

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна
Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»

До захисту
Завідувач кафедри права, національної
безпеки та європейської інтеграції
д.ю.н., проф. Величко Л.Ю.

ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО
В СИСТЕМІ НАЦБЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня «магістр»
281 Публічне управління та адміністрування
28 Публічне управління та адміністрування

Виконавець
здобувач 2 курсу, групи ППГЗ-2-23

В.М. Сокол

Науковий керівник
д.ю.н, проф.

Л.Ю. Величко

ЗМІСТ

СКОРОЧЕННЯ ТА УМОВНІ ПОЗНАЧКИ.....	3
ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА.....	8
1.1 Поняття, сутність та принципи цивільно-військового співробітництва	8
1.2 Нормативно-правова база цивільно-військового співробітництва в Україні.....	15
РОЗДІЛ 2 РОЛЬ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	22
2.1 Місце і значення цивільно-військового співробітництва в системі національної безпеки	22
2.2 Форми та методи цивільно-військового співробітництва в забезпеченні національної безпеки України.....	29
РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В КОНТЕКСТІ ЗМІЦНЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	39
3.1 Зарубіжний досвід цивільно-військового співробітництва та можливості його імплементації в Україні.....	39
3.2 Напрями підвищення ефективності цивільно-військового співробітництва в системі національної безпеки України	47
ВИСНОВКИ.....	57
ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ.....	60

СКОРОЧЕННЯ ТА УМОВНІ ПОЗНАЧКИ

АТО	Антитерористична операція на сході України
ВПО	внутрішньо переміщені особи
ЗМІ	засоби масової інформації
ЗСУ	Збройні Сили України
НАТО	Організація Північноатлантичного договору
НГУ	Національна гвардія України
ОБСЄ	Організація з безпеки і співробітництва в Європі
ООН	Організація Об'єднаних Націй
ООС	Операція Об'єднаних сил
ЦВС	цивільно-військове співробітництво
PJHQ	Permanent Joint Headquarters

ВСТУП

Актуальність теми. Проблематика розвитку цивільно-військового співробітництва як важливої складової системи забезпечення національної безпеки України набуває особливої гостроти та значущості в контексті триваючої збройної агресії Російської Федерації проти нашої держави. Розпочата у 2014 році з протиправної анексії Криму та інспірування сепаратистських виступів на Донбасі, ця агресія вийшла на якісно новий рівень із початком повномасштабного вторгнення російських військ на територію України 24 лютого 2022 року. Відтоді Україна зіткнулася з безпрецедентними викликами своєму суверенітету, територіальній цілісності, безпеці та добробуту громадян, які вимагають максимальної консолідації та мобілізації всіх наявних ресурсів держави і суспільства.

В умовах, коли Україна фактично веде боротьбу за саме своє існування як незалежної держави, надзвичайно важливо забезпечити ефективну взаємодію та координацію зусиль між силами сектору безпеки і оборони, які виконують завдання із захисту України від агресора, та цивільними інститутами влади й громадянського суспільства, покликаними підтримувати життєдіяльність та стійкість держави і суспільства. Лише об'єднавши потенціал та спроможності військового і цивільного компонентів нація здатна вистояти перед лицем загроз її фундаментальним цінностям та інтересам. Відтак, розбудова в Україні дієвої системи цивільно-військового співробітництва постає нагальним та стратегічним завданням, ключовою передумовою нашої перемоги у цій справедливій війні за свободу і незалежність.

Актуальність дослідження цивільно-військового співробітництва обумовлена, з одного боку, його зростаючою роллю у протидії різноманітним загрозам національній безпеці гібридного характеру, а з іншого - браком цілісного та систематизованого наукового знання щодо організаційно-правових та функціональних засад цієї діяльності з урахуванням особливостей

вітчизняного безпекового контексту. Адже, як засвідчила восьмирічна історія російсько-українського конфлікту, ворог застосовує проти нашої держави широкий спектр деструктивних впливів у різних вимірах - від суто воєнного до інформаційного, економічного, енергетичного, соціокультурного. Кінцевою метою агресора є не стільки захоплення української території, скільки підірив спроможностей Української держави, дезінтеграція українського суспільства, руйнування політичної та соціальної стабільності в країні. За цих умов забезпечення національної безпеки та стійкості вимагає комплексного, багаторівневого та синергетичного підходу, оптимального поєднання військових та невійськових інструментів, залучення потенціалу не лише силових структур, але й усіх інших інститутів держави та суспільства.

Як раз розвинена система цивільно-військового співробітництва і покликана створити необхідну організаційну, правову та ресурсну основу для інтеграції спроможностей сектору безпеки і оборони та цивільного сектору у досягненні спільної мети - надійного захисту держави та її громадян. Через механізми ЦВС має забезпечуватись ефективна координація та взаємодія військового командування із центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, міжнародними структурами в інтересах підтримання воєнних зусиль, надання допомоги постраждалому населенню, відновлення пошкодженої цивільної інфраструктури, інформування громадськості про безпекову ситуацію тощо. Налагоджене цивільно-військове співробітництво є важливою передумовою всеохоплюючої оборони України, її здатності давати адекватну відповідь на комплексний характер загроз з боку РФ.

Мета і завдання дослідження. Метою магістерської роботи є комплексне дослідження сутності та напрямів удосконалення цивільно-військового співробітництва як важливої складової системи забезпечення національної безпеки України.

Для досягнення мети було визначено такі завдання дослідження:

- розкрити поняття, сутність та принципи цивільно-військового

співробітництва;

- охарактеризувати нормативно-правову базу ЦВС в Україні;
- визначити місце та значення ЦВС в системі забезпечення національної безпеки України;
- проаналізувати форми та методи цивільно-військової взаємодії;
- узагальнити передовий зарубіжний досвід у сфері ЦВС та можливості його імплементації в українських реаліях;
- окреслити пріоритетні напрями підвищення ефективності функціонування вітчизняної системи ЦВС на сучасному етапі.

Об'єкт дослідження – система забезпечення національної безпеки України.

Предмет дослідження – теоретичні, правові та практичні аспекти організації та здійснення цивільно-військового співробітництва як невід'ємної складової системи забезпечення національної безпеки України.

Методи дослідження. Досягнення визначеної мети та вирішення поставлених завдань зумовили необхідність використання комплексу філософських, загальнонаукових та спеціально-наукових методів. Діалектичний метод дозволив розкрити сутність, принципи та закономірності розвитку ЦВС у взаємозв'язку та взаємообумовленості з трансформацією безпекового середовища. За допомогою системно-структурного підходу ЦВС розглянуто як цілісний, багатокомпонентний феномен. Порівняльно-правовий метод застосовано при зіставленні вітчизняної та зарубіжних моделей організації цивільно-військової взаємодії, виявленні спільних рис та відмінностей. Формально-догматичний метод використано для тлумачення положень чинного законодавства України у сфері ЦВС. Статистичний метод дав змогу проаналізувати кількісні показники розвитку системи цивільно-військового співробітництва в нашій державі.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані в роботі висновки та пропозиції можуть бути використані в діяльності органів державного та військового управління при плануванні та

організації заходів цивільно-військового співробітництва, розробці концептуальних та програмних документів з питань розвитку ЦВС, опрацюванні законодавчих змін щодо вдосконалення його нормативно-правових засад, поглибленні міжвідомчої взаємодії та міжнародного співробітництва у цій сфері. Матеріали дослідження можуть знайти застосування у навчальному процесі при викладанні дисциплін з питань національної безпеки, військового будівництва, демократичного контролю над сектором безпеки і оборони.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

1.1 Поняття, сутність та принципи цивільно-військового співробітництва

Цивільно-військове співробітництво (ЦВС) є фундаментальним елементом сучасної системи забезпечення національної безпеки та оборони. Воно базується на налагодженні ефективної взаємодії та координації зусиль між військовими та цивільними суб'єктами з метою комплексного реагування на широкий спектр безпекових викликів, загроз та ризиків, які постають перед державою та суспільством в умовах мінливого та непередбачуваного безпекового середовища [6]. ЦВС передбачає синергію дій збройних сил, органів державної влади на центральному та місцевому рівнях, інститутів громадянського суспільства, волонтерських та міжнародних організацій задля досягнення спільних стратегічних цілей у сфері підтримання миру, стабільності, безпеки та сталого розвитку як на національному, так і на регіональному та глобальному рівнях [21].

У сучасному науковому дискурсі існують різноманітні підходи до концептуалізації поняття цивільно-військового співробітництва, що відображають його багатоаспектність та комплексність. Н. Мельник пропонує розглядати ЦВС як «комплекс організаційних, правових, інформаційних, комунікативних та інших заходів, спрямованих на налагодження ефективної співпраці між військовими та цивільними акторами з метою створення сприятливих умов для успішного виконання збройними силами покладених на них завдань у сфері оборони та безпеки держави в мирний час та в умовах кризових ситуацій» [21]. В. Коваленко наголошує на тому, що ЦВС слід розуміти

як «систему сталих, інституціоналізованих взаємовідносин між суб'єктами військової та цивільної сфер, що ґрунтуються на принципах партнерства, взаємодовіри, спільної відповідальності та взаємної поваги, і спрямовані на забезпечення національної безпеки, територіальної цілісності та суверенітету держави, захист її національних інтересів та цінностей» [6].

Більш комплексне та всеохоплююче розуміння ЦВС запропоноване О. Кузьмуком, який визначає його як «системну, цілеспрямовану та скоординовану діяльність військових та цивільних структур держави та суспільства, що здійснюється на стратегічному, оперативному та тактичному рівнях і спрямована на попередження, мінімізацію негативних наслідків та ефективне вирішення проблемних питань у сфері національної безпеки і оборони шляхом налагодження ефективної взаємодії, координації, співпраці та синергії зусиль між усіма зацікавленими сторонами» [13].

Зарубіжні дослідники Б. де Каро та Дж. Штюбер акцентують увагу на тому, що ЦВС являє собою «комплекс заходів політичного, економічного, соціального, інформаційного, правового та безпекового характеру, спрямованих на встановлення, підтримку та розвиток конструктивних, взаємовигідних та довірчих відносин між військовими силами, органами цивільної влади, громадськими організаціями та населенням з метою створення сприятливих умов для успішного планування, підготовки та проведення військових операцій, досягнення їх кінцевих цілей, а також забезпечення сталого постконфліктного розвитку та реінтеграції постраждалих територій і спільнот» [45].

Синтезуючи та узагальнюючи ці концептуальні підходи, можна стверджувати, що сутність цивільно-військового співробітництва полягає у формуванні, підтримці та постійному вдосконаленні ефективних організаційно-правових, інституційних та функціональних механізмів багаторівневої та багатосторонньої взаємодії між суб'єктами військової та цивільної сфер з метою комплексного забезпечення національної безпеки, оборони, миру, стабільності та сталого розвитку держави і суспільства в умовах наявних та потенційних викликів, загроз та небезпек. Така взаємодія охоплює найширший спектр

напрямів співпраці – від спільного стратегічного аналізу та прогнозування безпекової ситуації, планування та проведення військово-цивільних операцій до обміну інформацією, досвідом, ресурсами, технологіями та кращими практиками у сфері оборони та безпеки.

ЦВС відіграє критично важливу роль на всіх етапах розгортання та перебігу збройних конфліктів – від їх попередження та врегулювання до постконфліктної стабілізації, відбудови та реінтеграції постраждалих територій і громад. В умовах гібридних загроз, асиметричних конфліктів та нелінійних криз, які стали визначальними рисами сучасного безпекового ландшафту, цивільно-військове співробітництво перетворюється на найважливіший інструмент забезпечення національної стійкості, підвищення спроможностей держави та суспільства ефективно протидіяти ворожим впливам та дестабілізуючим чинникам. Саме завдяки розвиненій та розгалуженій системі ЦВС стає можливим досягнення синергетичного ефекту від поєднання зусиль та ресурсів військового та цивільного секторів у справі захисту суверенітету, територіальної цілісності та національних інтересів держави.

Ефективність та дієвість системи ЦВС визначальною мірою залежить від послідовного дотримання її суб'єктами низки основоположних та взаємопов'язаних принципів, які утворюють ціннісно-нормативний фундамент цивільно-військової взаємодії. Першим та найважливішим з цих принципів є принцип верховенства права, який вимагає неухильного дотримання усіма учасниками ЦВС вимог чинного законодавства, міжнародного гуманітарного права та стандартів у галузі прав людини. Це означає, що будь-які дії та рішення в рамках цивільно-військового співробітництва мають ґрунтуватися на правових нормах та здійснюватися у чітко визначених законом межах, з повагою до людської гідності, життя та здоров'я цивільного населення.

Принцип демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони є невід'ємною складовою сучасної демократії та правової держави, оскільки він забезпечує підзвітність, підконтрольність та відповідальність військових структур та правоохоронних органів перед демократично обраними

органами цивільної влади та інститутами громадянського суспільства [2]. Завдяки реалізації цього принципу досягається гармонізація цілей та інтересів військової організації держави з очікуваннями та потребами суспільства, забезпечується відповідність діяльності силових структур суспільним цінностям та пріоритетам, унеможливорюються зловживання владою та порушення прав людини в ході виконання військовими своїх завдань.

Принцип політичної нейтральності є запорукою єдності та лояльності збройних сил, їх спроможності ефективно виконувати конституційні функції із захисту держави та суспільства незалежно від політичної кон'юнктури та партійних уподобань. Дотримання цього принципу вимагає, щоб військовослужбовці залишалися поза політикою, не виявляли прихильності до жодної з політичних сил та не брали участі у політичних процесах, зберігаючи вірність українському народові та Конституції України. Політично незаангажовані та професійні збройні сили є важливим чинником суспільної довіри та національної єдності.

ЦВС базується на беззаперечному пріоритеті прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності, і це положення закріплене як у національному законодавстві, так і в міжнародних документах у галузі прав людини. Відповідно до цього принципу, всі заходи, що здійснюються військовими у процесі взаємодії з цивільним населенням, мають бути спрямовані на забезпечення поваги до людської гідності, недоторканності життя та здоров'я мирних громадян, їх майнових та немайнових прав. Військові повинні сприймати цивільних не як потенційну загрозу чи перешкоду, а як рівноправних партнерів, чий інтереси та потреби мають бути максимально враховані під час планування та проведення військових операцій.

Нарешті, успішне функціонування системи ЦВС неможливе без послідовного впровадження принципу транспарентності, відкритості та підзвітності, що передбачає регулярне, повне та об'єктивне інформування суспільства про всі аспекти цивільно-військової взаємодії, цілі, завдання та результати спільної діяльності військових і цивільних структур у сфері оборони

та безпеки. Реалізація цього принципу досягається шляхом налагодження та підтримання ефективних каналів та механізмів комунікації між суб'єктами ЦВС та широкою громадськістю, проактивної співпраці зі ЗМІ, експертним середовищем та неурядовими організаціями, а також через залучення представників громадянського суспільства до процесів формування та реалізації безпекової та оборонної політики держави. Транспарентність сприяє зміцненню суспільної довіри до силових структур, підвищує легітимність їх дій та рішень, а також дозволяє своєчасно виявляти та усувати наявні проблеми та недоліки у функціонуванні системи цивільно-військового співробітництва.

Послідовна реалізація зазначених принципів усіма учасниками ЦВС створює міцне підґрунтя для формування атмосфери взаємної довіри, поваги та порозуміння між військовим та цивільним компонентами держави і суспільства, без чого годі й сподіватися на ефективне функціонування цього механізму як дієвого інструменту зміцнення обороноздатності та забезпечення національної безпеки. Лише спираючись на спільні цінності, керуючись єдиними правилами та стандартами, військові та цивільні суб'єкти здатні досягти синергії та взаємного підсилення своїх спроможностей заради надійного захисту суверенітету, територіальної цілісності та національних інтересів України в умовах сучасних викликів та загроз.

Цивільно-військове співробітництво як суспільний феномен та управлінська практика перебуває у постійному розвитку та трансформації під впливом динамічних змін безпекового середовища, появи якісно нових викликів та загроз національній та міжнародній безпеці, а також кардинальних зрушень у характері сучасних збройних конфліктів та методах їх ведення. Ця обставина вимагає неперервної адаптації та вдосконалення теоретико-методологічних засад, організаційно-правових механізмів та практичних інструментів ЦВС з урахуванням передового вітчизняного та зарубіжного досвіду, апробованих підходів та кращих практик у цій сфері. Лише за умови постійного навчання, обміну знаннями та досвідом, критичного переосмислення власних здобутків та недоліків система цивільно-військового співробітництва буде здатна адекватно

реагувати на мінливі реалії безпекового середовища та ефективно виконувати свою місію.

Для України, яка протягом останніх років зазнала безпрецедентної збройної агресії з боку Російської Федерації та змушена протистояти широкому спектру гібридних загроз, питання розбудови ефективної системи цивільно-військового співробітництва набуває особливої актуальності та значущості. Досвід АТО/ООС переконливо довів, що перемога у сучасній війні неможлива без тісної взаємодії та координації зусиль між збройними силами, іншими силовими структурами, органами державної влади та місцевого самоврядування, волонтерським рухом та інститутами громадянського суспільства. Саме завдяки налагодженню горизонтальних та вертикальних зв'язків між усіма суб'єктами сектору безпеки і оборони, їх злагодженій роботі на всіх рівнях та в усіх сферах стало можливим зупинити російського агресора, відновити контроль над частиною окупованих територій та забезпечити життєдіяльність прифронтових районів.

Водночас, український досвід ЦВС засвідчив наявність низки проблем інституційно-правового, організаційного, ресурсного та ментально-культурного характеру, які суттєво ускладнюють побудову ефективної моделі цивільно-військового співробітництва та обмежують його потенціал як дієвого механізму забезпечення національної безпеки. Серед цих проблем можна виділити:

- недосконалість нормативно-правової бази, що регулює питання ЦВС;
- брак налагодженої міжвідомчої взаємодії та чіткого розподілу повноважень між різними суб'єктами;
- дефіцит кваліфікованих кадрів та належного ресурсного забезпечення;
- незавершеність процесу імплементації стандартів та принципів НАТО у вітчизняну практику цивільно-військового співробітництва;
- інерцію застарілих підходів та бюрократичних процедур;
- недостатній рівень взаємної довіри та порозуміння між цивільним і

військовим компонентами суспільства.

Подолання зазначених проблем та обмежень, удосконалення вітчизняної системи ЦВС з урахуванням викликів гібридної війни та завдань євроатлантичної інтеграції України вимагає реалізації комплексу заходів стратегічного, інституційного та функціонального характеру. Йдеться, зокрема, про:

- Оновлення нормативно-правової бази у сфері ЦВС, внесення необхідних змін до законодавства з метою усунення правових колізій та прогалин, чіткого визначення статусу, функцій та повноважень суб'єктів ЦВС, впровадження дієвих механізмів координації та взаємодії.

- Розробку та прийняття Стратегії розвитку цивільно-військового співробітництва як концептуального документа, що має визначати цілі, пріоритети, напрями та механізми державної політики у цій сфері на довгострокову перспективу.

- Удосконалення інституційної структури системи ЦВС, зокрема шляхом створення міжвідомчого координаційного органу на центральному рівні, відповідальних підрозділів у складі місцевих органів влади, розширення мережі центрів та груп ЦВС на місцях.

- Посилення кадрового забезпечення ЦВС, організацію системної підготовки та підвищення кваліфікації фахівців у цій галузі, запровадження відповідних освітніх програм та курсів, налагодження обміну досвідом та кращими практиками із зарубіжними партнерами.

- Покращення ресурсного забезпечення ЦВС, передусім за рахунок цільового фінансування з державного та місцевих бюджетів, залучення міжнародної технічної та фінансової допомоги, благодійних внесків, грантових коштів тощо;

- Розвиток горизонтальних зв'язків та партнерських відносин між суб'єктами ЦВС, налагодження регулярних комунікацій та обміну інформацією, проведення спільних навчань та тренувань, реалізацію спільних проектів та ініціатив.

– Активізацію інформаційно-просвітницької та комунікаційної роботи з метою підвищення обізнаності суспільства щодо цілей, завдань та результатів ЦВС, формування атмосфери довіри та взаєморозуміння між армією та громадськістю, протидії ворожим інформаційно-психологічним впливам.

– Подальшу імплементацію принципів, норм та кращих практик НАТО у вітчизняну систему ЦВС, гармонізацію національних процедур та стандартів із відповідними євроатлантичними аналогами.

Успішна реалізація цих та інших заходів дозволить суттєво підвищити інституційну спроможність, функціональну ефективність та соціальну легітимність вітчизняної системи ЦВС, перетворивши її на дієвий та невід’ємний компонент загальнонаціональної системи забезпечення безпеки і оборони України.

1.2 Нормативно-правова база цивільно-військового співробітництва в Україні

Ефективне функціонування системи цивільно-військового співробітництва (ЦВС) в Україні неможливе без наявності належної нормативно-правової бази, яка б чітко визначала правовий статус, повноваження, завдання, форми та методи діяльності суб’єктів ЦВС, регламентувала порядок їх взаємодії та координації, встановлювала єдині стандарти та процедури цивільно-військового співробітництва відповідно до національного законодавства та взятих Україною міжнародних зобов’язань [8]. Саме право виступає тим фундаментом, на якому вибудовується вся система зв’язків та відносин між військовим та цивільним компонентами держави і суспільства, забезпечується їх функціональна єдність та цілеспрямованість у вирішенні завдань забезпечення національної безпеки та оборони.

Правову основу ЦВС в Україні складає ціла низка нормативно-правових

актів різної юридичної сили та галузевої належності, що у своїй сукупності утворюють складну, багаторівневу та розгалужену систему правового регулювання цивільно-військових відносин. Стрижневими елементами цієї системи виступають Конституція України, закони України, акти Президента України та Кабінету Міністрів України, відомчі нормативно-правові акти, а також міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Конституція України як Основний Закон держави закріплює фундаментальні засади національної безпеки і оборони, визначає стратегічні цілі та напрями державної політики у цій сфері, розмежовує повноваження вищих органів державної влади щодо забезпечення національної безпеки та здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони. Зокрема, стаття 17 Конституції покладає на Збройні Сили України обов'язок щодо оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності, а на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави – щодо забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону. При цьому оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності визначаються як найважливіші функції держави та справа всього Українського народу. Ця конституційна норма фактично закладає підвалини цивільно-військового співробітництва як механізму залучення громадянського суспільства до вирішення завдань у сфері безпеки і оборони у взаємодії зі структурами сектору безпеки і оборони України.

Вагому роль у правовому забезпеченні ЦВС відіграють закони України у сфері національної безпеки і оборони. Зокрема, базовий Закон України «Про національну безпеку України» визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. Цей Закон, серед іншого, закріплює принципи верховенства права, підконтрольності, підзвітності органів сектору безпеки і оборони демократично обраним органам державної влади, участі громадянського

суспільства у розробленні та реалізації державної політики у сфері безпеки і оборони, прозорості та відкритості для демократичного цивільного контролю, які виступають нормативним підґрунтям цивільно-військової взаємодії.

Не менш важливими для розвитку правових засад ЦВС є галузеві закони, що регулюють різні аспекти функціонування складових сектору безпеки і оборони, зокрема Закони України «Про Збройні Сили України», «Про оборону України», «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про розвідку», «Про державну таємницю», «Про боротьбу з тероризмом» та інші [25]. Ці законодавчі акти визначають правовий статус, функції та повноваження суб'єктів сектору безпеки і оборони, регламентують порядок їх діяльності, у тому числі в частині взаємодії з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами та організаціями, міжнародного співробітництва тощо.

Важливою складовою нормативно-правової бази ЦВС є також підзаконні нормативно-правові акти – укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, накази та директиви керівників складових сектору безпеки і оборони. Саме на рівні підзаконних актів визначаються конкретні механізми та процедури реалізації цивільно-військового співробітництва, встановлюються єдині стандарти та правила діяльності суб'єктів ЦВС.

Серед інших важливих підзаконних актів у сфері ЦВС варто відзначити Постанову Кабінету Міністрів України від 22 травня 2019 р. № 507 «Про затвердження Порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ», яка закріплює механізм оцінки стану готовності функціональної підсистеми забезпечення публічної безпеки і порядку, безпеки дорожнього руху та підсистеми цивільного захисту єдиної державної системи цивільного захисту, заходів щодо запобігання виникненню надзвичайних ситуацій і ліквідації їх наслідків, упровадження нових форм і методів діяльності, зокрема з урахуванням кращого світового досвіду, оцінки готовності відповідних органів до виконання завдань за призначенням, стану

дотримання вимог законодавства у зазначених сферах. Цей документ сприяє зміцненню горизонтальних зв'язків між складовими сектору безпеки і оборони та цивільними структурами в інтересах підвищення стійкості держави і суспільства перед сучасними безпековими викликами.

На відомчому рівні питання організації ЦВС регулюються відповідними наказами, директивами, розпорядженнями, інструкціями керівників складових сектору безпеки і оборони. Ці документи деталізують та конкретизують загальні норми законів та підзаконних актів вищого рівня, встановлюють єдині процедури та алгоритми діяльності відповідних структур у сфері цивільно-військової взаємодії. Більшість цих документів недоступні у відкритих джерелах. Вони забезпечують єдність розуміння та підходів до організації ЦВС на всіх рівнях військового управління, сприяють уніфікації та стандартизації відповідних процесів.

Значний вплив на розвиток нормативно-правових засад ЦВС в Україні справляє міжнародне право. Україна є учасницею цілої низки універсальних та регіональних міжнародних договорів у сфері безпеки та оборони, які закріплюють загальновизнані стандарти та принципи цивільно-військових відносин. Зокрема, варто відзначити Статут ООН, Женевські конвенції про захист жертв війни та Додаткові протоколи до них, Конвенцію про захист цивільного населення під час війни, Конвенцію про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що завдають надмірних ушкоджень або мають невибіркову дію та інші [19]. Ці міжнародні акти встановлюють правила ведення воєнних дій, зобов'язують сторони збройного конфлікту гуманно ставитися до цивільного населення, задовольняти його потреби у забезпеченні продуктами харчування та предметами першої необхідності, медичному обслуговуванні, безпеці та правопорядку. Імплементация відповідних міжнародних норм у національне законодавство сприяє приведенню вітчизняних стандартів та практик ЦВС у відповідність з передовим світовим досвідом.

В умовах євроатлантичної інтеграції України особливого значення набуває

запозичення та впровадження стандартів НАТО у сфері цивільно-військових відносин. Ці стандарти, зафіксовані у відповідних директивах та настановах НАТО, зокрема в AJP-3.4.9 «Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation» [49], визначають загальні принципи, цілі та напрями цивільно-військового співробітництва у контексті планування та проведення багатонаціональних операцій з врегулювання криз та підтримання миру і безпеки. Особливий акцент робиться на забезпеченні ефективної координації та взаємодії військового командування з цивільними суб'єктами у районі проведення операції, налагодженні діалогу та співпраці з місцевим населенням та інститутами громадянського суспільства, дотриманні норм міжнародного гуманітарного права та прав людини, сприянні відновленню та розбудові цивільних структур безпеки та правопорядку. Впровадження стандартів НАТО в українську практику ЦВС, яке здійснюється в рамках виконання річних національних програм під егідою Комісії Україна - НАТО та інших заходів двостороннього співробітництва, дозволяє підвищити сумісність Збройних Сил України зі збройними силами держав-членів Альянсу, покращити спроможності наших військ ефективно діяти у багатонаціональному безпековому середовищі.

Разом з тим, попри наявність доволі розгалуженої нормативно-правової бази, практика цивільно-військового співробітництва в Україні стикається з низкою правових проблем та колізій, що знижують її ефективність. Серед них варто відзначити недостатній рівень систематизації та кодифікації відповідного законодавства, його фрагментарність та ситуативність, нечіткість визначення статусу та компетенції окремих суб'єктів ЦВС, брак налагоджених механізмів міжвідомчої координації та взаємодії, надмірну забюрократизованість процедур цивільно-військового співробітництва, неповну імплементацію міжнародних стандартів тощо [14]

Ці та інші недоліки нормативно-правового забезпечення ЦВС в Україні обумовлюють необхідність його подальшого вдосконалення з урахуванням динаміки безпекового середовища, потреб розвитку сектору безпеки і оборони та євроатлантичного курсу нашої держави.

Пріоритетними напрямками розвитку правових засад цивільно-військового співробітництва в Україні на сучасному етапі мають стати:

- систематизація та гармонізація чинного законодавства у сфері ЦВС, усунення правових прогалин та колізій, забезпечення несуперечливості правових норм та їх відповідності реальним суспільним потребам;
- чітке визначення та розмежування статусу, функцій та повноважень суб'єктів ЦВС, налагодження ефективних механізмів їх взаємодії та координації діяльності як у мирний час, так і в умовах кризових ситуацій;
- нормативно-правове врегулювання участі у заходах ЦВС недержавних суб'єктів - волонтерських та благодійних організацій, приватних компаній, ЗМІ, наукових установ тощо;
- законодавче закріплення механізмів демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони, забезпечення прозорості та підзвітності силових структур;
- створення правових стимулів для активізації міжнародного співробітництва у сфері ЦВС, імплементація у національне законодавство відповідних стандартів НАТО та передового світового досвіду;
- розробка ефективних правових механізмів запобігання та протидії корупції у сфері цивільно-військових відносин, забезпечення доброчесності та підзвітності посадових осіб;
- забезпечення надійного правового захисту учасників заходів ЦВС, недопущення порушень їх прав та законних інтересів, створення належних гарантій їх соціального та правового захисту тощо [15].

Практичне втілення цих та інших напрямів удосконалення нормативно-правової бази ЦВС потребує тісної співпраці та координації зусиль усіх гілок та органів державної влади, силових структур, інститутів громадянського суспільства, наукової та експертної спільноти. Лише за умови поєднання політичної волі керівництва держави, професіоналізму виконавців та підтримки громадськості можливо створити цілісну, ефективну та адаптивну правову основу цивільно-військового співробітництва, яка б повною мірою відповідала

національним інтересам України та сучасним безпековим реаліям.

Важливим кроком на цьому шляху стало схвалення у 2021 році Стратегії воєнної безпеки України [26], яка закріплює розвиток цивільно-військового співробітництва як один із основних напрямів реформування та розвитку сил оборони України. Зокрема, передбачається удосконалення нормативно-правової бази у цій сфері, розширення можливостей для участі громадянського суспільства у вирішенні завдань оборони, налагодження горизонтальних зв'язків між силами оборони та цивільним сектором, впровадження передового досвіду держав-членів НАТО. Послідовна реалізація положень цього стратегічного документа, безумовно, сприятиме зміцненню правового фундаменту ЦВС в Україні.

РОЗДІЛ 2

РОЛЬ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

2.1 Місце і значення цивільно-військового співробітництва в системі національної безпеки

Цивільно-військове співробітництво (ЦВС) відіграє вкрай важливу роль у системі забезпечення національної безпеки сучасних держав, виступаючи одним із ключових механізмів координації та синергії зусиль військового і цивільного компонентів суспільства у відповідь на комплексні безпекові виклики сьогодення [7]. В умовах поширення гібридних загроз, зростаючої ролі інформаційно-психологічних операцій, активізації недержавних збройних акторів та транснаціональних злочинних угруповань класичні підходи до оборони країни, засновані на домінуванні військової сили, вже не можуть гарантувати надійний захист державного суверенітету, територіальної цілісності та безпеки громадян. Дедалі очевиднішою стає необхідність розбудови цілісної, гнучкої та адаптивної системи національної стійкості, здатної ефективно протидіяти широкому спектру загроз на основі всеосяжного та скоординованого залучення сил і засобів сектору безпеки і оборони, інститутів держави та громадянського суспільства.

Саме ЦВС покликане стати тим сполучним елементом, який забезпечуватиме налагодження сталих та ефективних зв'язків між суб'єктами сектору безпеки і оборони та цивільним суспільством, їх узгоджену діяльність з метою захисту держави та її громадян, підтримання миру, безпеки та стабільності як всередині країни, так і в міжнародному безпековому просторі. Через механізми ЦВС відбувається гармонізація цілей і завдань військових та цивільних суб'єктів, взаємне узгодження їхніх планів та пріоритетів, об'єднання

та координація їх спроможностей та ресурсів задля досягнення синергетичного ефекту у протидії викликам національній безпеці.

Значення ЦВС у системі національної безпеки полягає у виконанні низки критично важливих функцій, серед яких варто відзначити:

1. Забезпечення ефективної взаємодії та координації діяльності складових сил безпеки і оборони України, що включають Збройні Сили України, Службу безпеки України, Державну прикордонну службу України, Національну гвардію України, Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державну спеціальну службу транспорту та інші структури. За допомогою інструментів ЦВС ці інституції налагоджують горизонтальні зв'язки, спільно планують та здійснюють заходи із забезпечення національної безпеки як у мирний час, так і в умовах кризових ситуацій, обмінюються інформацією, досвідом і кращими практиками, спільно нарощують та розвивають свої оперативні спроможності.

2. Налагодження конструктивної співпраці сил безпеки і оборони з органами державної влади та місцевого самоврядування, сприяння реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони на центральному, регіональному та місцевому рівнях [28]. ЦВС слугує комунікаційним містком, який дозволяє військовому командуванню доносити свою позицію та потреби до політичного керівництва держави, а цивільній владі - краще розуміти специфіку діяльності військових структур, узгоджувати з ними плани розвитку територій, заходи безпеки та правопорядку, спільні дії у разі виникнення надзвичайних ситуацій тощо.

3. Розвиток партнерських відносин між силами безпеки і оборони та інститутами громадянського суспільства – неурядовими організаціями, волонтерськими рухами, благодійними фондами, активістами, журналістами та іншими представниками «третього сектору» [29]. За допомогою ЦВС військові структури отримують цінну інформацію про реальний стан безпекової ситуації на місцях, специфічні потреби та проблеми місцевих громад, рівень довіри населення до силових структур, що дозволяє краще адаптувати свою діяльність

до очікувань суспільства. Своєю чергою, інститути громадянського суспільства через механізми ЦВС залучаються до опрацювання та реалізації безпекових рішень, отримують можливість здійснювати громадський контроль над сектором безпеки і оборони, брати участь у реформуванні та розбудові його спроможностей.

4. Формування позитивного іміджу сил безпеки і оборони серед населення, зміцнення довіри громадян до армії та інших силових структур як запоруки легітимності та ефективності їх діяльності [4]. Через інформаційно-комунікаційні кампанії, регулярне висвітлення своєї діяльності у ЗМІ та соціальних мережах, організацію заходів військово-патріотичного виховання, надання допомоги цивільному населенню у кризових ситуаціях сили безпеки і оборони в рамках ЦВС формують свій позитивний образ в очах суспільства як професійних, відповідальних та підзвітних громадянам інституцій, що діють виключно в інтересах народу та держави.

5. Сприяння розвитку людського потенціалу та обороноздатності держави за рахунок налагодження тісних зв'язків сил безпеки і оборони з освітніми закладами, науково-дослідними установами, профільними громадськими організаціями [36]. ЦВС дозволяє залучати цивільних експертів, науковців та фахівців до розробки сучасних технологій, зразків озброєння, військової техніки та екіпіровки, вдосконалення системи військової освіти та бойової підготовки, опрацювання інноваційних концепцій застосування військ тощо. Водночас сили безпеки і оборони беруть участь у підготовці цивільних спеціалістів, сприяють розвитку воєнної науки та оборонно-промислового комплексу держави.

6. Підвищення спроможностей держави та суспільства протистояти інформаційним загрозам, протидіяти ворожим інформаційно-психологічним операціям та гібридним впливам [23]. В межах ЦВС військові структури взаємодіють з цивільними органами влади, медіа, громадськими активістами та експертами у виявленні та нейтралізації фейків, дезінформації, маніпулятивних інформаційних кампаній, спрямованих на підрив обороноздатності країни та

моральнопсихологічного стану військ і населення. Через механізми стратегічних комунікацій сили безпеки і оборони доносять суспільству об'єктивну інформацію про безпекову ситуацію, формують національний наратив стійкості та єдності перед лицем агресора.

7. Забезпечення стійкості та життєздатності держави і суспільства в умовах криз мирного часу (техногенних катастроф, пандемій, економічних та енергетичних криз) та особливого періоду [5]. За допомогою ЦВС відбувається залучення сил та засобів сектору безпеки і оборони до подолання кризових явищ, зокрема надання допомоги цивільному населенню, підтримання безперервності надання критичних послуг, охорони важливих об'єктів інфраструктури, забезпечення громадського порядку тощо. При цьому вирішальне значення має здатність військових структур взаємодіяти на партнерській основі з цивільною владою, рятувальними службами, медичними та волонтерськими організаціями, місцевими громадами.

8. Створення сприятливих безпекових умов для сталого соціально-економічного розвитку держави та добробуту громадян як визначального чинника зміцнення національної безпеки [10]. ЦВС дозволяє узгодити пріоритети діяльності сил безпеки і оборони з державними та регіональними стратегіями і програмами соціально-економічного розвитку, спрямувати військові ресурси на вирішення нагальних потреб цивільного населення (будівництво доріг, мостів, ліній електропередач, очищення територій від вибухонебезпечних предметів тощо). Водночас воно сприяє залученню цивільних інвестицій та технологій у розвиток оборонно-промислового комплексу та військової інфраструктури.

9. Поглиблення євроатлантичної інтеграції України, розбудова сумісності та взаємосумісності вітчизняного сектору безпеки і оборони зі структурами НАТО [3]. ЦВС є важливим компонентом досягнення Україною критеріїв членства в Альянсі, оскільки воно базується на принципах демократичного контролю над збройними силами, верховенства права, поваги до прав людини, відкритості та підзвітності силових структур суспільству.

Впроваджуючи стандарти і кращі практики НАТО у сфері ЦВС, Україна зміцнює довіру з боку союзників, переймає їхній успішний досвід взаємодії армії та суспільства, долучається до багатонаціональних проектів цивільно-військового співробітництва.

10. Підвищення ролі та авторитету України як безпекового актора на міжнародній арені, зміцнення її позицій у врегулюванні регіональних конфліктів та просуванні безпекових ініціатив у рамках міжнародних організацій [17]. Завдяки розвиненій системі ЦВС Україна демонструє світовій спільноті свою відданість демократичним цінностям та принципам відкритого суспільства, підтверджує відповідність її сектору безпеки і оборони найвищим міжнародним стандартам. Це дозволяє нашій державі більш ефективно протидіяти російській агресії, заручатися підтримкою партнерів, брати активну участь у міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки.

11. Сприяння реінтеграції та соціальній адаптації ветеранів, учасників бойових дій, внутрішньо переміщених осіб. ЦВС відіграє ключову роль у забезпеченні успішного повернення цих категорій громадян до мирного життя, їх повноцінної інтеграції у суспільство. Через налагоджену взаємодію з органами державної влади, місцевого самоврядування, громадськими та волонтерськими організаціями ЦВС має допомагати ветеранам та ВПО отримати гарантовані державою пільги, матеріальну допомогу, забезпечити своє право на житло, освіту, працевлаштування, медичне обслуговування. ЦВС також має сприяти залученню ветеранів та ВПО до активної участі у житті місцевих громад, реалізації соціальних та гуманітарних проектів, що дозволяє їм відчувати свою потрібність та значущість, прискорює процес їх повернення до повноцінного цивільного життя. Розвиваючи серед місцевого населення культуру поваги та підтримки цих категорій громадян, ЦВС протидіє їх соціальному виключенню, зміцнює суспільну єдність та згуртованість як важливий чинник національної безпеки.

12. Підвищення ефективності мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності держави. ЦВС слугує важливим інструментом

зміцнення обороноздатності країни за рахунок налагодження тісної співпраці військових структур з органами державної влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями усіх форм власності у питаннях мобілізаційної підготовки. В рамках цієї взаємодії має відбуватись постійне планування та відпрацювання заходів з переведення національної економіки, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду. Через механізми ЦВС має здійснюватися бронювання військовозобов'язаних за підприємствами, установами та організаціями на період мобілізації та воєнного часу.

13. Налагодження співпраці з приватним сектором у сфері безпеки і оборони. ЦВС слугує важливою сполучною ланкою між силами безпеки і оборони та підприємствами різних форм власності, бізнес-асоціаціями, торгово-промисловими палатами, галузевими спілками, які представляють приватний сектор. Така взаємодія дозволяє залучати значні ресурси, інвестиції, інноваційні технології та експертний потенціал недержавних комерційних структур до зміцнення обороноздатності країни. Зокрема, за допомогою механізмів ЦВС приватні підприємства активно долучаються до реалізації різноманітних оборонних проектів та програм – від розробки і виробництва нових систем озброєння, військової та спеціальної техніки до будівництва та модернізації об'єктів військової інфраструктури, розвитку системи військової освіти і науки.

14. Захист критичної інфраструктури, забезпечення її безперервного функціонування. За допомогою механізмів ЦВС сили безпеки і оборони можуть бути вибудовувані продуктивні робочі відносини зі всіма ключовими акторами у сфері функціонування систем та об'єктів критичної інфраструктури – профільними міністерствами та відомствами, місцевими органами влади, підприємствами-операторами інфраструктури, їх галузевими об'єднаннями, науково-експертними установами. Ця співпраця дає змогу комплексно та на системній основі підходити до вирішення завдань із забезпечення стійкості та живучості національної інфраструктури в умовах широкого спектру загроз

природного, техногенного та антропогенного характеру, включаючи військові загрози.

Варто підкреслити, що ЦВС не обмежується лише оборонною сферою та військовим будівництвом, а охоплює практично весь спектр суспільних відносин, які впливають на стан національної безпеки [1]. Це і соціально-економічний розвиток, і охорона довкілля, і підтримання громадського здоров'я, і реалізація інформаційної політики. Відповідно, ЦВС вимагає розвитку комплексних, міжгалузевих підходів до організації взаємодії між силами безпеки і оборони та різними сегментами суспільства, державними та недержавними інституціями.

Особливо яскраво роль та значення ЦВС проявляються в умовах збройного конфлікту та протидії гібридній агресії, з якими стикнулася наша держава внаслідок російського вторгнення. З одного боку, ЦВС дозволило залучити до оборони країни широкі верстви населення через створення добровольчих формувань територіальної оборони, волонтерський рух, інформаційний спротив тощо. З іншого – воно сприяло зміцненню легітимності та суспільної підтримки Збройних Сил та інших силових структур, які демонструють свою здатність ефективно захищати український народ в найтяжчих умовах.

При цьому події останніх років висвітлили і низку проблемних аспектів вітчизняної системи цивільно-військового співробітництва. Це і недостатній рівень координації між силами безпеки і оборони та цивільними структурами, і слабкість інституційних механізмів взаємодії на регіональному та місцевому рівнях, і дефіцит кваліфікованих кадрів та ресурсного забезпечення ЦВС, і недостатня обізнаність громадськості щодо завдань та ролі відповідних підрозділів та багато інших. Подолання цих вад, вдосконалення правових, організаційних, функціональних аспектів ЦВС з урахуванням набутого в ході російсько-української війни досвіду є вкрай важливим для зміцнення національної безпеки та обороноздатності України.

2.2 Форми та методи цивільно-військового співробітництва в забезпеченні національної безпеки України

Для ефективного виконання завдань у сфері національної безпеки та оборони суб'єкти ЦВС використовують різноманітні формальні та неформальні механізми, які дозволяють інтегрувати зусилля та ресурси військового і цивільного компонентів, враховувати інтереси та потреби різних соціальних груп, досягати синергії у протидії викликам і загрозам.

Форми ЦВС відображають зовнішнє, організаційно-процедурне вираження цього процесу і класифікуються за рівнем, суб'єктами, тривалістю, ступенем формалізації та іншими ознаками. Зокрема, за рівнем розрізняють стратегічну, оперативну і тактичну взаємодію. Стратегічне ЦВС передбачає узгодження концептуальних засад державної політики у сфері безпеки і оборони, спільне планування, обмін інформацією та оцінками на найвищому державному рівні між військово-політичним керівництвом та представниками уряду, парламенту, провідних політичних сил, впливових громадських об'єднань [37]. Оперативне ЦВС охоплює співпрацю між військовими структурами та цивільною владою, неурядовими організаціями, бізнес-структурами на регіональному та місцевому рівнях у вирішенні актуальних безпекових проблем, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, реалізації проектів розвитку територій тощо. Тактичне ЦВС передбачає безпосередню взаємодію підрозділів та окремих військовослужбовців з місцевим населенням, громадськими активістами, лідерами громадської думки з метою підвищення ситуаційної обізнаності командування, створення сприятливих умов для виконання військових завдань, надання допомоги цивільним особам тощо.

За суб'єктами розрізняють двосторонню та багатосторонню співпрацю. Двостороннє ЦВС реалізується через взаємодію певної військової структури (підрозділу ЦВС, військово-цивільної адміністрації, тактичної групи) з конкретним цивільним відомством, організацією, громадою. Прикладами

можуть бути спільне патрулювання військових та поліції, залучення інженерних підрозділів до відновлення цивільної інфраструктури, участь військових у заходах з інформування населення, організованих місцевою владою [11]. Багатостороннє ЦВС передбачає співпрацю кількох військових та цивільних суб'єктів у вирішенні складних безпекових завдань, що вимагають міжвідомчої координації. Це може бути взаємодія різних силових структур, органів влади, волонтерських рухів, міжнародних організацій в евакуації населення із зони бойових дій, гуманітарному розмінуванні територій, протидії інформаційним операціям противника тощо [33].

За тривалістю виділяють постійне та тимчасове ЦВС. Постійне ЦВС охоплює систему сталих, інституціоналізованих зв'язків між силами безпеки і оборони та цивільними інституціями, що базуються на чіткому нормативному регулюванні, спільних доктринальних засадах, регулярному діалозі та обміні інформацією. Прикладами є функціонування міжвідомчих координаційних органів з питань ЦВС, цільове навчання фахівців з цивільно-військової взаємодії, реалізація довгострокових програм військово-патріотичного виховання молоді тощо [4]. Тимчасове ЦВС має ситуативний характер і активізується в умовах загострення безпекової ситуації, виникнення кризових явищ, проведення масштабних навчань чи операцій. Воно спрямоване на оперативне залучення цивільних спроможностей та ресурсів для посилення можливостей військ, координацію зусиль на час проведення конкретних заходів.

За ступенем формалізації розрізняють формальне та неформальне ЦВС. Формальне ЦВС ґрунтується на чітких правових нормах, офіційних угодах про співпрацю, спільних планах та процедурах, що визначають порядок взаємодії між військовими та цивільними суб'єктами. Воно зазвичай реалізується через створення спеціально уповноважених структур (підрозділів ЦВС, міжвідомчих робочих груп тощо), регулярні зустрічі, спільні навчання та тренування, обмін офіційними документами. Неформальне ЦВС передбачає використання особистих контактів, довірчих відносин, ініціативності та креативності окремих командирів та фахівців ЦВС для налагодження взаємодії з цивільними лідерами,

активістами, авторитетними представниками місцевих громад. Воно більш гнучке і адаптивне, дозволяє оперативно вирішувати поточні проблеми на місцях, але вимагає високої кваліфікації та м'яких навичок військового персоналу [20].

Основними формами цивільно-військового співробітництва в Україні, які регламентовані відповідними нормативно-правовими актами та впроваджуються в діяльність сил безпеки і оборони, є:

- функціонування у складі Збройних Сил України та інших військових формувань спеціальних структур (Управління ЦВС ГШ ЗСУ, регіональних підрозділів ЦВС при оперативних командуваннях, цивільно-військового співробітництва на місцях) з покладанням на них завдань організації ЦВС;
- координація діяльності з цивільно-військового співробітництва з центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, волонтерськими, благодійними, релігійними та міжнародними організаціями;
- проведення з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими та міжнародними організаціями спільних заходів, обміну інформацією з питань, що належать до компетенції Збройних Сил України, інших військових формувань;
- участь у стратегічному плануванні застосування Збройних Сил України, підготовці висновків щодо впливу суспільно-політичної обстановки на виконання завдань Збройними Силами;
- навчання та підготовка фахівців з питань цивільно-військового співробітництва в системі військової освіти;
- надання інформації, проведення роз'яснювальної роботи щодо діяльності та завдань Збройних Сил України, інших військових формувань серед цивільного населення, сприяння об'єктивному висвітленню в засобах масової інформації життєдіяльності військ;
- участь у плануванні та проведенні заходів з відновлення інфраструктури населених пунктів, військових та інших об'єктів, знищених

внаслідок збройного конфлікту;

– встановлення та підтримання зв'язків з відповідними структурами цивільно-військового співробітництва збройних сил інших держав.

Реалізація зазначених та інших форм ЦВС здійснюється за допомогою різноманітних методів, які умовно можна поділити на інформаційно-комунікаційні, організаційно-координаційні та безпосередньо-прикладні [31]. До інформаційно-комунікаційних методів належать організація діалогу з місцевими громадами, представниками цивільної влади, ЗМІ, громадськими активістами, проведення інформаційних кампаній у різних форматах (брифінги, прес-конференції, круглі столи, інтерв'ю, поширення друкованої продукції), моніторинг громадської думки, інформаційного простору та соціальних мереж, підготовка контенту для офіційних сайтів та сторінок силових структур, ведення блогів військових лідерів, участь у теле- та радіопередачах на військову тематику тощо.

Організаційно-координаційні методи охоплюють налагодження регулярних контактів та обміну інформацією з відповідними державними органами, неурядовими структурами, міжнародними організаціями, укладання угод про співпрацю, формування спільних координаційних механізмів (комісій, робочих груп, інформаційно-аналітичних центрів), спільне планування та проведення навчань, тренінгів, організацію курсів і програм підготовки фахівців з ЦВС, розробку методичних та довідкових матеріалів, обмін досвідом та кращими практиками.

До безпосередньо-прикладних методів ЦВС належать надання допомоги цивільному населенню у вирішенні нагальних проблем (підвезення води, продуктів, ліків, забезпечення укриттями, евакуація з небезпечних районів), відновлення пошкодженої цивільної інфраструктури (доріг, ліній електропередач, систем водо- та газопостачання), розмінування територій, гасіння масштабних пожеж, пошуково-рятувальні операції, забезпечення громадського порядку спільно з правоохоронцями, надання медичних послуг, гуманітарної допомоги вразливим верствам населення, сприяння відновленню

систем освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, реалізація проектів військово-патріотичного виховання молоді тощо. Саме ці практичні заходи найбільшою мірою сприяють утвердженню авторитету та суспільної довіри до армії, формуванню позитивного образу військовослужбовця-захисника в очах цивільного населення.

Важливо підкреслити, що набір конкретних форм та методів цивільно-військового співробітництва суттєво варіюється залежно від безпекової ситуації, масштабів та інтенсивності загроз, специфіки завдань військового компоненту, соціально-політичних умов, культурних особливостей регіону тощо. Наприклад, в умовах активних бойових дій та окупації частини території пріоритетними напрямками ЦВС стають евакуація та захист цивільного населення, доставка гуманітарної допомоги, відновлення критичної інфраструктури, інформаційно-психологічний супротив противнику. В той же час у відносно стабільних умовах акценти зміщуються на налагодження довгострокової співпраці з органами влади та громадянським суспільством, спільне планування розвитку територій та запобігання ймовірним загрозам, покращення іміджу силових структур та утвердження принципів демократичного контролю.

Саме таку еволюцію демонструє вітчизняна система ЦВС, розвиток якої в Україні можна розділити на кілька етапів. На першому етапі (2014-2015 рр.) в умовах початку російської агресії та розгортання широкомасштабних бойових дій на Донбасі ключовими формами взаємодії військових з цивільним населенням стали надання гуманітарної допомоги, евакуація мирних мешканців із зони проведення АТО, відновлення пошкодженої інфраструктури, інформування про мінну небезпеку тощо.

На другому етапі (2016-2021 рр.) поряд з виконанням базових функцій ЦВС в зоні конфлікту акцент зміщується на розвиток інституційних спроможностей, удосконалення нормативної бази, налагодження системної співпраці з іншими складовими сектору безпеки і оборони, органами влади, волонтерськими та ветеранськими організаціями, впровадження стандартів НАТО, підготовку кваліфікованого персоналу.

Нарешті, на третьому, сучасному етапі, що розпочався 24 лютого 2022 р., ЦВС є одним з ключових чинників всенародного спротиву повномасштабній російській агресії, забезпечуючи скоординоване залучення всіх державних та суспільних ресурсів до відсічі ворогу, підтримання боєздатності військ, надання допомоги постраждалому населенню, зміцнення міжнародної підтримки України [17]. Провідними формами співпраці в цих умовах є взаємодія з органами влади та місцевого самоврядування щодо підтримки життєдіяльності деокупованих територій та прифронтових районів, координація з центральними органами виконавчої влади щодо розподілу міжнародної гуманітарної допомоги, логістичне сприяння роботі українських та міжнародних організацій з розмінування територій, надання допомоги ВПО та цивільним особам, відновлення освітньої, медичної, соціальної інфраструктури тощо.

Зокрема, станом на кінець 2022 р. понад 150 груп ЦВС Збройних Сил України у складі близько 700 військовослужбовців та працівників брали участь у реалізації майже 9 тис. проектів цивільно-військової взаємодії, включаючи доставку понад 25 тис. тон гуманітарних вантажів, евакуацію більше 30 тис. цивільних осіб, надання медичної допомоги 7 тис. громадянам, забезпечення укриттями понад 50 тис. осіб, розгортання 19 пунктів незламності [41]. Фахівці ЦВС залучалися також до проведення інформаційних кампаній з протидії дезінформації, картографування мінних полів, охорони об'єктів критичної інфраструктури, сприяння відновленню портів та елеваторів для забезпечення експорту зерна з України, підтримки культурних та освітніх ініціатив, сприяння розслідуванням воєнних злочинів та збору доказів для міжнародних судових інстанцій тощо. Розширення масштабів та урізноманітнення напрямів діяльності ЦВС відображає зростання його ролі як інтегруючого механізму національного спротиву в умовах екзистенційних загроз державності.

Загалом, аналіз еволюції та сучасного стану системи ЦВС в Україні дозволяє виділити кілька ключових тенденцій, які визначатимуть розвиток форм та методів цивільно-військової взаємодії на перспективу. По-перше, це подальша диверсифікація сфер та напрямів ЦВС, яке дедалі частіше виходить за межі

вужької взаємодії військових з цивільною владою та охоплює міжвідомчу координацію всіх складових сектору безпеки і оборони, співпрацю з недержавними суб'єктами - громадськими та волонтерськими організаціями, представниками бізнесу, ЗМІ, експертними спільнотами [30].

По-друге, зростання ваги багатосторонніх форматів взаємодії, що передбачають одночасне залучення військового командування, профільних міністерств та відомств, місцевих адміністрацій, міжнародних структур до спільного стратегічного планування, організації навчань, реалізації масштабних проектів гуманітарного, інфраструктурного, соціально-економічного спрямування [38].

По-третє, інтенсифікація інформаційно-комунікаційного виміру ЦВС, використання сучасних технологій та платформ (соцмереж, месенджерів, блогосфери) для налагодження ефективного діалогу з цільовими аудиторіями, стратегічної комунікації з суспільством, протидії ворожим інформаційним впливам.

Нарешті, це акцентування на залученні недержавного потенціалу – знань, ресурсів, мереж громадських активістів, волонтерів, ветеранів, науковців для вирішення практичних завдань ЦВС, посилення соціальної бази та легітимності силових структур. Комбінація державних та громадських спроможностей стає імперативом ефективного цивільно-військового співробітництва в умовах гібридної війни.

Попри безсумнівний прогрес у розвитку ЦВС, події останнього року висвітлили низку проблем, які знижують ефективність цивільно-військової взаємодії та потребують системного вирішення. Зокрема, це недостатня координація між різними суб'єктами ЦВС, брак єдиних стандартів та процедур взаємодії, обмеженість матеріально-технічної бази та кадрового потенціалу підрозділів ЦВС, недоліки планування та звітності, недостатня увага до соціально-економічної реінтеграції деокупованих територій.

Подолання цих проблем вимагатиме системних зусиль з удосконалення нормативної бази, оновлення доктринальних документів, підвищення рівня

підготовки та мотивації персоналу ЦВС, налагодження горизонтальних і вертикальних координаційних механізмів, покращення ресурсного забезпечення програм цивільно-військової взаємодії. Важливим напрямом має стати також подальша імплементація передового досвіду і стандартів держав-членів НАТО, багато з яких мають розвинуті системи ЦВС, адаптовані до викликів гібридних конфліктів та операцій з підтримання миру і безпеки.

Так, класичними прикладами успішного застосування механізмів ЦВС є досвід Данії в Афганістані та Іраку, де данські військові підрозділи за допомогою налагодженої співпраці з місцевою владою, племінними лідерами, бізнес-колами реалізували низку проєктів у сфері водопостачання, електрифікації, дорожнього будівництва, охорони здоров'я, розвитку малого бізнесу [47]. Не менш повчальним є досвід Великої Британії, де система ЦВС інтегрована в загальнодержавну систему кризового управління та забезпечує координацію дій військових з поліцією, рятувальниками, медиками при реагуванні на надзвичайні ситуації, терористичні акти, масові заворушення, пандемії тощо [44].

Естонська модель ЦВС робить акцент на розвитку територіальної оборони, залученні місцевих громад до проведення військових навчань, підготовці цивільного населення до дій в умовах кризових ситуацій [55]. Литовська система ЦВС приділяє особливу увагу інформаційній складовій, протидії гібридним загрозам, зміцненню стійкості громадян в умовах ворожої пропаганди [53]. Впровадження кращих елементів цих моделей дозволить суттєво розширити функціонал вітчизняної системи ЦВС та підвищити її адаптивність до сучасних безпекових викликів.

Можна стверджувати, що розмаїття форм та методів цивільно-військового співробітництва відображає комплексний та багатовимірний характер цієї сфери, її спрямованість на широкий спектр завдань забезпечення національної безпеки – від підтримки боєздатності військ та забезпечення життєдіяльності цивільного населення до налагодження ефективної міжвідомчої взаємодії та формування атмосфери суспільної довіри до сил безпеки і оборони. Гнучке та адаптивне використання різних форматів ЦВС – інформаційних, організаційних,

координаційних, навчальних, гуманітарних, інфраструктурних – дозволяє досягати синергії зусиль військових та цивільних суб'єктів, оперативно та креативно реагувати на динамічні зміни безпекового середовища.

Водночас на сучасному етапі розвиток вітчизняної системи ЦВС потребує подальшої оптимізації, стандартизації та координації, врахування кращих світових практик, тіснішої інтеграції в загальнодержавні механізми забезпечення національної стійкості. Це вимагає як концептуальних змін на рівні доктринальних документів, так і практичних кроків з удосконалення законодавства, структур, процедур, кадрового та ресурсного забезпечення ЦВС, його адаптації до умов повномасштабної війни з РФ.

Особливої ваги набуває налагодження ефективної взаємодії структур ЦВС з органами влади, волонтерськими, ветеранськими, правозахисними організаціями щодо надання всебічної допомоги населенню звільнених територій, покращення координації в логістичній, гуманітарній, медичній, соціально-психологічній сферах, відбудови зруйнованої інфраструктури, реінтеграції деокупованих громад. Не менш важливими є інформаційні кампанії із залучення цивільних експертів, митців, блогерів, журналістів для роз'яснення ситуації на фронті, підтримки бойового духу військ та волі до спротиву в тилу, формування позитивного іміджу України на міжнародній арені.

В довгостроковій перспективі розвиток ЦВС має бути підпорядкований завданням впровадження принципів і стандартів НАТО, досягнення взаємосумісності з збройними силами держав-членів Альянсу, формування ефективної моделі стримування та колективної оборони на східному фланзі НАТО. Це передбачає інтегрування вітчизняної системи ЦВС в загальні доктрини та процедури цивільно-військового співробітництва НАТО, розвиток міжвідомчих координаційних механізмів ЦВС за зразком Центру передового досвіду НАТО в галузі ЦВС (ССОЕ), участь українського персоналу в багатонаціональних навчаннях та тренуваннях, обмін досвідом та кращими практиками з партнерами [42].

В цьому контексті надзвичайно важливою є розбудова міжнародного

виміру ЦВС, налагодження регулярної співпраці українських структур з відповідними підрозділами країн-партнерів та міжнародними організаціями у сфері гуманітарного розмінування, матеріально-технічного забезпечення військ, відновлення об'єктів цивільної інфраструктури, навчання та підготовки персоналу тощо. Такі формати співпраці, як спільні робочі групи та комісії, програми обміну, багатонаціональні навчання дозволять поєднати зусилля та ресурси союзників, зміцнити оперативну сумісність та довіру між силами безпеки і оборони України та держав-членів НАТО.

Таким чином, вітчизняна система ЦВС має розвиватися одночасно в кількох вимірах – внутрішньодержавному (через поглиблення міжвідомчої координації та співпраці з інститутами громадянського суспільства), двосторонньому (через розширення взаємодії з цивільно-військовими структурами окремих країн-партнерів) та багатосторонньому (через залучення до колективних механізмів ЦВС під егідою НАТО, ЄС, ООН). Лише така багатовекторна модель дозволить повною мірою реалізувати потенціал ЦВС як ключового інструменту комплексного забезпечення національної безпеки і оборони, зміцнення стійкості держави та суспільства в умовах триваючої збройної агресії РФ.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В КОНТЕКСТІ ЗМІЦНЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

3.1 Зарубіжний досвід цивільно-військового співробітництва та можливості його імплементації в Україні

Цивільно-військове співробітництво (ЦВС) в сучасному світі перетворилося на важливий компонент системи міжнародної безпеки, що застосовується провідними країнами та військово-політичними союзами для врегулювання збройних конфліктів, постконфліктної відбудови, надання гуманітарної допомоги, зміцнення довіри між силовими структурами та цивільним населенням у кризових регіонах [51]. Багаторічна практика реалізації концепції ЦВС державами-членами НАТО, ЄС, ООН у різних куточках світу (Афганістан, Ірак, Балкани тощо) дозволила напрацювати унікальний досвід цивільно-військової взаємодії, який може бути корисним для України в умовах відсічі російської агресії та розбудови національної стійкості.

В рамках НАТО цивільно-військове співробітництво розглядається як одна з ключових функцій збройних сил, спрямована на взаємодію військового командування з цивільною владою, населенням та міжнародними організаціями заради сприяння досягненню воєнних цілей та створення умов для встановлення тривалого миру [50]. Основні принципи та механізми ЦВС викладені в відповідних доктринальних документах НАТО, зокрема в Allied Joint Publication (AJP) 3.4.9. «Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation» [49]. Згідно з цими документами, ЦВС в операціях НАТО здійснюється на стратегічному, оперативному та тактичному рівнях під загальним керівництвом Північноатлантичної ради та військових органів Альянсу.

На стратегічному рівні визначаються загальні політичні настанови щодо ролі та завдань ЦВС в контексті комплексного підходу НАТО до врегулювання криз, забезпечується координація між цивільними та військовими структурами Альянсу, налагоджуються контакти з впливовими міжнародними організаціями. На оперативному рівні розробляються плани цивільно-військової взаємодії в зоні конфлікту, створюються багатонаціональні підрозділи ЦВС у складі оперативних штабів, організовується співпраця з урядовими та неурядовими суб'єктами країн перебування. На тактичному рівні підрозділи ЦВС безпосередньо взаємодіють з місцевою владою, лідерами громад, організаціями громадянського суспільства для оцінки безпекових потреб населення, реалізації гуманітарних та інфраструктурних проектів, надання базових послуг, розбудови довіри до сил НАТО.

Виходячи з досвіду операцій НАТО, пріоритетними напрямками діяльності підрозділів ЦВС є: збір та аналіз інформації про політичну, економічну, соціальну, культурну ситуацію в районі конфлікту; налагодження комунікацій та координація дій з міжнародними організаціями (ООН, ОБСЄ, Червоний Хрест тощо), дипломатичними представництвами, неурядовим сектором; сприяння у наданні гуманітарної допомоги та захисті цивільного населення; допомога у відновленні систем освіти, охорони здоров'я, водо- та енергопостачання; підтримка діяльності тимчасових адміністрацій на постконфліктних територіях; сприяння економічному відновленню та залученню інвестицій; інформаційні кампанії з роз'яснення цілей та результатів місії НАТО серед місцевого населення [48].

Ключовими факторами ефективності ЦВС в операціях Альянсу є ретельне планування цивільно-військової взаємодії на етапі підготовки місії, виділення необхідних людських та матеріальних ресурсів, формування у особового складу крос-культурних компетенцій та навичок роботи з цивільним середовищем, розвиток багатонаціональної співпраці між підрозділами ЦВС різних країн, залучення радників з питань культури та релігії [43]. Важливе значення має також інтеграція ЦВС у загальну систему комунікацій НАТО, проведення

спільних навчань та тренувань з цивільними партнерами, впровадження процедур за результатами виконання завдань.

Значний внесок у теоретичний розвиток та практичну імплементацію концепції ЦВС здійснюють профільні дослідницькі та навчальні установи НАТО, передусім Центр удосконалення цивільно-військового співробітництва (ССОЕ) в Нідерландах. Цей багатонаціональний осередок військової експертизи розробляє доктринальні документи, методичні посібники, аналітичні матеріали, організовує міжнародні конференції та семінари, курси підготовки фахівців з ЦВС. У його діяльності беруть участь понад 20 країн НАТО та програми «Партнерство заради миру», що дозволяє акумулювати та поширювати передовий досвід цивільно-військової взаємодії [54].

Поряд з багатонаціональним форматом співпраці, країни-члени НАТО розвивають власні національні моделі ЦВС, які враховують специфіку їх збройних сил, безпекові пріоритети та регіональні особливості. Серед європейських країн найбільш розвинуті системи ЦВС мають Велика Британія, Німеччина, Нідерланди, Данія, Польща, Литва та Естонія.

Так, британська модель ЦВС орієнтована передусім на попередження та реагування на надзвичайні ситуації мирного часу (теракти, масові заворушення, техногенні катастрофи, пандемії), а також підтримку цивільної влади у здійсненні її функцій [44]. Ключовим елементом цієї моделі є Постійний об'єднаний штаб ЦВС (PJHQ), який координує міжвідомчу взаємодію між ЗС, урядовими агенціями (поліція, МНС, охорона здоров'я, транспорт) та органами місцевого самоврядування у кризових ситуаціях. Він включає представників усіх видів збройних сил та різних міністерств, забезпечує оперативний обмін інформацією, спільне планування операцій, управління наданими ресурсами. На місцевому рівні діють регіональні групи ЦВС, підпорядковані PJHQ, які відповідають за оцінку ризиків, організацію взаємодії з територіальними органами влади та надання військової допомоги цивільному населенню у разі потреби. Британський досвід цікавий для України у контексті розбудови системи територіальної оборони та забезпечення національної стійкості.

Німецька система ЦВС спрямована на підтримку діяльності збройних сил як всередині країни, так і за кордоном, передусім в операціях з врегулювання криз та стабілізації під егідою НАТО та ЄС. Її специфікою є чітке розмежування завдань військових та поліцейсько-адміністративних структур, що забезпечує збалансований розподіл повноважень між ними. Головним міжвідомчим органом, що відповідає за планування та імплементацію ЦВС, є Об'єднаний центр цивільно-військової взаємодії, підпорядкований Федеральному міністерству оборони [46]. У Бундесвері функціонують спеціалізовані підрозділи ЦВС, які комплектуються фахівцями з різних сфер (інженери, медики, правники, перекладачі, фахівці з розвитку), котрі проходять поглиблену підготовку з питань цивільного середовища. Німецька модель може слугувати для України прикладом чіткого нормативного врегулювання та професіоналізації ЦВС.

Нідерландський підхід робить акцент на застосуванні цивільно-військових спроможностей в комплексних багатонаціональних операціях з підтримання миру та відновлення постконфліктних територій. В Міністерстві оборони діє окремий підрозділ, який відповідає за доктринальний розвиток, навчання, оснащення та розгортання структур ЦВС. Значна увага приділяється підготовці спеціалістів ЦВС, які отримують поглиблені знання з міжнародного права, культурології, перемовин та медіації. Здобутий досвід Нідерланди активно поширюють через багатонаціональний Центр удосконалення ЦВС НАТО. Сильною стороною голландського підходу, який може бути корисним і для України, є його інтегрованість в загальну систему планування та проведення міжнародних операцій.

Данія демонструє приклад ефективної інтеграції цивільного компоненту у військову діяльність задля реалізації комплексного підходу до забезпечення національної безпеки. ЦВС розглядається як важливий інструмент зміцнення спроможностей данських контингентів в операціях за кордоном. У структурі МО створено Данське агентство з міжнародного розвитку (DANIDA), яке відповідає за планування та виконання гуманітарних і відновлювальних проектів у взаємодії із збройними силами [52]. Характерною рисою данської моделі є

широке залучення цивільних радників у сфері політики, економіки, культури, які працюють пліч-о-пліч з військовослужбовцями в країні перебування і сприяють кращому розумінню місцевого контексту. Подібний досвід може бути цікавим для України у світлі необхідності розбудови спроможностей для участі в міжнародних миротворчих операціях.

Країни Східної Європи, які зазнали радянської окупації у XX ст. та продовжують стикатися з агресивною політикою РФ, розвивають власні моделі ЦВС крізь призму зміцнення національного спротиву та територіальної оборони. Так, Польща після початку російсько-українського конфлікту значно посилила увагу до розвитку військового резерву, добровольчих формувань самооборони та цивільної готовності населення як ключових компонентів стримування РФ. У травні 2022 р. Сейм ухвалив закон про оборону Вітчизни, який, зокрема, визначає завдання та повноваження Військ територіальної оборони в організації цивільно-військової взаємодії. До їх компетенції віднесено координацію з органами влади та NGO в наданні допомоги біженцям, проведення навчань з цивільної оборони, протидія дезінформації тощо. Польський досвід адаптації ЦВС до умов гібридної війни заслуговує на пильну увагу в Україні.

Литва та Естонія також суттєво переглянули власні доктрини безпеки після 2014 р. і зробили ставку на розвиток всеохоплюючої оборони за скандинавським зразком. Це передбачає максимальне залучення всіх суспільних верств і недержавного потенціалу до захисту країни, тісну міжвідомчу координацію, навчання цивільного населення навичкам виживання в умовах кризи [55]. У цьому контексті ЦВС розглядається як засіб інтеграції військових та цивільних спроможностей для забезпечення безперервності управління державою, підтримки функціонування критичної інфраструктури, надання базових послуг громадянам в умовах зовнішньої агресії або масштабної гібридної атаки. Практичним втіленням цього підходу стало створення координаційних центрів управління кризовими ситуаціями, регулярні тренування з цивільної оборони, розвиток кіберволонтерства [53]. Досвід балтійських країн може допомогти Україні розбудувати систему національної стійкості за моделлю всеохоплюючої

оборони.

Таким чином, зарубіжна практика демонструє різноманітні підходи до організації цивільно-військового співробітництва, які відображають специфічний історичний, політичний, військовий, соціокультурний контекст кожної країни. Втім, попри всі відмінності, можна визначити ряд спільних принципів та підходів, на яких базуються успішні моделі ЦВС в НАТО та його державах-партнерах:

- визнання ЦВС як критично важливої функції збройних сил, що потребує належного доктринального, інституційного, кадрового, фінансового забезпечення;
- підпорядкування завдань і заходів ЦВС стратегічним і оперативним цілям військового командування, їх узгодження з мандатом місії та правилами застосування сили;
- налагодження міжвідомчої координації дій військового і цивільного компонентів як на етапі планування, так і в ході проведення операцій через створення постійних або тимчасових міжвідомчих органів та механізмів;
- широкий формат співпраці військового командування з цивільною владою на центральному та місцевому рівнях, міжнародними організаціями, громадянським суспільством, приватним сектором;
- органічне включення радників з цивільних питань, фахівців з розвитку, культурологів, перекладачів до складу військових контингентів для надання експертної підтримки;
- поглиблена підготовка та навчання фахівців ЦВС з акцентом на розвиток м'яких навичок – комунікації, ведення переговорів, медіації, крос-культурної взаємодії;
- зосередження заходів ЦВС на життєво важливих для місцевого населення сферах - забезпечення базової безпеки, доступу до питної води та продовольства, медичних послуг, початкової освіти тощо;
- використання проектів з відновлення інфраструктури, надання базових послуг як інструменту завоювання «сердця і умів» місцевого

населення, зміцнення легітимності та авторитету військової присутності;

– проведення активних інформаційних кампаній та стратегічних комунікацій, спрямованих на формування позитивної громадської думки щодо цілей і дій військового контингенту.

Критичне осмислення та творча адаптація цих підходів з урахуванням українських реалій здатні підвищити ефективність вітчизняної системи ЦВС як інструмента протидії російській агресії та розбудови національної стійкості. Звісно, пряме копіювання іноземних моделей без урахування специфіки безпекового становища України було б контрпродуктивним. Втім, окремі елементи передового досвіду – створення міжвідомчих координаційних механізмів, оперативне залучення цивільних компетенцій, багатосторонній формат співпраці з недержавними суб'єктами, інтеграція ЦВС у систему стратегічних комунікацій – можуть принести відчутну користь для зміцнення вітчизняних спроможностей у цій сфері.

Зокрема, на стратегічному рівні було б доцільним утворення при РНБО міжвідомчої координаційної групи з питань ЦВС, яка б відповідала за гармонізацію зусиль силових структур та цивільних відомств у протидії гібридним загрозам, усуненні наслідків російської агресії, розбудові системи територіальної оборони. На оперативному та тактичному рівнях варто посилити горизонтальну взаємодію між ЦВС ЗСУ та іншими суб'єктами сектору безпеки, волонтерськими і ветеранськими організаціями, місцевими громадами у питаннях захисту цивільного населення, логістичної підтримки військ, інформаційного спротиву [18].

З огляду на обмеженість ресурсів, основні зусилля вітчизняної системи ЦВС доцільно спрямувати на вирішення базових проблем населення деокупованих та прифронтових територій - відновлення життєво важливої інфраструктури, надання гуманітарної допомоги, розмінування, медичне та психологічне забезпечення, первинні відбудовчі роботи. При цьому проекти ЦВС повинні реалізовуватися не замість, а на підсилення зусиль державної влади та волонтерського руху, і супроводжуватися відповідними інформаційними

кампаніями.

Надважливо забезпечити тісну координацію заходів ЦВС з діяльністю військово-цивільних адміністрацій на звільнених територіях задля узгодження пріоритетів, уникнення дублювання та підвищення довіри місцевих мешканців до української влади. В ідеалі кожна група ЦВС мала б включати цивільного радника з відбудови, обізнаного зі специфікою регіону та потребами громади.

Значний потенціал для розвитку ЦВС в Україні має двостороння співпраця з підрозділами ЦВС окремих країн-партнерів – США, Канади, Великої Британії, Німеччини, Польщі, країн Балтії та інших. Така співпраця може включати навчання та обмін досвідом, спільне планування заходів, залучення союзницьких ресурсів до проектів ЦВС на Сході та Півдні України. В рамках підготовки до членства в НАТО доцільно також поглибити участь українських фахівців у багатонаціональних програмах та навчаннях з питань цивільно-військової взаємодії.

Нарешті, важливо активізувати співробітництво структур ЦВС ЗСУ з відповідними міжнародними організаціями, насамперед агенціями ООН, ОБСЄ, Міжнародним Комітетом Червоного Хреста задля підвищення ефективності захисту цивільного населення, гуманітарного розмінування, відновлення систем цивільного захисту. В рамках місії ООН з підтримки на Сході України доцільно створити спільні координаційні центри та механізми цивільно-військового діалогу, які б дозволили узгоджувати плани та зусилля усіх залучених сторін.

Втілення в життя цих та інших рекомендацій сприятиме наближенню вітчизняної системи ЦВС до стандартів НАТО та кращого світового досвіду. Звісно, повноцінна імплементація натовської моделі ЦВС вимагатиме тривалої та кропіткої роботи з удосконалення нормативної бази, реформування структур та процедур ЦВС, нарощування кадрового потенціалу та матеріальної бази. Але перші кроки на цьому шляху мають бути зроблені вже зараз з огляду на нагальні потреби захисту цивільного населення та розбудови національної стійкості в умовах воєнного стану.

Можна стверджувати, що критичне вивчення та творча адаптація

передового зарубіжного досвіду відкриває значні можливості для підвищення ефективності цивільно-військового співробітництва в Україні. Ключовими уроками, які можна винести з практики держав-членів НАТО та ЄС, є необхідність чіткої правової регламентації ЦВС, ефективної міжвідомчої координації, широкого залучення цивільних компетенцій, проектно-орієнтованого підходу, синергії з громадянським суспільством та міжнародними партнерами. Звісно, сліпе копіювання іноземних моделей без урахування українського контексту було б контрпродуктивним. Втім, інкорпорація окремих елементів найкращих практик – від створення міжвідомчої координаційної групи з питань ЦВС при РНБО до поглиблення співпраці з профільними структурами НАТО та агенціями ООН – дозволить суттєво зміцнити вітчизняний потенціал цивільно-військової взаємодії як запоруки національної безпеки та обороноздатності в умовах триваючої російської агресії.

3.2 Напрями підвищення ефективності цивільно-військового співробітництва в системі національної безпеки України

Проведений у попередніх розділах комплексний аналіз теоретико-методологічних засад, нормативно-правової бази, зарубіжного досвіду та вітчизняної практики цивільно-військового співробітництва (ЦВС) переконливо довів надзвичайну важливість цього напрямку діяльності для забезпечення національної безпеки України в умовах триваючої збройної агресії РФ. Саме розвинута та ефективна система ЦВС здатна стати тим інтегративним механізмом, який дозволить об'єднати зусилля сил оборони, державних інституцій та громадянського суспільства задля надійного захисту суверенітету, територіальної цілісності та законних інтересів України, зміцнення її стійкості та обороноздатності перед лицем екзистенційних викликів сучасності.

Водночас попри беззаперечні здобутки останніх років, обумовлені

передусім героїчними зусиллями особового складу ЗСУ та інших сил безпеки, самовідданою працею волонтерів, ветеранів та активістів, наша держава ще не спромоглася розбудувати повноцінну та всеохоплюючу систему ЦВС, яка б повною мірою відповідала масштабам загроз та потребам воєнного часу. Як засвідчили події повномасштабної фази російсько-українського конфлікту, вітчизняна модель цивільно-військової взаємодії досі страждає низкою системних проблем концептуального, структурно-функціонального, координаційного та ресурсного характеру, які знижують її можливості щодо виконання завдань оборони та безпеки держави.

Серед найбільш нагальних викликів у сфері ЦВС, які проявилися у ході широкомасштабного вторгнення РФ та потребують невідкладного системного вирішення, варто відзначити наступні:

1. Недосконалість нормативно-правової бази, що регулює питання цивільно-військового співробітництва. Попри наявність базових документів, існуюча правова регламентація ЦВС залишається фрагментарною, ситуативною та неповною [35]. Вона не охоплює всіх ключових суб'єктів, форм і напрямів цивільно-військової взаємодії, не забезпечує чіткого розподілу відповідальності та координації між ними, не встановлює єдиних процедур планування, виконання, моніторингу та оцінки ефективності заходів ЦВС. Надто загальний характер правових норм призводить до різночитань та правових колізій, ускладнює їх практичну імплементацію.

2. Інституційна слабкість та недостатня розгалуженість структур ЦВС в системі сил безпеки і оборони України. Попри створення в ЗСУ та НГУ спеціальних підрозділів ЦВС, вони досі не мають достатніх повноважень, ресурсів та територіального охоплення для ефективного виконання своїх функцій. Більшість інших складових сектору безпеки взагалі не мають у своїй структурі відповідних органів, покладаючись на ситуативну взаємодію з цивільними партнерами. На загальнодержавному рівні відсутній єдиний міжвідомчий орган, який би забезпечував стратегічне керівництво та координацію діяльності у сфері ЦВС.

3. Обмежена функціональна ефективність проектів та заходів ЦВС в умовах воєнного стану. Аналіз практики цивільно-військової взаємодії на деокупованих та прифронтових територіях засвідчує недостатню узгодженість та послідовність відповідних зусиль, брак орієнтованості на першочергові потреби постраждалого населення. Багатьом ініціативам ЦВС бракує системності, прив'язки до довгострокових завдань відновлення та розбудови стійкості громад. Відчувається дефіцит кваліфікованих кадрів, спроможних ефективно виконувати специфічні функції цивільно-військової взаємодії в зоні бойових дій.

4. Недостатній рівень міжвідомчої взаємодії та координації зусиль з недержавним сектором у питаннях ЦВС. Події 2022 року унаочнили все ще наявні прогалини у співпраці військових структур з профільними міністерствами та відомствами, обласними і районними адміністраціями, органами місцевого самоврядування в питаннях захисту цивільних, відновлення інфраструктури, налагодження військово-цивільної адміністрації. Не повною мірою використовується потенціал волонтерського руху, ветеранських, гуманітарних та правозахисних організацій. Бракує постійних платформ та механізмів для багатосторонньої координації зусиль всіх стейкхолдерів.

5. Брак ресурсного забезпечення програм та проектів ЦВС. В умовах колосального навантаження на Державний бюджет, обумовленого імперативами оборони та безпеки, на цивільно-військове співробітництво припадає вкрай незначна частка фінансових та матеріально-технічних ресурсів. Хронічно бракує коштів для належного оснащення та забезпечення функціонування підрозділів ЦВС, реалізації довгострокових гуманітарних та інфраструктурних проектів. Не повною мірою задіяний потенціал міжнародної технічної допомоги у цій сфері. Потребують розширення джерела фінансування за рахунок благодійних внесків, фондів розвитку громад, приватних інвестицій.

6. Недостатня імплементація передового міжнародного досвіду та стандартів НАТО у вітчизняну практику ЦВС. Україна досі повільно впроваджує принципи, норми та процедури цивільно-військової взаємодії, напрацьовані

державами-членами Альянсу в операціях з підтримання миру та врегулювання криз [22]. Не повною мірою використовуються навчально-методичні спроможності Центру вдосконалення ЦВС НАТО, програми професійної підготовки та обміну досвідом. Національні процедури планування та оцінки заходів ЦВС відрізняються від сталих підходів НАТО, ускладнюючи багатонаціональну взаємодію в цій сфері.

7. Слабкість стратегічних комунікацій та інформаційного висвітлення діяльності у сфері ЦВС. Структури ЦВС не завжди ефективно доносять інформацію про свої зусилля та здобутки до широкої аудиторії, формуючи відчуття інформаційного вакууму довкола питань цивільно-військової взаємодії [24]. Багатьом громадянам бракує розуміння сутності, цілей та напрямів діяльності підрозділів ЦВС, їх відмінності від волонтерського руху та гуманітарних місій. Система ЦВС недостатньо інтегрована в загальнодержавний контур стратегічних комунікацій. Потребують суттєвого розширення формати інформаційної взаємодії з населенням в регіонах.

Очевидно, що подолання цих та інших проблем, розкриття повною мірою потенціалу ЦВС як інструменту забезпечення національної безпеки України вимагатиме реалізації комплексу заходів правового, інституційного, організаційного, ресурсного та інформаційно-комунікаційного характеру. З урахуванням уроків широкомасштабної фази російсько-українського конфлікту, кращого міжнародного досвіду та завдань євроатлантичної інтеграції, можна окреслити наступні пріоритетні напрями вдосконалення вітчизняної системи цивільно-військового співробітництва на сучасному етапі.

1. Комплексна ревізія та оновлення національного законодавства у сфері ЦВС з метою приведення його у відповідність з актуальними потребами та викликами сьогодення. Йдеться про розробку та прийняття змін до існуючих та нових законодавчих актів, які б:

- чітко закріпили поняття, принципи, завдання, форми та механізми ЦВС, усунувши прогалини та різночитання;
- визначили правовий статус, функції та повноваження профільних

структур ЦВС в усіх складових сектору безпеки і оборони;

- встановили порядок міжвідомчої координації та взаємодії суб'єктів ЦВС на стратегічному, оперативному та тактичному рівнях;
- запровадили процедури планування, виконання, моніторингу та оцінки ефективності заходів ЦВС;
- врегулювали участь громадських, волонтерських та міжнародних організацій у заходах цивільно-військового співробітництва;
- закріпили механізми демократичного контролю та підзвітності структур ЦВС;
- гармонізували українське законодавство з нормами міжнародного гуманітарного права та стандартами НАТО [39].

Ключовим документом у цьому контексті може стати нова редакція Закону України «Про національну безпеку України», до якої доцільно включити окремий розділ, присвячений цілям, завданням, принципам та механізмам організації цивільно-військового співробітництва в Україні. Корисним прикладом у цьому відношенні може слугувати Польща, парламент якої у 2022 році ухвалив новий Закон про оборону Вітчизни, чітко визначивши роль та завдання структур ЦВС в умовах гібридних загроз з боку РФ.

2. Розбудова цілісної інституційної архітектури системи ЦВС, яка забезпечувала б ефективну вертикальну та горизонтальну координацію діяльності в цій сфері. Передусім, необхідним є створення міжвідомчого координаційного органу (Ради, Центру, Комітету) з питань ЦВС при РНБО або Кабінеті Міністрів України, до компетенції якого належало б визначення засад державної політики у сфері цивільно-військової взаємодії, планування та координація відповідних заходів на загальнонаціональному рівні [9]. На рівні регіонів доцільно сформувати Центри цивільно-військової взаємодії як робочі органи обласних військово-цивільних адміністрацій, які б забезпечували координацію діяльності військових, правоохоронних органів, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, волонтерських та міжнародних організацій у питаннях надання допомоги постраждалому населенню, відновлення

критичної інфраструктури, підтримання безпеки та правопорядку [12]. Важливо також посилити розгалуженість та функціональну спроможність безпосередніх підрозділів ЦВС - як в ЗСУ, НГУ, ДПСУ, так і в інших силових структурах.

3. Уніфікація та стандартизація процедур планування, виконання та оцінки ефективності програм і проектів ЦВС на основі кращих практик держав-членів НАТО. Необхідно впровадити в діяльність українських структур ЦВС сталі підходи до розробки планів цивільно-військового співробітництва як невід'ємної складової загального планування застосування військ, визначення пріоритетних напрямів та цільових аудиторій, відбору гуманітарних та інфраструктурних проектів, оцінки їх результативності та впливу. Заходи ЦВС мають узгоджуватися із завданнями конкретної операції чи місії, враховувати специфіку безпекової та соціально-економічної ситуації в регіоні, орієнтуватися на першочергові потреби місцевого населення. Необхідно також розробити уніфіковані індикатори та методики оцінки ефективності проектів ЦВС, які б дозволили відслідковувати та коригувати їх перебіг, звітувати про досягнуті результати. Це потребуватиме відповідних змін у доктринальних документах, бойових статутах, порадниках та настановах з питань ЦВС [27].

4. Розширення та поглиблення міжвідомчої взаємодії та координації дій з громадянським суспільством у сфері цивільно-військового співробітництва. Важливо налагодити системні, а не ситуативні комунікації та обмін інформацією між структурами ЦВС та профільними міністерствами (МВС, Мінреінтеграції, МОЗ, Мінсоцполітики, МОН та ін.), обласними та районними адміністраціями, органами місцевого самоврядування щодо вирішення нагальних проблем населення в умовах воєнного стану [34]. Необхідно впровадити регулярні координаційні наради та міжвідомчі робочі групи з питань відновлення деокупованих територій із залученням представників військово-цивільних адміністрацій, місцевих громад, профільних відомств. Критично важливо забезпечити широку участь інститутів громадянського суспільства - волонтерських, ветеранських, правозахисних, благодійних організацій - у плануванні, реалізації та моніторингу проектів ЦВС. Потрібно сформувати

постійні платформи та механізми багатосторонньої взаємодії всіх стейкхолдерів на національному та місцевому рівнях [40].

5. Покращення ресурсного забезпечення заходів цивільно-військового співробітництва за рахунок комбінації державних, благодійних, грантових та приватних джерел. Попри складну економічну ситуацію, спричинену наслідками російської агресії, держава має забезпечити необхідний рівень фінансування структур та програм ЦВС як важливу передумову забезпечення національної стійкості. Водночас необхідно активно залучати позабюджетні ресурси – благодійні внески, гуманітарну допомогу, міжнародні гранти, приватні інвестиції. Зокрема, перспективним напрямом є поглиблення співпраці підрозділів ЦВС з вітчизняними та міжнародними благодійними фондами та організаціями в реалізації довгострокових гуманітарних та інфраструктурних проектів на деокупованих територіях. Важливо також розвивати державно-приватне партнерство, залучаючи представників соціально відповідального бізнесу до відновлення зруйнованих населених пунктів, створення нових робочих місць для ветеранів та переселенців, надання спеціалізованих послуг та допомоги цільовим групам [32].

6. Послідовне впровадження передового досвіду та стандартів НАТО у функціонування вітчизняної системи ЦВС як важлива передумова досягнення взаємосумісності зі збройними силами держав-членів Альянсу. Україні необхідно пришвидшити імплементацію положень доктринальних документів НАТО з питань ЦВС у національні керівні документи, програми професійної підготовки особового складу та процедури роботи підрозділів ЦВС. Зокрема, йдеться про впровадження базових принципів, методів та механізмів цивільно-військової взаємодії, викладених у AJP-3.4.9 «Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation» [56]. Важливим кроком у цьому напрямі може стати укладення двосторонніх меморандумів та угод з підрозділами ЦВС держав-членів НАТО з питань обміну досвідом, проведення спільних навчань, реалізації гуманітарних проектів. Особливу увагу слід приділити поглибленню співпраці з профільними центрами передового досвіду НАТО, передусім ССОЕ в

Нідерландах, щодо підготовки українських інструкторів, розвитку спільних навчальних програм та напрацювання уніфікованих процедур ЦВС.

7. Розбудова ефективної системи стратегічних комунікацій у сфері цивільно-військового співробітництва, інтегрованої у загальнонаціональний контур інформаційної політики. Заходи ЦВС повинні супроводжуватися активною та цілеспрямованою інформаційною роботою, яка доносила б до широкого загалу об'єктивну інформацію про зміст, цілі, напрями та результати діяльності підрозділів ЦВС, формувала позитивний імідж силових структур та сприяла підтримці їх дій з боку громадськості. Необхідно суттєво розширити присутність ЦВС в інформаційному просторі, зокрема, через регулярні брифінги, прес-конференції для ЗМІ, сюжети на телебаченні, ведення офіційних сайтів та сторінок в соціальних мережах, поширення друкованих та електронних матеріалів. Важливо також налагодити системну комунікацію з лідерами громадської думки - авторитетними волонтерами, ветеранами, громадськими активістами, експертами, залучаючи їх до спільних інформаційних заходів. Зрештою, необхідно посилити інформаційну взаємодію з цільовими аудиторіями на місцях – ВПО, мешканцями прифронтових громад, родинами військовослужбовців – через адресні інформаційні матеріали, особисті зустрічі, функціонування гарячих ліній.

Практична реалізація запропонованих напрямів та рекомендацій безумовно потребуватиме значних організаційних зусиль, законодавчої роботи, фінансових та кадрових ресурсів, політичної волі керівництва держави. Втім, саме такі системні та послідовні кроки дозволять суттєво підвищити інституційну, функціональну та комунікаційну спроможність української системи ЦВС, зробивши її одним із ключових механізмів забезпечення національної стійкості в умовах триваючої гібридної агресії РФ. На цій основі Україна не лише зможе ефективніше протистояти поточним викликам та загрозам, але й закладе підвалини для розбудови професійної та підзвітної суспільству системи цивільно-військових відносин, сумісної з принципами та стандартами НАТО.

Можна стверджувати, що цивільно-військове співробітництво вже довело свою надзвичайну важливість та корисність у справі захисту суверенітету та територіальної цілісності України, відновлення деокупованих територій, надання допомоги постраждалому населенню в умовах широкомасштабного російського вторгнення. Водночас наявні концептуальні, інституційні, функціональні та ресурсні проблеми цієї сфери значною мірою нівелюють ефективність зусиль держави та суспільства, не дозволяючи повною мірою розкрити колосальний потенціал цивільно-військової синергії в інтересах зміцнення національної безпеки та обороноздатності.

Подолання цих проблем вимагає реалізації цілісного комплексу заходів у правовій, організаційній, процедурній та комунікаційній площинах. Ключовими напрямками вдосконалення вітчизняної системи ЦВС на сучасному етапі мають стати нормативно-правове врегулювання базових засад цивільно-військової взаємодії, розбудова розгалуженої мережі координаційних механізмів між військовими, урядовими та громадськими структурами, уніфікація процедур планування та оцінки проектів ЦВС, розширення ресурсної бази за рахунок комбінації бюджетних та позабюджетних джерел, впровадження стандартів НАТО в діяльність профільних підрозділів, посилення стратегічних комунікацій з ключовими цільовими аудиторіями. Лише системна робота за цими напрямками дозволить наблизити українську модель ЦВС до кращих світових практик та перетворити її на ефективний інструмент забезпечення національної стійкості України.

При цьому надзвичайно важливо, щоб процес розвитку цивільно-військового співробітництва відбувався не ізольовано, а в тісному взаємозв'язку з іншими аспектами реформування сектору безпеки і оборони відповідно до євроатлантичних стандартів – удосконаленням демократичного цивільного контролю, впровадженням принципів доброчесності та підзвітності, розвитком спроможностей сил оборони, поглибленням міжнародного безпекового співробітництва. Власне, саме інтегрованість ЦВС у загальну систему забезпечення національної безпеки є запорукою його дієвості та сталості в

нинішніх умр найпростих умрвах.

Звичайно, всі ці трансформації вимагатимуть часу, ресурсів та політичної волі, і навряд чи можуть бути реалізовані в повному обсязі до завершення активної фази бойових дій. Втім, закладення необхідного нормативного, організаційного та матеріального фундаменту цих змін повинно розпочатися вже зараз, без зволікань та напівмір. Адже від темпів та глибини реформування ЦВС значною мірою залежатиме загальний прогрес України на шляху розбудови ефективної моделі цивільно-військових відносин за зразком держав-членів НАТО, а відтак – і посилення спроможностей нашої держави в протидії російській агресії та мінімізації її катастрофічних наслідків для українського суспільства. Тому ініціативність, послідовність та наполегливість державної політики в цій вкрай важливій царині на найближчі роки залишатиметься серед визначальних маркерів спроможності та зрілості України як майбутнього члена Північноатлантичного альянсу.

ВИСНОВКИ

За результатами дослідження можна зробити такі узагальнені висновки:

1. Розуміння сутності, принципів та механізмів цивільно-військового співробітництва має не лише теоретичне, але й вагоме практичне значення, особливо в умовах тривалої агресії РФ проти України. Розвиток ефективної моделі ЦВС, адаптованої до українських реалій, здатної адекватно реагувати на актуальні та потенційні виклики й загрози національній безпеці, є стратегічним пріоритетом та передумовою підвищення обороноздатності нашої держави, зміцнення її суверенітету та забезпечення мирного майбутнього українського народу. Над вирішенням цього вкрай важливого та відповідального завдання мають спільно працювати представники військової та цивільної сфер, науковці та практики, державні та недержавні інституції, об'єднавши свої на благо України.

2. Ефективність цивільно-військового співробітництва як важливого інструменту забезпечення національної безпеки і оборони України значною мірою залежить від якості його нормативно-правового забезпечення. Наявність цілісної, несуперечливої та адекватної сучасним викликам правової бази є запорукою результативності та спрямованості зусиль усіх суб'єктів ЦВС на досягнення спільної мети – надійного захисту суверенітету, територіальної цілісності та національних інтересів України в умовах триваючої збройної агресії РФ та зростаючої міжнародної напруженості. Розвиток нормативно-правових засад цивільно-військового співробітництва на основі вдосконалення чинного законодавства, впровадження передових світових практик та стандартів НАТО, забезпечення верховенства права та демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони повинен залишатися одним із пріоритетів державної правової політики, консолідуючи зусилля держави і суспільства задля зміцнення обороноздатності України та відсічі російській агресії.

3. Цивільно-військове співробітництво посідає одне з ключових місць

та відіграє надзвичайно важливу роль у загальній системі забезпечення національної безпеки України. Саме ЦВС слугує тією ланкою, яка пов'язує сектор безпеки і оборони з цивільним суспільством, дозволяє скоординувати їх зусилля та ресурси задля захисту суверенітету, територіальної цілісності та національних інтересів держави. ЦВС є невід'ємною складовою розбудови національної стійкості України перед лицем гібридних загроз, укорінення принципів демократичного контролю над силовими структурами, зміцнення довіри і соціального авторитету Збройних Сил та інших безпекових інституцій. Тому забезпечення подальшого розвитку ЦВС, його інтеграція в усі аспекти політики національної безпеки повинні залишатися серед пріоритетів державного будівництва. Це вимагатиме системних реформ, починаючи від удосконалення правової бази і закінчуючи зміцненням кадрового та матеріально-технічного забезпечення ЦВС, впровадження в українську практику передового досвіду та стандартів НАТО. Але саме цей курс є безальтернативним, якщо ми прагнемо побудувати дійсно сильний, ефективний та підзвітний суспільству сектор безпеки і оборони, здатний надійно захистити незалежність, добробут та європейський вибір українського народу.

4. Цивільно-військове співробітництво в сучасних умовах перетворюється на невід'ємний та дедалі важливіший елемент системи забезпечення національної безпеки України. Розмаїття та адаптивність форм і методів ЦВС дозволяють гнучко та ефективно реагувати на широкий спектр зовнішніх і внутрішніх викликів, досягати синергії зусиль військового і цивільного компонентів суспільства. Подальший розвиток ЦВС вимагає як концептуальних зрушень у доктринальних засадах цивільно-військових відносин, так і практичних кроків з оптимізації структур, процедур, ресурсного забезпечення відповідної діяльності, впровадження передових стандартів і досвіду держав-членів НАТО. Лише на цій основі можливо перетворити систему ЦВС на повноцінний та дієвий механізм забезпечення національної стійкості України, зміцнення її обороноздатності та безпеки в умовах екзистенційних загроз з боку Росії. Саме такий підхід найбільше відповідає завданням розбудови

України як суверенної європейської держави.

5. Концептуальні засади, організаційні моделі, напрями та пріоритети діяльності структур ЦВС у рамках НАТО загалом та в окремих країнах, які мають найбільш розвинуті спроможності у цій сфері – Великій Британії, Німеччині, Нідерландах, Данії, Польщі, країнах Балтії, можуть бути адаптовані до українських реалій. Ключовими підходами, що лежать в основі ефективної цивільно-військової взаємодії є, зокрема, інституціоналізація ЦВС як критично важливої функції збройних сил та використання гуманітарних та інфраструктурних проектів як інструменту завоювання довіри місцевого населення. Критичне осмислення та творча адаптація зарубіжних підходів з урахуванням українських реалій здатні суттєво підвищити ефективність вітчизняної моделі ЦВС у протидії російській агресії та розбудові національної стійкості.

6. Перед системою ЦВС в Україні постають проблеми різноманітного характеру – концептуально-правового, інституційного, функціонального, ресурсного. Наявні недоліки нормативного регулювання, організаційної побудови та матеріального забезпечення ЦВС значно звужують його можливості щодо ефективного виконання завдань оборони та безпеки держави, підтримки Збройних Сил та інших складових сил безпеки, надання допомоги постраждалому населенню на деокупованих та прифронтових територіях. Пріоритетними напрямками вдосконалення української системи цивільно-військового співробітництва з урахуванням актуальних загроз національній безпеці, передового міжнародного досвіду та завдань євроатлантичної інтеграції України є: комплексна ревізія та оновлення законодавчої бази ЦВС, розбудова цілісної інституційної вертикалі структур ЦВС на загальнодержавному та місцевому рівнях, уніфікація процедур планування, виконання та оцінювання проектів цивільно-військової взаємодії, поглиблення міжвідомчої координації та співпраці з громадянським суспільством, диверсифікація джерел ресурсного забезпечення, послідовна імплементація стандартів НАТО, розвиток ефективних стратегічних комунікацій ЦВС з ключовими цільовими аудиторіями.

ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ

1. Гордієнко Л. М., Микита О. О. Феномен цивільно-військового співробітництва в сучасному українському контексті. *Український соціологічний журнал*. 2021. № 3. С. 75–87.
2. Грінєнко О. М. Демократичний цивільний контроль над воєнною сферою: стан і перспективи розвитку. *Наукові записки*. 2018. № 1. С. 160–175.
3. Євсєєв В. О., Артамощенко В. С., Шевченко А. В. Реалізація концепції СІМІС у забезпеченні національної безпеки держави в контексті досвіду країн НАТО. *Збірник наукових праць ХНУПС*. 2020. № 1 (63). С. 16–23.
4. Каляєв А. О. Цивільно-військове співробітництво у системі стратегічних комунікацій сектору безпеки і оборони України. *Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави* : зб. тез наук. доп. наук.-практ. конф, 4 квітня 2019 р. Київ. С. 60–62.
5. Клочко Р. Ю. Цивільно-військове співробітництво в рамках протидії загрозам національній безпеці у кризових ситуаціях, що загрожують державному суверенітету. *Чесць і закон*. 2019. № 4 (71). С. 75–82.
6. Коваленко В. Н. Цивільно-військове співробітництво: сутність, принципи, завдання. *Військо України*. 2018. № 1. С. 10–15.
7. Коропатнік І. М. Взаємодія громадянського суспільства і Збройних Сил України: адміністративно-правові засади : монографія. Київ : Вид-во Леся, 2016. 412 с.
8. Коропатнік І. М. Нормативно-правове регулювання цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України. *Юридична наука*. 2016. № 11. С. 77–85.
9. Кравчук Т. Ю., Пашкова О. В. Міжвідомча взаємодія у сфері цивільно-військового співробітництва як чинник національної безпеки: інституційні аспекти. *Економіка та держава*. 2022. № 12. С. 133–138.
10. Кривенко Ю. В., Хавроненко О. В., Артем'єв С. Р. Цивільно-

військове співробітництво як фактор розвитку інфраструктури регіонів в умовах загрози воєнній безпеці держави. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень НУОУ*. 2021. № 2 (72). С. 58–62.

11. Крикун П. М., Полторак С. Т., Федоренко В. В. Цивільно-військове співробітництво в контексті співпраці України з НАТО. *Наука і оборона*. 2021. № 1. С. 3–7.

12. Кузьмук О. І., Жук С. М., Чеботарьов Е. Є. Трансформація системи військово-цивільної взаємодії в зоні проведення військових операцій: від АТО/ООС до широкомасштабної війни. *Стратегічні пріоритети*. 2022. № 3 (64). С. 137–145.

13. Кузьмук О. І. Цивільно-військове співробітництво та його роль у розв'язанні воєнних конфліктів. *Наука і оборона*. 2015. № 1. С. 32–37.

14. Кушнір О. В. Напрями удосконалення правових засад цивільно-військового співробітництва. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2022. № 1. С. 120–129.

15. Кушнір О. В. Система правового забезпечення цивільно-військового співробітництва в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 3. С. 67–72.

16. Лещенко О. Я., Пашковський О. В. Роль цивільно-військового співробітництва у міжнародній миротворчій діяльності України. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2021. № 2. С. 243–248.

17. Лещенко О. Я. Особливості цивільно-військового співробітництва в ході відбиття збройної агресії Російської Федерації в 2022 році. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. № 5. С. 29–34.

18. Лещенко О. Я., Тимошенко Р. І. Розвиток цивільно-військового співробітництва Збройних сил України з урахуванням досвіду держав – членів НАТО. *Наука і оборона*. 2022. № 1. С. 28–33.

19. Лоссовський І. Є. Міжнародно-правове регулювання сфери

цивільно-військових відносин. *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії*. 2021. № 2. С. 96–110.

20. Мартиненко В. В. Сучасні підходи до організації цивільно-військового співробітництва в контексті розвитку системи стратегічних комунікацій. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 24. С. 131–135.

21. Мельник Н. О. Теоретичні засади цивільно-військового співробітництва в контексті національної безпеки України. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2019. № 4. С. 23–29.

22. Павлюк К. С., Петренко Т. С. Імплементация досвіду НАТО щодо організації цивільно-військового співробітництва у систему територіальної оборони України. *Аспекти публічного управління*. 2022. № 1. С. 17–23.

23. Пашковська Л. І. Сили цивільно-військового співробітництва як інструмент стратегічних комунікацій. *Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави* : зб. тез наук. доп. наук.-практ. конф, 30 березня 2018 р. Київ : Вид-во Нац. акад. СБУ, 2018. С. 164–166.

24. Покотило О. О., Сальнікова О. В., Міхеев Ю. А. Стратегічні комунікації у секторі безпеки і оборони в умовах війни: організація та координація цивільно-військового співробітництва. *Політичний менеджмент*. 2022. № 2 (98), С. 3–15.

25. Правові засади цивільно-військового співробітництва: збірник нормативно-правових актів / упоряд.: І. М. Коропатнік, С. Г. Пеньков. Київ : Алерта, 2016. 204 с.

26. Про Стратегію воєнної безпеки України: Указ Президента України від 25.03.2021 р. № 121/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 27. С. 1298.

27. Романюк І. М., Боровик О. В., Белай С. В. Моніторинг та оцінка ефективності цивільно-військового співробітництва під час дестабілізації обстановки: методичні підходи. *Чесць і закон*. 2022. № 3 (82). С. 58–65.

28. Салкуцан С. М., Кушнір О. В. Цивільно-військове співробітництво у контексті розбудови системи територіальної оборони України. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 4. С. 110–115.

29. Сергієнко А. П. Проблематика цивільно-військового співробітництва. *Сектор безпеки України: виклики сьогодення* : зб. матеріалів IV Міжнар. наук.-практ. конф, 20 травня 2021 р. Харків : Вид-во Право, 2021. С. 350–352.
30. Хітров І. О. Характеристика та перспективи цивільно-військового співробітництва у вимірі національної безпеки. *Актуальні проблеми держави і права*. 2022. № 97. С. 114–121.
31. Цибуляк А., Удовенко В., Сіренко С. Цивільно-військове співробітництво за стандартами НАТО : навчальний посібник. Київ : КНУ ім. Тараса Шевченка, 2019. 74 с.
32. Чубінська Н. Б., Данилюк Ю. А., Коновалов А. М. Державно-приватне партнерство у сфері цивільно-військового співробітництва: можливості та обмеження. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2022. № 6. С. 57–63.
33. Шевченко М. М., Дінц Ю. Б. Координація цивільно-військового співробітництва у забезпеченні національної безпеки України. *Честь і закон*. 2021. № 1. С. 32–41.
34. Шевченко М. М., Салкуцан С. М. Військово-цивільна взаємодія в умовах воєнного стану: координаційні аспекти. *Вісник Національного університету оборони України*. 2022. № 3 (65). С. 85–91.
35. Шопіна І. М., Бакумов О. С., Гоцуляк Є. О. Правова база цивільно-військового співробітництва в Україні: стан та напрями удосконалення. *Право і безпека*. 2022. № 3 (86). С. 51–58.
36. Шопіна І. М., Шаповал Т. Б., Головань О. М. Проблеми та перспективи цивільно-військового співробітництва під час антитерористичної операції в Україні. *Наука і правоохорона*. 2019. № 1. С. 21–33.
37. Шопіна І. М., Коропатнік І. М. Проблеми нормативно-правового регулювання цивільно-військового співробітництва Збройних Сил. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2015. №4. С. 97–102.

38. Шопіна І. М., Рядінська В. О. Правові засади цивільно-військового співробітництва як чинник системи забезпечення національної безпеки України. *Наше право*. 2022. №1. С. 145–151.
39. Шульгін В. В. Удосконалення нормативно-правової бази у сфері цивільно-військового співробітництва як фактор підвищення обороноздатності України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 20. С. 127–132.
40. Юзова І. Ю., Петрук А. А. Механізми ефективної взаємодії держави і громадянського суспільства у розбудові системи цивільно-військового співробітництва. *Актуальні проблеми державного управління*. 2022. № 1 (59). С. 92–100.
41. Яковець А. В., Коцюруба В. І., Коник А. В. Роль сил цивільно-військового співробітництва у конфліктах сучасності: український контекст. *Чесць і закон*. 2022. № 1. С. 90–96.
42. Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation (AJP-3.4.9). Brussels: NATO Standardization Office, 2018. 168 p.
43. Binnendijk, H. and Johnson, S., 2004. Transforming for Stabilization and Reconstruction Operations. National Defense University Press, Washington D.C. Pp. 134–140.
44. Carter, S., 2021. UK Civil-Military Cooperation and Resilience: A New Chapter? RUSI Newsbrief. URL: <https://rusi.org/explore-our-research/publications/rusi-newsbrief/uk-civil-military-cooperation-and-resilience-new-chapter> (last accessed: 10.10.2024).
45. De Caro B., Stueber J. Essentials of Civil-Military Cooperation. *Pennsylvania: U.S. Army War College*, 2015. 98 p.
46. Hofmann, L., 2022. CIMIC within the Bundeswehr and perspectives. *CIMIC Messenger*, Vol. 11, Pp. 16–18.
47. Jakobsen, P.V., 2020. The rise and fall of Danish civil-military cooperation. *Journal of Strategic Studies*, 44(6). Pp.905–926.
48. Khol, R., 2006. Civil-Military Coordination in EU Crisis Management. In: Civilian Crisis Management: The EU Way, *Chaillot Paper* № 90. Pp. 123–138.

49. NATO Standardization Office, 2018. AJP 3.4.9. Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation, Edition A, Version 1
50. NATO, 2003. MC 411/1 NATO Military Policy on Civil-Military Cooperation. URL: <https://www.nato.int/ims/docu/mc411-1-e.htm> (last accessed: 10.10.2024).
51. Rehse, P., 2004. CIMIC: Concepts, Definitions and Practice. *Hamburger Beiträge zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik*. 136. Pp. 103–125.
52. Rosen, F., 2011. No Words will Deliver Anything: Coaching and Mentoring as Neoliberal Governance Strategy in the Afghan State Administration. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 5(2). Pp. 151–173.
53. Slekys, D., 2020. The Evolution of the Civil–Military Relations System in Lithuania. *Defense & Security Analysis*, 36(2). Pp. 214–232.
54. Van Dyk, A., 2019. The CIMIC Centre of Excellence. *The Three Swords Magazine*, 35/2019. Pp. 80–85.
55. Veebel, V. and Ploom, I., 2019. Are the Baltic States and NATO on the right path in deterring Russia in the region? *Defense & Security Analysis*, 35(4). Pp. 406–422.
56. Wittkowsky A., Mienert M. Civil-Military Cooperation in the Context of the NATO Membership Action Plan: Learning from the Experience of Ukraine. *Kyiv-Mohyla Law and Politics Journal*. 2022. No. 8. P. 1–19.