

# НАЦІОНАЛЬНА ГВАРДІЯ УКРАЇНИ: ШЛЯХИ РОЗВИТКУ

ФІЛІПП ФЛУРІ, ВАЛЕНТИН БАДРАК



ФІЛІПП ФЛУРІ, ВАЛЕНТИН БАДРАК

# **Національна гвардія України: шляхи розвитку**

ЖЕНЕВА – КИЇВ, 2017

УДК 355.318.1 (477)  
F 73

ISBN 978-617-7533-07-7

**Загальна редакція видання українською мовою:**  
Ф.Флурі, В.Бадрак

**Комп'ютерний дизайн:** Валерія Чумак

*Ця книга публікується за фінансового сприяння  
Департаменту політики безпеки (SIPOL) Федерального  
міністерства оборони, цивільного захисту та спорту  
Швейцарії*

© Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння  
© Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces

# Зміст

Передмова Ф. Флурі.....	4
Передмова В. Бадрак.....	5
Вступ.....	6
1. Сучасне становлення Національної гвардії України в процесі трансформації системи оборони держави під впливом російської агресії.....	9
2. Приклади концептуальної побудови національних гвардій .....	16
3. Практичні рекомендації щодо реформування Національної гвардії України .....	38
Висновки.....	46

# Передмова

**Філіпп Флурі**  
**Заступник директора ДКЗС**  
**Керівник підрозділу Східної Європи, Південного Кавказу, Центральної Азії**

Ряд країн підтримують систему національної гвардії для того, щоб мати можливість збільшити чисельність військового персоналу у короткий термін, але також і з метою отримати певну економію за рахунок більш тривалих циклів інвестицій у військових, а в деяких випадках – за рахунок отримання додаткової підготовки (до захисту населення, ліквідації наслідків стихійного лиха і т.д.)

У цьому дослідженні Женевського центру демократичного контролю над збройними силами (ДКЗС) розглядаються приклади сучасних структур національної гвардії та обґрунтування доцільності їх утримання. Хоча кожен з них повинен розглядатися індивідуально, однак при цьому може бути отримано важливі уроки для країн, які стикаються з проблемою реформування своїх безпекових структур.

Серія публікацій Парламентської програми ДКЗС, що публікується спільно з ЦДАКР, призначена для того, щоб надавати інформацію для законодавців, які працюють у відповідних парламентських комітетах.

Програми ДКЗС у Східній Європі, на Південному Кавказі та в Центральній Азії зосереджені на питаннях

1. Демократичного контролю над сектором оборони і безпеки.
2. Прозорого й підзвітного управління у секторі оборони і безпеки (цілісності й доброчесності).
3. Надання юридичної та концептуальної допомоги з питань управління та реформування у секторі оборони і безпеки.

*Женева, 2017*

# Передмова

**Валентин Бадрак**  
**Директор Центру досліджень армії,**  
**конверсії та роззброєння**

Національна гвардія України (НГУ) формувалася фактично в бойових умовах. На початку війни Росії проти України, 13 березня 2014 року було прийнято Закон України «Про Національну гвардію України», яким створено нове військове формування з правоохоронними функціями. Базою для формування НГУ стали Внутрішні війська, і на сьогодні гвардія залишається наймолодшим військовим формуванням в Україні. Важливо взяти до уваги, що, у порівнянні з Внутрішніми військами, на НГУ було покладено й цілком нові функції. Зокрема, у воєнній сфері – участь у здійсненні заходів пов'язаних з припиненням збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні. А також заходів щодо недопущення масового переходу державного кордону з території суміжних держав. Або участь у спеціальних операціях з припинення діяльності озброєних організованих груп та злочинних організацій на території України.

Разом з тим, на НГУ покладені й правоохоронні функції, зокрема, захист конституційного ладу в Україні, участь у відновленні конституційного правопорядку у разі здійснення спроб захоплення державної влади, чи зміни конституційного ладу шляхом насильства. Загалом, функцій чимало, і вони є дуже актуальними для сьогодення України.

Фахівці з самого початку формування НГУ вказували на те, що підрозділи і частини гвардії будуть відрізнятися від інших органів Міністерства внутрішніх справ. Зокрема тим, що створюються як мобільні, тобто оснащені технікою. Серед іншого, вони мають отримати можливості оперативної передислокації у будь-яку точку України. До того ж, такі підрозділи створюються як автономні, тобто здатні функціонувати тривалий час у відриві від пунктів постійної дислокації.

До цього слід додати, що на базі Нацгвардії вже сформована та оснащується нова бригада спецпризначення, з якої, як зазначали представники керівництва НГУ, буде вибудоване «зразкове воєнізоване з'єднання спеціального призначення, навчене за НАТОвськими стандартами».

Важливо наголосити, що будь-які військові новоутворення об'єктивно стикатимуться з певними ризиками, як у питаннях опанування нових функцій, так і у питаннях сумісності (спільних дій) з підрозділами ЗСУ – в разі виконання військових функцій. То ж, НГУ як наймолодше військове формування держави потребує особливої уваги з боку суспільства, передусім, у контексті впровадження парламентського та демократичного цивільного контролю. З цією метою і здійснюються спроби більш детально вивчити сучасний етап, досягнення та проблеми Національної гвардії України.

*Київ, 2017*

# Вступ

**З**початком агресії Росії проти України відбувається переосмислення підходів до формування системи оборони та безпеки нашої держави з точки зору забезпечення національної стійкості (national resilience) в умовах застосування гібридних методів ведення бойових дій. Так само, як і в країнах ЄС та НАТО, що здійснюють активні кроки з метою створення нових та удосконалення існуючих компонентів безпеки та оборони. Ці кроки гарантуватимуть захист суверенітету та територіальної цілісності і України, і цих держав, враховуючи інструменти, які використовуються Росією для досягнення своїх цілей на міжнародній арені.

Одним із провідних напрямків зміцнення спроможностей країн ЄС та НАТО щодо протидії агресивній політиці Росії стала розбудо-

ва воєнізованих формувань, які мають стати резервом основних сил оборони у випадку збройної агресії та виникнення надзвичайних ситуацій. Зокрема, у листопаді 2016 року в Польщі було схвалено закон про створення Військ територіальної оборони, які будуть формуватися і діяти за моделлю Національної гвардії США. Парламент Румунії готує до ухвалення законопроект про створення Національної гвардії, яка буде підпорядковуватися парламенту країни і виконуватиме функції реагування на стихійні лиха, техногенні катастрофи, а також братиме участь у відбитті збройної агресії проти Румунії та країн НАТО. В країнах Балтії йде удосконалення добровольчих воєнізованих формувань (Kaitseliit – в Естонії, Zemessardze – у Латвії, National Defence Volunteer Forces – у Литві), які традицій-

но складають ядро сил оборони держави.

При цьому, саме досвід України у відбитті російської агресії у 2014 році зумовив нинішню активізацію європейських країн (особливо, Східної Європи) на шляху розбудови добровольчих воєнізованих формувань (voluntary military organisations). Комплексний підхід, який передбачає широке залучення добровольців до створення системи територіальної оборони та резерву основних сил оборони під егідою структур типу національна гвардія, продемонстрував ефективність та спроможності, які можуть суттєво посилити, а за певних умов, навіть, замінити основні силові відомства.

В той же час, власне в Україні практичне застосування досвіду створення та діяльності добровольчих підрозділів, які забезпечили

відсіч російському агресору в перші тижні конфлікту з РФ, не можна назвати максимально ефективним. На цей час, процес інтеграції до силових відомств колишніх добровольчих підрозділів та добровольців, які брали участь у бойових діях з березня-квітня 2014 року, фактично завершено. Однак, їх інтеграція не призвела до синергетичного ефекту в процесі модернізації та реформування існуючих силових відомств і створення нової синтетичної системи національної стійкості (national resilience), яка передбачала б широке залучення громадянського суспільства до формування системи безпеки країни. Можна стверджувати, що добровольчий потенціал 2014-2015 рр. було поглинуто існуючою системою, яка акцептувала його з мінімальними концептуальними адаптаціями.

Породжені у 2014 році нездатністю державних силових структур України ефективно протистояти агресії з боку Росії, українські добровольчі формування були досить різноманітними за своєю природою, структурою та відомчим підпорядкуванням. В подальшому, добровольчі підрозділи були інтегровані у ті чи інші державні силові структури. При цьому, інтеграція добровольчих фор-

мувань, безумовно, посилила силові відомства України, насамперед, Збройні Сили та Національну гвардію. Однак, цей процес не призвів до запуску глибокого реформування силового блоку України з точки зору створення ефективних добровольчих воєнізованих формувань, які могли б стати резервом основних сил оборони у випадку збройної агресії та виникнення надзвичайних ситуацій.

У першу чергу, це стосується Національної гвардії України (НГУ), відновлення якої у 2014 році могло стати початком процесу створення системи добровольчих воєнізованих формувань на кшталт Національної гвардії США чи балтійської моделі територіальної оборони. Однак цього не сталося. Натомість, розвиток НГУ продовжився у напрямку поступового реформування колишніх пострадянських внутрішніх військ і підвищення їх ефективності за рахунок посилення військового компоненту та переходу на стандарти НАТО в організації, структурі та озброєнні.

У даному дослідженні вивчаються проблеми, які існують у процесі сучасного розвитку НГУ - як з точки зору досвіду кращих практик створення та діяльності національних гвардій у світі, так і за результатами росій-

сько-українського конфлікту. Пропонуються можливі напрямки трансформації НГУ, у тому числі, для забезпечення формування резерву з метою нарощування основних сил, виконання завдань територіальної оборони та реагування на надзвичайні ситуації та стихійні лиха.

У першій частині дослідження розглядаються особливості сучасного етапу становлення НГУ в процесі трансформації системи оборони держави під впливом російської агресії. Незважаючи на генеральну лінію переходу на стандарти НАТО і модернізацію структури, системи управління, підготовки особового складу та оснащення озброєнням та військовою технікою, мова йде, в основному, про повернення до моделі внутрішніх військ пізньорадянського періоду, або умовно - моделі національної гвардії-«жандармерії» (за своєю парадигмою подібної до італійських карабінерів). Натомість, фактично не був врахований досвід США, де Національна гвардія є організованим резервом Сухопутних військ і ВПС, або країн Балтії чи Скандинавії, де національна гвардія виконує набагато ширші функції, котрі краще пасують до сучасних ідей національної стійкості.

Саме тому, у другій частині дослідження розгля-



даються кілька підходів до створення та функціонування національної гвардії як інституту на прикладі Національної гвардії США, Національної гвардії Латвії, Литовських національних добровольчих сил оборо-

ни, Карабінерів Італії, Жандармерії Турецької Республіки.

У третій частині дослідження, на основі аналізу сучасної проблематики розвитку НГУ та іноземного досвіду розбудови національної

гвардії як частини системи оборони держави, містяться практичні рекомендації щодо реформування НГУ через призму сучасного розвитку ситуації, насамперед, у зоні російсько-українського конфлікту.

# 1. Сучасне становлення Національної гвардії України в процесі трансформації системи оборони держави під впливом російської агресії

Історія створення та розбудови НГУ до 2014 року стала відображенням внутрішньополітичних процесів в Україні, а тенденції її розвитку часто викреслювалися в залежності від персональних мотивацій українських політиків. Період з моменту створення НГУ у 1991 році і до 2000 року, коли НГУ була розформована, продемонстрував, що український політикум та суспільство не змогли чітко визначити роль та функції НГУ в рамках системи оборони держави. Більш того, НГУ часто розглядалась як потенційний силовий інструмент однієї з гілок влади, який може зруйнувати баланс сил в умовах загострення політичного протистояння. У 2007 році Президент України Віктор Ющенко пропону-

вав відновити Національну гвардію як силове відомство, підпорядковане безпосередньо Президенту. Однак, тоді ця ініціатива не знайшла підтримки.

Лише окупація Криму Росією та поширення російської агресії на Донбас актуалізували питання відтворення НГУ. 13 березня 2014 року Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про Національну гвардію України» № 876-VII,<sup>1</sup> який визначив НГУ як військове формування з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначене для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних пося-

гань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій.

Крім того, закон визначив, що Національна гвардія України у взаємодії зі Збройними Силами України бере участь у відсічі збройній агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони.

1 Закон України «Про Національну гвардію України», <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/876-18>

### Вставка I: Основні функції НГУ

До основних функцій НГУ віднесено:

- захист конституційного ладу України, цілісності її території від спроб зміни їх насильницьким шляхом;
- охорона громадського порядку, забезпечення захисту та охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян;
- участь у забезпеченні громадської безпеки та охороні громадського порядку під час проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій та інших масових заходів, що створюють небезпеку для життя та здоров'я громадян;
- забезпечення охорони органів державної влади, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, участь у здійсненні заходів державної охорони органів державної влади та посадових осіб;
- охорона ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання державної власності, важливих державних об'єктів, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України;
- охорона спеціальних вантажів, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України;
- охорона дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні;
- охорона центральних баз матеріально-технічного забезпечення Міністерства внутрішніх справ України;
- участь у здійсненні заходів, пов'язаних з припиненням збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні, а також заходів щодо недопущення масового переходу державного кордону з території суміжних держав;
- участь у спеціальних операціях із знешкодження озброєних злочинців, припиненні діяльності не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань (груп), організованих груп та злочинних організацій на території України, а також у заходах, пов'язаних із припиненням терористичної діяльності;
- участь у припиненні масових заворушень;
- участь у відновленні правопорядку у разі виникнення міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів, розблокуванні або припиненні протиправних дій у разі захоплення важливих державних об'єктів або місцевостей, що загрожує безпеці громадян і порушує нормальну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- участь у підтриманні або відновленні правопорядку в районах виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного чи природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), що створюють загрозу життю та здоров'ю населення;
- участь у відновленні конституційного правопорядку у разі здійснення спроб захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства, у відновленні діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування;

- участь у ліквідації наслідків надзвичайних або кризових ситуацій на об'єктах, що нею охороняються;
- участь у здійсненні заходів правового режиму воєнного стану;
- участь у виконанні завдань територіальної оборони;
- оборона важливих державних об'єктів, спеціальних вантажів, переліки яких визначаються Президентом України, Кабінетом Міністрів України, центральних баз матеріально-технічного забезпечення Міністерства внутрішніх справ України;
- участь у припиненні групових протиправних дій осіб, узятих під варту, засуджених, а також ліквідації наслідків таких дій в установах попереднього ув'язнення, виконання покарань.

До складу підрозділів НГУ увійшов колишній особовий склад внутрішніх військ з ма-

елемент системи безпеки та оборони держави. Цей процес проходить в рамках концеп-

НАТО, ефективних, мобільних, оснащених сучасним озброєнням, військовою і спеціальною

## Вставка 2: Організаційна структура НГУ

До організаційної структури НГУ входять:

1. головний орган військового управління;
2. оперативно-територіальні об'єднання;
3. з'єднання, військові частини і підрозділи, вищі навчальні заклади, навчальні військові частини (центри), бази, установи та заклади, що не входять до складу оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України.

теріально-технічним забезпеченням. Закон передбачив граничну чисельність НГУ не більше 60 тис. військовослужбовців.

З початку діяльності відновленої НГУ розпочалося її перетворення на сучасний

туальних засад, визначених у Стратегічному оборонному бюлетені України (СОБ).<sup>2</sup> У СОБ визначається, що очікуваним результатом оборонної реформи є створення за принципами та стандартами, прийнятими в державах – членах

технікою сил оборони зразка 2020 року, здатних гарантовано забезпечити оборону держави та адекватно і гнучко реагувати на воєнні загрози національній безпеці України, раціонально використовуючи при цьому наявний потенці-

2 Схвалений Указом Президента України № 240/2016 від 6.06.2016 р., <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/240/2016/paran10#n10>

ал (спроможності) та ресурси держави.

Як заявив командувач Національної гвардії України, генерал-лейтенант Юрій Аллеров, протягом 2016 року в НГУ було повністю змінено систему підготовки військ і особового складу з урахуванням досвіду США. За допомогою волонтерського Центру підготовки «Патріот» було започатковано впровадження інновацій, які позитивно впливають на розвиток НГУ. Зокрема, було створено постійно діючу систему підготовки інструкторів. «На базі навчального центру у Золочеві ми створили навчальний підрозділ, який готує інструкторів за всіма напрямками. Системність підготовки полягає в тому, що у кожній військовій частині, від батальйону включно, буде група інструкторів, які відповідатимуть за якість початкової підготовки від рядового до сержанта лінійних підрозділів. За півроку ми здійснили чотири випуски таких інструкторів, які пройшли підготовку протягом 2,5 місяців», – підкреслив Юрій Аллеров.<sup>3</sup>

За його словами, НГУ впроваджує досвід сучасних армій США, Канади, Великої Британії та інших країн. «Од-

нак ми не просто копіюємо системні підходи Франції чи Туреччини, ми вибираємо те, що наразі є кращим, і те, що притаманне нам, з урахуванням нашої організаційно-штатної структури», – заявив командувач Національної гвардії України. За його інформацією, НГУ поки що не може відмовитися від комплектування військовослужбовцями строкової служби. Станом на грудень 2016 року, НГУ була укомплектована контрактниками на 70-73%, решта були військовослужбовцями строкової служби.

Керівник Міжнародного проекту «Центр підготовки «PATRIOT» Костянтин Паршин, підводячи підсумки роботи з реформування НГУ у 2016 році, заявив<sup>4</sup>, що робота була зосереджена на двох основних напрямках: зміна системи бойової підготовки особового складу та зміна структури управління з реформатуванням її до стандартів НАТО. Що стосується управління, то, за словами Костянтина Паршина, в результаті проведеної інтенсивної роботи, НГУ повністю переходить на стандарти НАТО вже з початку 2017 року. Стосовно бойової підготов-

ки, робота проводилась, починаючи з частин оперативного призначення, які виконують завдання у зоні АТО. Була розроблена програма «Підготовка рот оперативного призначення», підготовлена група інструкторів навчального центру НГУ у м. Золочеві, запущено пілотний проект. В подальшому, було прийнято рішення про створення у Золочеві Центру підготовки інструкторів, який вже почав свою роботу, безперервно здійснюючи підготовку нових інструкторів, які в подальшому працюють безпосередньо у військових частинах. Паралельно, було розпочато роботу з удосконалення командирської підготовки, впроваджено новий курс початкової підготовки, проведені пілотні курси підготовки сержантів, перепідготовлені частини спеціального призначення охорони важливих державних об'єктів. З 2017 року розпочинає роботу Школа підготовки сержантів, яка має стати основою підготовки нового сержантського корпусу. Крім того, розгортається нова система медичного забезпечення відповідно до стандартів НАТО. Також, планується розпочати функціонування

3 Юрій Аллеров, генерал-лейтенант, командувач Національної гвардії України: «У 2016 році ми повністю змінили систему підготовки військ і особового складу»,

4 Реформа Нацгвардії: підсумки року, [http://censor.net.ua/blogs/4712/reforma\\_natsgvardii\\_itogi\\_goda](http://censor.net.ua/blogs/4712/reforma_natsgvardii_itogi_goda)

сучасного Центру бойового управління, який буде діяти за стандартами НАТО, та завершити створення сучасної школи снайперів.

Окремим фактором, який безумовно став одним з важливих напрямків формування нової НГУ, стало створення та інтеграція до НГУ добровольчих підрозділів, котрі виникли з початком російської агресії проти України. Насамперед, мова йде про добровольчі резервні батальйони НГУ. 1-й батальйон почав формуватися ще на початку весни 2014 року і брав участь у визволенні Слов'янська. Йому на зміну на фронт прийшов 2-й резервний батальйон. Пізніше з обох батальйонів був сформований батальйон оперативного призначення НГУ імені генерала Сергія Кульчицького, який загинув під Слов'янськом. Ще одним добровольчим резервним (згодом оперативним) батальйоном НГУ став 4-й батальйон «Крук». Ці добровольчі формування НГУ, як і батальйони територіальної оборони Збройних Сил України (ЗСУ), із самого початку створювалися у складі офіційних силових структур, тому їх інтеграція відбулася автоматично.

Також важливу роль у посиленні НГУ зіграли добровольці, які увійшли до складу нових батальйонів і рот МВС України, а в подальшому – до

НГУ. Наприклад, батальйон «Азов», який в подальшому був переформований у полк, після реорганізації, посилення озброєнням та військовою технікою був переведений до НГУ. Також, в НГУ було інтегровано батальйон «Донбас», який зараз діє у складі НГУ як 2-й батальйон спеціального призначення.

Окремо слід зупинитися на формуваннях територіальної оборони, оскільки частина з них, з урахуванням як вітчизняного, так і зарубіжного досвіду, може в майбутньому бути переданою до складу НГУ, реформування якої може відбуватися у прив'язці до процесу побудови системи ефективної територіальної оборони держави. Добровольчі батальйони територіальної оборони почали формуватися навесні 2014 року як на добровільній основі, так і шляхом мобілізації військовозобов'язаних. Відповідно, за своїм складом батальйони ТрО були неоднорідні. Зокрема, серед добровольчих батальйонів варто відзначити як укомплектовані переважно добровольцями та найбільш боєздатні обидва батальйони «Київська Русь» (11-й і 25-й), 34-й батальйон «Батьківщина», 40-й батальйон «Кривбас». Після включення батальйонів ТрО до складу Сухопутних військ як мотопіхотних батальйонів

сталася повна інтеграція й цієї категорії добровольців до складу ЗСУ.

Зазначимо, що на сьогодні в системі територіальної оборони існують три компоненти, а саме:

- стрілецькі батальйони (з розрахунку 1 батальйон на область);
- роти охорони військових комісаріатів (1 рота на кожен військкомат);
- загони територіальної оборони.

За своїми можливостями стрілецькі батальйони приблизно відповідають своїм попередникам – батальйонам ТрО, переформатованим у мотопіхотні батальйони ЗСУ за досвідом бойових дій. Натомість завдання рот охорони військових комісаріатів у воєнний час полягає у забезпеченні можливостей військовим комісаріатам виконувати свої функції з мобілізації військовозобов'язаних у випадку оголошення воєнного стану. Роти охорони мають не лише забезпечити охорону і оборону свого військкомату, а й виконувати супутні мобілізаційні завдання.

При цьому найширший спектр завдань вирішують загони територіальної оборони, зокрема:

- охорона та оборона важливих об'єктів;
- охорона транспортних комунікацій;
- служба на блокпостах;

- патрулювання району відповідальності;
- участь у боротьбі з незаконними збройними формуваннями, диверсійними групами і мародерами.

На цей час загони територіальної оборони підпорядковані військовим комісаріатам, які навряд чи будуть здатні забезпечити ефективне командування і навчання особового складу загонів з огляду на ряд причин, а саме: відсутність достатньої кількості кваліфікованих командних та інструкторських кадрів, відсутність навчальної бази, програм навчання тощо. Водночас, завдання загонів територіальної оборони є найбільш близькими до завдань частин і підрозділів НГУ. І теоретично їх виконання загонами ТрО здатне звільнити частини та підрозділи НГУ від вирішення другорядних завдань. Однак, для цього необхідна радикальна реорганізація системи територіальної оборони загалом.

Отже, відзначимо основні проблемні питання процесів відродження та трансформації НГУ в контексті переформування сектору безпеки держави:

НГУ після свого відтворення у 2014 році стала спадкоємицею внутрішніх військ, в яких домінував охоронний компонент. Частини, призначені для боротьби з потужними незаконними збройними

формуваннями – оперативні батальйони, полки і бригади було практично скасовано у довоєнний час. Помилковість цього рішення була продемонстрована розгортанням антитерористичної операції, в якій для боротьби з озброєними танками і артилерією «терористами» легкоозброєних спецпідрозділів і моторизованих частин НГУ виявилось явно недостатньо.

Широке коло завдань, що стоять перед НГУ у зв'язку із бойовими діями на Донбасі і загальним зниженням рівня безпеки на території України, висуває жорсткі вимоги до нарощування чисельності формувань НГУ в разі різкого загострення ситуації. Найбільш актуальною ця проблема стане в разі початку повномасштабних бойових дій, коли НГУ повинна буде приступити до забезпечення територіальної оборони України.

Відродження оперативних частин в структурі НГУ із озброєнням їх танками, бронетехнікою, артилерією і засобами ППО було, безумовно, виправданим рішенням. Фактично мова йшла про повернення до моделі внутрішніх військ пізньорадянського періоду. Показово, що мова не йшла про копіювання американської моделі, де Національна гвардія фактично є повноцінним організованим резервом Сухопутних військ

і ВПС. Важливо, що у випадку із НГУ нарощування бойових можливостей не пішло шляхом відмови від вирішення охоронних завдань на території держави.

Розгортання оперативних частин на базі наявних із розширенням їх штату і тим більше створення таких частин з нуля потребували збільшення чисельності НГУ. Цього також вимагало доукомплектування охоронних частин НГУ. У той же час, загальне зростання чисельності особового складу НГУ стало лише ситуативною рефлекторною відповіддю на загострення подій останніх трьох років в Україні і не забезпечило їй значного потенціалу для оперативного реагування на різке погіршення ситуації в країні у секторі безпеки.

Одним із ключових невирішених питань залишається формування на базі НГУ резерву для основних сил оборони у випадку збройної агресії. З одного боку, НГУ в період 2014-2015 років стала найбільш гнучким відомством щодо процесу інтеграції (часто автоматичної) добровольців у власні ряди. З іншого – загальнодержавний процес створення системи добровольчих воєнізованих формувань загальмувався. Головною перешкодою виступає відсутність закону про територіальну оборону

України на тлі відсутності в державі чітко сформованих підходів до її формування та неврахування ключової ролі НГУ в даному процесі.

Важливо усвідомлювати, що саме агресія Росії проти України призвела до переосмислення підходів до формування системи оборони та безпеки держави з точки зору забезпечення національної стійкості (national resilience) та врахування передового світового досвіду розбудови воєнізованих формувань, які мають стати резервом основних сил оборони у випадку збройної агресії та виникнення надзвичайних ситуацій. Отже, реформування НГУ слід розглядати також і в контексті побудови системи ефективної територіальної оборони держави.

При цьому, у системі територіальної оборони України саме загони ТрО вбачаються як найбільш чисельні за кількістю підрозділи із широким

спектром завдань, що робить їх близькими до завдань частин і підрозділів НГУ. На цей час загони територіальної оборони підпорядковані військовим комісаріатам, які не здатні забезпечити ефективне командування і навчання особового складу загонів за сукупністю причин. Тому пропонується загонам ТрО надати статус резервних формувань НГУ. Плюс покласти організацію, навчання, оснащення і застосування даних формувань на НГУ. (Практичні рекомендації щодо радикальної реорганізації даних резервних формувань у контексті формування резервного компоненту НГУ та побудови системи територіальної оборони будуть розглянуті у третьому розділі дослідження).

Втім, поточним позитивом у розвитку НГУ, який слід розвивати, є зміна підходів до системи бойової підготовки особового складу та

зміна структури управління з переформатуванням її до стандартів НАТО. Саме НГУ є локомотивом серед інших силових структур України в процесі фактичного переходу на стандарти НАТО з початку 2017 року. В той же час, одним із основних викликів виступає «реанімація» в командному складі НГУ старих кадрів, що перефарбувалися під нинішні реалії і не здатні в принципі проводити кардинальні реформи в інтересах оновленої Української Держави. Зокрема, остання заява глави партії «Національний корпус», колишнього командира батальйону «Азов» Андрія Білецького зі звинуваченням керівництва НГУ в прямому покриванні офіцерів-сепаратистів є тривожним сигналом (попри його можливе політичне забарвлення), на який воєнно-політичне керівництво держави має відповідно відреагувати.

---

5 «Я звинувачую керівництво Нацгвардії у прямому покриванні офіцерів-сепаратистів», - Білецький, <http://ua.censor.net.ua/news/423309/ya-zvynuvachuyu-kerivnytstvo-natsgvardiyi-u-pryamomu-pokryvanni-ofitserivseparatystiv-biletskyi>



## 2. Приклади концептуальної побудови національних гвардій

**Я**к базис для вироблення практичних рекомендацій щодо реформування НГУ пропонується розглянути кращі практики розбудови воєнізованих формувань – у США, Латвії, Литві, Італії та Туреччині. Зокрема, США обрані через комплексність підходу до організації національної гвардії як універсального механізму формування резерву збройних сил та забезпечення ефективного виконання функцій територіальної оборони, ліквідації наслідків стихійних лих та реагування на інші загрози. Балтійські країни є прикладами функціонування ефективних систем на базі добровольчих воєнізованих формувань. В той час, як Італія та Туреччина мають

системи побудови національних гвардій за моделлю жандармерії.

### 2.1 Національна гвардія США<sup>6</sup>

Національна гвардія США входить до складу резервних компонентів збройних сил і представляє собою резерв збройних сил, який формується з військовослужбовців або військових частин Національної гвардії кожного штату, територій острова Гуам, Віргінських островів і Пуерто-Ріко, а також округу Колумбія, і загалом налічує 54 окремі формування. Відповідно до розділу 10, пункту 311 Зводу законів США, усі військовослужбовці Національної гвардії також входять

до складу міліції Сполучених Штатів. Частини Національної гвардії перебувають у подвійному підпорядкуванні: держави та федерального уряду.

Більшість рядових сухопутних військ (СВ) та військово-повітряних сил (ВПС) Національної гвардії мають офіційну роботу на повний робочий день і працюють на цивільних посадах, а службу в рядах Національної гвардії проходять на умовах сумісництва. У СВ Національної гвардії та ВПС Національної гвардії гвардійці, які проходять службу за сумісництвом, посилені кадровими офіцерами Національної гвардії та резерву (НГР), які перебувають на дійсній службі. Окрім цього, до складу СВ Націо-

<sup>6</sup> Матеріали експертної дискусії щодо удосконалення законодавчої бази для організації служби у резерві Національної гвардії України, 10-11 червня 2014 року, Київ, с.47-61.

нальної гвардії входить технічний персонал резерву СВ, а до складу ВПС Національної гвардії – технічний персонал резерву ВПС.

Національна гвардія – це об'єднаний підрозділ Міністерства оборони (МО) США, який складається з резервних компонентів СВ США та ВПС США: СВ Національної гвардії та ВПС Національної гвардії відповідно. Формування Національної гвардії є в кожному штаті, в окрузі Колумбія та на всіх територіях, що підконтрольні США. Ці формування виконують задачі в інтересах штату та федерального уряду. Національна гвардія – це перш за все державна установа, але її частини можуть бути мобілізовані президентом США задля надання допомоги збройним силам країни. У багатьох випадках частини Національної гвардії штатів отримують фінансове забезпечення та проходять підготовку за рахунок бюджетних асигнувань федерального бюджету. У кожному штаті є підрозділи ВПС Національної гвардії та підрозділи СВ Національної гвардії. До них належать військові, медичні, авіаційні та інженерно-технічні підрозділи. Губернатор штату виконує функції головнокомандувача військовими силами штату.

Як правило гвардійці працюють на цивільних посадах

і живуть вдома. Один раз на місяць у вихідні наприкінці тижня вони проходять строкову підготовку, а щороку вони зобов'язані відвідувати двотижневий курс бойової підготовки. Губернатор не зобов'язаний заздалегідь повідомляти президента США про проведення навчань Національної гвардії.

Відповідно до закону штату, Національна гвардія може бути активізована губернаторами для виконання завдань в умовах надзвичайних ситуацій в країні, таких як стихійні лиха та заворушення серед цивільного населення. З іншого боку, військовослужбовці Національної гвардії можуть бути призвані федеральним урядом для проходження дійсної військової служби з метою виконання завдань за межами країни. Проходження служби може здійснюватися на добровільній основі або, за певних обставин, за наказом.

#### **Відмінності між підпорядкуванням штату та федеральним підпорядкуванням**

Основна відмінність між військами Національної гвардії, які призиваються для проходження дійсної військової служби штатом, та військами, розгорнутими федеральним урядом, полягає у тому, хто сплачує рахунки та хто контролює дії військ. Наприклад,

якщо частини призиваються для виконання бойових завдань за межами країни, оплата служби військових здійснюється за рахунок коштів федерального бюджету, а військові перебувають під командуванням та у підпорядкуванні федерального уряду. В інших випадках, при виконанні певних обов'язків, служба особового складу Національної гвардії може бути оплачена за рахунок федеральних коштів, при цьому особовий склад залишатиметься у підпорядкуванні штату. Якщо розгортання Національної гвардії здійснюється штатом, оплату здійснює штат, а особовий склад підпорядковується губернатору.

#### **Територіальна організація Національної гвардії США**

Національна гвардія штатів, територій та округу Колумбія входить до складу першого ешелону оборони держави. Національна гвардія країни складається з частин, що дислоковані в кожному з 50 штатів і на територіях, підконтрольних США, та здійснює діяльність під керівництвом губернатора відповідного штату або території. Губернатори здійснюють управління через генерал-ад'ютантів штату. Національна гвардія може бути призвана губернаторами на дійсну військову службу для допомоги в реагуванні на вну-

трішні надзвичайні ситуації та стихійні лиха, такі як урагани, повені та землетруси.

Загальна чисельність особового складу Національної гвардії США становить близько 461 800 гвардійців.

### **Бюро Національної гвардії США**

Управління Національною гвардією реалізується через Бюро Національної гвардії, яке було організоване Міністерством сухопутних військ США та Міністерством військово-повітряних сил США, що входять до складу МО. Бюро Національної гвардії забезпечує канал зв'язку між національними гвардіями штатів та МО. Окрім цього, Бюро Національної гвардії визначає політику та встановлює вимоги щодо навчання й бюджету частин СВ Національної гвардії штату та ВПС Національної гвардії штату, виділення коштів з федерального бюджету на потреби СВ Національної гвардії та ВПС Національної гвардії, а також виконує інші адміністративні обов'язки, що встановлені розділом 10, пунктом 10503 Зводу законів США. Бюро Національної гвардії очолює голова Бюро Національної гвардії (ГБНГ), який має звання генерала армії або у складі сухопутних військ, або у складі ВПС і є членом Об'єднаного комітету начальників штабів.

### **Стандарти Національної гвардії США**

Як сухопутні війська, так і військово-повітряні сили Національної гвардії мають задовольняти вимогам до моральності та фізичної підготовки, які висуваються до особового складу регулярної армії та до її резервістів, що проходять службу за сумісництвом. СВ та ВПС Національної гвардії США використовують такі ж звання та знаки розрізнення, які використовують СВ США та ВПС США. Нацгвардійці мають право на одержання всіх бойових нагород Сполучених Штатів. Військовослужбовцям Національної гвардії штату присвоюють нагороди відповідного штату за несення служби як у своїй країні, так і за її кордонами. Відповідно до інструкцій СВ і ВПС, військовослужбовець може носити ці нагороди під час проходження дійсної військової служби у формуваннях, що знаходяться у підпорядкуванні штату, або під час несення служби відповідно до розділу 32. Солдати регулярної армії та армійського резерву також мають право отримувати такі нагороди, проте, не мають право їх носити.

### **Конституційна база**

Національні гвардії штатів наділені повноваженнями відповідно до Конституції

Сполучених Штатів. Початкова редакція Конституції визнавала існуючі на той час міліційні формування штату та наділяла їх життєво важливою функцією: «...забезпечувати виконання законів, придушувати повстання та відбивати вторгнення» (Стаття I, розділ 8, пункт 15). Конституція відокремлювала міліційні формування, які були державними організаціями, від «військ», підтримка яких штатами без схвалення Конгресу була протизаконною (Стаття I, розділ 10, пункт 3). Згідно з чинним законодавством, Національні гвардії штатів та сили оборони штатів легалізовані Конгресом у відповідних штатах і називаються «війська» (розділ 32, пункт 109 Зводу законів США).

Спершу державні структури Конституційної «Міліції кількох штатів» не були повністю незалежними, оскільки існувала можливість їхнього переведення у федеральне підпорядкування. Відповідно до статті I, розділу 8, пункту 15, Конгресу Сполучених Штатів надається право приймати закони для «...залучення міліції до забезпечення виконання законів, придушення повстань і відбиття вторгнень». Конгрес також має право запропонувати керівні принципи «...забезпечення організації, озброєння й підтримки дис-

ципліни за допомоги Міліції, а також управління діяльністю тих її формувань, які можуть бути використані на службі держави, залишаючи за штатами право призначати командний склад, а також право проведення навчання Міліції відповідно до порядку, встановленого Конгресом» (пункт 16). Президент Сполучених Штатів є головнокомандувачем міліційних формувань штатів «на випадок призову на дійсну військову службу в інтересах США» (Стаття II, розділ 2).

Структура традиційних міліційних формувань штатів була переглянута. Актом про міліцію від 1903 року була створена «організована міліція» – Національна гвардія. Новостворені міліційні формування мали більш високий ступінь федерального підпорядкування, що включало в себе надання озброєння та амуніції центральним урядом, фінансування за рахунок асигнувань федерального бюджету, а також більш тісний зв'язок із регулярною армією.

### **Обов'язки та адміністративна організація Національної гвардії США**

Частини Національної гвардії (НГ) можуть бути мобілізовані для проходження дійсної служби у формуваннях, підпорядкованих

федеральному уряду, задля забезпечення допомоги регулярним збройним силам на випадок війни або надзвичайного стану, які були оголошені Конгресом США, президентом або міністром оборони. Також частини НГ можуть бути активізовані для несення служби у відповідних штатах на випадок оголошення надзвичайного стану губернатором відповідного штату або території або – якщо йдеться про округ Колумбія – командувачем НГ округу. На відміну від особового складу резерву СВ США, особовий склад НГ не може бути мобілізований в індивідуальному порядку, за винятком випадків добровільного переходу і тимчасового призначення на посаду (ТПП).

Штаб-квартира Бюро НГ розташована в окрузі Арлінгтон, штат Вірджинія. Вона була заснована Міністерством оборони з метою вирішення будь-яких адміністративних питань, що стосуються СВ Національної гвардії та ВПС Національної гвардії. Головою штаб-квартири є вищий генерал (командувач) військово-повітряних сил або сухопутних військ. Голова штаб-квартири є старшим офіцером НГ (нецивільна посада); він також входить до Об'єднаного комітету начальників штабів. Голова штаб-квартири виконує функції військового радника

президента, міністра оборони, Ради національної безпеки і забезпечує офіційний канал зв'язку між Міністерством оборони та губернаторами і генерал-ад'ютантом штату з усіх питань, пов'язаних із НГ. Він несе відповідальність за забезпечення доступності, боєздатності офіцерів СВ та ВПС НГ у кількості, що перевищує півмільйона осіб, за їхню готовність захищати батьківщину, а також за надання бойових ресурсів СВ та ВПС. Голову штаб-квартири призначає президент, який діє як головнокомандувач.

Термін «активована» щодо НГ США, означає, що частина або окрема особа, що входить до складу резервних компонентів, призвана для проходження служби. Мета та підстава активації визначає її межі та тривалість. СВ і ВПС НГ можуть бути активовані у декілька способів, які відповідають вимогам публічного закону. Загалом існують два розділи Зводу законів США, згідно з якими можлива активація частин і військ в рамках федерального законодавства: розділ 10 («Збройні сили») – мобілізація як рядових СВ та ВПС федеральних формувань та розділ 34 («Національна гвардія») – мобілізація як рядових СВ та ВПС формувань штату, що фінансуються за рахунок коштів федерального бюджету. Окрім феде-

ральної активації, СВ і ВПС НГ можуть бути активовані відповідно до законодавства штату. Цей тип несення служби називається «дійсна служба у формуваннях, що підпорядковані штату».

### **Служба Національної гвардії в межах країни**

Якщо частини НГ не перебувають у федеральному підпорядкуванні, головнокомандувачем частин штату або території (наприклад, Пуерто-Ріко, Гуам і Віргінські острови) є губернатор. Президент Сполучених Штатів здійснює командування НГ округу Колумбія, хоча зазвичай командування цим округом делегується командувачу НГ округу Колумбія. Кожен штат має право використовувати в інтересах штату сили НГ, що знаходяться у підпорядкуванні штату, за рахунок штату і відповідно до конституції та статутів штату. При цьому, губернатори, що діють як головнокомандувачі, можуть отримувати прямий доступ до повітряних та сухопутних суден, іншого обладнання, що було виділене НГ федеральним урядом, та використовувати їх за умови, що витрати, пов'язані з використанням багатофункціонального обладнання та витратних матеріалів (паливного, продовольчих запасів тощо), будуть відшкодовані федеральному уряду. Гу-

бернатори мають дотримуватись цих вимог у процесі активації та розгортанні сил НГ для ліквідації наслідків стихійних лих. Аналогічних вимог губернатори мають дотримуватись при розгортанні сил НГ для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, що виникли в результаті людської діяльності, таких як масові заворушення і порушення громадського порядку, терористичні акти тощо.

Губернатор може активувати особовий склад НГ в режимі дійсної служби у формуваннях, підпорядкованих штату, для ліквідації наслідків природних та техногенних катастроф або для виконання завдань в інтересах держави. Дійсна служба у формуваннях, що підпорядковані штату, здійснюється відповідно до статуту та політики штату і фінансується за рахунок коштів штату. Рядові СВ та ВПС залишаються під командуванням та у підпорядкуванні губернатора. Дія федерального Закону Posse Comitatus Act не розповсюджується на військовослужбовців, які були призвані на дійсну службу у формування, що підпорядковані штату, та у випадку активації відповідно до Розділу 32.

Розділ 32. Служба в Національній гвардії на основі повної зайнятості. (Фінансується з федерального бюджету, проте, командування

й управління здійснює губернатор штату через свого генерал-ад'ютанта). Активація сил відповідно до розділу 32 може проводитись лише президентом або міністром оборони за погодженням із губернатором штату.

Частіше за все особовий склад НГ перебуває на резервній службі й періодично проходить підготовку. Зазвичай підготовка приводиться один раз на місяць у вихідні наприкінці тижня, а також влітку впродовж двох тижнів.

### **Несення служби Національною гвардією на федеральному рівні**

Під несенням служби у відповідності до Розділу 10 розуміється проходження дійсної військової служби в лавах ЗС США на основі повної зайнятості. Якщо до сил НГ застосовують термін «федералізовані», це означає, що такі сили були призвані президентом до дійсної військової служби, або як резервного компонента, або шляхом призову на федеральну службу як міліційні формування.

Існують декілька форм проведення призову:

- Призов на дійсну службу на добровільній основі. Залучення до федеральної служби за згодою рядового СВ або ВПС та за згодою губернатора їхнього штату.

- Часткова мобілізація. Проводиться у випадку проголошення президентом надзвичайного стану; застосовується до будь-якої частини або будь-якого військовослужбовця на термін, що не перевищує 24 місяці поспіль.
- Призов на службу резервістів, який здійснюється президентом. Якщо президент вирішує, що для виконання певного бойового завдання необхідно збільшити регулярні сили тієї чи іншої частини або надати підтримку тому чи іншому військовослужбовцю на термін, який не перебільшує 270 днів.
- Федеральна допомога органам влади штату. У разі виникнення у будь-якому штаті бунтівних дій проти органів влади, Президент на вимогу законодавчого органу штату або губернатора може призвати на федеральну службу міліційні формування інших штатів. Це виняток із Закону Posse Comitatus Act, встановлений у законодавчому порядку.
- Використання сил міліції та збройних сил для забезпечення діяльності федерального органу виконавчої влади. У випадку якщо Президент вважає, що незаконно встановлені заборони, скупчення

людей або бунтівні дії унеможливають дотримання законів Сполучених Штатів у будь-якому штаті або території, він може призвати на федеральну службу міліційні формування будь-якого штату. Це ще один виняток з Закону Posse Comitatus Act, встановлений у законодавчому порядку.

- Перешкоджання реалізації законодавства штату та федерального законодавства. За допомоги міліційних формувань або збройних сил, або за допомоги міліційних формувань у поєднанні зі збройними силами, або у будь-який інший спосіб, президент зобов'язаний вжити відповідних заходів для придушення повстання, домашнього насильства, незаконного зібрання або змови, що мають місце у певному штаті.
- ВПС та СВ НГ. ВПС і СВ НГ можуть бути спеціально призвані на службу у разі вторгнення, бунту або неможливості забезпечити дотримання федерального законодавства за допомоги регулярних сил.

У перерахованих вище ситуаціях частини СВ та ВПС НГ також можуть бути мобілізовані для небойових цілей, таких як реалізація програми партнерства з іншими

країнами (State Partnership Program), для надання гуманітарної допомоги, участі в операціях з боротьби проти наркобізнесу, у миротворчих операціях або операціях із примусу до миру.

### **Останні здобутки Національної гвардії США**

Частини НГ відіграли важливу роль в забезпеченні безпеки і відновленні після урагану Катріна у вересні 2005 року. У 2005 році відсоток дійсних військовослужбовців і резервістів НГ у передових військових підрозділах був найбільшим у всіх воєнних кампаніях, у яких брали участь США (близько 43% в Іраку і близько 55% в Афганістані). Відповідно до статистичних даних Міністерства оборони США, понад 183366 військовослужбовців і резервістів НГ були призвані на дійсну військову службу зі всієї країни. Вдома у них залишились загалом понад 300000 родичів на утриманні. У 2011 році начальник штабу Сухопутних військ генерал Джордж Кейсі заявив, що «... кожна бригада Національної гвардії була задіяна у подіях в Іраку або Афганістані. У цих війнах взяли участь понад 300000 гвардійців».

Внаслідок того, що військові підрозділи зазнавали додаткових навантажень під час вторгнення в Ірак, тривалість припустимого тер-

міну мобілізації гвардійця було подовжено до 24 місяців. Відповідно до існуючої політики Міністерства оборони, гвардієць НГ не може бути призваний на дійсну військову службу проти його волі один раз впродовж шести років з моменту його зарахування на військову службу на термін, що перевищує 24 місяці (сумарні кількості).

Зазвичай особовий склад НГ проходить службу «один раз на місяць у вихідні наприкінці тижня і два тижні на рік». Однак в частинах, що мають високі бойові можливості, та частинах, до яких висуваються підвищені вимоги, несення служби відбувається набагато частіше. Типовими прикладами є льотчики, штурмани та члени льотного екіпажу, які виконують польотні завдання в першу чергу у ВПС НГ, і меншою мірою в СВ НГ. До цієї ж групи належать льотчики та солдати ВПС та СВ НГ, які виконують особливі завдання. Значна кількість гвардійців проходить службу на умовах повної зайнятості на таких посадах, як кадрові офіцери НГ та резерву (AGR) або технічний персонал резер-

ву СВ та технічний персонал резерву ВПС.

Сухопутні війська НГ складаються з 28 повністю боєздатних бригадних бойових груп і мають компоненти бойового та тилового забезпечення. Резерв СВ складається здебільшого з груп бойового та тилового забезпечення і має лише одну піхотну частину (100-й піхотний батальйон).

Старший офіцер НГ кожного штату називається «генерал-ад'ютант» (або скорочено «TAG»). В залежності від вимог законодавства штату, особу, яка обійматиме цю посаду, призначають або обирають. НГ може отримувати фінансування за рахунок бюджету штату, проте, у більшості штатів фінансування здійснюється федеральним урядом.

Резервні компоненти СВ, Військово-морського флоту, Морської піхоти, Берегової прикордонної служби та ВПС не перебувають у підпорядкуванні штату і фінансуються виключно федеральним урядом. На відміну від Державної охорони, резервним силам заборонено брати участь у цивільних операціях правоохоронних органів відповідно до Закону Posse Comitatus Act.

## 2.2 Національна гвардія Латвії (Zemessardze, ZS)<sup>7</sup>

Національна гвардія (латвійською: Zemessardze, ZS) входить до складу Національних збройних сил. ZS є основним сухопутним компонентом, що складається з добровольців, які виконують звичайні обов'язки нацгвардійців, такі як реагування на кризові ситуації та підтримка військових операцій. ZS складається з 3 регіональних формувань НГ. Розвиток НГ триває після вступу Латвії до НАТО. ZS діє з 1991 року, виконує функції легкої піхоти; її чисельність становить 11000 осіб.

### Історичні передумови

Національна гвардія була заснована у серпні 1991 року і являла собою добровольче громадське воєнізоване формування самооборони. Своїм корінням НГ сягає періоду до II Світової війни і походить від формування Айзсаргі. За своєю чисельністю НГ перевищує будь-яку іншу структуру ЗС. НГ завжди відігравала важливу роль у державній системі оборони й надавала

7 Матеріали експертної дискусії щодо удосконалення законодавчої бази для організації служби у резерві Національної гвардії України, 10-11 червня 2014 року, Київ, с.111-121.

громадському населенню можливість брати участь у захисті інтересів власної країни. Декілька батальйонів НГ перетворені на резервні формування високої бойової готовності, які можуть бути негайно розгорнуті під час проведення міжнародних військових операцій. Молодіжний загін НПА, Яунсардзе («Юні гвардійці»), був створений у 1992 році. Загін є найчисленнішим молодіжним рухом Латвії, до складу якого входять молоді люди у віці від 12 до 18 років. Окрім цього, у 1993 році було створено авіаційний компонент, який мав флот легких літаків і планерів, що за часів СРСР належали ДТСААФ. У 2000

році авіаційний компонент увійшов до складу ВПС.

### **Завдання Латвійської Національної гвардії**

Основним завданням НГ є підтримка регулярних частин сухопутних військ, захист території країни на випадок військової загрози, надання бойового забезпечення ЗС та виконання задач із матеріально-технічного забезпечення бойових підрозділів. У той же час, НГ продовжує надавати допомогу населенню щодо врегулювання кризових ситуацій, допомагає державній поліції у питаннях забезпечення дотримання публічного права та збереження громадського

порядку, а також продовжує обороняти об'єкти, які мають значення для національної безпеки.

Територіально система НГ Латвії складається з 3 регіонів Національної гвардії (РНГ):

РНГ 1: 44 піхотний батальйон НГ, 45 піхотний батальйон НГ, 46 піхотний батальйон НГ, 51 піхотний батальйон НГ, 52 піхотний батальйон НГ.

РНГ 2: 35 батальйон тилового забезпечення НГ, 31 піхотний батальйон НГ, 32 піхотний батальйон НГ, 55 піхотний батальйон НГ, 56 піхотний батальйон НГ, 34 артилерійський батальйон НГ, 31 гарнізонний батальйон захисту від ЗМЗ.

### **ВСТАВКА 3. Основні завдання Національної гвардії Латвії:**

- забезпечення бойової та мобілізаційної готовності своїх підрозділів;
- забезпечення вивчення законодавчої бази та проведення військової підготовки солдатів Національної гвардії;
- забезпечення національного правового порядку;
- підготовка громадян Латвії до служби в Національній гвардії та навчання персоналу Національної гвардії;
- виконання завдань із державної оборони;
- участь у міжнародних операціях та силах швидкого реагування;
- надання підтримки як країни перебування військ;
- знищення вибухонебезпечних об'єктів;
- участь в аварійних, пожежних та рятувальних роботах і заходах із ліквідації наслідків подій, що призвели до надзвичайних ситуацій;
- забезпечення охорони об'єктів, зазначених командувачем Національних збройних сил;
- надання підтримки органам державної влади та місцевим органам самоврядування з метою попередження злочинності, забезпечення громадського порядку та безпеки.



**РНГ 3:** 19 батальйон тилового забезпечення НГ, 31 піхотний батальйон НГ, 31 піхотний батальйон НГ, батальйон курсантів НГ, 54 саперний батальйон, 17 зенітний дивізіон НГ.

Критерії та вимоги для вступу в ряди Латвійської Національної гвардії:

1. Латвійське громадянство.
2. Вік від 18 до 55 років.
3. Відсутність судимості.
4. Задовільний стан здоров'я (необхідно пройти медичне обстеження).

Нацгвардієць має брати участь у виконанні завдань НГ та проходити навчання впродовж максимум 30 днів на рік у вільний від роботи або навчання час. Гвардієць НГ також може брати участь у виконанні завдань НГ та проходити навчання у термін, що перевищує 30 днів на рік, у таких випадках:

- у разі виникнення надзвичайної ситуації або у разі оголошення про виняткові обставини;
- для виконання завдань НГ, поставлених командувачем НГ, та для проходження навчання (за згодою гвардійця);
- якщо гвардієць подав заяву на участь в міжнародній операції або в силах швидкого реагування на добровільній основі.

Під час виконання службових обов'язків, гвардієць отримує часткове забезпе-

чення від держави. Також йому має бути надана уніформа. Кожен нацгвардієць під час навчання та виконання службових завдань повинен отримати необхідне допоміжне обладнання та продовольчі пайки або компенсацію.

### **Статус гвардійця Національної гвардії Латвії**

Гвардієць НГ – це особа, яка дала клятву гвардійця НГ, якій було присвоєно військове звання і яка несе службу в рядах НГ відповідно до умов контракту про службу в НГ, укладеного з НГ. Контракт про службу в НГ укладається на п'ять років з урахуванням граничного віку, встановленого законодавством для перебування на службі в НГ.

Після спливання терміну дії контракту про службу в НГ за згодою сторін контракт може бути пролонгований, але на термін, який не перевищує такий, впродовж якого гвардієць досягне граничного віку, встановленого законодавством для перебування на службі у НГ.

Гвардійцю НГ видається службове посвідчення.

Роботодавець або навчальний заклад зобов'язані звільнити гвардійця, який несе службу в НГ, від виконання трудових обов'язків або навчання без виплати заробітної плати, але зі збереженням робочого місця

(посади) або права відновити навчання:

- до п'яти робочих днів на рік для навчання гвардійців НГ;
- до п'яти робочих днів на рік для виконання завдань НГ;
- у разі виникнення надзвичайної ситуації або у разі оголошення про виняткові обставини – до завершення надзвичайної ситуації або виняткових обставин; або
- до півтора року для участі в міжнародній операції або для служби в силах швидкого реагування і проходження необхідного навчання.

Мотивація солдатів резерву доєднатись до НГ:

- вища або більш цікава посада в рядах НГ порівняно із іншими структурами ЗС;
- для резервних солдатів, які мають звання офіцера і відповідний досвід: служба в штабі батальйону НГ, в штабі округу НГ, в штабі НГ або в інших підрозділах;
- можливість регулярної участі в міжнародних операціях;
- додатковий дохід (як компенсація за кожний день служби та участі в тренінгах, як винагорода за службу в міжнародних операціях);
- можливість передати військовий досвід і знання військам місцевої обо-

рони шляхом участі в підготовці і проведенні тренінгів і навчань військ місцевої оборони;

- можливість тимчасово повернутися до військового середовища та його традицій;
- доведення до відома резервістів того факту, що період служби в НГ буде включений до терміну військової служби, а це надає привілеї на отримання або підвищення трудової пенсії (5 років в НГ = 1 рік регулярної служби).

#### **Міжнародне співробітництво**

Національна гвардія встановила тісну співпрацю з аналогічними організаціями за кордоном – СВ НГ штату Мічиган (США), Резервом сухопутних військ Австралії, Територіальною армією Великобританії, а також ополченнями Данії, Швеції, Норвегії, Литви та Естонії.

## **2.3 Добровольчі сили охорони краю Литви<sup>8</sup>**

Добровольчі сили охорони краю, або ДСОК (ли-

товською: Krašto apsaugos savanorių pajėgos, KASP, іменовані раніше Savanoriškoji krašto apsaugos tarnyba, (SKAT) є важливою складовою литовських збройних сил. Добровольчі сили були офіційно створені 17 січня 1991 року законом Верховної ради Литовської Республіки про Добровольчу службу охорони краю, який став підставою для створення Добровольчої служби охорони краю. Цим рішенням було надано законної сили вже існуючим добровольчим формуванням, які почали з'являтися ще у 1990 році. Добровольча служба охорони краю була реорганізована у Добровольчі сили охорони краю.

У 2003 році Добровольчі сили були включені до складу сухопутних військ. Завдання солдатів-добровольців зазнали неминучих змін після того, як Литва стала повноправним членом НАТО: задача Добровольчих сил здійснювати територіальну оборону була розширена до здійснення територіальної оборони та підготовки сучасного активного резерву. Спершу це були об'єднання громадян Литви, які давали клятву захищати парламент країни від Радянської Армії.

Ці ополчення перетворились на Добровольчі сили, на базі яких була створена Національна система оборони. Сьогодні резервні сили називають Добровольчими силами оборони краю (ДСОК), які входять до складу сухопутних військ. ДСОК налічує майже 6000 осіб та складають понад 30% збройних сил Литви. Гарнізон/штаб-квартира ДСОК розташовані у Вільнюсі.

#### **Історія створення ДСОК**

Наприкінці 1991 року всі частини Національної системи оборони були сформовані на добровільній основі. 11 січня 1991 року кілька сотень захисників парламенту склали присягу на вірність Литовській Республіці та, заручившись підтримкою громадськості, почали готуватись до можливого нападу на будівлю Верховної Ради (сьогодні – Сейм Литовської Республіки). Решта добровольців об'єднались для захисту будівель Палацу Преси, радіо- і телевежі та інших стратегічних об'єктів, у той час як Радянський Союз робив спроби скинути законну владу Литви і в січні 1991 року знову ввести окупаційний режим.

8 Матеріали експертної дискусії щодо удосконалення законодавчої бази для організації служби у резерві Національної гвардії України, 10-11 червня 2014 року, Київ, с.123-131.

17 січня 1991 року Верховна Рада Литовської Республіки прийняла закон про Добровольчу службу охорони краю, який став основою для створення тодішньої Добровольчої служби охорони краю.

У березні 1991 року членами Добровольчої служби охорони краю був створений оперативний загін і навчальний центр. Окрім цього 200 формувань ротного складу були організовані у вісім територіальних оборонних районів. Добровольчі підрозділи брали участь в перших військових навчаннях, організованих збройними силами Литви, включаючи перші спільні військові навчання «Safeguard'93», «Wind of Spring» (1997-1998), «Baltic Challenge» (1998), серію навчань «Amber Hope» (1997-1998). Починаючи з 1994 року, члени Добровольчих сил брали участь у міжнародних миротворчих місіях.

У 1998 році Добровольчу службу охорони краю (литовською мовою «SKAT») було реорганізовано в Добровольчі сили охорони краю (литовською мовою «KASP»), які стали невід'ємною частиною збройних сил Литви.

Перші підрозділи, сформовані на основі добровольчого ополчення Литви, в 2004 році були відправлені для участі в міжнародних операціях на Балканах. Дев'ять взводів ДСОК відправлені для виконання завдань в складі СдК («Сили для Косова», KFOR); на даний час розгорнута десята ротація KFOR-19.

Десята Група з відновлення провінції (PRT-10) була розгорнута в Ісламській Республіці Афганістан з листопада 2009 року по червень 2010 року. Група здебільшого складалась із солдатів 1-го територіального відділу Військового округу Дайнава, що входить до складу Добровольчих сил охорони краю.

### Структура

До складу Добровольчих сил входять 6 територіальних підрозділів, які охоплюють всю територію Литви. Формування нараховує близько 4500 волонтерів і 700 професійних військових.

### Основні принципи організації

ДСОК входять до складу сухопутних військ. Сухопутні війська складаються з восьми основних компонентів (формування ДСОК, п'ять батальйонів піхоти, авіазагін і Школа підготовки резервістів). Під контролем батальйонів знаходяться закріплені за ними райони, в межах яких батальйони проводять набір кадрів і підтримують належний рівень їхньої підготовки. Школа підготовки резервістів відповідає за організацію курсів для військових спеціалістів. Оскільки кожен резервіст служить на добровільній основі, призовний контингент відсутній.

#### ВСТАВКА 4. Основні завдання резервних сил Литви:

1. Підготовка фахівців та спеціалізованих підрозділів для участі в операціях з реагування на кризи.
2. Забезпечення поповнення регулярних формувань.
3. Управління резервними компонентами збройних сил.
4. Захист військової інфраструктури або - під час часів кризи - захист об'єктів державного значення.
5. Надання допомоги цивільним органам влади і поліції.
6. Забезпечення підтримки як країни перебування військ союзників, що перетинають кордони Литви.

### **Функції резервістів**

До вступу Литви до НАТО основним завданням резервних сил була підготовка частин до участі в активній територіальній обороні. Цей вид оборони вимагає наявності широкої бази ресурсів.

На сьогодні в резервних силах Литви завершена реформа, метою якої є наявність невеликих, сучасних, добре оснащених, добре навчених, мобільних, боєготових і надійних сил, як будуть здатні брати участь у всіх без винятку операціях НАТО.

Завдання на державному рівні: резервісти можуть бути активовані з метою сприяння врегулюванню як військових, так і невійськових кризових ситуацій, що виникають на території Литовської Республіки.

Завдання на міжнародному рівні: ті резервісти, які добровільно взяли на себе обов'язок виконувати завдання на міжнародному рівні, призиваються на дійсну службу в статусі професійних військовослужбовців.

Категоризація/готовність: Весь особовий склад резерву поділяється на дві категорії: резерв першої черги та неактивний резерв. До резерву першої черги належать добровольці у віці до 45 років. Із такими добровольцями підписується контракт на 3 роки. Їх активізують для участі в навчаннях, місіях та

інших заходах, в яких необхідна участь сил резерву. До неактивного резерву належать добровольці, вік яких перевищує 45 років. Таких добровольців активують для участі в навчаннях, місіях та інших заходах, в яких необхідна участь сил резерву, лише за умови проведення додаткових процедур. Як правило, до недіючого резерву належать фахівці з різних галузей.

### **Фінансування**

Відповідно до норм військового права, роботодавці зобов'язані відпустити своїх працівників-резервістів, які були призвані на військові навчання. Резервісти першої черги мають право отримувати 70% від заробітної плати солдата кадрового складу (який служить на умовах повної зайнятості), а також додаткові виплати, розмір яких залежить від військового звання резервіста. Якщо зарплата резервіста на цивільній посаді вища, він має право отримувати винагороду, розмір якої дорівнює його цивільній зарплаті. Усі резервісти мають право на компенсацію і відшкодування всіх транспортних витрат.

### **Навчання**

Резервісти першої черги протягом терміну дії їхнього контракту, мають проходити обов'язкове навчання, міні-

мальна тривалість якого становить 20 днів на рік.

Кваліфікація. Усі нові резервісти мають пройти базову військову підготовку і спеціальну підготовку в Школі підготовки резервістів. Після цього вони продовжують навчання на місці дислокації батальйону. Якщо необхідна інша спеціалізація, резервіста можуть відправити для проходження курсів в іншу військову або громадську організацію, що розташована на території Литви або за її межами.

Попередня підготовка відповідно до поставленої задачі: триває 12 тижнів. У ході такої підготовки відпрацьовуються індивідуальні, колективні та спеціальні навички, які будуть необхідні в певному районі бойових дій. Сьогодні ДСОК налічує понад 4300 добровольців. 20-50 днів на рік вони беруть участь у військових навчаннях і підготовці (зазвичай у вихідні наприкінці тижня).

Солдати також покращують свої навички, проходячи військові курси.

### **Функції ДСОК**

Завдання ДСОК полягають у навчанні волонтерів, інших членів резерву першої черги та частин ДСОК виконувати завдання з територіальної та колективної оборони, проведенні підготовки та участі в міжнарод-

них операціях, охороні важливих об'єктів оборонної інфраструктури, державних і муніципальних органів влади, а також наданні допомоги на випадок стихійних лих і катастроф.

До обов'язків ДСОК входить:

- 1) забезпечення наявності підготовлених кадрів для регулярних частин збройних сил Литви, шляхом підвищення рівня їхньої готовності або їхнього залучення до багатонаціональних операцій;
- 2) підготовка фахівців різних галузей і піхотних частини чисельністю до роти до бойового застосування на території інших країн;
- 3) надання підтримки як країні перебування військ НАТО або збройним силам союзних держав;
- 4) виконання завдань мирного часу, визначених законодавством;
- 5) планування та проведення підготовки з ведення бойових дій за участі солдатів-добровольців;
- 6) посилення співпраці з відповідними організаціями в інших країнах щодо питань підготовки ДСОК з ведення бойових дій;
- 7) надання підтримки державним і муніципальним установам відповідно до порядку, встановленого законодавчими актами;
- 8) виконання завдань з охорони життєво важливих об'єктів оборонної інфраструктури, державних і муніципальних органів влади;
- 9) представлення інтересів збройних сил Литви в суспільстві: зміцнення зв'язків між суспільством і збройними силами, організація і проведення військово-патріотичного виховання молоді, підтримка тісних стосунків з місцевим населенням, участь у громадському житті, святах та інших заходах в рамках компетенції ДСОК;
- 10) відповідальність за технічне забезпечення та витратні матеріали для підрозділів, які перебувають у підпорядкуванні ДСОК, за контроль над споживанням витратних матеріалів;
- 11) організація технічного обслуговування, ефективне й ощадливе використання військового та іншого обладнання, а також інших активів ДСОК відповідно до цілей ДСОК;
- 12) навчання солдатів ДСОК і забезпечення відповідних умов несення служби;
- 13) виконання інших обов'язків, пов'язаних із завданнями ДСОК, якщо цього вимагає законодавство або інші правові акти.

### **Регіональне співробітництво**

Підрозділи ДСОК розвивають регіональну співпрацю з батальйонами регулярної армії в сфері бойової підготовки (завдання мирного часу, імітація груп противника під час проведення навчання, тощо), проводять спільні заходи в одному гарнізоні (День єднання збройних сил і суспільства, День збройних сил та інші події).

## **2.4 Карабінери Італії<sup>9</sup>**

### **Історичний контекст**

Корпус карабінерів Італії було сформовано 13 липня 1814 року на підставі так званого Regie Patenti, свого роду королівського указу, яким король наділяв «Corpo dei Carabinieri Reali» подвійною відповідальністю за оборону держави і за забезпечення

<sup>9</sup> Матеріали експертної дискусії щодо удосконалення законодавчої бази для організації служби у резерві Національної гвардії України, 10-11 червня 2014 року, Київ, с.61-77.

громадського порядку та поліцейської охорони.

Карабінери (офіційна назва: «Arma dei carabinieri», тобто «Карабінерні війська», або «Корпус карабінерів» - як це формування називалось спершу) є національною військовою поліцією Італії, яка здійснює поліцейський контроль як щодо збройних сил, так і щодо цивільного населення. Формування створювалось як поліцейський підрозділ Сардинського королівства. Під час об'єднання Італії це формування було призначено «передовою силою» у новій структурі національних збройних сил. Незважаючи на те, що карабінери надавали допомогу в придушенні опозиції за часів правління Беніто Муссоліні, вони були причетні і до його падіння. Багато частин карабінерів були розформовані нацистською Німеччиною, що призвело до того, що велика кількість карабінерів приєдналась до італійського руху спротиву. Починаючи з 2001 року Карабінерні війська є одним із чотирьох видів збройних сил Італії.

### **Організаційна структура Карабінерів Італії**

Корпус очолює Генеральне командування Карабінерів, до складу якого входять командувач (корпусний генерал), заступник командувача (генерал-лейтенант) і начальник штабу. Усі члени Генерального

командування знаходяться в Римі. Начальник штабу керує, координує та контролює всі дії війська. Він безпосередньо контролює дії начальників адміністративного управління, санітарної служби, інженерно-технічного управління, автомобільного парку і ветеринарної комісії. На заступників начальника штабу покладено відповідальність за роботу Національного центру з комплектування особового складу, Національного центру адміністративного забезпечення та юридичного відділу.

Задля реалізації правозастосовної практики структура Карабінерних військ організована за територіальним принципом. Територіальне командування становить ядро формування. До нього належать 80% частин і підрозділів, які організовані в ієрархічному порядку: 5 міжрегіональних командувань, яким підпорядковані 19 регіональних командувань, а їм, у свою чергу, підпорядковані 102 провінційні командування. Окрім територіального командування існує Командування мобільних і спеціальних підрозділів карабінерів «Палідоро» (базується в Римі), якому підпорядкована Дивізія мобільних підрозділів, Дивізія спеціальних підрозділів та Спеціальна оперативна група (СОП).

Генеральне командування включає в себе відділ, що відповідає за прийняття рі-

шень, основні функції в якому покладені на командувача, заступника командувача, начальника штабу і заступника начальника штабу. Генеральний штаб, який складається з шести департаментів, поділений на комітети та відділення.

Дивізія мобільних підрозділів карабінерів розташована в м.Тревізо. Вона складається з двох бригад, в обов'язки яких входить допомога місцевому населенню під час надзвичайних ситуацій, захист населення та участь у військових операціях за кордоном. Ця дивізія підтримує громадський порядок і здійснює територіальний контроль в міських районах, а також сприяє діяльності цивільної влади шляхом забезпечення громадської безпеки.

СОП (Raggruppamento Operativo Speciale, або «Спеціальна оперативна група») – це елітний підрозділ, який був заснований у 1990 році для боротьби з організованою злочинністю (мафією та аналогічними кримінальними структурами), для попередження диверсійної діяльності, терористичних атак і більш складних видів злочинності є в кожному міському та районному управлінні прокуратури.

Обов'язки, задачі та організаційна структура визначені

Законом 66/2010. Карабінерні війська входять до структури Міністерства оборони як незалежне формування збройних сил і становлять поліцейське формування з військовим статусом, яке наділене загальними повноваженнями та на яке покладена відповідальність за забезпечення громадського порядку і здійснення поліцейської охорони (Стаття 155).

#### **Підрозділи спеціального призначення**

Підрозділи спеціального призначення не входять до загальної організаційної структури і використовуються для спеціальних задач: *Corazzieri* (кірасири) – це елітний корпус і почесна варта президента Італійської Республіки, дислокований в Квіринальському палаці. Цей підрозділ відрізняє особлива уніформа та високий зріст особового складу (мінімальний зріст кандидата має становити 1,9 м, або 6 футів 3 дюйми). Кірасири практично не мають інших повсякденних обов'язків, однак іноді їх можна побачити на вулицях під час патрулювання міста. Інші підрозділи особливого призначення перебувають на службі при органах конституційного контролю, наприклад, при Адміністрації президента Республіки, Сенаті, Парламенті, судах, секретаріаті Прем'єр-міністра

і Національній раді з питань економіки і праці.

Карабінери також виконують обов'язки військової поліції та несуть службу охорони біля об'єктів Міністерства оборони, Верховного військового командування, будівель військових судів і суміжних військових організацій в Італії та за кордоном. Особовий склад таких підрозділів закріплений за відділами Департаменту охорони громадського порядку, а також за слідчими підрозділами протидії мафії та наркоторгівлі. Особовий склад Карабінерних військ здійснює нагляд та забезпечує безпеку на території посольств та консульств Італії за кордоном, виконуючи ті ж функції, які покладені на Корпус морської піхоти США в американських дипломатичних представництвах і консульських установах. Разом з *Polizia di Stato* (державна поліція) та *Guardia di Finanza* (податкова поліція), Карабінери здійснюють прикордонний контроль.

#### **Порядок підпорядкування**

Карабінерні війська як формування збройних сил підпорядковані безпосередньо міністру оборони через начальника штабу при виконанні наступних військових завдань: виконання функцій військової поліції та забезпечення безпеки інших збройних сил, військові операції

за кордоном і забезпечення безпеки дипломатичних представництв і представників в інших країнах. Як поліцейське формування, карабінерні війська безпосередньо підпорядковані міністру внутрішніх справ у питаннях, що стосуються забезпечення громадського порядку та поліцейської охорони.

У техніко-адміністративних питаннях Карабінерні війська підпорядковані:

- міністерству оборони (особовий склад, управління та логістика);
- міністерству внутрішніх справ (приміщення, обладнання та доступ до грошових ресурсів, необхідних для виконання поліцейських завдань).

Під час виконання особливих завдань деякі частини функціонально залежать від інших міністерств (наприклад від міністерства охорони здоров'я, міністерства охорони навколишнього середовища, міністерства охорони культурної спадщини, міністерства праці, міністерства аграрної політики, міністерства закордонних справ) та інших органів державної влади (наприклад, від Президента Республіки, Парламенту, Конституційного суду та уряду). У відповідності до кримінально-процесуального кодексу, під час виконання завдань кримінальної поліції Карабінери Італії перебува-

ють у підпорядкуванні судової влади.

За законодавством чисельність Карабінерів має становити 117943 особи (4034 офіцерів, 30173 уорент-офіцерів (luogotenente), 20337 унтер-офіцерів, 63399 рядових). На даний час частини Карабінерів налічують близько 107000 військовослужбовців, які служать в міжнародних/об'єднаних формуваннях.

Територіальне командування налічує 5400 частин на всій території країни і становлять основу діяльності формування.

### Навчання Карабінерів Італії

Організаційна структура моделі навчання включає в себе школи базової підготовки та курси підвищення професійної кваліфікації для офіцерів, уорент-офіцерів, унтер-офіцерів та єфрейторів. Установи, що наведені нижче, знаходяться у підпорядкуванні Управління Карабінерних військ з питань військово-навчальних закладів, а саме:

- Школа підготовки офіцерів Карабінерних військ у Римі;
- Школа підготовки уорент-офіцерів та унтер-офіцерів у Флоренції, до складу якої входить полк уорент-офіцерів у Флоренції, полк уорент-офіцерів і полк унтер-офіцерів у Веллетрі;

- Кадетський легіон карабінерів у Римі, у підпорядкуванні якого знаходяться школи Рима, Кампобассо, Іглесіаса, Турина, Фоссано, Беневенто, Реджіо-ді-Калабрії і підрозділи легіону;
- Центр прикладної психології, який надає допомогу у підготовці курсантів та інструкторів. Він становить проміжну ланку між етапами набору і наступними етапами введення, ознайомлення та професійної підготовки;
- Відділ іноземних мов відповідає за організацію мовних курсів у центрах вивчення іноземних мов та атестацію відповідно до встановлених військових стандартів;
- Стрілецький центр карабінерів, який забезпечує підготовку інструкторів, снайперів, особового складу ВС, а також проводить дослідження на теми, пов'язані зі стрільбою.

### Територіальне командування

Територіальне командування є основою діяльності формування. Воно представлене підрозділами, які сформовані таким чином:

- 5 міжрегіональних командувальних управлінь якими здійснюють генерал-лейтенанти;
- 19 регіональних командувальних управлінь якими

здійснюють генерал-майори або бригадні генерали. Розподіл на регіональні командування збігається з розподілом на адміністративні райони (за винятком Валле-д'Аоста);

- 102 провінційних командувальних;
- 19 груп під командуванням підполковника, які дислоковані в кількох ключових міських районах; ці групи беруть на себе частину управлінських функцій провінційних командувальних;
- 539 рот, командування якими здійснюють майори, капітани і старші лейтенанти, яким підпорядковані взводи та відділки (від трьох до шістнадцяти). Роти розраховані на службу цілодобово, а на випадок протидії злочинній діяльності здатні вести роботу самостійно;
- 41 взвод відповідає за один або кілька міських округів з високою щільністю населення (від 16 000 до 50 000). Взводами керують лейтенанти, перші лейтенанти і старші уорент-офіцери. Взводи здатні вступати в бойові дії цілодобово. Вони діють незалежно, виконують функції судової поліції і використовують ті ж засоби та матеріали, які використовують роти;



- 4629 дільниць, що відповідалі за один або кілька міських округів або за частину міського поселення.

До територіального командування також належать дві вертолітні ескадрильї карабінерів-егерів, які були сформовані у Калабрії та Сардинії, де також розташовані 7 підрозділів, укомплектованих карабінерами, які пройшли спеціальне навчання з проведення операцій у гірських та важкодоступних районах.

Берегова лінія, озера і річки патрулюють 172 човни зі спеціально навченими водолазами. Ці кадри належать до Водолазного центру карабінерів в Генуї, до складу якого входять шість загонів, які розташовані по всій території країни (Рим, Неаполь, Трієст, Таранто, Мілан та Кальярі).

### **Мобільні та спеціальні частини**

Мобільні та спеціальні частини складаються з підрозділів, призначених (в порядку зниження пріоритету або виключно) для конкретних або вузькоспеціалізованих завдань, які можуть виконуватись шляхом отримання підтримки від територіального командування або шляхом надання підтримки територіальному командуванню. Ці частини підпорядковані

Командуванню мобільних і спеціальних підрозділів карабінерів «Палідоро», яке базується в Римі і поділяється на:

- Дивізію мобільних підрозділів, яка несе особливу відповідальність за виконання військових завдань та завдань із придушення заколотів, а також бере участь у заходах із захисту цивільного населення. Дивізія розташована у Тревизо. В її підпорядкуванні перебувають такі одиниці:

- 1-ша мобільна бригада, яка базується в Римі, складається з 11 батальйонів і включає в себе кінний полк карабінерів – підрозділ, успадкований від італійської кавалерії, відомої в усьому світі своїми виступами та змаганнями наїзників;
- 2-га мобільна бригада, яка розташована в Ліворно і спеціалізується на участі у військових операціях (в Італії та за її межами) і складається з:
  - Парашутного полку карабінерів «Тусканія», розташованого в Ліворно, штат якого володіє вузькоспеціалізованими навичками та може демонструвати оперативну гнучкість;
  - 7-ого карабінерного

полку «Трентіно-Альто-Адідже», розташованого в комуні Лайвес (Больцано);

- 13-ого карабінерного полку «Фріулі-Венеція-Джулія», розташованого в місті Горіція;
- Оперативно-тактична група спеціального призначення (G.I.S.), яка спеціалізується на виконанні задач підвищеного ризику, наприклад, проведенні операцій у випадках: захоплення та викрадення транспортних засобів, проведення операцій в присутності заручників і протидії диверсійним терористичним угрупованням;
- Дивізію спеціальних підрозділів, що розташована в Римі і складається з висококваліфікованого штату, який працює відповідно до наказів відповідних профільних міністерств (підзвітний цим міністерствам) та забезпечує безпечне вирішення актуальних для суспільства питань:
  - медичного забезпечення;
  - охорони навколишнього середовища;
  - охорони об'єктів культурної спадщини;
  - продовольчої та сільськогосподарської політики;

- охорони праці;
- збереження та супровід матеріальних цінностей;
- боротьбу з фальшивомонетництвом;
- наукові дослідження (Ra.CIS).

Карабінерна команда Міністерства закордонних справ, яка бере участь у забезпеченні безпеки об'єктів Міністерства закордонних справ і національних дипломатичних представництв за кордоном; посольства, розташовані в районах підвищеного ризику, додатково посилюються штатом парашутного полку карабінерів «Тусканія».

Карабінерна аеромобільна група гарантує оперативне прикриття всієї території країни з часом реагування 30 хвилин.

Карабінерна Спеціальна оперативна група (СОП), яка відповідає за боротьбу з такими видами організованої злочинності, як диверсійна діяльність, тероризм і більш складні види злочинів.

### Міжнародне співробітництво

Останні десять років спостерігається активізація незаконної діяльності на міжнародному рівні організованих злочинних угруповань, де окремо виділяється «кі-

берзлочинність». Карабінерні війська, діючи відповідно до настанов зі співпраці Міністерства оборони та Міністерства внутрішніх справ, втілили в життя низку проектів, спрямованих на зміцнення співпраці з іншими національними військовими і поліцейськими організаціями у сфері обміну досвідом і сприянні боротьбі з організованою злочинністю шляхом окреслення спільних цілей і застосування однотипних алгоритмів дій.

### Бойові задачі за кордоном

З 1855 року Карабінерні війська акумулювали великий досвід участі в гуманітарних і миротворчих операціях за кордоном, брали активну участь у розгортанні цих операцій шляхом введення свого контингенту до найбільш значущих місій ООН, НАТО, ОБСЄ, а також укладали угоди про створення коаліційних військових сил. Окрім несення військової служби у її загальноприйнятому сенсі, Карабінерні війська виконували задачі з захисту прав людини, надавали допомогу та консультаційні послуги у питаннях реформування роботи органів правопорядку, сприяли реалізації

законодавства та виконували обов'язки із забезпечення правопорядку. З точки зору забезпечення правопорядку особливо визначною була діяльність на Балканах Багатонаціонального спеціального підрозділу (БСП) в рамках місії НАТО, спрямована на нормалізацію співпраці між силами військової поліції, чий загони не мали достатнього оснащення для адекватного реагування на порушення правопорядку та безпеки, і силами цивільної поліції, рівень підготовки яких не дозволяв їм брати участь у операціях із встановлення громадського порядку.

Можливість діяти у різних умовах обстановки, а також досконала узгодженість з іншими збройними силами перетворила БСП на інструмент, який може бути корисний не лише під час операцій в країнах, які є членами НАТО, але й в будь-якій країні Європейського Союзу, якщо для цього виникне необхідність.

## 2.5 Жандармерія Турецької Республіки<sup>10</sup>

Основне завдання Жандармерії Турецької Республі-

10 Матеріали експертної дискусії щодо удосконалення законодавчої бази для організації служби у резерві Національної гвардії України, 10-11 червня 2014 року, Київ, с.16-34

ки полягає у забезпеченні громадського порядку, безпеки та охорони, а також у виконанні обов'язків, покладених на неї іншими законами та постановами. Ці дві категорії визначають спектр обов'язків, якими наділені збройні військові правоохоронні органи. Жандармерія Турецької Республіки становить сили безпеки та охорони правопорядку, які здійснюють свою діяльність на значній частині території Туреччини.

#### **Командування Жандармерії**

З 1984 року і до сьогодні підрозділи Жандармерії є ключовою складовою у боротьбі проти тероризму з метою захисту цілісності Туреччини на її території, зокрема у Східній та Південно-Східній Анатолії, а також у Чорноморському регіоні.

#### **Генеральне командування Жандармерії**

Згідно з [globalsecurity.org](http://globalsecurity.org), Генеральне командування Жандармерії у складі Збройних сил Туреччини підпорядковане Генеральному штабу у питаннях, пов'язаних з підготовкою та навчанням у складі Збройних сил, а також Міністерству внутрішніх справ (МВС) у питаннях, пов'язаних з виконанням обов'язків із забезпечення безпеки та встановлення громадського порядку. При

цьому Генеральний командувач Жандармерією підзвітний Міністерству внутрішніх справ. Проте, десантно-диверсійний загін та авіаційні частини Жандармерії є не підконтрольними МВС.

Жандармерія Турецької Республіки, яка відповідає за забезпечення громадського порядку та безпеки, а також за виконання обов'язків, покладених на неї іншими законами та постановами, – це сили безпеки та охорони правопорядку воєнізованого типу. Гарнізон / штаб-квартира знаходиться в Анкарі. Офіційна дата заснування – 10 червня 1846 року. 1930 рік – рік створення з'єднання Жандармерії, а 1956 рік – рік заснування Генерального командування Жандармерії, основним завданням якого стало проведення воєнізованих правоохоронних заходів, придушення залотів, збройна відповідь на громадянські заворушення, боротьба проти тероризму, операції із застосуванням спеціальних видів зброї.

Жандармерія Турецької Республіки має у розпорядженні:

- особового складу – 276320 осіб, приведених до присяги;
- 1475 бронемашин та автофургонів на легковій базі;
- 59 вертольотів.

Загалом, обсяг обов'язків та відповідальності Жан-

дармерії виходить за межі обсягу обов'язків поліції. Такий стан речей пояснюється тим фактом, що деякі території розташовані за межами муніципальних провінцій та округів і в них відсутні поліцейські частини.

Жандармерія несе відповідальність за забезпечення безпеки та громадського порядку в зазначених вище зонах. 92% території Туреччини знаходяться під юрисдикцією Жандармерії. У відповідності до Закону № 2803 про «Організацію, обов'язки та повноваження Жандармерії», обов'язки Жандармерії поділяються на чотири основні групи: адміністративні, судові, військові та інші обов'язки.

До адміністративних обов'язків належить діяльність з попередження злочинності з метою захисту, спостереження, встановлення громадського порядку і безпеки. Запобігання контрабанді, переслідування осіб, що підозрюються у перевезенні контрабанди та проведення розслідування, а також здійснення зовнішньої охорони відомств виправних установ є відповідальністю Жандармерії. У випадку виявлення будь-якого злочину до обов'язків Жандармерії належить розкриття злочину, виявлення злочинців, їхній арешт та передача правопорушника/правопорушників

із доказами скоєного злочину органам судової влади.

До військових обов'язків належать обов'язки, які визначені військовим законодавством і які були покладені на Жандармерію Генеральним штабом. Обов'язки, що не належать до адміністративних, судових та військових обов'язків, визначаються відповідно до законів і постанов, а також урядових актів.

Організаційна структура Головного командування Жандармерії складається з таких одиниць:

- Головний офіс і підпорядковані підрозділи.
- Частина внутрішньої охорони.

Підрозділи Жандармерії, які не підпорядковані адміністративному відділу:

- Десантно-диверсійні підрозділи Жандармерії;
- Авіаційні підрозділи Жандармерії.

Підрозділи Жандармерії, які підпорядковані адміністративному відділу:

- Регіональні командування Жандармерії;
- Провінційні командування Жандармерії (на рівні полку);
- Провінційні центральні та регіональні командування Жандармерії;
- Командування дільниць Жандармерії;
- Командування гвардійських підрозділів Жандармерії;

- Десантно-диверсійні підрозділи Жандармерії, які забезпечують громадський порядок;
- Прикордонні підрозділи;
- Навчальні підрозділи;
- Школи Жандармерії;
- Підрозділи тилового забезпечення;
- Інші підрозділи, які визначаються відповідно до характеру виконуваних обов'язків.

Оскільки Жандармерія у першу чергу – це сили сільської поліції, вона підтримує громадський порядок за межами міст і селищ, а також охороняє сухопутні кордони Туреччини від незаконного перетину та провезення контрабанди. Під юрисдикцію Жандармерії підпадають понад 90 відсотків території Туреччини і 50 відсотків населення. Для забезпечення охорони та громадського порядку кадровим лише складом були укомплектовані підрозділи спеціального призначення.

Новобранці поступають у Жандармерію через систему призову на строкову службу, а офіцери та некомандний склад переводяться з армії. Комплектація новими кадровими молодшими офіцерами здійснюється за рахунок випускників Академії сухопутних військ Туреччини. Сьогодні у підпорядкуванні начальника штабу Командування, генерал-лей-

тенанта, знаходяться типові штабні секції: секція роботи з особовим складом, розвідувальна секція, оперативна секція, секція матеріально-технічного забезпечення, а також комендант штабу. Основна операційна категорія складається з внутрішніх підрозділів безпеки, до яких належать стаціонарні сили та мобільні піхотні бригади. Ці сили можуть бути доповнені авіаційними частинами і десантно-диверсійними підрозділами, оснащеними російськими БТРами та буксируваними артилерійськими гарматами. У 1994 році Туреччина оголосила про закупівлю дев'ятнадцяти російських вертольотів, з метою посилити можливості в операціях проти Робітничої партії Курдистану (РПК). Елітні бойові формування – десантно-диверсійні підрозділи, які відзначились на Кіпрі у 1974 році, – проводять численні операції проти РПК на південному сході. Жандармерія також включає штаб-квартири та прикордонні війська, підрозділи адміністративного контролю та підрозділи матеріально-технічного забезпечення, а також підрозділи з навчання персоналу.

Наприкінці 1994 року загальна кількість жандармів сягала 70000 осіб, які перебували на дійсній службі, та 50000 резервістів. Особовий склад розподілений між

тринадцятьма регіональними командуваннями, які охоплюють сімдесят шість провінцій. У кожній провінції головний командир Жандармерії – у званні полковника або підполковника – надає консультації губернатору з питань безпеки та безпосередньо курує командування районних Жандармерій, які зазвичай очолені капітанами. Нижче районних командирів знаходяться командири адміністративних округів, кожен з яких контролює фіксовані пости у своєму окрузі. Окрім прикордонних постів існують 3600 постів, які зазвичай розташовані на певній відстані один від одного вздовж основних доріг і які укомплектовані сержантом і як мінімум шістьма жандармами. Задля сприяння відокремленості від місцевих груп, їхніх інтересів та конфліктів, жандармів зазвичай призначають на службу у райони, що віддалені від територій, де проживають вони та їхні сім'ї.

Адміністративні функції Жандармерії приблизно відповідають адміністративним функціям національної поліції, але включають в себе такі відмінні вимоги, як забезпечення дотримання законодавства у сфері полювання та риболовлі, боротьбу з лісовими пожежами, а також патрулювання кордонів. До судових обов'язків жандар-

мів належать «охорона в'язниць, сприяння проведенню розслідувань і підготовці до судового розгляду». Жандарми також мають військові обов'язки: в надзвичайних ситуаціях вони повинні виконувати функції допоміжного компоненту армії, забезпечувати виконання військової повинності, затримувати дезертирів і нести службу у військових судах.

Офіцерський склад Жандармерії обирається з курсантів під час другого року їхнього навчання у військовій академії; головним фактором відбору є добрі оцінки з юридичних наук. Після завершення навчання в академії офіцери вступають до піхотного училища, де навчаються протягом шести місяців, і до школи підготовки десантно-диверсійних підрозділів, де навчаються протягом чотирьох місяців. Подальше професійне навчання проходить у командуванні шкіл Жандармерії. Сержантський склад обирають за результатами іспитів з військовослужбовців, які перебувають на службі принаймні один рік. Після цього протягом п'яти місяців вони проходять навчання в Командуванні шкіл Жандармерії. Командування шкіл Жандармерії надає початкову військову підготовку призовникам, після чого вони проходять спеціальну підготовку.

Відомий політичний журналіст Мехмет Алі Бірант наприкінці 1980-х років зазначив, що з моменту свого заснування в 1839 році і подальшої реорганізації за прикладом французької жандармерії за Жандармерією Туреччини закріпилась погана репутація. З перших днів існування вона являла собою джерело грубої сили, відстоювала виключно інтереси уряду, придушувала громадянські конфлікти, переслідувала злочинців і займалась збором податків. На ранньому етапі існування республіки Жандармерія була єдиним органом, здатним придушувати повстання, стояти на сторожі принципів Ататюрка, придушувати опозицію та збирати податки.

До складу Жандармерії входила відносно невелика кількість офіцерів і сержантів. Основний тягар служби припадав на звичайних призовників, кількість яких переважала кількість офіцерів і сержантів і становила 70000 осіб (станом на 1994 рік). Призовники мають невисокий рівень підготовки з точки зору знання законодавства і нормативних актів, а також правозастосовної практики, що робить імідж Жандармерії ще більш невігідним. Як зазначив Мехмет Алі Бірант, на відміну від операцій Жандармерії Туреччини, операції

французької, бельгійської та італійської жандармерії реалізуються головним чином офіцерським та сержантським складом, у той час як рядовий склад несе каральну службу та виконує інші задачі, які не передбачають контакту з цивільним населенням.

У 1993 році Командувач Жандармерією повідомив, що керівний склад Жандармерії докладає зусиль до створення такої структури персоналу, яка сприяла би більш ефективному виконанню особовим складом своїх задач. Замість призовників штат вирішили комп-

лектувати сержантами зі спеціальних операцій. Навчання підрозділів більше не проводили за стандартною схемою, а адаптували його до умов відповідних регіонів та типів поставлених задач. Для покращення якості авіаперевезень та наземного руху, для забезпечення мобільності командування, контролю, зв'язку та підрозділів, а також для підсилення сил і засобів розвідки було придбане нове обладнання.

Командування Центру кінної та собачої дресури Жандармерії у м.Невшехір проводить підготовку інструкторів

і доглядачів для поповнення штату кінного та кінологічного загонів Жандармерії. Гвардійські підрозділи забезпечують безпеку критично важливих об'єктів, а контроль за нафто- та газопроводами здійснюють охоронні підрозділи жандармерії.

Як сказав засновник Турецької Республіки Ататюрк: «Жандармерія, яка віддано і вірно захищає власну землю, служить інтересам свого народу та своєї держави, являє собою військо, що керується принципом верховенства закону і є прикладом скромності, самопожертви та зречення!».

### 3. Практичні рекомендації щодо реформування Національної гвардії України

Зазвичай причини та мотиви, з яких та чи інша країна вирішує створити воєнізовані формування, є специфічними для кожного конкретного випадку. Національна гвардія Латвії завжди була інструментом самооборони народу проти зовнішніх агресорів (сили були сформовані за ініціативою суспільства). А, приміром, 200 років тому Король Сардинії заснував Карабінерні війська, які наділив подвійною функцією: оборона та охорона правопорядку. Статус та функції «збройних сил» карабінери отримали лише у 2000 році. Створення Національної гвардії США мало на меті зміцнити незалежність штатів від федерального уряду (вже пізніше її функції було розширено до підтримки дій армії).

Модель створення воєнізованих формувань у тій чи іншій країні навряд чи

може слугувати прикладом для «сліпого» наслідування іншими державами. Рішення про створення воєнізованих формувань не може залежати від наявності «зразкової» моделі для копіювання. Воно, скоріше, залежить від таких обов'язкових передумов:

- усвідомлення суспільством ролі національних військових і воєнізованих формувань;
- стратегічна оцінка загроз, оцінка благонадійності;
- організаційна структура сектору безпеки та оборони.

Усвідомлення суспільством ролі національних військових і воєнізованих формувань. Кожне суспільство має власне уявлення про те, яким має бути сектор безпеки країни. Зазвичай зрілі суспільства не бажають, щоб люди в уніформі контролювали їхнє життя. Вони натомість бажають бачити,

як обрані лідери у разі потреби піклуються про власний народ. Вони хочуть бути впевненими в тому, що їхня свобода, незалежність та самодостатність є результатом їхньої доброї волі. Вони також чітко розрізняють «цивільну службу» та «військову службу». Відповідно, всі правоохоронні органи мають дотримуватись правил, які несуть критичне значення для осіб, що перебувають на цивільній службі: служити народу та перебувати під його безпосереднім контролем, не стріляти в цивільних, захищати народ та його цінності. Як відомо, «військова служба» передбачає цілком протилежні речі.

Отже, робити перший погляд на будь-яку воєнізовану силу необхідно крізь призму цивільно-військових відносин, які склались в країні. Реформування НГ у воєнізовану силу означає розширення

військового компоненту, тобто збільшення кількості державних службовців, які матимуть право вбивати, вести розслідування, допити тощо.

Другим важливим чинником, що впливає на характер реформування, є те, хто прийматиме рішення про проведення операцій за участі воєнізованих сил. Відповідно до демократичних традицій, будь-які рішення щодо використання будь-якого виду сили приймає місцева влада, не генерали. Це означає, що навіть за умови використання сил у випадку природних і техногенних катастроф, структура командування має бути очолена цивільною особою.

Третім чинником є те, яким чином суспільство відрізнятиме ЗСУ від сил НГУ, якщо на території України ці структури виконують майже однакові задачі. Питання полягає в тому, що доцільніше: створити нову установу, яка (ймовірно) матиме численний адміністративний апарат або розширити структуру ЗСУ?

Стратегічна оцінка загроз, оцінка благонадійності. Результати оцінки ступеня загроз національній безпеці є головним чинником визначення майбутньої ролі НГУ і пов'язаних з нею процесів. Проблемою існуючих систем перевірки на благонадійність є обмеженість в прогнозу-

ванні. Як правило, окреслені тенденції щодо безпеки та оборони в цій частині Європи, є поверхневими і такими, що легко руйнуються внаслідок виникнення непередбачуваних обставин.

Однак, якщо існує висока ймовірність масштабної воєнної агресії, яка впливатиме на систему безпеки найменш у середньостроковій перспективі, ключовим питанням є вибір стратегії оборони. Стратегія оборони – це вміння правильно співставити цілі національної оборони та інструменти, які необхідні для її реалізації. Можна припустити, що потреба в «інструментах» виникне за трьома лініями захисту: кордон і закриті райони, територія країни (регіони) та (великі) міста. Ця спрощена картина дає змогу побачити потрібну структуру: ЗСУ, НГУ та державна і місцева поліція.

Отже, перший варіант: НГУ зосереджена виключно на захисті територій (районів). У цьому випадку територіальна оборона не буде означати забезпечення «внутрішньої безпеки». Скоріше за все, її слід розглядати як виконання оборонної функції на більшій території. У будь-якому випадку, певна організація або збройні сили мають здійснювати територіальну оборону. Питання полягає в тому, чи справді НГУ є найбільш підходящим

для цього формуванням, чи, можливо, ЗСУ, чисельність яких становить 250 тисяч особового складу, виконають цю задачу краще? Наскільки ефективною буде така оборона?

Як показує практика, позитивні результати досягаються лише тоді, коли є цілковита консолідованість місцевого населення та його рішучість у намірі відстоювати суверенітет (Латвія, Сербія). Якщо в суспільстві існує розкол за регіональною належністю, НГУ перетвориться здебільшого на формування, що протидіятиме збройним нападам, допомагатиме місцевому ополченню тощо. Як Генеральному штабу, так і Міністерству внутрішніх справ буде складно управляти територіальною обороною. Як варіант, можна буде створити Командування територіальної оборони на рівні Командування об'єднаних збройних сил.

Другий варіант: розглядати НГУ як сили резерву ЗСУ. Таке рішення потребуватиме високого рівня сумісності, в першу чергу у стандартах навчання. Цього можна досягнути лише у тому випадку, якщо НГУ буде службою (частиною) ЗСУ. Однак, такий крок може призвести резервну систему до суцільного хаосу (якщо не буде проведено комплексну реформу). У країнах НАТО відповідальність



за сили резерву покладено на начальників (командувачів) служб. Вони зобов'язані сформувати, навчити, озброїти і доставити контингент до Об'єднаного Оперативного Командування і надавати йому підтримку під час проведення операцій. Тоді яким буде завдання НГУ – мати власну систему формування резерву?

Третій варіант: реформувати НГУ за прикладом жан-дармерії, яка на достатньому рівні буде здатна виконува-

ти всі завдання на території між лінією фронту ЗСУ та містами. Така НГУ робитиме менший внесок до бойових дій, але ефективно сприятиме збереженню стабільності, обороні ліній зв'язку і транспорту, а також вести боротьбу проти закордонців. З цієї позиції, після завершення військового конфлікту НГУ як організація зможе безперешкодно «вижити». Однак, таке рішення є виправданим лише у тому випадку, якщо НГУ входить-

ме до системи Міністерства внутрішніх справ.

Організаційна структура сектору оборони. Поділ обов'язків між організаціями сектору оборони – це наріжний камінь реформи сектору оборони. Відправною точкою стратегічного менеджменту сектору оборони є визначення того, які організації виконуватимуть провідну роль, які – допоміжну роль, а які – жодної ролі. Наведена нижче таблиця ілюструє такого роду підхід.

Таблиця 1. Розподіл відповідальності в межах сектора оборони<sup>11</sup>

Функції організації	Оборона країни	Територіальна оборона	Протидія тероризму	Протидія організованій злочинності	Захист цивільного населення
ЗСУ	+	?	*	-	*
Поліція	-	?	+	+	*
НГУ	*	?	*	*	*
Цивільна розвідка Контррозвідка	*	?	*	*	-
Військова розвідка контррозвідка	*	?	*	*	-
Цивільна оборона	*	?	-	-	+
Державна прикордонна служба	*	?	*	*	*

+ провідна роль

\* підтримуюча роль

- не бере участі

11 Валерій Ратчев, Удосконалення законодавчої бази та організації Національної гвардії України, Питання щодо доповіді DCAF стосовно резервного компоненту, с. 25.

Отже, необхідно скласти таку таблицю, адже, точне визначення ролі воєнізованих сил необхідне для закріплення за ними офіційного статусу, визначення діяльності, бюджету, штатного складу, оснащення, підготовки, управління та здійснення демократичного контролю. Основний принцип ролі воєнізованих сил звучить як «чотири і більше»:

- суттєве розширення матеріально-технічної бази національної поліції;
- інструмент уряду в операціях зі встановлення правопорядку у випадках систематичних збройних повстань в країні;
- компонент підкріплення збройних сил для ведення територіальної оборони;
- засіб підтримки цивільної влади та населення в разі виникнення надзвичайних ситуацій;
- виконання всіх цих функцій разом.

Що стосується України, то ставку на наявний базис колишніх внутрішніх військ у відродженні/формуванні сучасної НГУ в умовах зовнішньої агресії та обмежених ресурсів виглядає виправданим. Подальший розвиток НГУ має базуватися на стійкому посиленні військового компоненту із переходом на стандарти НАТО, де ключовими сферами в процесі стандартизації мають стати:

- організація системи управління та зв'язку;
- система бойової підготовки підрозділів НГУ;
- уніфікація систем озброєнь.

Збереження охоронного компоненту за НГУ також слід вважати виправданим. У той же час, його слід мінімізувати за рахунок кореляції процесів розбудови НГУ та формування системи територіальної оборони держави, де саме Нацгвардія має відігравати ключову роль.

При цьому, пропонується використати інтегрований підхід розбудови НГУ, застосувавши позитивні аспекти кращих закордонних практик:

- з одного боку, посилювати та підвищувати ефективність традиційного для НГУ компоненту воєнізованої поліції/«жандармерії», який забезпечить виконання завдань в рамках поточного збройного конфлікту з Росією і надалі в ході деокупації Криму та Донбасу;
- з іншого боку, сформувати в структурі НГУ постійно діючу систему добровольчих воєнізованих формувань, які, за прикладом систем оборони країн Балтії, візьмуть на себе функції територіальної оборони, сприяння правоохоронним органам на місцях, доброволь-

чих пожежних команд, ліквідації наслідків стихійних лих тощо. Серед іншого, такий підхід буде сприяти створенню нової синтетичної системи національної стійкості, яка передбачатиме широке залучення громадянського суспільства до формування системи безпеки країни, в тому числі, в умовах процесу децентралізації та формування нових регіональних конфігурацій в процесі створення територіальних громад. Також добровольчі воєнізовані формування територіальної оборони можуть стати резервом основних сил оборони у випадку збройної агресії та виникнення надзвичайних ситуацій та стихійних лих.

У зв'язку з цим пропонується докорінно змінити підходи до забезпечення територіальної оборони (яка до цього часу зберігає радянські сутність і зміст та не виправдала себе з початком збройної агресії Росії проти України), виключивши цю систему зі сфери відповідальності Збройних Сил України і передати її до компетенції НГУ.

При цьому, пропонується скасувати існування стрілецьких батальйонів, які за аналогією зі своїми попередниками – батальйонами ТрО, цілком ймовірно, мо-

жуть знову виявитися «паперовими структурами», які будуть комплектуватися ненавченим особовим складом, з недостатнім забезпеченням озброєнням та військовою технікою, невідзначеними функціями «посилення регулярних підрозділів», що може призвести не до підвищення, а навпаки – до зниження боєздатності Збройних Сил України. Для ЗСУ більш ефективним є забезпечення реалізації концепції розвитку професійного, добре підготовленого резерву, який буде здатний швидко наростити кількість особового складу без падіння спроможностей підрозділів та з'єднань виконувати функціональні завдання.

Натомість роти охорони військових комісаріатів пропонується зберегти у нинішньому вигляді як необхідний інструмент їхньої діяльності, де ключове місце посідає забезпечення виконання функцій з мобілізації військово-возобов'язаних.

Загони територіальної оборони за своїм призначенням та функціями найбільше підходять для пропонованих постійно діючих добровольчих воєнізованих формувань у системі НГУ. Відтак, пропонується розпочати створення цього компоненту у структурі НГУ саме на основі сучасних загонів територіальної оборони, назвавши

їх (як варіант) Самообороною України (або як варіант – Загони Січових Стрільців), розширивши їхні функції за прикладом відповідних формувань країн Балтії. Зокрема, йдеться про:

- зміцнення патріотичних та національних настроїв громадянського суспільства України та його готовність до оборони та захисту Української Держави;
- участь у посиленні обороноздатності держави;
- участь у зміцненні та забезпеченні безпеки населення України;
- забезпечення та організація військової підготовки членів Самооборони України;
- охорона та оборона важливих об'єктів;
- охорона транспортних комунікацій;
- патрулювання районів відповідальності;
- участь у боротьбі з незаконними збройними формуваннями, диверсійними групами і мародерами;
- сприяння поліції та іншим правоохоронним органам (зокрема, прикордонній службі);
- організація та діяльність добровольчих пожежних команд;
- ліквідація наслідків стихійних лих тощо.

Для чіткого розподілення підрозділів НГУ (традицій-

ної «жандармерії» та Самооборони України), а також підвищення патріотичної мотиваційної складової добровольчих формувань, пропонується використати традиції героїчного минулого Визвольної війни 1917-1921 років проти Росії. Тобто, для добровольчих воєнізованих формувань Самооборони НГУ пропонується використати структурні одиниці українських формувань під час війни 1917-1921 років: сотні (роти), курені (батальйони) і коші (полки). Використання таких історичних назв несе не лише моральний, а й практичний ефект, коли офіцери НГУ будуть чітко розрізняти повноцінні регулярні підрозділи та їхні іррегулярні аналоги з обмеженими можливостями навіть за назвою підрозділу.

Однією зі слабких сторін існуючих формувань ТрО стала відсутність регулярного навчання на адекватній навчальній базі. Використання інструкторів і навчальної інфраструктури частин НГУ, які будуть відповідальні за конкретні формування Самооборони, має радикально покращити якість підготовки таких формувань. Навчання на базі частини НГУ, до якої приписані бійці Самооборони, дасть можливість проводити спільні заняття з регулярними підрозділами НГУ, що, у свою чергу, підвищить

якість навчання та сприяти ме відпрацюванню взаємодії між регулярними і резервними підрозділами.

Підпорядкування існуючих формувань ТрО військовим комісаріатам наочно виявило проблему зберігання штатного озброєння рот і загонів. Справа у тому, що більшість районних, міських і обласних військкоматів не мали ані відповідно обладнаних приміщень для розміщення такої кількості озброєння, ані штатних кадрів для забезпечення його надійної охорони. В результаті штатне озброєння і боєприпаси формувань територіальної оборони зберігаються на території арсеналів Міністерства оборони і військових частин, багато з яких віддалені від основних центрів збору бійців ТрО на значну відстань. Це вкрай негативно позначається на можливості таких формувань оперативного приступити до виконання своїх функцій. Особливо це критично у прикордонних з Росією областях, і областях, що межують з Донбасом, Кримом і невизнаною Придністровською Молдавською Республікою. У свою чергу, розміщення озброєння формувань ТрО на території військових частин інших відомств наштовхується на бюрократичні перепони.

Підпорядкування формувань Самооборони Національній гвардії дасть можли-

вість, у тому числі, вирішити питання зберігання штатного озброєння. В такому випадку озброєння, боєприпаси і матеріальні засоби загонів Самооборони будуть зберігатися на території частин НГУ, до яких вони прикріплені, або у частинах Національної поліції (у випадку віддаленості частин НГУ), чи у частинах Прикордонної служби (у прикордонних районах). Це не лише забезпечить зберігання, охорону та оборону штатного озброєння і боєприпасів цих формувань, а й значно скоротить час залучення їх до виконання функціональних завдань.

На даний момент фінансування територіальної оборони та її нових формувань переважно покладене на бюджети регіонів України. Обласні ради у своїх програмах ТрО розподіляють кошти між виконавцями. У разі передачі функцій ТрО до НГУ необхідно буде перерозподілити кошти обласних програм на користь відповідних структур НГУ, на які буде покладена відповідальність за формування, навчання та оснащення підрозділів Самооборони.

Формування ТрО через специфіку свого комплектування (на добровільній основі обмежено придатними військовозобов'язаними) і правового статусу істотно відрізняються від регулярних

частин ЗСУ та НГУ. Фактично вони становлять міліційні іррегулярні формування. Ця специфіка знайшла своє відображення в тому, що найвищою одиницею основної маси підрозділів є загін, а не батальйон або рота. Хоч це і пов'язано з тим, що за своєю структурою загін територіальної оборони є проміжним формуванням між ротою і батальйоном, – але й бажання підкреслити іррегулярний характер таких формувань теж зіграло свою роль.

У той же час, ефективна організація, навчання і застосування формувань Самооборони потребують кваліфікованих офіцерських кадрів. Гонитва Міноборони за кількісними показниками не давала підстав сподіватися на комплектування такими кадрами всіх запланованих загонів ТрО і рот охорони. Відмова від кількісних показників на користь якісних знижує потребу в командних кадрах. Тому необхідно забезпечити формування Самооборони України невеликим постійним кадровим складом. Для комплектування командних посад в формуваннях Самооборони можуть бути використані молоді офіцери - випускники Академії НГУ. Це дасть можливість їм отримати командний досвід на менш відповідальних посадах перед зарахуванням до штату регулярних частин

НГУ. Необхідно залучати для служби за контрактом у формуваннях Самооборони офіцерів НГУ, які досягли граничного віку перебування на службі. Також необхідно залучати офіцерів запасу - випускників військових кафедр цивільних ВНЗ після відповідного навчання під завдання Самооборони на курсах Академії НГУ. Ще одним напрямком з наповнення формувань Самооборони професійними офіцерськими кадрами може стати навчання цивільних осіб на військовій кафедрі Академії НГУ за фахом офіцер резерву НГУ.

Відповідно, слід законодавчо визначити статус формувань Самооборони і започаткувати системний процес опрацювання механізмів підпорядкування Національній гвардії формувань територіальної оборони – загонів ТрО, чії функції вже є максимально наближеними до охоронного сегменту завдань НГУ.

Для цього в найближчій перспективі вважається за доцільне:

1. Прийняти закон «Про формування Самооборони України». У законі необхідно чітко визначити статус системи Самооборони як добровольчих воєнізованих формувань НГУ з викладенням їх основних функцій - територіальної оборони, сприяння пра-

воохоронним органам на місцях, добровольчих пожежних команд, ліквідації наслідків стихійних лих тощо.

2. Формування Самооборони повинні стати постійно діючими структурами, які будуть діяти за моделлю відповідних підрозділів країн Балтії (Kaitseliit – в Естонії, Zemessardze – у Латвії, National Defence Volunteer Forces – у Литві).
3. Основним принципом комплектування Самооборони має стати добровільний. На користь цього говорить попередній більш ніж дворічний досвід створення формувань ТрО в системі Міністерства оборони. Необхідно відмовитися від ставки на кількість, яку в принципі не можна реалізувати на практиці, на користь якості за рахунок мотивованого складу з добровольців.
4. Варто врахувати, що кістяк існуючих загонів ТрО складається з осіб, обмежено придатних або непридатних до військової служби, бо придатні до військової служби призивалися на дійсну службу під час хвиль мобілізації. Обмеження за здоров'ям не дозволяють укладати з військовозобов'язаними такої категорії контракт резервіста у

його нинішньому вигляді, що вимагає від контрактника відсутності обмежень за здоров'ям. Тому в законі «Про формування Самооборони України» потрібно дозволити укладати контракт на службу в резерві даних підрозділів особам з обмеженнями за здоров'ям.

5. Покласти завдання, пов'язані зі створенням, навчанням і застосуванням формувань Самооборони України на НГУ, для чого у Головному управлінні НГУ створити Управління Самооборони.
6. Розробити єдину програму підготовки та застосування формувань Самооборони, виходячи із покладених на них завдань.
7. Окремі завдання з організації, навчання і застосування формувань Самооборони у конкретному регіоні покласти на командування частин або підрозділів НГУ, розташованих у цьому регіоні, для чого запровадити посаду заступника командира частини з питань Самооборони і ввести необхідні для ефективного вирішення даних завдань зміни до штату частини.

Таким чином, створення у структурі НГУ системи добровольчих воєнізованих формувань – Самооборони

України, які за прикладом систем оборони країн Балтії, візьмуть на себе функції територіальної оборони, сприяння правоохоронним органам на місцях, добровольчих пожежних команд, ліквідації наслідків стихійних лих, сприятиме заповненню вакууму правоохоронних та рятувальних структур в умовах процесу децентралізації та формування нових регіональних конфігурацій при створенні територіальних громад. Це також дозволить істотно розвантажити регулярні частини НГУ від вирішення другорядних завдань. Мова йде про можливість переходу від вирішення переважно пасивних завдань до активних дій відповідним чином підготовленими, озброєними і навченими регулярними підрозділами.

# Висновки

1. Відтворена у 2014 році, НГУ, яка стала спадкоємницею внутрішніх військ, пройшла важкий період відродження оперативних частин в структурі НГУ із важким озброєнням, необхідним для нарощування бойових можливостей для забезпечення ефективного виконання своїх функцій в умовах сучасного збройного конфлікту. Саме практичні результати участі НГУ у протидії російській агресії, а також необхідність посилення інтегрованих можливостей всієї системи оборони Української держави є головним критерієм, яким доцільно керуватися у процесі реформування НГУ.
2. Покладання частини охоронних завдань на запропоновані формування Самооборони дадуть можливість НГУ більше уваги приділяти її бойовим компонентам: оперативним і спеціальним частинам, у тому числі, і шляхом переформування в них частини вивільнених охоронних підрозділів. Це дасть можливість НГУ наростити свій потенціал, що збільшить її охоронні можливості без залучення додаткового персоналу регулярних формувань.
3. Добровольчі воєнізовані формування територіальної оборони зі складу запропонованої Самооборони також можуть стати додатковим резервом основних сил оборони у випадку збройної агресії та виникнення надзвичайних ситуацій та стихійних лих.
4. Реалізація запропонованих рекомендацій забезпечить реформування НГУ з урахуванням кращих світових практик, адаптованих під сучасні українські реалії. Це, серед іншого, дозволить перетворити нинішню «паперову армію» територіальної оборони в елемент нової системи національної стійкості, яка передбачала би широке залучення громадянського суспільства до формування системи безпеки країни.
5. У разі успішного впровадження, запропоновані трансформації призведуть до розширення можливостей НГУ у боротьбі з численними і добре озброєними незаконними збройними формуваннями, озброєними бунтами і диверсійними підрозділами противника.

*Для заметок*

---



ФІЛІПП ФЛУРІ, ВАЛЕНТИН БАДРАК

# **НАЦІОНАЛЬНА ГВАРДІЯ УКРАЇНИ: ШЛЯХИ РОЗВИТКУ**

**Відповідальний за випуск:**

В.Бадрак

**Комп'ютерний дизайн:**

Валерія Чумак

Наклад: 1000

© Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння  
© Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces

Видавець і виготовлювач: ФОП Лопатіна О. О.

[www.publishpro.com.ua](http://www.publishpro.com.ua)

тел.: +38 044 501 36 70

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 5317 від 03.04.2017



GENEVA CENTRE  
FOR THE  
DEMOCRATIC  
CONTROL OF ARMED  
FORCES (DCAF)  
P.O.Box 1360  
CH-1211 Geneva 1  
Switzerland  
Tel: +41 (0) 22 741 77 00  
Fax: +41 (0) 22 741 77 05



ЦЕНТР ДОСЛІДЖЕНЬ  
АРМІЇ, КОНВЕРСІЇ  
ТА РОЗЗБРОЄННЯ  
(ЦДАКР)  
Київ, вул. Іллінська 10,  
оф.5  
Tel: +38 (0) 44 425 42 10  
<http://cacds.org.ua>