивільними особами. Висилаючи запит на платформу особа або установа отримує необхідну допомогу чи консультацію. Таким чином можемо зробити припущення, що Польща перманентно удосконалює систему підрозділів ТрО, опираючись на історичний досвід та навчання.

Водночас, виходячи з даного аналізу, можемо аргументувати, що основні аспекти функціонування підрозділів ТрО в Польщі включають:

1. Функціонування організаційної структури польської тероборони на всіх рівнях, включаючи добровольців, резервістів, а також спеціалізовані підрозділи, зокрема в областях кібербезпеки, захисту інфраструктури та гуманітарної допомоги.

2. Приділення значної уваги навчальним та тренувальним заходам підрозділами ТрО, включаючи регулярні військові навчання, симуляції загроз, тренування з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та інші

практичні заняття. Хочемо зазначити, що громадські організації також можуть брати участь у даних програмах.

3. Ефективна взаємодія з місцевими органами влади, включаючи обмін інформацією та спільне планування заходів.

4. Встановлення ефективної комунікації між громадськістю та силами ТрО. Формування групи добровольців, які забезпечують допомогу місцевому населенню.

5. Активна міжнародна співпраця в галузі ТрО, включаючи широкий спектр заходів спрямованих на обмін досвідом, спільні навчання та участь у міжнародних місіях з підтримки безпеки та стабільності (миротворчі операції, антитерористичні дії, гуманітарна допомога та інші форми підтримки).

6. Використання сучасного устаткування та технологій, розвиток кібербезпеки, інтелектуальних систем моніторингу, комунікаційних засобів та інших інноваційних рішень для підвищення ефективності та реагування на загрози.

У цілому, Польща зосереджується на постійному розвитку та покращенні своїх підрозділів ТрО, забезпечуючи ефективну взаємодію з МОПВ, громадськістю та міжнародними партнерами [50]. До того ж, польський історичний досвід ретельно вивчається, а потім зіставляється з сучасними викликами, що проливає світло на ширші наслідки цієї військової сили [51].

III. Досвід Естонії. Натомість, М. Самусь зазначає, що Україні варто звернути увагу на естонський досвід, адже у польське ТрО фактично дублює функції сухопутних військ. На наш погляд, на увагу заслуговують наступні підходи:

➤ *проведення* кожного четверга дня захисника – це захід, під час якого велика кількість людей займається на полігонах, у тирах, відпрацьовують питання вивчення військової топографії та інші навички, що можуть знадобитися у воєнний час; *займання* встановлених позицій, не

очікуючи рішення старшого штаба протягом двох-чотирьох годин, у залежності від локації (рішення приймаються на рівні первинних організацій); *чисельна перевага* Кайтселіту в Естонії над регулярною армією: ТрО налічує 20 тис. осіб по всій країні, а збройні сили – десь 8 тис; *виконання* широкого спектру завдань в громадах; *збільшення* витрат на оборону; *розвиток* багат шарової системи протиповітряної оборони; *зміцнення* територіальних військ та здібностей ведення вогню із закритих позицій; *підтримування* оборонної промисловості та розвиток промислового парку, що дозволяє займатися виробництвом боєприпасів, зброї та дронів; *зосередження* співпраці у сфері розробок між Силами оборони та оборонною промисловістю; *покращення* можливостей оборонної промисловості при отриманні кредитів та залученні капіталу; *створення* базованої на резерві Сил оборони та Кайтселіта цифрової обороноздатності та підрозділу швидкого реагування для дій в інформаційному просторі; *посилення* моніторингу та оборонної критичної підводної інфраструктури у Балтійському морі; *співпраця* з партнерами по НАТО та ЄС; *зміцнення* можливостей розвідки та контррозвідки [77].

В той же час, автори публікації зазначають: «урахування історичних аспектів організації територіальної оборони, відповідного досвіду сучасної доби держав-членів НАТО і ЄС та національного досвіду дасть змогу визначити правові основи організації територіальної оборони України, адаптованої до особливостей сучасних воєнних конфліктів [69].

Таким чином, дослідивши практичні підходи щодо оборони та безпеки різних країн, можемо констатувати, що позитивним міжнародним досвідом, на нашу думку, видаються положення щодо імплементації в сферу оборони України таких підходів як:

1. Цифрова обороноздатність Естонії сприяє швидкому реагуванню для дій в інформаційному просторі.
2. Запобігання кризовим ситуаціям: До прикладу, Польща, що знаходиться в геополітично складному регіоні може мати досвід у

підвищенні готовності та попередженні кризових ситуацій, натомість обмінюючись своїм досвідом з іншими державами.

3. Цивільно-військова співпраця: Великобританія має досвід у взаємодії цивільних та військових структур у вирішенні кризових ситуацій та стихійних лих. Це може бути корисним при розробці моделей співпраці.

4. Залучення громадськості: Досвід інтеграції громадськості у планування та реалізації заходів з оборони та кризового управління, що сприятиме зміцненню легітимності та підтримці оборонних дій.

5. Кібербезпека: Зокрема, Польща і Великобританія має досвід у сфері кібербезпеки.

6. Міжнародні зобов'язання: Великобританія активно співпрацює у міжнародних військових операціях та миротворчих місіях.

Погоджуємось з думкою А. Муравейника, що сучасні виклики сьогодення вимагають пошуку і розробки системи заходів по активізації взаємодії МОПВ та підрозділів ТрО в контексті розвитку та захисту територій [50]. Близькою до даного контексту є думка В. Соколова: «Україні, щоб протистояти збройній агресії, потрібно мати не просто партизанські війська, а добре сформовані, злагоджені підрозділи, з добрими координацією і зв'язком. І найкраще, якщо такими підрозділами будуть командувати люди, які вже мають бойовий досвід, знають, як організувати оборону і як протистояти диверсійно-розвідувальним групам» [52]. Варто зазначити, що вивчення досвіду зарубіжних країн має здійснюватися з урахуванням конкретних особливостей кожної держави та контексту, в якому вона знаходиться. Але загалом, естонський цифровий підхід до обороноздатності країни, постійний розвиток ТрО у Польщі та британське відношення до резервістів та кібербезпеки може стати цінним джерелом інсайтів та навичок для України, щоб удосконалити вітчизняну систему взаємодії з силами ТрО.

2.2. Аналіз стану організації взаємодії місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони в Україні

Український інститут майбутнього презентував соціологічне дослідження на тему: “Обізнаність та готовність громадян до участі у територіальній обороні” за допомогою методики опитування face-to-face, за структурованою інтерактивною анкетною на планшеті з використанням власного програмного забезпечення для проведення опитувань «LEMUR». Рівень обізнаності громадян щодо функціонування сил територіальної оборони представлено на рис. 2.1.



Рис. 2.1. Рівень обізнаності громадян щодо функціонування сил територіальної оборони.

З даної діаграми видно, що дуже малий відсоток респондентів добре проінформовані стосовно територіальної оборони. Можна стверджувати, що робота місцевих органів влади виконана не належним чином, не проведена інформаційна робота з населенням щодо функцій, завдань ТрО. [53]. Зазначимо, що дане дослідження проводилося до війни.



Рис. 2.2. Рівень готовності громадян до участі в територіальній обороні.

Таким чином, можемо помітити, що лише 45% громадян за створення військ територіальної оборони, а третина, що є досить високим показником проти створення підрозділів територіальної оборони, кожен четвертий громадянин з числа опитуваних не може визначитися.

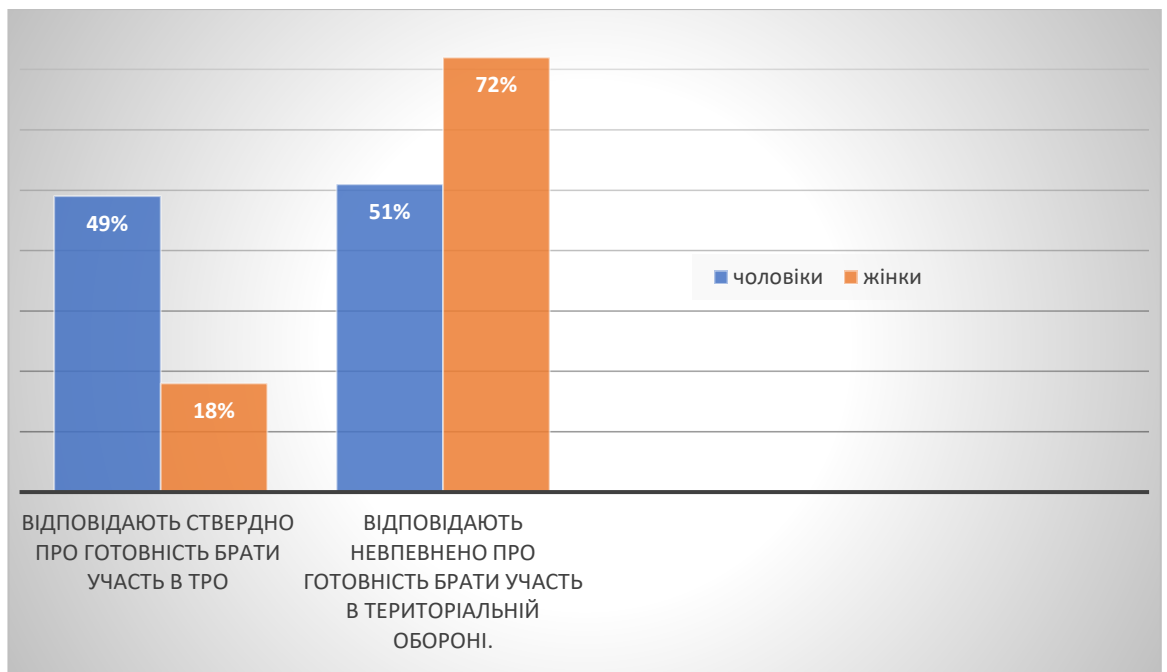


Рис. 2.3. Рівень готовності брати участь в ТрО за гендерною ознакою.

Дані показники відображають незначний рівень готовності брати участь в територіальній обороні серед жінок, лише 18%, при чому рівень готовності чоловіків лише половина з опитаних. Вважаємо, що дані показники могли б бути значно вищими при належній роботі місцевих органів влади з населенням.

І. Щиглик, провівши власну аналітику, поділилася баченням стосовно проблем ТрО та відносин з місцевою владою, зазначивши, що «місцева влада діє-окремо, а ТрО – як сирота у власному, але чужому домі». Також виокремила рекомендації, що актуальні й досі:

1. взаємодія між двома системами має бути більш тісною і плідною,
2. виділення коштів на ТрО з місцевих бюджетів, наприклад, на закупівлю муляжів для тренувань і навчань, рацій та військових аксесуарів, шоломів, плитоносок чи бронезилетів,
3. проведення соціальної реклами місцевою владою усіма можливими способами і засобами в своєму регіоні з метою розповсюдження інформації про ТрО, що сприятиме доукомплектуванню частин ТрО.
4. виокремлення спеціальних приміщень для проведення занять та зборів бійців ТрО для проведення лекційних (теоретичних) занять з військової теорії чи тактичної медицини або відпрацювання індивідуальних бойових навичок в разі негоди і неможливості виїзду на місцевість.
5. виділення територій для практичних занять і відпрацювання навичок [54].

Про вагомість та значення функціонування сил ТрО зазначає Ю. С. Фігурний: «саме добре мотивовані підрозділи Сил ТрО ЗСУ допомогли зупинити ворожу навалу, виграти час до підходу воїнів Сил оборони України. Особливо це стосувалося північного фронту й захисту Києва. «Героїчна оборона Бучі, Ірпеня, передмість Києва навіки вписала звитяжців Сил ТрО ЗСУ золотими літерами на скрижалі Книги Буття українського народу» [55].

Ю. М. Стасюк наголошує на значній кількості ДФТГ на території України, як підтвердження приводить статистичні дані: 10 тисяч добровольців долучилися до добровольчих формування міста Києва у період з 24 лютого по 1 червня 2022. Більше 15 тис. по області та понад 6,5 тис. по місту Львову громадян вступили у добровольчі об'єднання, виконуючи службові обов'язки з патрулювання місцевості та чергування, без відриву від основної роботи. Отже, із наведених вище свідчень є очевидним, що розглянуте явище – ДФТГ у 2022 році – було масштабним та розповсюдженим на території України та в різних її регіонах. У скрутний час для держави за короткий термін десятки тисяч свідомих та патріотичних громадян створювали зазначені формування та брали активну участь у захисті країни від окупаційних військ [56]. Водночас, військовослужбовці, територіальна оборона, цивільні громадяни, добровольці будували малі фортифікаційні споруди: окопи, траншеї, бліндажі, земельнодерев'яні вогневі точки, блокпости на в'їздах до Києва, виготовляли і встановлювали “їжаки”. У нагоді стали і Змієві вали, які були побудовані нашими предками в XI–XII століттях і які ворожа російська техніка не змогла подолати у районі села Білогородка у 2022 році. Ця давня оборонна системи зіграла позитивну роль при відсічі рф [57].

С. М. Іваненко піднімає питання необхідності відновлення друкованих видань в інтересах набуття інституційних спроможностей системою військових засобів масової інформації України. Оперативність й об'єктивність інформування українських громадян і війська щодо сучасних воєнно-політичних і суспільно-політичних процесів у країні та світі, ведення активної контрпропаганди, формування громадської думки, - все це відіграє важливу роль у суспільному житті держави, особливо в умовах війни. Наразі накопичено значний як позитивний, так і негативний досвід діяльності української військової преси, набутий під час АТО/ООС, що потребує поглибленого вивчення та всебічного врахування у подальшому формуванні сучасних українських військових ЗМІ [58].

Хочемо зазначити, що рівень довіри до Збройних Сил останніми роками зростає. Про даний факт свідчить підвищення рівня довіри громадян з 2016 року – 58 % до 2023 року – 93%, що представлені на порталі Слово і діло [59]. Для наочності представимо діаграму.



Рис. 2.4. Рівень довіри громадян до ЗСУ.

Слід зазначити, що до такої тенденції призвела консолідація суспільства, що зумовлена зовнішньою загрозою та сформована чітка ціль суспільного розвитку і суспільної дії, де ключовим поняттям є перемога, у суспільства з'явилося чітке уявлення в системі координат «свої-чужі». Разом з тим, рівень задоволеності життям громадян України в умовах війни знизився. Серед соціальних інститутів найбільшу довіру українців мають Збройні Сили, Президент, гуманітарні, добродійні, жіночі та екологічні організації, Церква, університети, державні установи, поліція. Недовіра найчастіше висловлюється до політичних партій, судів, банків, профспілок, Верховної Ради, великих компаній та до виборів як соціального інституту [45].

Дуже ґрунтовне та цікаве аналітичне дослідження щодо потреб і викликів органів місцевого самоврядування було проведено та визначено джерела щодо стійкості у децентралізованій державі [60]. Автори

дослідження визначають стійкість як здатність ОМС адаптуватися та надавати державні послуги під час війни, незважаючи на зовнішні потрясіння та загрози. Основне припущення полягає в наявності двох елементів моделі передбачуваного врядування, а саме прогнозування та міждержавної координації, а також двох елементів моделі спільного врядування – забезпечення участі громадськості та партнерських мереж з іншими громадами в країні та за кордоном, які допомагають зміцнити та підтримувати стійкість ОМС в Україні.

Вертикальна міжбюджетна координація вказує на позитивні оцінки обміну інформацією. До прикладу, значна частка ОМС в Україні повідомляє про достатній рівень обміну інформацією між ними та районними військовими адміністраціями (РВА) (75%), ними та центральними органами влади (74%), тоді як найкращий рівень обміну спостерігається з обласними військовими адміністраціями (ОВА) (88%). Оцінюючи якість інформації щодо найкорисніших роз'яснень, наданих під час кризи, було визначено, що найбільш своєчасно надають роз'яснення з питань, що входять до сфери їхньої відповідальності, ОВА (90%), за якими йдуть РВА (68%).

Підвищення рівня довіри громади залишається однією з головних цілей для ОМС, для яких ініціативи з інформування та залучення громадськості отримали найбільше згадок (87%, без змін порівняно з базовим дослідженням щодо відкритого уряду 2021 року). Видається, що ОМС відчують відповідальність за згуртованість громади (88% зазначили це як головну мету) та аспекти емоційного та соціального благополуччя своїх громад. Багато респондентів повідомили про зменшення емоційного тиску (85%) та інформаційної невизначеності (71%) головною метою залучення громадськості. Боротьба з корупцією здається менш пріоритетною. Однак частка цієї категорії значно зросла порівняно з базовим дослідженням 2021 року – з 47% у 2021 році до 68% у 2022 році. Це вказує на чутливість органів місцевого самоврядування до суспільного попиту на чесність діяльності сектору державного управління серед цих респондентів.

Розглянемо детальніше функціонування ОМС в умовах сучасних загроз. Дві третини українських територіальних громад, розташованих поза зоною бойових дій або звільнених на момент дослідження, продовжують вести свою нормальну діяльність попри повномасштабне вторгнення 24 лютого 2022 року. З цієї кількості 28% ніколи не припиняли роботу, а 43% повернулися до роботи у звичному режимі протягом двох тижнів після повномасштабного вторгнення або звільнення. Частка респондентів, які повернулися до роботи у звичному режимі через два тижні або менше, навіть вища серед звільнених громад (50%). Крім того, серед звільнених громад 17% повідомили, що ніколи не припиняли роботу, тобто місцева влада працювала в умовах окупації.

Українські ОМС користуються найвищою громадською довірою після державних і громадських інституцій, відповідальних за безпеку, а саме: мерів (63%) і рад (60%). Під час управління надзвичайною ситуацією ОМС зберігають легітимність у прийнятті рішень і діють на основі рішень своїх колегіальних органів – виконавчого комітету та міської ради (по 82%), а також офіційних рекомендацій вищих органів влади (78%). Рішення голів громад та їхніх керівників або голів ОВР користуються дещо нижчою довірою (близько 70% для кожного). Водночас кожна друга громада мала алгоритм роботи в надзвичайних ситуаціях (54%) [60].

І. Слободяник зазначив, що під час повномасштабного вторгнення МС відіграло ключову роль в ефективності спротиву ворогу, посилюючи безумовно основний внесок військових, загалом сил оборони. Так само зараз місцеві громади стають основою відновлення деокупованих населених пунктів, і їхній досвід стане у пригоді після перемоги — для розбудови звільнених територій. Безумовне лідерство під час формування сил ТрО й матеріальну базу для них взяли на себе ОМС, але при цьому зазначивши, що створення ТрО було у зародковому стані. Наразі потрібен перехід до більш тісної роботи професійних військових, територіальної оборони, ДФТГ. А через них – і з місцевим населенням. Адже, наприклад, тих злочинів, які

творили агресори на окупованих територіях (у тому ж Ірпені чи Бучі) – пограбування, згвалтування, вбивства цивільних, було б значно менше, якби в людей була зброя, вони вміли нею користуватись і могли до певної міри захистити себе. Робота в цьому напрямі з місцевим цивільним населенням, каже експерт, дуже важлива. досвід тих територій, які в 2022 році потрапили в окупацію, а потім були звільнені й наразі відновлюються, - дуже важливий і його слід враховувати й поширювати.

Табл. 2.1. Наслідки для системи багаторівневого врядування в Україні

1.	Розширено повноваження голів громад.
2.	Надано повноваження щодо організації надання соціальних послуг Обласним військовим адміністраціям (ОВА).
3.	Надано громадам можливість використовувати кошти спецфондів для забезпечення надзвичайних потреб.
4.	Призупинено дію традиційних демократичних механізмів, на час дії воєнного стану заборонено проведення будь-яких виборів, референдумів, протестів і страйків.
5.	Припинено повноваження голів громад чи депутатів, партії яких заборонено законом, за зверненням громадськості немає.
6.	Обмежено прозорість: деякі проекти актів органів місцевого самоврядування не потребують оприлюднення.

Джерело: складено автором на базі джерела [60].

Серед проблем організації взаємодії між МОПВ та силами ТрО можна виокремити: недостатню підготовку та організацію підрозділів територіальної оборони, Російське вторгнення стало несподіваним для багатьох регіонів, і не всі місцеві органи влади були готові до військових дій. Внаслідок цього виникли проблеми з мобілізацією, недостатньою чисельністю та підготовкою військових підрозділів територіальної оборони. Також варто відзначити, що війна призвела до серйозного погіршення комунікаційних зв'язків між МОПВ та підрозділами ТрО. Інфраструктура

була пошкоджена, зв'язок був перерваний, що ускладнювало координацію та обмін інформацією. ОМС повідомили, що найнагальнішою потребою в зовнішній підтримці є організація укриттів і розміщення ВПО.

До того ж, перераховані проблеми зв'язку між місцевими органами влади та підрозділами ТрО сильно ускладнювали роботу та координацію в досить критичних ситуаціях. Необхідність оперативного обміну інформацією та прийняття швидких рішень ставила під загрозу ефективність дій українських силових структур. Додатковим викликом була необхідність забезпечення координації між різними рівнями влади, зокрема між місцевими органами влади та центральним урядом. В ситуації воєнного конфлікту було важливо забезпечити єдину стратегію та дієвість заходів для відстоювання територіальної цілісності. Однак, існували випадки непорозумінь та конфліктів між різними рівнями влади, що ускладнювало спільні дії та викликало додаткові проблеми.

Незважаючи на ці виклики, Україна вживала заходів для зміцнення взаємодії МОПВ з підрозділами ТрО. Було здійснено кроки для покращення підготовки та організації підрозділів ТрО, включаючи набір та навчання добровольців, вдосконалення системи командування та контролю, а також забезпечення відповідного зв'язку та інфраструктури. На запитання, що має зробити місцева влада для учасників і учасниць бойових дій, більшість населення (57%) вважають, що місцева влада повинна насамперед оплатити за рахунок місцевого бюджету лікування та реабілітацію учасників бойових дій. Отже, виходячи з даного аналізу можна стверджувати про наявність спільних та відмінних рис двох типів організацій. Відмінності підкреслюють різні цілі, завдання, структуру та функції місцевих органів влади та територіальної оборони. Спільні риси полягають у співпраці та взаємодії для забезпечення безпеки, добробуту та розвитку місцевих територій.

Зазначимо, що на форумі Конгресу місцевих та регіональних влад при Президентові України ділились досвідом представники різних гілок влади, а також представники деокупованих громад. Водночас було зазначено про

необхідність розробки законопроекту щодо розподілу повноважень між військово-цивільними адміністраціями та органами місцевого самоврядування та окремих нормативно-правові актів, які регулюватимуть функціонування громад після деокупації [61].

Оцінка стійкості органів місцевого самоврядування (ОМС) в рамках цього дослідження підтверджує, що ОМС в Україні є опорою національної стійкості під час протидії численним кризам, спричиненим війною. Незважаючи на високий рівень загрози, безперервна діяльність ОМС забезпечила надання державних послуг для поточних потреб громадян, а також функціонування належних центрів для управління кризами та координації ресурсів відповідно до умов на місцях. Цей факт свідчить про важливість реформи децентралізації, яка посилила політичні та бюджетні повноваження громад та підвищила ефективність їхньої діяльності.

Наразі можна стверджувати, що зовнішня агресія сусідньої держави спонукала Україну вирішувати проблеми стійкості територій, вдосконалення системи оборони, покращення комунікаційних зв'язків та забезпечення відповідної підготовки підрозділів ТрО, впровадження ефективних механізмів комунікації та обміну інформацією між МОПВ та підрозділами ТрО. Вважаємо за необхідне розробити та представити цільову модель взаємодії МОПВ та сил ТрО у наступному розділі.

2.3. Функціонування військово-цивільної складової територіальної оборони добровольчих формувань територіальних громад

Під час воєнного стану, коли населений пункт знаходиться під загрозою нападу або під облогою, термін «тероборона» може використовуватися для опису будь-яких формувань або заходів, спрямованих на захист цієї території та її населення. Такі формування або заходи можуть включати в себе військові підрозділи, наприклад ТрО ЗСУ так і добровольчі загони, місцеві мобілізаційні сили або громадські ініціативи, так званіДФГТ

спрямовані на захист території від нападу або на збереження порядку та безпеки. Вони можуть займатися патрулюванням, оборонними роботами, наданням допомоги населенню, підтримкою комунікацій тощо.

Як зазначалося в п. 2.1 територіальна оборона є складовою національного спротиву. Як вже зазначалося, згідно чинного законодавства, територіальна оборона складається з військової, цивільної та військово-цивільної складових (ч. 1 ст. 4 Закону № 1702)

Сили територіальної оборони ЗСУ (Сили ТрО ЗСУ) є військовою складовою територіальної оборони, складаються з людей, які підписали контракт та стали повноцінними військовослужбовцями. Всі види забезпечення – грошове, продовольче, речове тощо – їм надають Збройні Сили України.

Добровольчі формування територіальних громад (ДФТГ) є складовою військово-цивільної складової тероборони. Сутність базового поняття – ДФТГ було нами розглянуто у п. 1.1. Таким чином, можна стверджувати, що Сили територіальної оборони Збройних Сил України (Сили ТрО ЗСУ) та добровольчі формування територіальних громад (ДФТГ) мають різну організаційну структуру та призначення.

Хочемо зазначити, що територіальна громада на своїй території може утворювати одне або декілька добровольчих формувань з урахуванням ресурсних та людських можливостей. ДФТГ утворюється зборами ініціативної групи жителів територіальної громади. І вони вважаються правоможними, якщо в них беруть участь не менш як п'ять осіб, а також командир військової частини Сил територіальної оборони ЗСУ та представники ОМС відповідної територіальної громади. Члени цих формувань так само підписують контракт, але вони можуть його розірвати тоді, коли це їм буде потрібно. Добровольці ДФТГ не є військовослужбовцями згідно чинного законодавства.

Загальна кількість та місця розташування ДФТГ згідно абз. 2 ч. 2 ст.8 Закону № 1702 визначаються Командуванням Сил тероборони ЗСУ за участю

відповідних сільських, селищних, міських рад та затверджуються Головнокомандувачем ЗСУ.

Розглянемо ролі кожного з учасників процесу взаємодії між МОПВ та ТРО, для цього спочатку представимо у таблиці об'єктність та суб'єктність даних відносин.

Табл. 2.2. Об'єктні та суб'єктні відносини між МОПВ та сил ТРО.

Суб'єкти відносин	добровольчі формування територіальних громад (ДФТГ);
	територіальна громада;
	сільський, селищний, міський голова (Законом № 1702 та іншими спеціальними законами наділений низкою прямих повноважень у сфері територіальної оборони, тому умовно також є суб'єктом відносин);
	сільський, селищний, міський голова (Законом № 1702 та іншими спеціальними законами наділений низкою прямих повноважень у сфері територіальної оборони, тому умовно також є суб'єктом відносин);
	районні та обласні військові адміністрації;
	обласні ради;
	територіальні органи центральних органів виконавчої влади;
	підприємства, установи, організації;
	органи управління сил безпеки та сил оборони;
	військові частини Сил ТРО ЗСУ в особі їх командуючих;
Об'єкти відносин	доходи та видатки місцевого бюджету;
	майно територіальної громади;
	грантові та інші кошти, які створюють додаткову вартість

Джерело: побудовано автором на основі джерела [66].

Забезпечення ДФТГ індивідуальною штатною зброєю та боєприпасами до неї здійснюється в загальній системі забезпечення ЗСУ, а іншими видами озброєння і боєприпасами до них – за рішенням Головнокомандувача ЗСУ. Діяльність ДФТГ здійснюється під безпосереднім керівництвом і контролем командира військової частини Сил тероборони ЗСУ за територіальним принципом. Командир такого формування діє за згодою командира місцевого батальйону Сил ТРО ЗСУ.

Варто зазначити, що з початку повномасштабного вторгнення в Україні масово почали утворюватися ДФТГ. Станом на травень 2023 рік кількість членів ДФТГ складає понад 100 000 осіб, які на постійній основі виконують завдання ТрО, зокрема, беруть участь у бойових діях, охороняють громадський порядок і об'єкти інфраструктури, чергують на блок-постах та беруть участь у навчанні населення. Наразі існують деякі законодавчі прогалини щодо забезпечення фінансової підтримки діяльності ДФТГ.

Підрозділи ДФТГ не мають статусу юридичної особи (відокремлених підрозділів чи філій), не можуть здійснювати господарської діяльності, не можуть мати власні рахунки у банках та інших фінансових установах; не можуть бути розпорядниками чи одержувачами бюджетних коштів; не можуть напряму бути бенефіціарами, отримувачами або кінцевими набувачами благодійної (у т.ч. гуманітарної) допомоги. Переважна більшість ДФТГ наразі забезпечують себе самостійно, а також коштом волонтерів, благодійників і ОМС. Однак, таке забезпечення створює чимало проблем при здійсненні підтримки ДФТГ. Особливо, це стосується випадків використання коштів.

У лютому 2023 року до порядку денного ВРУ внесено Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення засад організації діяльності, фінансового та матеріального-технічного забезпечення добровольчих формувань територіальних громад, однак він поки що не розглянутий та не прийнятий. За цих умов потрібне застосування різних порядків підтримки, зокрема не лише через рахунки місцевих рад, а і через рахунки військової частини Сил ТрО ЗСУ та рахунки ВА. Розроблені рекомендації допоможуть фахівцям на місцевому рівні у розумінні та усуненні проблем, що можуть виникати при здійсненні підтримки підрозділів ТрО в умовах воєнного стану. Рекомендовані алгоритми взаємодії можуть бути застосовані ОМС, виконавчими органами місцевих рад, МДА, ВА.

Однак, для дієвої участі у заходах тероборони територіальним громадам важливо розуміти статус та повноваження суб'єктів інших складових територіальної оборони, оскільки взаємодія може вестися на усіх рівнях. Взаємодія між представниками різних складових ТрО є важливою для успішної тероборони. Це означає обмін інформацією, координацію дій, спільне планування та виконання заходів. Важливо забезпечення ефективності заходів з тероборони.

Розглянемо організаційну структуру військової складової територіальної оборони.



Рис. 2.5. Організаційна структура військової складової ТрО.

Згідно закону військовій складовій належить провідна роль у організації діяльності ТрО, а вимоги керівників (у межах їхньої юрисдикції), що представлені на рис. 2.5. є пріоритетними. Виходячи з цього твердження ОМС, ВА необхідно враховувати дані правові норми.

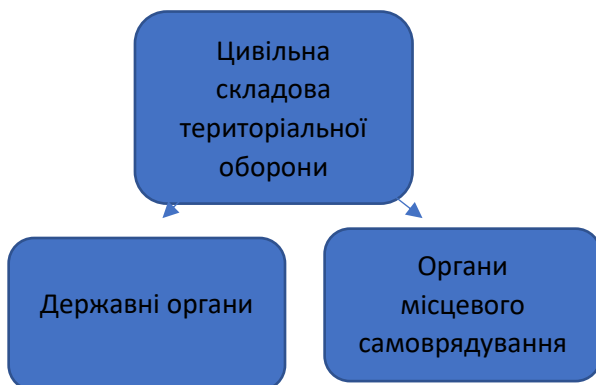


Рис.2.6. Цивільна складова територіальної оборони.

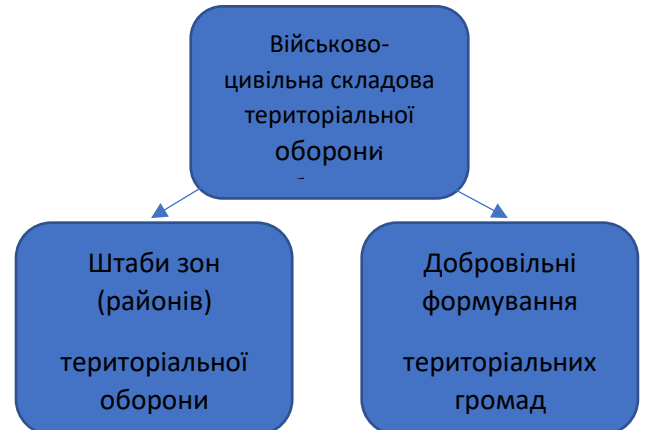


Рис. 2.7. Цивільна складова територіальної оборони.

Відповідно ч.3, ст.4 Закону «Про сили національного спротиву» до цивільної складової належать усі державні органи і органи місцевого самоврядування, що залучаються до ТО. Водночас, військово-цивільна складова територіальної оборони включає штаби зон (районів) територіальної оборони та добровольчі формування територіальних громад, які залучаються до територіальної оборони.

Функції всіх учасників процесу критично важливо розуміти ОМС та ВА, оскільки саме від цього залежить обсяг повноважень щодо забезпечення діяльності ДФТГ, а також перелік осіб (органів), які можуть надавати підтримку чи давати доручення ОМС з цих питань [62]. На наше глибоке переконання, розуміння ролей учасників процесу влади, зокрема органів місцевого самоврядування, військової адміністрації та сил територіальної оборони і ДФТГ, є дійсно важливим. Органи місцевого самоврядування займають центральне місце в системі управління територіальними громадами, виконуючи завдання представництва інтересів громадян, розробки та реалізації місцевих рішень. Вони здійснюють контроль за забезпеченням діяльності добровільних формувань територіальних громад (наприклад, сільських, селищних, міських рад) та приймають відповідні рішення щодо їх функціонування. З іншого боку, військова адміністрація може бути введена в деяких територіальних громадах у випадках особливої потреби. Вона забезпечує збереження правопорядку, безпеки та обороноздатності відповідних територій, особливо у ситуаціях, пов'язаних з загрозами національній безпеці або реалізацією воєнного стану. Військова адміністрація може мати обмежений або розширений перелік повноважень, в залежності від конкретних обставин та законодавства країни.

Щодо підтримки та доручень органам місцевого самоврядування з питань забезпечення діяльності добровільних формувань територіальних громад, це може залежати від конкретних політичних, законодавчих та організаційних умов країни. Зазвичай, підтримку та доручення можуть

надавати вищі органи влади, такі як центральні урядові структури або місцеві органи, залежно від встановлених норм та процедур.

Важливо пам'ятати, що розподіл повноважень та механізмів підтримки може варіюватися в різних країнах та їх системах управління. Оскільки конкретні ролі та повноваження органів місцевого самоврядування та військової адміністрації можуть бути регульовані місцевими законами та нормативно-правовими актами, важливо дослідити конкретну юридичну базу своєї країни для отримання точної інформації щодо цих питань.

Повноваження обласних та районних рад:

- 1) сприяють підготовці та виконанню завдань національного спротиву в мирний час та в особливий період;
- 2) забезпечують у межах відповідних видатків місцевих бюджетів належне фінансування заходів ТО місцевого значення;
- 3) сприяють створенню ДФТГ;
- 4) забезпечують життєдіяльність населення і функціонування об'єктів у межах відповідної АТО;
- 5) сприяють популяризації участі в заходах НС.

Повноваження сільських, селищних та міських рад:

- 1) беруть участь у підготовці та виконанні завдань національного спротиву в мирний час та в особливий період;
- 2) забезпечують у межах видатків місцевих бюджетів належне фінансування заходів надзвичайних ситуацій місцевого значення та підготовки громадян України до НС;
- 3) сприяють створенню ДФТГ;
- 4) забезпечують життєдіяльність населення і функціонування об'єктів інфраструктури у межах відповідної АТО;
- 5) сприяють популяризації участі в заходах НС.

Повноваження сільського, селищного, міського голови:

- 1) сприяє підготовці територіальної громади та відповідної території до національного спротиву;

2) взаємодіє з питань територіальної оборони з органами державної влади, органами управління, сили і засоби яких залучаються до виконання завдань територіальної оборони у відповідній адміністративно-територіальній одиниці;

3) сприяє створенню добровольчих формувань територіальних громад;

4) сприяє реалізації заходів національного спротиву.

Повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать (власні повноваження):

1) розробка та реалізація місцевих програм у сфері цивільного захисту;

2) забезпечення оповіщення та інформування населення;

3) забезпечення засобів індивідуального захисту для населення.

Повноваження обласних, міських, районних державних адміністрацій:

1) беруть участь в організації та проведенні заходів національного спротиву;

2) беруть участь у створенні штабу зони (району) територіальної оборони, спрямуванні його діяльності та забезпеченні його функціонування;

3) беруть участь у створенні системи управління територіальної оборони в зоні (районі) територіальної оборони та підготовці громадян України до національного спротиву;

4) беруть участь у здійсненні заходів контролю за створенням, зберіганням та обслуговуванням запасів матеріально-технічних і сировинних ресурсів, передбачених для виконання завдань національного спротиву;

5) беруть участь у навчаннях (тренуваннях), оперативно-польових поїздках з територіальної оборони та підготовці громадян України до національного спротиву;

Згідно чинного законодавства статті 13,14 Закону 1702 регламентують повноваження обласних та районних рад, сільських, селищних та міських рад, сільського, селищного, міського голови, що безпосередньо впливають на організацію взаємодії між МОПВ та ТрО і ДФТГ, починаючи від

популяризації участі в заходах національного спротиву до реалізації місцевих програм. У додатку В представлено відповідно до чинної нормативної бази межі фінансових повноважень органів місцевого самоврядування.

Висновуємо, що організація взаємодії МОПВ з підрозділами ТрО в Україні може мати кілька переваг та недоліків. З урахуванням зазначеного, *перевагами* від такої кооперації є забезпечення безпеки та мешканців громади, що може включати, *по-перше*, планування заходів з цивільного захисту, спільні тренування та навчання з питань оборони, обмін інформацією про потенційні загрози тощо, *по-друге*, співпраця місцевих органів влади та підрозділів територіальної оборони може сприяти вирішенню проблем, пов'язаних з безпекою, обороною та розвитком території (планування і реалізація інфраструктурних проєктів, обмін ресурсами та експертною підтримкою), тим самим дозволяючи ефективніше використовувати наявні ресурси, включаючи фінансові, людські та матеріальні ресурси вирішення проблем. Відповідно, *недоліками* є координаційні проблеми, пов'язані з належністю до різних структур, процедури та комунікації, розбіжності у пріоритетах та цілях. МОПВ фокусуються на соціально-економічному розвитку, задоволенні потреб громадян і поліпшенні якості життя, тоді як територіальна оборона зосереджена на оборонній готовності, безпеці та захисті території, що може призвести до відмінностей у плануванні та прийнятті рішень. Наявність бюрократичних перешкод та формальностей уповільнюють впровадження спільних проєктів. До прикладу, довгі процеси затвердження, обмеження у фінансуванні та недостатня швидкість реагування. Обидві організаційні структури можуть зіткнутися з фінансовими обмеженнями. Одним з вагомих недоліків такої взаємодії є відсутність чіткого законодавства, що врегульовує діяльність місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони. Недостатній обмін інформацією та недоступність актуальних даних можуть ускладнювати спільне планування та прийняття рішень між двома організаційними структурами. До того ж, недостатнє використання сучасних

технологій та систем обміну можуть обмежувати доступ до важливої інформації для обох сторін. МОПВ та сили ТрО можуть мати відмінні культури та цінності. Це може створювати труднощі у взаєморозумінні, спільному вирішенні проблем та взаємному довірі.

Висновки до розділу 2

Узагальнено та охарактеризовано зарубіжні підходи щодо організації взаємодії місцевих органів публічної влади з підрозділами територіальної оборони на прикладі досвіду Польщі та Великобританії та Естонії. Успішні практики можуть стати цінним джерелом ідей, щоб удосконалити власні системи взаємодії місцевих органів влади з силами територіальної оборони.

Проаналізовано сучасний стан організації взаємодії місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони в Україні. Рівень довіри до ЗСУ становить 93%. Слід зазначити, що до такої тенденції призвела консолідація суспільства, що зумовлена зовнішньою загрозою та сформована чітка ціль суспільного розвитку і суспільної дії, де ключовим поняттям є перемога, у суспільства з'явилося чітке уявлення в системі координат «свої-чужі». Можна стверджувати, що робота місцевих органів влади до повномасштабного вторгнення виконана не належним чином, не проведена інформаційна робота з населенням щодо функцій, завдань ТрО.

Здійснено аналіз функціонування військово-цивільної складової територіальної оборони добровольчих формувань територіальних громад. Визначено конкретні ролі та повноваження органів місцевого самоврядування та військової адміністрації. Виокремлено недоліки координаційної діяльності між МОПВ та сил ТрО.

РОЗДІЛ 3. УПРАВЛІННЯ ВЗАЄМОДІЄЮ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ПІДРОЗДІЛАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОБОРОНИ

3.1. Теоретичні та прикладні підходи розвитку потенціалу підрозділів територіальної оборони на місцевому рівні

Поряд з ресурсним потенціалом об'єднаної територіальної громади в умовах війни вагоме місце займає розвиток потенціалу підрозділів територіальної оборони. Розвиток, а в подальшому використання потенціалу підрозділів територіальної оборони на місцевому рівні може бути забезпечений шляхом застосування різноманітних шляхів та можливостей [63]. За результатами веб-пошуку, ось деякі з них: збільшити фінансування та забезпечення територіальних сил оборони сучасною зброєю, технікою та комунікаційними системами, посилення підготовки та підвищення рівня професіоналізму територіальних оборонних сил, використовуючи досвід та стандарти НАТО та інших країн-партнерів [64]. В умовах сьогоденних викликів необхідним є покращення координації та командування між територіальними оборонними силами та іншими військовими та цивільними структурами безпеки; розвиток інноваційних та асиметричних методів ведення війни проти переважаючого противника, використовуючи нові технології такі як безпілотники, кіберзброю та електронну війну; залучення та мотивування широких верств населення до участі в територіальній обороні, таким чином формуючи національний патріотизм [65].

У вікіпедії зазначено, що потенціал – це нереалізовані на даний момент здібності, вміння. Ось декілька можливих напрямків розвитку потенціалу:

- Підготовка та підвищення рівня обізнаності сил територіальної оборони, підготовка професійних військовослужбовців, що включає забезпечення систематичного навчання, тренувань, проведення спеціалізованих курсів, семінарів, вебінарів, навчальних тренувань та обмін досвідом з іншими громадами або країнами.

- Розвиток інфраструктури, що охоплює розбудову та модернізацію військових баз, складів, тренувальних полігонів, командних пунктів та інших важливих об'єктів, що сприятиме ефективному навчанню, тренуванням і розміщенням військових підрозділів.

- Вдосконалення матеріально-технічної бази для забезпечення необхідними ресурсами, сучасним технічним обладнанням, вдосконалення зброї та військової техніки, засобами зв'язку та розвідки, що пришвидшать обмін даними між підрозділами, командуванням та центральними штабами, транспортними засобами для ефективного функціонування підрозділів територіальної оборони та підвищення ефективності воєнних операцій.

- Співпраця та партнерство під якими розуміємо спільне планування, обмін інформацією, знаннями, координацію дій між місцевими органами публічної влади та силами територіальної оборони, використання спільних ресурсів для підвищення ефективності та розширення потенціалу територіальної оборони. Це може включати спільні навчання та тренування з іншими частинами Збройних Сил, поліцією, рятувальними службами та іншими силами безпеки. Взаємодія та співпраця між військовими та цивільними структурами допомагають створити єдиний та ефективний механізм оборони на території.

- Вдосконалення інформаційних систем та технологій, аналітичного інструментарію, що можуть значно покращити збір, обробку, передачу та аналіз важливої інформації, що сприяє прийняттю обґрунтованих рішень та успішному виконанню завдань територіальної оборони. Це включає розробку та використання передових комунікаційних технологій, таких як супутниковий зв'язок, оптичні мережі, радіоелектронна розвідка та безпроводні мережі. Надійний та безперебійний зв'язок між підрозділами та командуванням є критично важливим для ефективної координації дій та передачі оперативної інформації. Інформаційні системи також включають розробку та використання цифрових платформ, баз даних та систем управління інформацією. Це дозволяє збирати, зберігати та аналізувати

великі обсяги даних, таких як географічні дані, дані розвідки, ситуаційна інформація, даних зі засобів спостереження тощо. Використання аналітичних інструментів та штучного інтелекту дозволяє швидко обробляти ці дані, виявляти закономірності, проводити прогнозування та приймати оперативні рішення.

- Вдосконалення систем командування і контролю, поліпшення тактичної підготовки, навчання з урахуванням сучасних загроз, таких як кібератаки, терористичні загрози або гібридні воєнні дії. Додатково, розвиток інформаційних систем включає впровадження систем управління командуванням і контролю, які дозволяють ефективно керувати військовими операціями територіальної оборони. Ці системи включають централізоване керування, моніторинг та координацію дій підрозділів, обмін оперативною інформацією, а також візуалізацію ситуації на мапі чи екрані. Вони дозволяють оперативним командирам отримувати повну картину ситуації, аналізувати дані та приймати відповідні рішення у реальному часі.

- Також важливим аспектом розвитку інформаційних систем є кібербезпека. З огляду на зростаючу кількість кіберзагроз та кібератак, необхідно забезпечити захист інформаційних систем територіальної оборони від несанкціонованого доступу, витоку інформації та інших кіберзагроз. Розробка та використання захисних технологій, криптографічних засобів та мережевих протоколів допомагає запобігати кібератакам та забезпечувати цілісність та конфіденційність інформації.

- Для ефективного розвитку інформаційних систем в контексті територіальної оборони необхідно також звернути увагу на навчання та підготовку персоналу. Військові оператори та аналітики повинні мати необхідні знання та навички для використання інформаційних систем, а також розуміти принципи кібербезпеки та захисту інформації. Постійне навчання та підвищення кваліфікації сприяють високій ефективності використання інформаційних систем.

Виходячи з цього, розвиток потенціалу підрозділів територіальної оборони передбачає комплексний підхід, який включає як теоретичну так і практичну складові. Поряд з теоретичним та практичним підходами, вважаємо за потрібне виокремити системний, структурний та організаційний підходи. Розглянемо детальніше кожен із них.



Рис. 3.1. Теоретичні підходи щодо розвитку потенціалу підрозділів територіальної оборони:

Теоретичний підхід розвитку потенціалу сил територіальної оборони, на нашу думку, базується на аналізуванні та оцінюванні загроз.

Важливо провести детальний аналіз і оцінку потенційних небезпек на місцевому рівні. Це допоможе визначити потреби та прийняти належні рішення щодо розвитку потенціалу підрозділів територіальної оборони. *Розробка стратегічних планів*, планів мобілізації та інших стратегічних документів, які враховуватимуть потенційні загрози та визначатимуть завдання та цілі для підрозділів територіальної оборони. *Аналіз загроз і ризиків* передбачає розроблення теоретичних моделей та методів для ідентифікації потенційних загроз і ризиків, що стоять перед територіальною обороною. Це аналіз зовнішніх загроз, таких як військова агресія, терористичні акти, кібератаки, а також внутрішніх чинників, що можуть впливати на обороноздатність країни.

Вивчення теорії оборони – дослідження і розробка теорій, принципів та концепцій оборони, що можуть служити основою для розвитку територіальної оборони. Даний підхід включає аналіз таких аспектів, як

стратегічне планування, тактика, логістика, комунікації та управління силами оборони. Під визначенням *стратегічних напрямків розвитку* розуміємо вивчення досвіду інших країн, аналіз сучасних тенденцій у військовій сфері та використання стратегічного мислення для формулювання довгострокових цілей. *Оцінка потенціалу та ефективності* – розробка методів та інструментів для оцінки потенціалу сил територіальної оборони і визначення їх ефективності, а саме вимірювання бойової здатності, готовності до реагування на загрози, аналіз ефективності ресурсного забезпечення та інші аспекти. *Розробка концепцій та стратегій* – це насамперед розробка теоретичних концепцій і стратегій розвитку територіальної оборони, що враховують специфіку країни, її потреби, ресурси та загрози та в подальшому та можуть використовуватися для розробки національних оборонних документів і програм.



Рис. 3.2. Прикладні аспекти щодо розвитку потенціалу підрозділів територіальної оборони.

Прикладний підхід розвитку потенціалу сил територіальної оборони, на наше переконання, включає належне інфраструктурне забезпечення. Підрозділам територіальної оборони необхідно мати належну інфраструктуру для забезпечення ефективності своїх функцій. Це може включати модернізацію та розширення комунікаційних мереж, покращення зв'язку та транспортних систем.

Вдосконалення систем командування та управління є важливим чинником для успішної роботи підрозділів територіальної оборони.

Використання сучасних інформаційних технологій, включаючи автоматизовані системи управління, може покращити швидкість та точність прийняття рішень.

Співпраця з громадськістю та іншими інституціями. Розвиток потенціалу підрозділів територіальної оборони вимагає активної співпраці з громадськістю та іншими відомствами. Спільні навчання, інформаційний обмін та координація дій можуть покращити загальну готовність до реагування на небезпеки та виконання завдань територіальної оборони.

Інтеграція з силами національної оборони передбачає встановлення механізмів обміну інформацією, спільне планування та координацію дій у разі потреби. Підвищення кваліфікації та навчання в свою чергу є важливим елементом розвитку потенціалу підрозділів територіальної оборони. Дана позиція включає необхідність проведення тренінгів, симуляційних вправ, навчання за новими методиками та використання сучасного обладнання.

Ці шляхи розвитку потенціалу підрозділів територіальної оборони на місцевому рівні можуть сприяти покращенню їх здатності реагувати на загрози та забезпечити безпеку території. Хочемо зазначити, що варто враховувати конкретні потреби регіону для розробки стратегій та заходів. Однак оптимальним, на нашу думку, є системний підхід.

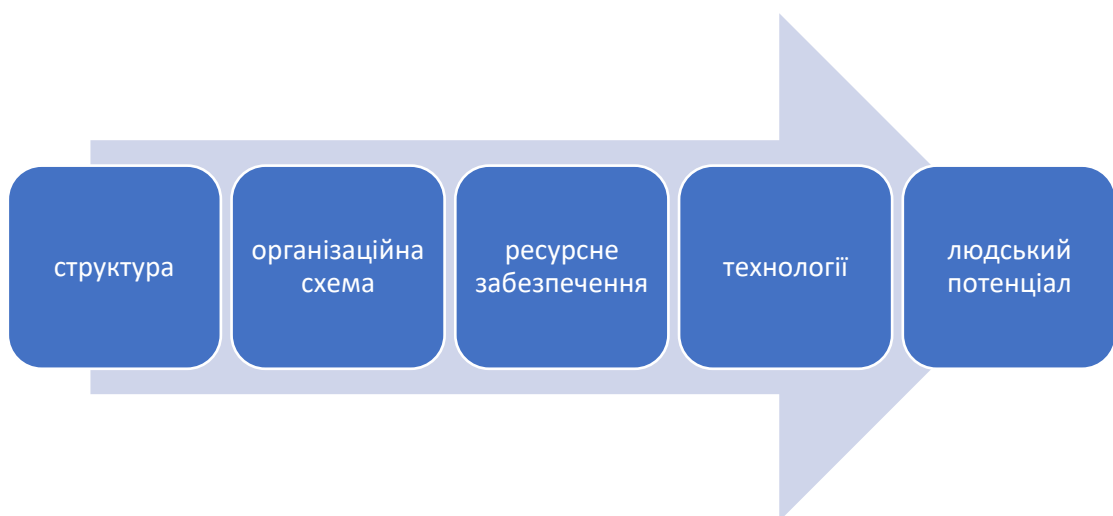


Рис. 3.3. Компоненти системного підходу щодо розвитку потенціалу підрозділів територіальної оборони.

Системний підхід є методологією, яка допомагає розглядати об'єкт або проблему як складну систему, що складається з взаємопов'язаних та взаємозалежних елементів. У випадку розвитку потенціалу сил територіальної оборони, системний підхід означає розгляд територіальної оборони як єдину інтегровану систему, яка включає в себе різні аспекти та компоненти, такі як структура, організаційна схема, ресурсне забезпечення, технології, людський потенціал та інше.

Головні принципи системного підходу до розвитку потенціалу сил територіальної оборони включають: *Розуміння взаємодії елементів*. Відповідно до системного підходу, елементи територіальної оборони не розглядаються окремо, а розглядаються як частини єдиного цілого. Важливо зрозуміти, як взаємодіють різні компоненти, і як зміни в одному з них можуть впливати на інші. *Врахування контексту*. Системний підхід вимагає урахування зовнішніх і внутрішніх факторів, що впливають на територіальну оборону. Це означає аналізувати геополітичні, економічні, соціальні та інші аспекти, які можуть впливати на ефективність системи. *Орієнтація на цілі та результати*. Системний підхід допомагає визначити якісні та кількісні цілі розвитку ТрО, а також розробити стратегії для досягнення цих цілей. Він підтримує орієнтацію на досягнення конкретних результатів та вимірювання їх ефективності. *Аналіз ризиків та вразливостей*. Системний підхід допомагає ідентифікувати можливі ризики та вразливості системи територіальної оборони. Це дозволяє приділити належну увагу проблемним аспектам та розробити механізми для їх зменшення або усунення. *Комплексний підхід до рішень* сприяє пошуку гармонійних та інтегрованих рішень, які враховують всі аспекти ТрО. Застосування системного підходу до розвитку потенціалу СТрО допомагає досягти більш збалансованих, ефективних та довгострокових результатів, збільшити здатність впоратися з сучасними викликами та загрозами.

Структурний підхід щодо розвитку потенціалу СТрО полягає в організації та побудові сил територіальної оборони відповідно до конкретної

структури, яка враховує географічні, соціокультурні, економічні та інші особливості території. Цей підхід передбачає створення і підтримку локальних, регіональних та національних сил, які забезпечують оборону та безпеку відповідних територій. Деякі ключові аспекти структурного підходу до розвитку потенціалу сил територіальної оборони представимо на рис.

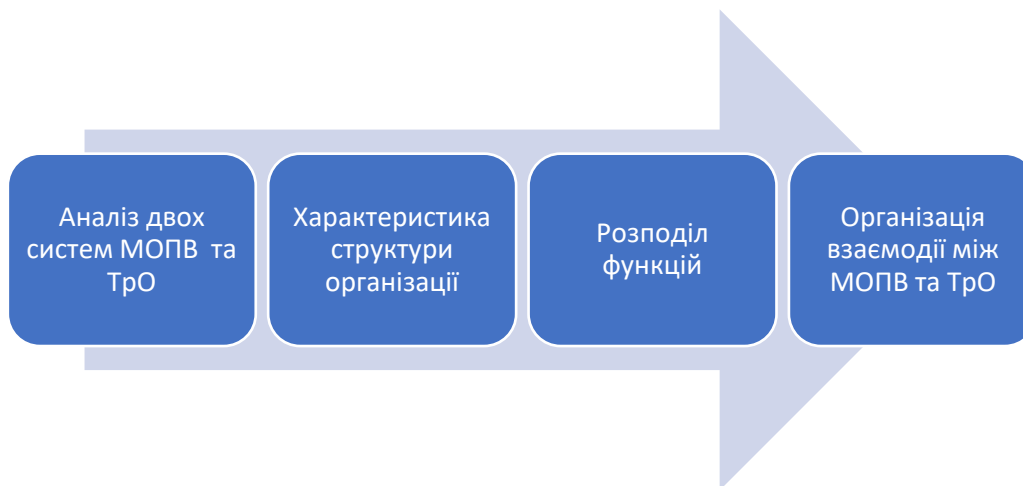


Рис. 3.4. Структурний підхід щодо розвитку потенціалу підрозділів територіальної оборони.

Охарактеризуємо деякі позиції з даного підходу. *Зонування території* означає, що територія держави або регіону може бути поділена на різні зони залежно від їх важливості, стратегічного значення та потенційних загроз. Кожній зоні призначається відповідна сила територіальної оборони з належними засобами і обладнанням. *Місцеві ресурси*. Використання місцевих ресурсів (місцеві військові підрозділи, добровольчі загони, цивільні структури, обладнання, споруди, технології) для підтримки сил територіальної оборони. *Гнучкість та адаптація*. Структура сил територіальної оборони повинна бути гнучкою та адаптивною, щоб забезпечити відповідь на різні виклики та загрози, які можуть змінюватися з часом. *Роль населення*. Структурний підхід передбачає активну роль населення у процесі функціонування територіальної оборони. Це може включати навчання населення з питань безпеки, створення добровольчих допоміжних сил, інформаційну підтримку. *Координація з центральними силами*. Силам територіальної оборони слід взаємодіяти з центральними

збройними силами, що забезпечить ефективний захист до будь-яких загроз. *Технологічний розвиток.* Даний аспект передбачає використання сучасних технологій для забезпечення ефективності сил територіальної оборони, таких як дрони, мережі зв'язку, інформаційні системи тощо. *Планування та аналіз.* Детальне планування та аналіз потенційних загроз та вразливостей забезпечить оптимальний розподіл ресурсів та заходів.

Використання структурного підходу щодо розвитку потенціалу сил територіальної оборони допомагає забезпечити ефективний захист території, мінімізувати загрози та забезпечити стійкість у складних умовах. Це є важливою складовою стратегії національної безпеки. У разі виникнення надзвичайної ситуації, МОПВ та сили ТрО повинні негайно реагувати та діяти відповідно до затверджених планів та програм дій. Організація ефективної взаємодії МОПВ з силами ТрО є важливим елементом забезпечення НБ та захисту населення від надзвичайних ситуацій.

Таким чином, структурний підхід зосереджений на створенні та організації оптимальної структури сил ТрО, розподілі завдань та обов'язків між підрозділами для ефективного функціонування системи територіальної оборони. Організаційний підхід фокусується на вдосконаленні організаційної структури, процесів та керівництва силами територіальної оборони. Системний підхід визначає ТрО як складну систему з взаємопов'язаними елементами. Цей підхід сприяє глибокому розумінню впливу різних факторів на ефективність системи. Практичний підхід спрямований на впровадження конкретних заходів для покращення потенціалу сил ТрО, що включає в себе проведення тренувань та навчань, модернізацію зброї та обладнання тощо. Теоретичний підхід щодо розвитку потенціалу підрозділів ТрО передбачає розробку концепцій, теорій і принципів, що ґрунтуються на наукових дослідженнях та аналізі, що сприятиме розвитку потенціалу сил ТрО.

Ці підходи можуть застосовуватися окремо або комбінуватися для досягнення оптимальних результатів у розвитку потенціалу ТрО. Важливо

враховувати особливості кожного регіону, його геополітичне положення, специфіку загроз для розробки належних стратегій та планів.

3.2 Цільова модель організації взаємодії місцевих органів публічної влади та підрозділів територіальної оборони

Виходячи з висновків Розділу 1,2 можна стверджувати, що філософія організації взаємодії МОПВ та підрозділів ТрО ґрунтується на кількох важливих принципах та цінностях: цільова спрямованість, співпраця, відкритість в роботі, вміння адаптуватися, відповідальне ставлення до виконання власних обов'язків. МОПВ та сили ТрО повинні спрямовувати координаційну діяльність для забезпечення ефективної реакції на загрози, збереження безпеки та добробуту громадян. Необхідно обмінюються ресурсами та інформацією для досягнення спільної мети, адаптуватися до нових обставин, шукаючи найкращі рішення у найскладніших ситуаціях. Водночас, МОПВ та силами ТрО необхідно розвивати свої навички, вдосконалювати технології та методи реагування, щоб бути готовими до будь-яких викликів.

Як зазначалося у пункті 3.1. врегулювання нормативно-правової бази уможливить встановленню чіткого алгоритму щодо взаємодії між МОПВ та силами ТрО, що пришвидшить та скоординує реагування на будь-які ситуації, збільшить ефективність використання ресурсів, уникаючи дублювання функцій.

Стратегії, плани та програми базуються на систематичному підході до взаємодії, розробки планів дій та спільних цілей, сприяючи уникненню хаотичного реагування, в тому числі на надзвичайну подію чи загрозу. Планування уможливлює передбачення загроз, ризиків та викликів. До того ж, стратегії та плани можуть оновлюватися, наприклад, в разі розвитку нових технологій. Сучасну позицію стратегування щодо стійкості громад висновують фахівці центру внутрішньополітичних досліджень. Стабілізація й відновлення ТГ вимагають запровадити нову трирівневу ефективну й

прозору систему стратегічного планування: державна стратегія – регіональні стратегії – стратегії громад. Стратегування має містити визначення чотирьох функціональних типів територій для відновлення та стимулювання розвитку регіонів: території відновлення, полюси економічного зростання, території з особливими умовами для розвитку, території сталого розвитку [73, 75].

Організація взаємодії місцевих органів публічної влади та сил територіальної оборони є взаємопов'язаним процесом, спрямованим на забезпечення національної безпеки та захисту інтересів держави, що розглянуті нами у пункті 2.3. Зважаючи на те, що обмін інформацією та координація між органами влади і територіальними оборонними підрозділами є важливими, можна виокремити інструментарій в різних сферах, який може бути використаний для поліпшення цього процесу. Цільова модель організації взаємодії місцевих органів публічної влади та сил територіальної оборони представлено на рис.3.5.

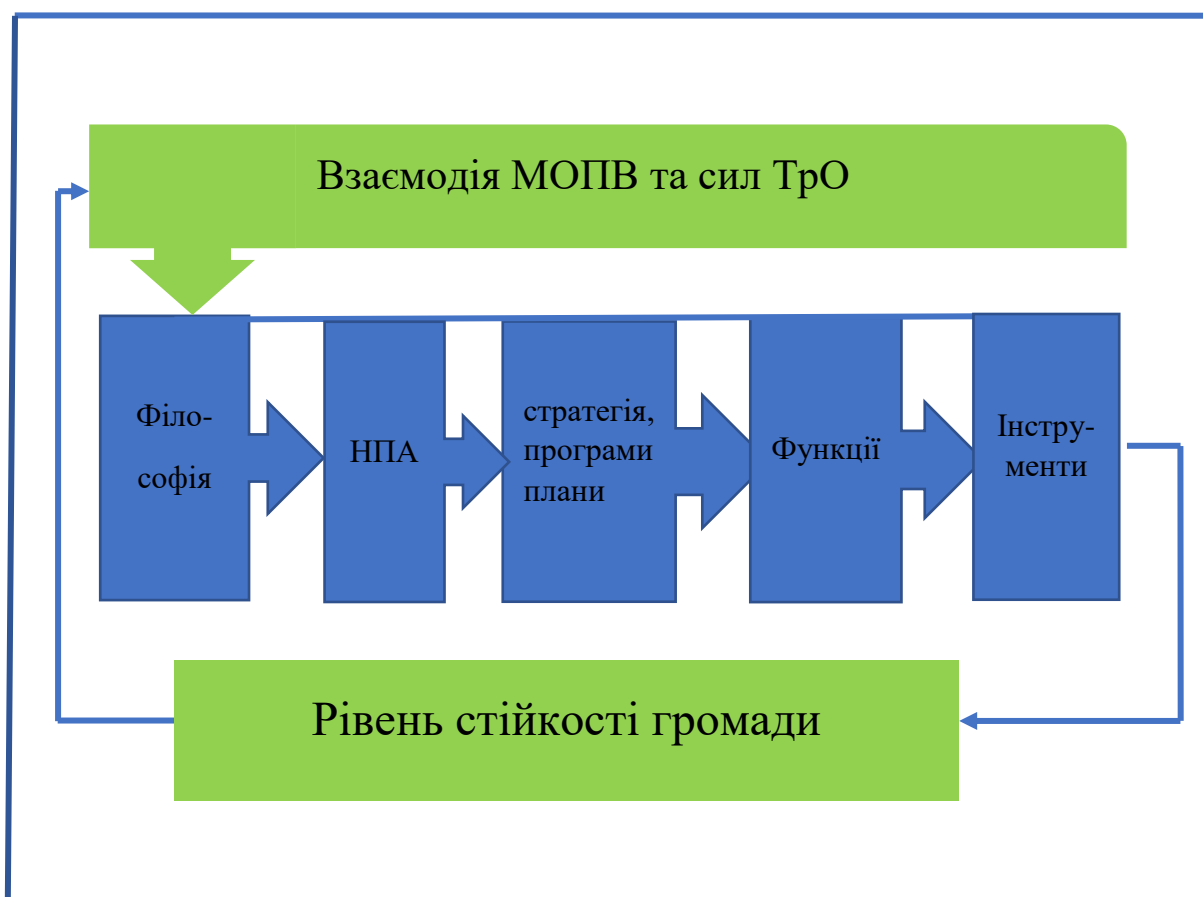


Рис. 3.5. Цільова модель організації взаємодії МОПВ та сил ТрО.

Джерело: запропоновано та побудовано автором.

На нашу думку, відповідно до запропонованої цільової моделі, сучасний інструментарій – це комплекс соціальних, правових, фінансово-економічних, інфраструктурних, інформаційних та технологічних інструментів.

I. Інструментарій соціальної політики. Віднесемо такі інструменти для забезпечення ефективної взаємодії місцевих органів публічної влади з підрозділами територіальної оборони.

– Інформаційні системи та платформи. Застосування спеціальних програмних продуктів, які дозволяють органам влади та територіальним оборонним підрозділам обмінюватися інформацією, планувати дії та здійснювати координацію. Це можуть бути системи обліку, бази даних, чати, електронні дошки тощо.

– Мобільні додатки. Застосування спеціалізованих мобільних додатків для забезпечення оперативного обміну інформацією, виконання різних завдань, моніторингу та координації.

– Відеоконференції. Використання відеозв'язку для проведення онлайн зустрічей, нарад, дискусій та планування спільних заходів.

– Інтернет-портали та спільні ресурси. Створення спільних веб-платформ, де можуть розміщуватися актуальна інформація, рекомендації, документація та різні інструкції.

– Геопросторові інструменти. Використання ГІС (географічних інформаційних систем) та інших геопросторових інструментів для мапування та візуалізації даних, аналізу територіальної ситуації та планування дій.

– Інтерактивні тренування та навчання. Використання спеціалізованих навчальних платформ для тренування та підготовки персоналу щодо взаємодії та виконання спільних завдань.

Ефективна взаємодія місцевих органів публічної влади та сил територіальної оборони є важливим аспектом забезпечення стабільності та безпеки на території країни..

Окремо хочемо виділити декілька можливих соціальних інструментів, які можуть бути використані для ефективної взаємодії місцевих органів публічної влади та сил територіальної оборони, що спрямовані на покращення комунікації, координації та співпраці між досліджуваними структурами. До них віднесемо:

- Координаційні засідання та робочі групи – проведення регулярних зустрічей між представниками місцевих органів влади та силами територіальної оборони сприятиме обговоренню актуальних питань, обміну інформацією та плануванню спільних заходів.

- Просвітницькі заходи. Здійснення регулярних інформаційних кампаній з метою підвищення обізнаності громадян та працівників місцевих органів влади щодо ролі та важливості сил територіальної оборони.

- Спільні тренування та навчання. Організація спільних навчальних заходів, симуляцій та тренувань допоможуть покращити спроможність обох сторін працювати разом у надзвичайних ситуаціях.

- Партнерство з громадськими організаціями. Взаємодія з незалежними громадськими організаціями може покращити сприйняття сил територіальної оборони та допомогти у побудові довіри до них.

- Інформаційні платформи та засоби зв'язку. Розвиток спільних інформаційних платформ, де можна обмінюватись актуальною інформацією та оперативно спілкуватись у разі необхідності.

- Створення оперативних штабів. Створення спільних оперативних штабів може допомогти в реагуванні на надзвичайні ситуації та забезпеченні оперативного взаємодії.

- Спільні проєкти та заходи. Реалізація спільних проєктів та заходів, що спрямовані на зміцнення безпеки та забезпечення стабільності на території.

– Міжрегіональний обмін досвідом. Організація обміну досвідом між різними місцевими органами влади та силами територіальної оборони допоможе впроваджувати кращі практики та інновації.

Даний інструментарій може бути адаптований відповідно до специфіки території та потреб країни. Важливо, щоб обидві сторони були відкриті до співпраці та здатні працювати разом для досягнення спільних цілей у забезпеченні безпеки та захисту території.

II. Фінансово-економічний інструментарій впровадження для ефективної взаємодії місцевих органів публічної влади та сил територіальної оборони включає різноманітні фінансові та економічні заходи, які спрямовані на покращення забезпечення безпеки, підвищення ефективності та розвитку обох сторін. Деякі з таких інструментів можуть включати:

– Бюджетне фінансування – забезпечення достатнього бюджетного фінансування для сил територіальної оборони, що сприятиме належному утриманню та підготовці персоналу, закупівлі необхідного обладнання та техніки.

– Грантова підтримка. Надання грантів та субсидій місцевим органам влади для реалізації проєктів з підвищення безпеки, розвитку інфраструктури та підготовки персоналу.

– Інвестиційні проєкти – реалізація спільних інвестиційних проєктів з метою розвитку території, підвищення її економічної потужності та забезпечення безпеки.

– Партнерства з приватним сектором – залучення приватних компаній та бізнесу до спільних проєктів, що спрямовані на розвиток інфраструктури та забезпечення безпеки.

– Стимулювання економічного розвитку – проведення заходів, спрямованих на стимулювання економічного розвитку на території, що забезпечує збільшення прибутку та ресурсів для місцевих органів влади та сил територіальної оборони.

– Фінансові пільги та підтримка – надання фінансових пільг та підтримка для сил територіальної оборони та їх сімей, що сприяє підвищенню мотивації та ефективності.

– Економічний аналіз та планування – здійснення економічного аналізу та планування діяльності сил територіальної оборони, що допоможе оптимізувати витрати та ресурси.

Ці інструменти можуть бути використані для покращення фінансового забезпечення та ефективності діяльності місцевих органів публічної влади та сил територіальної оборони, забезпечення взаємодії та співпраці між ними та досягнення спільних цілей у забезпеченні безпеки та стабільності на території країни.

III. Інструменти інфраструктурного забезпечення - це впровадження інструментів для ефективної взаємодії місцевих органів публічної влади та сил територіальної оборони, що орієнтується на розвиток та покращення інфраструктури, необхідної для спільної діяльності і виконання завдань забезпечення безпеки та захисту на території. Наведемо приклади інфраструктурних інструментів:

– Командні та контрольні центри. Розробка та підтримка спеціальних інфраструктурних об'єктів, які забезпечують централізоване керування та контроль за силами територіальної оборони.

– Військові бази та тренувальні полігони. Розвиток та модернізація військових баз та тренувальних полігонів для підготовки та навчання сил територіальної оборони.

– Комунікаційна інфраструктура. Розробка та підтримка надійної комунікаційної інфраструктури, включаючи радіозв'язок, супутникові системи, інтернет-зв'язок тощо.

– Транспортна інфраструктура. Розвиток та підтримка транспортної інфраструктури, що забезпечить зручне та швидке пересування сил територіальної оборони.

– Інформаційно-аналітичні центри. Створення та підтримка центрів збору, аналізу та обробки інформації для оперативного реагування на надзвичайні ситуації.

– Енергетична інфраструктура. Забезпечення стійкості та надійності енергетичної інфраструктури, яка забезпечуватиме безперербійне живлення об'єктів та комунікаційних засобів.

– Об'єкти зберігання та розподілу ресурсів. Створення об'єктів зберігання та розподілу необхідних ресурсів, таких як пальне, харчові продукти, медичне забезпечення тощо.

– Інфраструктура кібербезпеки. Забезпечення високого рівня кібербезпеки інфраструктурних об'єктів та систем для захисту від кіберзагроз.

Ці інструменти сприяють покращенню координації, ефективності та готовності місцевих органів влади та сил територіальної оборони до дії в надзвичайних ситуаціях та допомагають забезпечити безпеку та стабільність на території країни.

IV. Правовий інструментарій включає набір правових норм, політик і процедур, які сприяють забезпеченню взаємодії, координації та співпраці між обома сторонами для забезпечення безпеки та стабільності на території країни. Виокремимо деякі ключові аспекти правового інструментарію:

– Врегулювання відповідного законодавства, яке визначає статус, повноваження, обов'язки та функції сил територіальної оборони, а також процедури їх активації та взаємодії з місцевими органами влади.

– Політика національної безпеки передбачає вдосконалення та впровадження національної політики щодо забезпечення безпеки та оборони на території країни, включаючи залучення місцевих органів влади до спільної діяльності.

– Механізми координації передбачають створення механізмів та структур для координації діяльності місцевих органів влади та сил

територіальної оборони під час надзвичайних ситуацій та загроз національній безпеці.

- Забезпечення правових основ для співпраці між різними структурами, включаючи міжмуніципальну та міжрегіональну взаємодію.

- Захист прав та обов'язків – це визначення прав та обов'язків місцевих органів влади та сил територіальної оборони у контексті безпеки та оборони.

- Врегулювання норм законодавчої бази, що стосуються надзвичайних ситуацій: Регулювання діяльності у надзвичайних ситуаціях, включаючи роль та взаємодію місцевих органів влади та сил територіальної оборони.

- Правовий захист та статус військовослужбовців передбачає забезпечення правового захисту та статусу військовослужбовців, що діють на території країни.

- Наявність інституту правової підтримки. Забезпечення наявності юридичних консультантів та інших спеціалістів, які надають правову підтримку місцевим органам влади та силам територіальної оборони.

Ці правові інструменти сприятимуть забезпеченню стабільної, законної та ефективної взаємодії між місцевими органами влади та силами територіальної оборони, тим самим забезпечуючи високий рівень безпеки та захисту на території країни.

V. Інструментарій інформаційних технологій включає заходи та технології для обміну, зберігання та передачі інформації, які сприяють покращенню комунікації, координації та співпраці між різними структурами. Зазначимо ключові компоненти інформаційного інструментарію.

- Створення спільних електронних систем та інформаційних порталів, де місцеві органи влади та сили територіальної оборони можуть обмінюватись актуальною інформацією, документами та даними.

- Забезпечення надійних систем зв'язку, таких як радіозв'язок, мобільний зв'язок та інтернет, що дозволяють оперативно спілкуватись між різними структурами.

- Використання відеоспостереження для контролю за об'єктами та зонами важливих для безпеки, що дозволяє забезпечити швидку реакцію на потенційні загрози.

- Впровадження геоінформаційних систем, які надають детальну географічну інформацію та допомагають у плануванні та координації дій.

- Використання систем моніторингу та аналізу, які допомагають відстежувати та аналізувати ситуацію на території та сприяють прийняттю обґрунтованих рішень.

- Забезпечення криптографічного захисту конфіденційної інформації, що забезпечує захист від несанкціонованого доступу.

- Забезпечення доступу до потрібних баз даних та інформаційних ресурсів для місцевих органів влади та сил територіальної оборони.

Охарактеризовані інструменти забезпечать ефективний обмін інформацією, покращать співпрацю та допоможуть у прийнятті обґрунтованих рішень. Інформаційна підтримка між місцевими органами влади та силами територіальної оборони є важливим чинником у забезпеченні безпеки та стабільності на території країни.

VII. Технологічний інструментарій базується на використанні сучасних технологій, що дозволяють покращити співпрацю, координацію та обмін інформацією між різними структурами. Технологічні інструменти допомагають забезпечити ефективне реагування на загрози, підвищити рівень безпеки та оптимізувати діяльність. Виокремимо деякі ключові аспекти технологічного інструментарію:

- Впровадження систем автоматизації для оперативного реагування на ситуації та координації дій.

- Використання ІТ-технологій для моніторингу та контролю за об'єктами та зонами, що потенційно можуть бути загрозами.
- Застосування технологій штучного інтелекту для аналізу даних, передбачення та прийняття рішень в реальному часі.
- Використання дронів для моніторингу та розвідки на великих територіях.
- Впровадження інтегрованих платформ, що об'єднують інформацію та дозволяють реалізувати спільний доступ до даних.
- Розробка спеціальних мобільних додатків для співпраці та комунікації між .МОПВ та силами ТрО.
- Забезпечення захищеного обміну інформацією та захисту від кіберзагроз.
- Використання систем автоматичного розпізнавання облич, голосів, автомобілів тощо для ідентифікації та контролю.
- Використання хмарних сервісів для зберігання, обробки та обміну даними.

Таким чином, взагалі, унормування нормативно-правової бази та розробка стратегій, планів та програм є необхідними кроками для забезпечення організованої та ефективної взаємодії між органами влади та силами територіальної оборони. Охарактеризовані види інструментів в даному підрозділі відіграють важливу роль у підвищенні ефективності та готовності місцевих органів влади та сил територіальної оборони до дії в надзвичайних ситуаціях, у покращенні загального рівня безпеки та захисту на території країни, а також є елементом в цільовій моделі організації взаємодії місцевих органів публічної влади та підрозділів територіальної оборони.

3.3. Рекомендації щодо покращення координації місцевих органів влади та підрозділів територіальної оборони під час виникнення надзвичайних ситуацій в Україні

Удосконалення системи територіальної оборони України, на переконання фахівців, вбачається одним із найбільш економічних та доцільних резервів підтримання обороноздатності держави [70]. Дієва система ТрО передбачає завчасну організацію, надійність, оптимальність, мобільність, автономність угруповань, що в свою чергу забезпечить протидію загрозам національній безпеці України [67]. Виходячи з аналізу попередніх розділів у сфері захисту та безпеки населення, можна виокремити шляхи покращення координації та забезпечення ефективної взаємодії місцевих органів публічної влади з підрозділами територіальної оборони: партнерство та співробітництво, інформаційна комунікація, спільне навчання та тренування, залучення громадськості, розробка системи реагування на надзвичайні ситуації, спільні проекти та програми, інформаційний обмін, спільне ресурсне забезпечення.

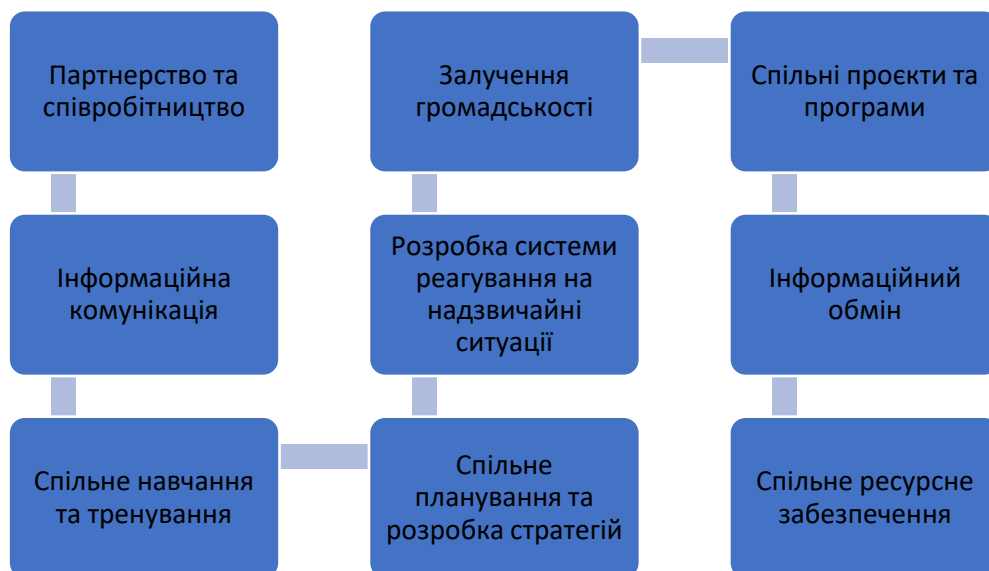


Рис. 3.6. Шляхи покращення координації між МОПВ та силами ТрО.

І. Партнерство та співробітництво – це відносини, у яких дві або більше сторони об’єднують свої зусилля, ресурси та знання для досягнення спільної мети або вирішення спільних завдань. Це взаємовигідна співпраця, в

якій кожна сторона вносить свій внесок, спираючись на взаємне довір'я, розуміння та комунікацію. Партнерство зазвичай передбачає рівноправність та взаємний інтерес сторін, які працюють разом у певній галузі, проєкті або завданні. Виходячи з того, що даний вид взаємодії може виникати між організаціями, урядовими органами, а також між особами чи групами людей, даний факт є свідченням того, що взаємодія між МОПВ та підрозділами ТрО можуть бути ефективними.

Співробітництво передбачає активну спільну діяльність, обмін ідеями, ресурсами та знаннями між учасниками. Це робить можливим використання синергетичного ефекту, коли спільні зусилля приводять до кращих результатів, ніж ті, які можна було б досягти окремо.. Проявами такої співпраці можуть бути регулярні зустрічі, консультації та обмін інформацією. Узагальнюючи, можемо зазначити, що партнерство та співробітництво – це форми взаємодії, що базуються на взаємній довірі, спільній відповідальності та спільному зусиллі для досягнення спільних цілей та вирішення спільних завдань. Спільне планування, взаємна підтримка та координація дій сприятимуть створенню ефективної системи захисту та безпеки населення.

II. Активне залучення громадськості до процесів захисту та безпеки населення, що включає організацію громадських обговорень, консультацій та зустрічей, створення волонтерських груп, надання інформації та навчання громадськості. Громадськість може бути важливим джерелом інформації, підтримки та впливу, і її включення сприяє ефективнішій роботі місцевих органів влади та підрозділів територіальної оборони.

III. Спільна реалізація проєктів та програм у сфері захисту та безпеки населення (освітні заходи, навчальні семінари, тренування, організація системи допомоги та підтримки постраждалим), що зміцнюють співпрацю, розширюють ресурси та сприяють більш ефективному реагуванню на потенційні загрози.

IV. Інформаційна комунікація – це процес обміну інформацією між двома або більше особами з метою передачі, отримання та розуміння інформаційного вмісту. Вона є ключовим елементом міжособистого спілкування і включає в себе передачу повідомлень, думок, ідей, фактів або даних між учасниками комунікації. Інформаційна комунікація може відбуватися за допомогою різних засобів і каналів передачі інформації, таких як усна мова, письмові повідомлення, телефонні розмови, відеоконференції, електронна пошта, соціальні медіа тощо. Вона також може включати двосторонній обмін інформацією, активне слухання, відповіді на запитання та зворотний зв'язок. Слід зазначити, що передача інформації відбувається як у непрямий спосіб (через посередників, засоби масової інформації), так і у прямий спосіб (один на один). Ефективна інформаційна комунікація передбачає не тільки передачу інформації, але й зрозумілість та взаєморозуміння між учасниками. Інформаційна комунікація має велике значення в різних сферах життя, включаючи бізнес, освіту, масові комунікації, наукові дослідження, міжособистісні взаємини та багато інших. Вона допомагає передавати ідеї, вирішувати проблеми, збільшувати ефективність роботи і сприяє побудові взаєморозуміння та співпраці між людьми. Забезпечення ефективної комунікації є важливим елементом взаємодії. На наше переконання, місцеві органи влади та підрозділи територіальної оборони повинні мати надійні канали зв'язку, які дозволяють оперативно обмінюватися інформацією про потенційні загрози, плани дій та інші важливі аспекти. Це може включати використання телефонів, радіозв'язку, електронної пошти, мереж соціальних мереж тощо.

V. Розробка системи реагування на надзвичайні ситуації – це процес створення та впровадження комплексної системи, яка дозволяє швидко та ефективно реагувати на небезпечні події, кризові ситуації або надзвичайні події, що можуть загрожувати безпеці та благополуччю населення. Представимо алгоритм реагування на надзвичайні ситуації.

Алгоритм реагування на надзвичайні ситуації

a) Аналізування ризиків та оцінювання потенційних небезпек (стихійні лиха, техногенні аварії, терористичні акти).

b) Створення стратегій, планів дій та процедур, що передбачає визначення ролей та відповідальності різних структурних підрозділів, розробку механізмів комунікації та координації, а також забезпечення необхідних ресурсів та обладнання.

c) Проведення тренувань, навчань та симуляційних вправ з метою підготовки персоналу до надзвичайних ситуацій, що сприятиме реагуванню, встановленню ефективної комунікації та координації між різними службами та структурами.

d) Застосування розробленої системи реагування під час реальних надзвичайних ситуацій, а саме проведення моніторингу щодо забезпечення необхідних ресурсів та допомоги постраждалим.

e) Після завершення надзвичайної ситуації або тренування проводиться аналіз результатів та оцінка ефективності розробленої системи. За необхідності вносяться корективи та покращення до стратегій, планів та процедур з метою забезпечення більш ефективного реагування у майбутньому.

Таким чином, розробка системи реагування на надзвичайні ситуації є ключовим елементом забезпечення безпеки населення та важливою відповідальністю місцевих органів влади і служб безпеки.

VI. Інформаційний обмін. Місцеві органи влади та підрозділи територіальної оборони повинні прагнути до постійного інформаційного обміну. Це означає регулярну передачу актуальної інформації про потенційні загрози, надзвичайні ситуації, зміни в законодавстві та інші питання, що стосуються захисту та безпеки населення. Інформаційний обмін сприяє забезпеченню узгоджених дій та підвищує свідомість всіх сторін.

VII. Спільне навчання та тренування – це процес, в якому група людей або команда спільно займається набуттям знань, вмінь та навичок. Це форма колективного навчання, в якій учасники обмінюються інформацією,

взаємодіють, співпрацюють та взаємно підтримують один одного у процесі засвоєння нового матеріалу чи вдосконалення навичок. Спільне навчання та тренування може відбуватися у різних контекстах, включаючи освітні заклади, тренінги, робочі групи, спортивні команди, професійні семінари тощо. Воно може мати форму колективних занять, дискусій, групових проєктів, рольових ігор, симуляцій або спільних тренувань. Спільне навчання та тренування має декілька переваг. Воно сприяє обміну ідеями та досвідом між учасниками, розвиває комунікативні навички, сприяє побудові довірчих відносин та співпраці. Взаємна мотивація та підтримка групи можуть збільшити ефективність навчання та тренування, а також стимулювати більш активну участь кожного учасника. Крім того, спільне навчання та тренування може сприяти формуванню командного духу, покращенню роботи у групі, розвитку лідерських навичок та підвищенню загального рівня знань та вмінь учасників. Взаємодія та співпраця з іншими людьми в спільному навчанні та тренуванні можуть бути стимулюючими та надихаючими факторами для досягнення спільних цілей. Організація спільних навчань та тренувань є ефективним способом підготовки та підвищення кваліфікації місцевих органів влади та підрозділів територіальної оборони. Це дозволяє розвивати спільні стратегії, вирішувати проблеми в реальному часі, вдосконалювати координацію дій та забезпечувати готовність до ефективного реагування на потенційні загрози.

Погоджуємось з думкою експерта з приводу того, що НАТО та Україна мають створити робочу групу з питань стійкості, яка б вивчала найкращі практики та пропонувала шляхи співпраці щодо розбудови транскордонної стійкості. Спільний навчальний центр також матиме взаємну вигоду, і не потрібно чекати до кінця війни. Водночас Україна потребує не лише озброєння, а й підготовки та допомоги для реформування своєї системи військової освіти. Це вже починає привертати увагу, з ініціативою навчання українських солдатів у Великій Британії, та принциповою угодою Європейського Союзу від лютого 2022 року про створення військової

консультативно-тренувальної місії (EUATM) в Україні. Однак ці ініціативи необхідно правильно розробити, оскільки забезпечення підготовки є лише спеціальним рішенням, а реформа системи військової освіти дозволить довгострокові інвестиції в можливості України [65].

VIII. Спільне планування та розробка стратегій щодо безпеки населення місцевих органів влади і територіальної оборони є процесом, у якому різні рівні уряду, органи місцевого самоврядування та відповідні органи територіальної оборони спільно працюють над плануванням, розробкою та впровадженням стратегій та заходів для забезпечення безпеки та захисту населення. Цей процес включає:

1. аналіз потенційних загроз,
2. оцінку ризиків та вразливостей,
3. визначення пріоритетів та розробку стратегій та планів дій,
4. враховування особливостей своєї території, населення, інфраструктури та інших факторів, які можуть впливати на безпеку.

Таким чином, спільне планування та розробка стратегій щодо безпеки населення місцевими органами влади і територіальної оборони є важливими процесами, які сприяють координації, співпраці та ефективному впровадженню заходів щодо забезпечення безпеки та захисту населення.

IX. Спільне ресурсне забезпечення місцевих органів влади і територіальної оборони означає спільне використання та розподіл ресурсів, матеріальних активів, фінансових коштів та інших необхідних засобів для забезпечення функціонування та реалізації завдань обох організацій. Цей підхід передбачає об'єднання зусиль та спільне використання ресурсів для досягнення загальних цілей. Місцеві органи влади та органи територіальної оборони можуть укласти взаємовигідні угоди та установлювати механізми співпраці з метою оптимізації використання обмежених ресурсів та забезпечення ефективності своєї діяльності, а саме,

- *матеріальні ресурси*: спільне використання комунікаційних засобів, техніки, транспорту, обладнання для рятувальних робіт,

інфраструктури, які можуть бути необхідні для виконання функцій місцевих органів влади та територіальної оборони, тощо.

□ *інформаційні ресурси*: обмін інформацією, аналітичними даними, розробка спільних баз даних та систем моніторингу, які допомагають обом організаціям бути в курсі ситуації та приймати обґрунтовані рішення.

□ *людські ресурси*: спільне навчання, тренування та обмін досвідом між працівниками місцевих органів влади та територіальної оборони. Це допомагає підвищити кваліфікацію та компетентність персоналу, а також забезпечити кращу координацію та взаємодію між різними службами. Спільне ресурсне забезпечення дозволяє ефективніше використовувати обмежені ресурси та забезпечити більшу ефективність та результативність діяльності місцевих органів влади та територіальної оборони. Отже, спільне ресурсне забезпечення є важливим елементом сучасного управління безпекою та обороною, що дозволяє досягти оптимальних результатів при обмежених ресурсах та сприяє створенню стійкої та безпечної території.

Вказані вище стратегії та методи взаємодії між МОПВ та силами ТрО сприятимуть зміцненню своїх можливостей швидко та скоординовано реагувати на потенційні загрози. Крім того, громадськість та громадські організації є важливими партнерами, які сприяють широкому залученню громади, підтримці та підвищенню свідомості про безпеку. Загалом, ці стратегії та методи взаємодії сприяють створенню системи, де місцеві органи влади, підрозділи територіальної оборони, громадськість та громадські організації працюють разом, обмінюються інформацією, координують дії та забезпечують захист населення.

Покращення координації дій місцевих органів влади та підрозділів територіальної оборони під час надзвичайних ситуацій є важливим завданням для забезпечення ефективності та швидкості реагування на загрози та забезпечення безпеки населення, опираючись, в тому числі, на власний досвід. В даному контексті слушною є думка авторів публікації «перш за все патріотично налаштоване суспільство повинно опиратися на власний сектор

безпеки і оборони держави, створювати ефективну систему забезпечення її обороноздатності на підставі вивчення не тільки досвіду провідних країн світу та НАТО, а впершу чергу власного досвіду народу, який тривалий час виборював незалежність, знаходячись в умовах різних політичних устроїв та урядів, в різних структурах та формуваннях на теренах України [68].

Таким чином, напрацювання спільних процедур, встановлення чітких комунікаційних каналів, регулярне навчання та тренування сприяють підвищенню ефективності оборонної системи. Окрім того, активна роль громадськості та місцевих громадських організацій є необхідною для успішної взаємодії. Їх участь у процесах планування, розробки стратегій, інформування громади та мобілізації волонтерів сприяє покращенню свідомості та підтримки з боку громади, а також забезпечує широку мережу підтримки та допомоги у разі надзвичайних ситуацій. Завчасна взаємодія між усіма охарактеризованими суб'єктами здатна реагувати на потенційні загрози та надзвичайні ситуації, забезпечуючи безпеку та захист населення.

Висновки до Розділу 3

Обґрунтовано актуальні підходи щодо ефективної взаємодії місцевих органів публічної влади з підрозділами територіальної оборони у сфері захисту та безпеки населення. Запропоновано рекомендації щодо покращення координації дій місцевих органів влади та підрозділів територіальної оборони під час виникнення надзвичайних ситуацій в Україні. Визначено теоретичні та практичні підходи щодо розвитку потенціалу підрозділів територіальної оборони на місцевому рівні. Виокремлено напрями розвитку ТрО:

1. створення та підтримка сильної резервної сили, що передбачає формування та навчання резервних військових підрозділів з чисельністю і зброєю, які здатні оперативно реагувати на загрози безпеки на місцевому рівні. Резервні сили можуть включати добровольчі батальйони, національну гвардію та інші формування.

2. покращення інфраструктури та логістики для забезпечення мобільності та ефективності військових підрозділів на місцевому рівні, що включає будівництво та модернізацію військових баз, складів зброї та боєприпасів, залізничних та автомобільних маршрутів.

3. залучення громадськості до системи територіальної оборони, що включає навчання громадян навичкам самозахисту, формування громадських організацій, які підтримують військових та сприяють підготовці до можливої агресії.

4. підвищення рівня співпраці з міжнародними партнерами, що охоплює спільні навчання та тренування з іншими країнами.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі розкрито теоретичні та практичні підходи щодо обґрунтування проблематики організації взаємодії місцевих органів публічної влади та підрозділів територіальної оборони. Здійснено розробку цільової моделі взаємодії двох досліджуваних структур. Одержані в результаті дослідження результати підтверджують гіпотезу, про те, що чим вищий рівень організації взаємодії між МОПВ та підрозділами ТрО тим вищий рівень стійкості громади.

1. Розкрито зміст базових понять та ключових принципів організації взаємодії місцевих органів публічної влади та сил територіальної оборони. Зазначено, що організація взаємодії місцевих органів публічної влади та сил територіальної оборони – це діяльність між цивільною та військовою структурами, різними місцевими управліннями, між місцевими органами публічної влади та силами територіальної оборони за допомогою співпраці та координації на певній території громади, з метою забезпечення безпеки, захисту населення і території, а також ефективного проведення превентивних заходів щодо можливих загроз, кризових ситуацій або надзвичайних подій. Виокремлено переваги від дотримання принципів взаємодії місцевих органів влади та територіальної оборони: скоординованість дій, швидка реакція на загрозу, оптимальне використання ресурсів, розкриття місцевих потенціалів та забезпечення публічної безпеки.

2. Проаналізовано нормативно-правову основу регулювання організації взаємодії місцевих органів публічної влади та підрозділів територіальної оборони. Систематизовано нормативно-правову базу, що стосується проблематики дослідження. Проведений аналіз чинного законодавства показав, що наразі в Україні відсутній спеціальний закон чи підзаконний нормативно-правовий акт, який би врегульовував відносини між місцевими органами публічної влади і силами територіальної оборони. Водночас, визначено, що чинна нормативно-правова база містить ряд

визначень і положень з безпекових та питань воєнного стану. Важливе значення у контексті дослідження мають Закони України «Про національний супротив», «Про оборону». В умовах воєнного стану особливо актуальним є набуття чинності Законів України «Про правовий режим воєнного стану», «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» та «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції

3. Узагальнено та охарактеризовано зарубіжні підходи організації взаємодії місцевих органів публічної влади з підрозділами територіальної оборони. Зазначено, що вивчення досвіду зарубіжних країн має здійснюватися з урахуванням конкретних особливостей кожної держави та умов, в яких вона знаходиться. Визначено, що естонський цифровий підхід до обороноздатності країни, постійний розвиток ТрО у Польщі та британське відношення до резервістів та кібербезпеки може стати цінним джерелом інсайтів та навичок для України, щоб удосконалити вітчизняну систему взаємодії з силами ТрО.

4. Проаналізовано сучасний стан організації взаємодії місцевих органів влади з підрозділами територіальної оборони в Україні. Обґрунтовано, що зовнішня агресія сусідньої держави спонукала Україну вирішувати проблеми стійкості територій, вдосконалення системи оборони, покращення комунікаційних зв'язків та забезпечення відповідної підготовки підрозділів ТрО, впроваджувати ефективні механізми комунікації та обміну інформацією між МОПВ та підрозділами ТрО.

5. Запропоновано інструменти впровадження цільової моделі організації взаємодії місцевих органів публічної влади та підрозділів територіальної оборони, а саме: інструментарій соціальної політики, фінансово-економічний інструментарій, інструментарій інфраструктурного забезпечення, правовий інструментарій, інструментарій інформаційних технологій, технологічний інструментарій. Охарактеризовані види інструментів відіграватимуть важливу роль у підвищенні ефективності та

готовності місцевих органів влади та сил територіальної оборони до дії в надзвичайних ситуаціях, у покращенні загального рівня безпеки та захисту на території країни.

б. Надано рекомендації щодо покращення координації дій місцевих органів влади та підрозділів територіальної оборони під час виникнення надзвичайних ситуацій в Україні: вибудовування партнерських відносин, проведення інформаційної комунікації, спільне навчання та тренування, залучення громадськості, розробка системи реагування на надзвичайні ситуації, розробка спільних проєктів та програм, використання інформаційного обміну, спільне ресурсне забезпечення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Mentor Tahiri, 2021. The importance of territorial organization in the conception of civil and territorial defense. URL: <https://knowledgecenter.ubt-uni.net/cgi/viewcontent.cgi?article=3163&context=conference>.
2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
3. Парламентські процедури. Посібник для депутатів місцевих рад та активістів громад. URL: ipro.org.ua/wp-content/uploads/2015/06/web2.pdf.
4. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21 травня 1997р. №280/97-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
5. Правові засади місцевого самоврядування. URL: https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%B2%D1%96_%D0%B7%D0%B0%D1%81%D0%B0%D0%B4%D0%B8_%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%86%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D0%B3%D0%BE_%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D1%80%D1%8F%D0%B4%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F.
6. Чернюк Л. Г. Місцеві органи влади в системі регіонального управління. Ефективна економіка. 2014. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2014_2_56.
7. Калиновський Б. В. Місцева публічна влада в Україні: конституційно-правові засади функціонування та розвитку. URL: http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/1456/1/kalinovskij_avtoref_.pdf.
8. Олена Савчук. Як працює місцеве самоврядування в умовах воєнного стану? URL: <https://centreua.org/publikatsiyi-golovna/yak-pratsyuye-mistseve-samovryaduvannya-v-umovah-voyennogo-stanu/>.

9. Про основи національного спротиву : Закон України від 16.07.2021 № 1720-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1702-20>.
10. Хорст Мендершаузен. Reflections on territorial defense. URL: https://www.rand.org/pubs/authors/m/mendershausen_horst.html
11. Нестеренко О. В. URL: https://library.ppss.pro/index.php/ndippsn_20200619/article/download/nesterenko/pdf/358.
12. Ярема М., Олещук О. Скерування ТрО у зону бойових дій: аналіз закону, умови договору. URL: <https://yurgazeta.com/publications/practice/inshe/skeruvannya-tro-u-zonu-boyovih-diy-analiz-zakonu-umovi-dogovoru.html>.
13. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. VIII, 1728 с.
14. Взаємодія та взаєморозуміння як етичні процеси. URL: <https://osvita.ua/vnz/reports/culture/10417/>. 25.07.2023.
15. Калгушкін Ю. Л. Адміністративно-правове забезпечення територіальної оборони України. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/8f40bbf4-0367-4297-9295-3fe187da4560/content>.
16. Крimeць Л. В. Збройні сили України як відкрита система: аксіологічні засади та інтерсуб'єктивний механізм реалізації. Вісник Національного університету оборони України1 (71). 2023. Ст. 99-106.
17. Крimeць Л. В., Бойченко О. С., Крimeць Б. В.. Наука і оборона 2. 2020. URL: <http://visnyk.nuou.org.ua/article/view/273676/269591>.
18. Кодекс цивільного захисту : Кодекс України від 02 жовтня 2012р. № 5403 VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5403-17>.
19. Про державний кордон України: Закон України від 04.11.1991 № 1777- XII / Верховна рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1777-12>.
20. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1932-12>.

21. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25.03.1992 № 2232 XII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2232-12>.

22. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21.10.1993 № 3543-XII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3543-12>.

23. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР

24. Про державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації: Закон України від 23.02.2006р. № 3475-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3475-15>.

25. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2012 р. № 389-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

26. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 № 876-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text>.

27. Про національну безпеку України» 21.06.2018 № 2469-VIII

28. Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України: Закон України від 03.03.2022 № 2114-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2114-20#Text>.

29. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану: Закон України від 24.03.2022 р. № 2145-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text>.

30. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту : Постанова КМУ від 09.01.2014 № 11 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF#Text>.

31. Про затвердження Порядку логістичного забезпечення сил оборони під час виконання завдань з оборони держави, захисту її суверенітету,

територіальної цілісності та недоторканності : Постанова КМУ від 27 грудня 2018 р. № 1208 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-poryadku-logistichnogo-zabezpechennya-sil-oboroni-pid-chas-vikonannya-zavdan-z-oboroni-derzhavi-zahistu-yiyi-suverenitetu-teritorialnoyi-cilisnosti-ta-nedotorkannosti>.

32. Про затвердження Типового положення про штаб зони (району) територіальної оборони : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1442 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-tipovogo-polozhe-a1442>.

33. Про затвердження Порядку організації, забезпечення та проведення підготовки добровольчих формувань територіальних громад до виконання завдань територіальної оборони : Постанова КМУ від 29 грудня 2021 р. № 1447 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1447-2021-%D0%BF#Text>.

34. Про затвердження Порядку застосування членами добровольчих формувань територіальних громад особистої мисливської зброї, стрілецької зброї, інших видів озброєння та боєприпасів до них під час виконання завдань територіальної оборони : Постанова КМУ від 29 грудня 2021 р. № 1448 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1448-2021-%D0%BF#Text>.

35. Про затвердження Положення про добровольчі формування територіальних громад : Постанова КМУ від 29 грудня 2021 р. № 1449 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1449-2021-%D0%BF#Text>.

36. Про затвердження Порядку розроблення, освоєння та випуску нових видів продукції оборонного призначення, а також припинення випуску існуючих видів такої продукції : Постанова КМУ від 3 березня 2021 р. № 234 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/234-2021-%D0%BF#Text>.

37. Про День територіальної оборони України :Указ Президента України від 30.09.2000 № 417/2000 / Президент України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417/2020#Text>.

38. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України Про Стратегію воєнної безпеки України : Указ Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021 / Президент України : URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661>.

39. Бадрак В. Нова воєнна доктрина. Яку стратегію оборони реалізовуватиме Україна. URL: https://lb.ua/news/2021/03/29/480990_nova_voenna_doktrina_yaku_strategiyu.html.

40. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 2102-IX / Президент України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.

41. Нова воєнна доктрина. Яку стратегію оборони реалізовуватиме Україна. URL: https://lb.ua/news/2021/03/29/480990_nova_voenna_doktrina_yaku_strategiyu.html.

42. Створення військ територіальної оборони: досвід Польщі. URL: <https://armyinform.com.ua/2019/11/25/stvorennya-vijsk-terytorialnoyi-oborony-dosvid-polshh.i/>

43. Резерв армії (Велика Британія). URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B5%D0%B7%D0%B5%D1%80%D0%B2_%D0%90%D1%80%D0%BC%D1%96%D1%97_\(%D0%92%D0%B5%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D0%91%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%96%D1%8F\)/](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B5%D0%B7%D0%B5%D1%80%D0%B2_%D0%90%D1%80%D0%BC%D1%96%D1%97_(%D0%92%D0%B5%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D0%91%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%96%D1%8F)).

44. Defence Relationship Management. URL: <https://www.gov.uk/government/groups/defence-relationship-management>.

45. Концепція створення військ створення територіальної оборони Республіки Польща. URL: <https://mil.in.ua/uk/articles/kontseptsiya-stvorennya-vijsk-terytorialnoyi-oborony-respubliky-polshha/>.

46. ТрО Польщі та Естонії: досвід європейських друзів. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3058987-teritorialna-oborona-ukraini-krase-ak-u-polsi-ci-ak-v-estonii.html>.

47. Роман Вус. URL: <https://armyinform.com.ua/2019/11/25/stvorennya-vijsk-terytorialnoyi-oborony-dosvid-polshhi/>.

48. Мочков О. Б. Роль держави та громадянського суспільства у формуванні військ територіальної оборони Польщі. URL: <http://journals.ksauniv.ks.ua/index.php/public/article/view/149/136>.

49. Ukrainian Military Pages. URL: <https://www.ukrmilitary.com/>.

50. Антон Муравейник. 2021. Територіальна оборона України. Історія, сучасний стан та майбутнє. URL: <https://drive.google.com/file/d/16SB6E0ibXifEAw5Emr2aoYULcwjdgHF6/view>.

51. Martin Fornusek, Monica Gadriela Bartoszewisz. The study of the Polish Territorial Defense Force: historical insights and police considerations. The journal Slavic military studies. 2022. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13518046.2022.2045804?journalCode=fslv20>.

52. Формуючи систему тероборони, Україні варто звернутися до зарубіжного досвіду, віцепрезидент Інституту Горшеніна. URL: https://lb.ua/news/2019/11/07/441658_formiruya_sistemu_terroboroni.html }.

53. Обізнаність та готовність громадян до участі в територіальній обороні. URL: <https://uifuture.org/publications/obiznanist-ta-gotovnist-gromadyan-do-uchasti-u-terytorialnij-oboroni/>.

54. Щиголь. I Територіальна оборона і її сьогоднішня: «дух, що тіло рве до бою». URL: https://lb.ua/blog/shchygol_iryua/466419_teritorialna_oborona_i_ii.htmlназустріч ? Ірина Щиголь. Територіальна оборона і її сьогоднішня: «дух, що тіло рве до бою».

55. Фігурний Ю.С. Роль сил територіальної оборони Збройних Сил України у відсічі та стримуванні збройної агресії російської федерації. URL: <https://nuou.org.ua/assets/documents/zbi-3-npc-23-04.pdf>.

56. Стасюк Ю.М. Добровольчі формування територіальних громад в Україні 2022 року. URL: <https://nuou.org.ua/assets/documents/zbi-3-npc-23-04.pdf>.

57. Коваль М. В. Українське військо: сучасність та історична ретроспектива. 2023. URL: Використання довготривалих фортифікаційних споруд на території України у сучасній російсько-українській війні. URL: <https://nuou.org.ua/assets/documents/zbi-3-npc-23-04.pdf>.

58. Іваненко С.М. Відновлення друкованих видань в інтересах набуття інституційних спроможностей системою військових засобів масової інформації України. URL: <https://nuou.org.ua/assets/documents/zbi-3-npc-23-04.pdf>.

59. Як змінювався рівень довіри українців до силових та правоохоронних органів. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2023/06/21/infografika/suspilstvo/yak-zminyuvavsya-riven-doviry-ukrayincziv-sylovyx-ta-pravoohoronnyx-orhaniv>.

60. Дослідження потреб і пріоритетів органів місцевого самоврядування України. 2023. URL: <https://rm.coe.int/survey-on-the-needs-and-priorities-of-local-authorities-in-ukraine-ukr/1680aae27c>.

61. Громади та оборона: про роль місцевого самоврядування в ефективності спротиву ворогу. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/1670>.

62. Підтримка добровольчих формувань територіальних громад з місцевих бюджетів в умовах воєнного стану - практичні рекомендації. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/16530>.

63. LB.ua веде трансляцію круглого столу "Розвиток територіальної оборони України: шляхи і можливості посилення потенціалу". URL: https://lb.ua/news/2019/11/07/441610_translyatsiya_kruglogo_stola_razvitie.html.

64. Andrew S. Bowen. Ukrainian Armed Forces. URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11862.2022>.

65. Defend. Resist. Repeat: Ukraine's lessons for European defence. URL: <https://ecfr.eu/publication/defend-resist-repeat-ukraines-lessons-for-european-defence/>.

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

67. Янюк С. Територіальна оборона як протидія загрозам національній безпеці України. Актуальні проблеми державного управління. 2019. №77. С.94–99.

68 Бобров О., Тимофеев В., Спілка О., Федотов Д. Територіальна оборона – вагома складова обороноздатності України. Інформаційні технології: наука, техніка, технологія, освіта, здоров'я. 2019 р. С.27.

68 Єфімов Г., Музика О., В'яткін Ю. Сепаратизм, стабілізаційні дії, територіальна оборона – співвідношення понять історія та сучасність. Військово-науковий вісник. 2020. №34. С.27–41.

69 Щипанський П., Затинайко О., Павленко В. Визначення завдань територіальної оборони України з урахуванням історичних аспектів та досвіду держав-членів НАТО і ЄС. Збірник наук. праць центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України. – 2020. №2(69). С.122–126.

70. Якубець І. Україна. Проблеми територіальної оборони. URL: <https://cacds.org.ua/ivan-yakubets-ukrayina-problemy-terytorial-noyi-oborony/>.

71. Про затвердження місцевої цільової програми «Територіальна оборона» у 2023 році від 21.12.2022р. URL: <https://sergiyvskara.rada.gov.ua/vlada/rishennia-sesii/3166-pro-zatverdzhennia-mistsevoi-tsilovoi-prohramy-terytorialna-oborona-u-2023-rotsi>.

72. Козіна В., Лебединська О. Методичні рекомендації щодо реалізації військовими адміністраціями населених пунктів та їх посадовими особами окремих повноважень ОМС в умовах воєнного стану. URL:

https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/830/Metodychni_rekomendatsii_Viiyskovi_administratsii_realizatsiia-povnovazhen-2772-7349-2998.1.pdf.

73. Потапенко В. Г., Баранник В. О., Бахур Н. В. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу. 2023. 54 с. URL: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2023.02>.

74. Головченко О. В. Контент-аналіз тенденцій ведення збройної боротьби сухопутними військами збройних сил російської федерації. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontent-analiz-tendentsiy-vedennya-zbroynoyi-borotbi-suhoputnimi-viyskami-zbroynih-sil-rosiyskoyi-federatsiyi/viewer>.

75. Основи політики регіонального та муніципального розвитку України. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/7a956aeb-uk/index.html?itemId=/content/component/7a956aeb-uk>.

76. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): Підручник К.: НАДУ, 2012. – 544 с.

77. Естонія витратить на оборону 3% ВВП протягом чотирьох років URL: <https://interfax.com.ua/news/general/902900.html>.

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

Порівняльна характеристика правових аспектів категорій «Територіальна оборона» і «Збройні сили України»

	<i>Територіальна оборона</i>	<i>Збройні сили України</i>
<i>Правова основа</i>		
	Закон України «Про основи національного спротиву»	Закон України «Про Збройні сили України»
<i>Мета</i>		
1	підвищення обороноздатності держави	оборона України
2	надання обороні України всеохоплюючого характеру	захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності
3	сприяння забезпеченню готовності громадян України до національного спротиву	
<i>Функції</i>		
	Оборонна	Оборонна
	інформування населення, підготовка громадян до національного спротиву, забезпечення умов для розгортання військ	виконання спеціальних операцій (розвідувальних, інформаційно-психологічних), надання військової допомоги іншим державам
<i>Завдання</i>		
1.	своєчасне реагування та вжиття необхідних заходів щодо оборони території та захисту населення на визначеній місцевості	стримування збройної агресії проти України та відсіч їй
2.	участь у посиленні охорони та захисті державного кордону	охорона повітряного простору держави та підводного простору у межах територіального моря України
3.	участь у захисті населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, ліквідації наслідків ведення воєнних (бойових) дій	участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом
4.	участь у підготовці громадян України до національного спротиву	здійснення заходів правового режиму воєнного і надзвичайного станів
5.	участь у забезпеченні умов для безпечного функціонування органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування та органів військового управління	здійснення заходів щодо поводження з військовополоненими в особливий період

6.	участь в охороні та обороні важливих об'єктів і комунікацій, інших критично важливих об'єктів інфраструктури, визначених КМУ, та об'єктів обласного, районного, сільського, селищного, міського значення, районного у містах рад, сільських, селищних, порушення функціонування та виведення з ладу яких становлять загрозу для життєдіяльності населення	забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях
7.	забезпечення умов для стратегічного (оперативного) розгортання військ (сил) або їх перегруповування	організація та підтримання дій руху опору
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	проведення військових інформаційно-психологічних операцій
9.	участь у забезпеченні заходів громадської безпеки і порядку в населених пунктах	боротьба з тероризмом і піратством
10.	участь у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану в разі його введення на всій території України або в окремих її місцевостях	здійснення захисту життя, здоров'я громадян та об'єктів (майна) державної власності за межами України, забезпечення їх безпеки та евакуації (повернення)
11.	участь у боротьбі з диверсійно-розвідувальними силами, іншими збройними формуваннями агресора (противника) та не передбаченими законами України воєнізованими або збройними формуваннями	посилення охорони державного кордону, захисту суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі та їх правове оформлення
12.	участь в інформаційних заходах, спрямованих на підвищення рівня обороноздатності держави та на протидію інформаційним операціям агресора (противника)	забезпечення безпеки національного морського судноплавства України у відкритому морі чи в будь-якому місці поза межами юрисдикції будь-якої держави
13.	участь у наданні населенню правової допомоги	запобігання розповсюдженню зброї масового ураження
14.		протидія незаконним перевезенням зброї і наркотичних засобів, психотропних речовин
15.		надання військової допомоги іншим державам участь у міжнародному військовому співробітництві

ДОДАТОК Б

Примірний перелік заходів місцевої цільової програми з тероборони в умовах воєнного стану

- Забезпечення перевезення членів добровольчих формувань до місць проведення занять та у зворотному напрямку;
- Проведення інформаційно-комунікаційної кампанії стосовно територіальної оборони
 - о територіальної громади з виготовленням поліграфічної продукції;
- Сприяння покращенню матеріально-технічної бази з придбанням предметів та матеріалів для облаштування об'єктів для підрозділів територіальної оборони, добровольчих формувань територіальної оборони, сил опору у пунктах дислокації, блок-постів, функціонування об'єктів критичної інфраструктури, захисних споруд, вогневих позицій, шляхом надання субвенції з бюджету _____ територіальної громади державному бюджету;
- Забезпечення придбання вживаних транспортних засобів для потреб територіальної оборони, добровольчих формувань територіальної громади, сил опору, шляхом надання субвенції з бюджету _____ територіальної громади державному бюджету
- Проведення медичного обстеження (огляду) кандидатів у члени ДФТГ з метою видачі медичної довідки для отримання дозволу (ліцензії) на об'єкт дозвільної системи за формою 127/о;
- Виготовлення бланків посвідчень добровольця територіальної оборони;
- Придбання засобів зв'язку (переговорні пристрої), медичних аптечок, медикаментів та перев'язувальних матеріалів;
- Забезпечення придбання військового спорядження (каска, бронежилетів, розгрузочні жилети тощо) для потреб територіальної оборони, добровольчих формувань територіальної громади, сил опору, шляхом надання субвенції з бюджету _____ територіальної громади державному бюджету;
- Придбання речового майна та спорядження (обмундирування, матраци, спальні мішки, каримати, розгрузки тощо – ще раз наголошуємо, що придбавати майно мілітарного призначення ОМС не може, це віднесено до компетенції державних органів);
- Проведення роботи з облаштування блок-постів;
- Організація послуг харчування Забезпечення харчування підрозділів територіальної оборони на час проведення планової зорової підготовки та виконання завдань за призначенням

Проведення поточного ремонту та обладнання місць розташування підрозділів територіальної оборони, добровольчих формувань територіальної громади, сил опору у пунктах дислокації, шляхом надання субвенції з бюджету _____ територіальної громади _____ державному бюджету [71].

ДОДАТОК В

Перелік НПА щодо фінансування територіальної оборони	
Стаття 91 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456-VI (далі - БКУ)	передбачено, що з усіх місцевих бюджетів можуть фінансуватися заходи та роботи з територіальної оборони та мобілізаційної підготовки місцевого значення
Постанова КМУ від 11.03.2022 № 252 «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану»	визначено, що за поданням місцевих фінансових органів рішення про внесення змін до рішень про місцеві бюджети, приймають відповідні місцеві ради чи військові адміністрації населеного пункту у разі їх створення
Частина 5 статті 9 ЗУ «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII	визначено, що у період дії воєнного стану сільський, селищний, міський голова територіальної громади, на території якої не ведуться бойові дії та не прийнято рішення про утворення військової адміністрації населених пунктів, виключно для здійснення заходів правового режиму воєнного стану може одноосібно прийняти рішення щодо передачі коштів з відповідного місцевого бюджету на потреби ЗСУ та/або для забезпечення заходів правового режиму воєнного стану з обов'язковим інформуванням начальника відповідної обласної військової адміністрації протягом 24 годин.
Наказом МФУ від 20.09.2017 № 793 «Про затвердження складових Програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету»	затверджено класифікацію видатків місцевого бюджету
Частина 1 ст. 23 Закону № 1702 затверджено фінансування та матеріальне забезпечення ДФТГ.	визначено, що фінансування та матеріально-технічне забезпечення національного спротиву здійснюються за рахунок і в межах коштів: <ul style="list-style-type: none">• державного бюджету України;

<p>Аналогічні норми містить п. 5 Положення № 1449 стосовно фінансування ДФТГ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • місцевих бюджетів; • інших не заборонених законодавством України джерел
<p>Але для виконання своїх функцій ДФТГ окрім озброєння, мають інші потреби. Ці потреби можуть бути забезпечені за рахунок місцевих бюджетів, оскільки відповідно до п. 2 ч. 2 ст. 14 Закону № 1702</p>	<p>належне фінансування заходів національного спротиву місцевого значення у межах відповідних видатків місцевих бюджетів забезпечують сільські, селищні, міські ради</p> <p>Підтримку ДФТГ можна здійснювати як за рахунок коштів місцевого бюджету, так і за рахунок гуманітарної або іншої благодійної допомоги, яка надходить територіальній громаді.</p>
<p>згідно з п. 15 ч. 2 ст. 3 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації»</p>	<ul style="list-style-type: none"> •сприяння обороноздатності та мобілізаційній готовності країни, захисту населення у надзвичайних ситуаціях мирного і воєнного стану (благодійництво за таким цільовим напрямком в Україні дозволено з 2014 року згідно з п. 15 ч. 2 ст. 3 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», для гуманітарної допомоги це може бути підготовка до збройного захисту держави та її захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту, це також дозволено з 2014 року згідно з абз. 3 ч. 1 ст. Закону України «Про гуманітарну допомогу»); •запобігання природним і техногенним катастрофам та ліквідація їх наслідків, допомога постраждалим внаслідок катастроф, збройних конфліктів і нещасних випадків, а також біженцям та особам, які перебувають у складних життєвих обставинах (якщо кошти чи майно, яке ви передаєте ДФТГ планується використовувати переважно для таких цілей) •права людини і громадянина та основоположні свободи (до таких прав належать захист життя, свободи, здоров'я, майна належать до базових прав людини – але при

	цьому проконсультуйтеся з донором, чи однаково ви розумієте способи захисту прав людини, на які надається допомога)
положення статті 30 Закону України «Про оборонні закупівлі»	для спрощення здійснення закупівель із матеріально-технічного забезпечення підрозділів ДФТГ та здійснення закупки за прямими договорами.
п. 1 ч. 5 ст. 9 Закону № 389	Сільський, селищний, міський голова громади, на території якої не ведуться бойові дії та не прийнято рішення про утворення військової адміністрації населеного пункту, може одноосібно приймати рішення щодо передачі коштів з відповідного місцевого бюджету на потреби ЗСУ та/або для забезпечення заходів правового режиму воєнного стану та у подальшому укладати договори на виконання прийнятих рішень
Відповідно до п. 222 Прикінцевих та перехідних положень БКУ	передбачено, що в умовах воєнного стану або для здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації та з метою відсічі збройної агресії Російської Федерації проти України та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності може бути прийнято рішення про перерахування коштів з місцевих бюджетів до державного бюджету. Передача коштів територіальної громади до державного бюджету на заходи загальної мобілізації

ДОДАТОК Г

Фундаментальні цінності сил територіальної оборони, як частини Збройних сил України		
1. Моральність	основа бойового духу українського війська	Військовослужбовці і працівники ЗСУ є взірцями честі і гідності в повсякденній діяльності і на полі бою, вони не беруть участь у корупції, демонструють високо-моральну поведінку на всіх рівнях, глибоко віддані справі захисту держави і продуктивній праці заради підсилення обороноздатності України
2. Довіра	основа ефективної взаємодії війська, громадянського суспільства та міжнародної спільноти	Довіра базується на моральності військовослужбовців та працівників ЗСУ і саме вона забезпечує підтримку українського війська як на національному, так і на міжнародному рівні. Збройні Сили України дуже цінують свій репутаційний капітал. Будь-яка діяльність військовослужбовців та працівників, що підриває довіру до українського війська є діяльністю проти України.
3. Стійкість	здатність ефективно реагувати на виклики і загрози та відновлювати потужності у кризових ситуаціях, що досягається завдяки набутим спроможностям і національній та міжнародній підтримці Збройних Сил України	Ця підтримка не можлива без довіри до українського війська з боку громадськості
4. Міць	Might є системною (емерджентною) якістю українського війська у Новій системі глобальної безпеки, в якій Україна здобула власну роль і місце.	/ Міць ЗСУ спрямована на забезпечення безпеки на національному, регіональному і міжнародному рівнях; вона є проявом здатності до проактивного перетворення дійсності в результаті формування ефективної системи взаємодій, проте залежить вона від високих моральних якостей, довіри і стійкості кожного працівника

