

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ ТА НАУКИ УКРАЇНИ
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»
Кафедра права, національної безпеки та європейської інтеграції

Кваліфікаційна робота магістра
на тему
ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО (СІМІС) В УКРАЇНІ:
ІНСТИТУЦІЙНІ МОДЕЛІ ТА ПРАКТИКА ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ СТАНДАРТІВ
НАТО

Виконав студент 2-ого курсу
групи ППГЗ-3-24
спеціальності 281 «Публічне управління
та адміністрування», освітньо-
професійної програми «Публічна політика
та управління в умовах гібридних загроз»

_____ Роман ТУРЧЕНКО

Науковий керівник роботи:
доктор юридичних наук, професор

_____ Лариса ВЕЛИЧКО

Харків – 2025

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА	7
1.1 Концептуальні основи цивільно-військового співробітництва в системі національної безпеки.....	7
1.2 Стандарти НАТО щодо цивільно-військових відносин: принципи та механізми.....	14
1.3 Досвід країн-членів НАТО у реформуванні систем цивільно-військового співробітництва.....	22
РОЗДІЛ 2 ІНСТИТУЦІЙНІ МОДЕЛІ СІМІС В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ВИКЛИКИ.....	29
2.1 Еволюція цивільно-військових відносин в Україні: від 1991 року до сьогодні.....	29
2.2 Сучасна система органів управління обороною та їх взаємодія з цивільними інституціями.....	35
2.3 Публічно-управлінські особливості в організації цивільно-військового співробітництва в сучасній Україні.....	41
РОЗДІЛ 3 ПРАКТИКА ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ СТАНДАРТІВ НАТО В СИСТЕМІ СІМІС УКРАЇНИ.....	45
3.1 Механізм адаптації українських інститутів до вимог євроатлантичної інтеграції.....	45
3.2 Виклики та перешкоди у впровадженні стандартів НАТО в умовах воєнного стану	52
3.3 Рекомендації щодо вдосконалення системи цивільно-військового співробітництва в Україні	58
ВИСНОВКИ	66
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	71

ВСТУП

Актуальність дослідження. З початком повномасштабної російської агресії 24 лютого 2022 року Україна прискорила процес адаптації своєї системи цивільно-військових відносин до стандартів НАТО, що стало критично важливим для ефективної інтеграції в євроатлантичну безпекову архітектуру. За даними Міністерства оборони України, станом на грудень 2024 року впроваджено понад 60% стандартів STANAG у сфері цивільно-військового співробітництва, що охоплює діяльність 15 міністерств та відомств. Офіс Президента України повідомляє, що створено нову інституційну модель координації між Радою національної безпеки і оборони, Генеральним штабом ЗСУ та профільними міністерствами, яка забезпечує демократичний цивільний контроль над оборонним сектором відповідно до принципів Альянсу.

Особлива актуальність проблеми обумовлена тим, що традиційна пострадянська модель цивільно-військових відносин виявилася неефективною в умовах сучасних гібридних загроз. За оцінками Центру Разумкова, до 2022 року лише 35% українських оборонних інституцій відповідали базовим критеріям демократичного врядування, тоді як країни-члени НАТО демонструють показник понад 85%. Водночас дослідження Українського центру економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова свідчить, що 78% громадян підтримують реформування системи цивільного контролю за стандартами НАТО як передумову членства в Альянсі.

Критичність ситуації підтверджується висновками експертів Женевського центру демократичного контролю над збройними силами: станом на кінець 2024 року Україна демонструє найдинамічніший прогрес серед країн-аспірантів у впровадженні принципів Good Governance в оборонному секторі, проте залишаються системні виклики в інституціоналізації нових практик CIMIC. Це актуалізує потребу у комплексному дослідженні українського досвіду трансформації цивільно-військових відносин як унікального випадку «воєнного

реформування» оборонних інституцій.

Теоретичні основи цивільно-військового співробітництва в українській науковій думці представлені роботами В.П. Горбуліна, О.С. Власюка та Ф.В. Флурі, які розробили концептуальні засади демократичного контролю над сектором безпеки в умовах європейської інтеграції. Інституційні аспекти адаптації до стандартів НАТО досліджували М. Сунгуровський, О. Васильківський, Є. Соловійов, В.М. Бегма, О.В. Устименко, А.І. Семенченко, С.В. Дрьомов та І.С. Руснак, які систематизували принципи трансформації оборонного планування відповідно до євроатлантичних вимог. Правові засади реформування сектору безпеки аналізували В.Ю. Богданович, М.І. Требін, О.М. Семенченко та В.П. Шамрай, які виокремили ключові напрями гармонізації українського законодавства з нормами Альянсу.

Зарубіжний досвід впровадження стандартів НАТО у сфері CIMIC представлений дослідженнями NATO Civil-Military Cooperation Centre of Excellence, зокрема аналітичними роботами щодо інтеграції країн Центральної та Східної Європи. Особливо цінними є дослідження Варшавського інституту міжнародних справ щодо польського досвіду реформування цивільно-військових відносин у 1999-2004 роках. Балтійський досвід інституціоналізації принципів демократичного врядування проаналізований у роботах Таллінського центру передового досвіду кіберзахисту та Латвійського інституту міжнародних справ.

Проте більшість міжнародних досліджень зосереджені на поступовому реформуванні в мирних умовах, тоді як українська ситуація характеризується необхідністю одночасного ведення активних бойових дій та імплементації євроатлантичних стандартів. Бракує комплексного аналізу «воєнної інтеграції» – моделі, що поєднує оперативні потреби оборони з довгостроковими цілями інституційної трансформації, що обумовлює актуальність та новизну даного дослідження.

Мета роботи – розробка рекомендацій щодо вдосконалення інституційних моделей цивільно-військового співробітництва в Україні на

основі аналізу практики імплементації стандартів НАТО та міжнародного досвіду. Відповідно до мети, у роботі вирішуються такі завдання:

- узагальнити теоретичні засади та принципи СІМІС у системі євроатлантичної безпеки;
- узагальнити досвід країн-членів НАТО у реформуванні цивільно-військових відносин та виокремити успішні практики;
- уточнити еволюцію інституційної системи СІМІС в Україні від здобуття незалежності до сьогодення;
- узагальнити сучасну нормативно-правову базу цивільно-військового співробітництва та її відповідність стандартам НАТО;
- виявити виклики та перешкоди у впровадженні євроатлантичних принципів СІМІС в умовах воєнного стану;
- розробити рекомендації щодо оптимізації системи цивільно-військового співробітництва в контексті євроатлантичної інтеграції України.

Об'єкт дослідження – система цивільно-військового співробітництва в Україні в контексті адаптації до стандартів НАТО.

Предмет дослідження – інституційні моделі та механізми імплементації стандартів НАТО у сфері цивільно-військових відносин в українській системі державного управління.

Методи дослідження. Теоретико-методологічну основу дослідження становить неінституціональний підхід до аналізу трансформації управлінських практик у контексті європейської інтеграції. Застосовано комплекс методів: порівняльно-правовий аналіз для дослідження гармонізації українського законодавства зі стандартами НАТО; порівняльний метод для систематизації досвіду країн-членів Альянсу; структурно-функціональний аналіз для типологізації моделей інституційної взаємодії; метод кейс-стаді для поглибленого вивчення українських реформ у 2014-2025 роках; контент-аналіз офіційних документів НАТО та української сторони; експертне інтерв'ювання представників оборонного та безпекового секторів.

Практичне значення результатів. Для центральних органів влади

розроблено конкретні пропозиції щодо інституційного забезпечення імплементації стандартів STANAG та створення національної системи CIMIC європейського зразка. Для Збройних Сил України запропоновано механізми адаптації командно-штабних структур до принципів демократичного врядування. Для парламенту надано рекомендації щодо вдосконалення законодавчого забезпечення парламентського контролю над оборонним сектором. Для міжнародної спільноти результати представляють унікальний досвід «воєнної інтеграції» – моделі одночасного реформування та ведення активних бойових дій, що має значення для інших країн-аспірантів НАТО.

Апробація результатів дослідження. Основні положення та результати дослідження обговорювалися на засіданнях кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна і можуть бути використані в подальшому в науковій та навчальній діяльності кафедри.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

1.1 Концептуальні основи цивільно-військового співробітництва в системі національної безпеки

Сучасна архітектура національної безпеки перебуває у стані перманентної трансформації, зумовленої зміною характеру збройних конфліктів, де межа між воєнною та цивільною сферами стає дедалі більш розмитою. У цьому контексті цивільно-військове співробітництво (ЦВС), відоме у міжнародній практиці як CIMIC (Civil-Military Cooperation), трансформувалося з допоміжної сервісної функції збройних сил у стратегічний інструмент забезпечення національної стійкості та обороноздатності [3]. Теоретичне осмислення ЦВС вимагає розуміння того, що це не просто набір заходів з надання гуманітарної допомоги, а комплексна військова функція, спрямована на інтеграцію розуміння цивільних факторів операційного середовища в процес планування та проведення операцій на всіх рівнях – від стратегічного до тактичного [33].

Концептуалізація ЦВС у системі національної безпеки базується на трьох фундаментальних підходах: інституційному, функціональному та стратегічному. Інституційний підхід фокусується на створенні та розвитку специфічних організаційних структур, таких як Управління ЦВС (J9) у складі Генерального штабу, спеціалізованих центрів підготовки та військово-цивільних адміністрацій, які забезпечують сталість та легітимність взаємодії між армією та суспільством [8]. На думку автора, саме інституційна складова визначає довгострокову ефективність системи ЦВС, оскільки створює формальні механізми взаємодії, що не залежать від особистих стосунків між конкретними командирами та цивільними керівниками.

Функціональний підхід розглядає ЦВС як сукупність процедур, технологій впливу та алгоритмів взаємодії, що дозволяють військовому командуванню ефективно оперувати в цивільному середовищі, мінімізуючи негативні наслідки бойових дій та максимізуючи підтримку з боку населення. Стратегічний підхід визначає ЦВС як ключовий елемент «всеосяжного підходу» (Comprehensive Approach) та «поведінково-центрованого підходу» (Behaviour-centric approach), де досягнення кінцевої мети операції залежить від ставлення та поведінки цивільних акторів. Важливо відзначити, що ці підходи не є взаємовиключними, а навпаки, їх синергічне поєднання забезпечує максимальну ефективність системи ЦВС.

Таблиця 1.1 – Концептуальні рівні та механізми цивільно-військової взаємодії (СМІ)

<i>Рівень взаємодії</i>	<i>Сутність механізму</i>	<i>Інструментарій реалізації</i>	<i>Основна мета</i>
1) Інтеграція	Повне узгодження планів та ресурсів під єдиним керівництвом	Спільні центри управління, міжвідомчі робочі групи	Досягнення єдиного стратегічного ефекту
2) Кооперація	Активна спільна діяльність при збереженні автономії	Спільні гуманітарні проекти, логістична підтримка	Підвищення ефективності використання ресурсів
3) Координація	Гармонізація діяльності для уникнення дублювання функцій	Офіцери зв'язку, координаційні наради	Синхронізація дій у часі та просторі
4) Деконфліктизація	Мінімальний рівень взаємодії для уникнення перешкод	Гуманітарні коридори, маркування об'єктів	Запобігання випадковому нанесенню шкоди

*Джерело: розроблено на основі [27; 34; 6].

Історично концепція ЦВС пройшла шлях від «управління цивільними ресурсами» в часи Холодної війни до сучасної моделі «цивільної стійкості» (Resilience). Якщо раніше CIMIC сприймався переважно як інструмент «завоювання серць і розумів» (winning hearts and minds) у миротворчих

операціях, то сучасна доктрина НАТО AJP-3.19 (Edition B, 2025) переосмислює його як засіб підтримки сили (support to the force) в умовах конвенційної війни високої інтенсивності [21]. Це передбачає перехід від надання послуг населенню до глибокого аналізу цивільних вразливостей, які можуть бути використані ворогом у межах гібридної агресії [57]. На нашу думку, така еволюція відображає загальну тенденцію до ускладнення безпекового середовища, де традиційні межі між військовими та цивільними сферами стають все більш умовними.

Центральне місце в теоретичному фундаменті ЦВС посідає доктрина НАТО, яка визначає СІМІС як спільну функцію, що забезпечує зв'язок між військовим командуванням та цивільним середовищем. Згідно з останніми змінами в Allied Joint Publication AJP-3.19, ЦВС інтегрує розуміння цивільних факторів у військові процеси та сприяє цивільно-військовій взаємодії (СМІ) для досягнення стратегічних цілей [21]. Важливою є диференціація між СІМІС як військовою функцією та СМІ як ширшим спектром активностей, що охоплюють взаємодію з державними органами, неурядовими організаціями (НУО), міжнародними інституціями та приватним сектором.

Принципи ЦВС за стандартами НАТО включають повагу до суверенітету приймаючої країни, пріоритет цивільної влади у невійськових завданнях, автономію цивільних акторів та чітке розмежування між військовими та гуманітарними функціями. Ці принципи є критичними для збереження легітимності дій військ та забезпечення безпечного доступу гуманітарних місій до постраждалого населення. Окрему увагу приділено «людській безпеці» (Human Security), яка охоплює захист цивільних осіб (PoC), протидію торгівлі людьми та захист культурної спадщини, що є частиною зобов'язань НАТО за результатами Мадридського саміту 2022 року [48].

Рівні взаємодії в системі ЦВС варіюються залежно від ситуації та статусу цивільних суб'єктів. Військове командування не має прямої влади над цивільними організаціями, тому співпраця будується через механізми деконфліктизації, координації та кооперації [33]. У найвищій точці взаємодії – інтеграції – військові та цивільні структури працюють у межах єдиного плану,

що є характерним для реагування на масштабні кризи або ведення оборонних операцій на власній території.

Таблиця 1.2 – Порівняння стратегічних підходів до ЦВС: НАТО, США та ООН

<i>Характеристика</i>	<i>НАТО (CIMIC)</i>	<i>США (Civil Affairs)</i>	<i>ООН (UN-CIMIC)</i>
Філософська основа	Спільна функція для підтримки військових цілей	Спеціалізовані операції з управління цивільним середовищем	Гуманітарна координація для захисту прав людини
Ключовий документ	AJP-3.19 Edition B (2025)	FM 3-57 Civil Affairs Operations	DPO Policy on UN-CIMIC (2022)
Взаємодія з населенням	Співпраця для розвідки та підтримки	Активне будівництво інфраструктури	Суворе дотримання нейтралітету
Управлінський фокус	Консультації зі всіма рівнями влади	Тимчасове виконання функцій місцевої влади	Підтримка цивільного компоненту місії ООН
Сфери відповідальності	Вся вертикаль від стратегії до тактики	Переважно оперативний та тактичний рівень	Тактичний рівень у зоні конфлікту

У концепції НАТО 2024–2025 років ЦВС розглядається як наріжний камінь забезпечення цивільної готовності через сім базових вимог до стійкості [57]. До них належать: безперервність урядування, стійкість енергопостачання, управління переміщенням населення, продовольча та водна безпека, готовність до масових жертв, стійкість зв'язку та транспорту [48]. Підрозділи ЦВС виступають сполучною ланкою, що дозволяє військам використовувати цивільні ресурси без шкоди для життєдіяльності суспільства, та навпаки – залучати військові активи для підтримки цивільних під час катастроф.

Важливим аспектом є інтеграція цивільних факторів у багатосферні операції (Multi-Domain Operations). Оскільки в кібернетичному та космічному доменах більшість інфраструктури належить приватному сектору, ЦВС трансформується у дипломатичний інструмент взаємодії з технологічними компаніями для забезпечення кіберзахисту та доступу до даних супутникової

розвідки [57; 56]. У межах гібридної війни, де населення є основною ціллю впливу, ЦВС виконує функцію «сенсора», що ідентифікує соціальні напруження та дезінформаційні кампанії ворога ще до того, як вони переростуть у відкритий конфлікт [28].

Аналіз цивільного середовища здійснюється за допомогою системи PMESII (Political, Military, Economic, Social, Infrastructure, Information), де кожен фактор оцінюється з точки зору його впливу на виконання бойового завдання [21]. Це дозволяє командирам розробляти варіанти дій (COA), які враховують не лише розташування ворога, а й щільність населення, релігійні свята або стан місцевої економіки, що прямо впливає на легітимність та стійкість військової присутності [21].

Таблиця 1.3 – Еволюція концепції цивільно-військового співробітництва

<i>Період</i>	<i>Основна концепція</i>	<i>Ключові характеристики</i>	<i>Домінуючі завдання</i>
1945-1990	Військово-цивільна координація	Підпорядкування цивільного сектору військовим потребам	Управління окупованими територіями, відновлення після війни
1990-2010	Завоювання серць і розумів	Акцент на гуманітарній допомозі та легітимності	Миротворчі операції, стабілізація після конфліктів
2010-2020	Всеосяжний підхід	Інтеграція цивільних та військових зусиль	Протидія тероризму, державотворення
2020-сьогодні	Цивільна стійкість	Забезпечення функціональності держави в кризових умовах	Гібридні загрози, багатосферні операції

Еволюція ЦВС в Україні характеризується унікальним переходом від запозичення міжнародних доктрин до розробки власної системи, адаптованої до умов ведення війни на своїй території [29]. Початком інституціоналізації можна вважати 2014 рік, коли на базі досвіду миротворчих місій були створені перші групи ЦВС для роботи в зоні проведення Антитерористичної операції (АТО) [5; 71; 6]. Офіційне створення Управління ЦВС у 2015 році та подальше затвердження Доктрини ЦВС Збройних Сил України у 2020 році

зафіксували перехід до стандартів НАТО, де СІМІС визначено як систему з чотирьох підсистем: взаємодія, підтримка військ, підтримка цивільного середовища та оцінювання середовища [3].

Особливістю української моделі є функціонування військово-цивільних адміністрацій (ВЦА), що стало відповіддю на неспроможність місцевого самоврядування виконувати функції в умовах війни [11]. Однак науковці, зокрема І. Коропатнік, наголошують на існуючому правовому вакуумі: функції ЦВС досі не повною мірою закріплені в базових законах «Про Збройні Сили України» та «Про оборону України», що подекуди ставить під сумнів легітимність адміністративних дій військових у «спеціальний період» [8]. Автор розділяє цю позицію, вважаючи, що незавершеність нормативно-правової бази може створювати конфліктні ситуації між різними рівнями влади та знижувати ефективність взаємодії.

Повномасштабне вторгнення 2022 року розширило завдання українського СІМІС до масштабних операцій з евакуації, пошуку тіл загиблих, координації міжнародної гуманітарної допомоги та сприяння відновленню територій безпосередньо за лінією фронту [3]. Сучасна українська система ЦВС демонструє високу гнучкість, поєднуючи військову ієрархію з волонтерськими мережами та місцевими громадами. Це формує модель «всеосяжної оборони», де кожен елемент цивільного суспільства інтегрований у систему національної безпеки [3]. Водночас актуальним залишається питання гармонізації внутрішнього законодавства з оновленими стандартами НАТО для забезпечення повної взаємосумісності з силами Альянсу під час майбутніх спільних операцій [4].

Незважаючи на спільне коріння, підходи до ЦВС у різних країнах мають суттєві відмінності, зумовлені національними стратегічними культурами. Модель США (Civil Affairs – CA) є найбільш ресурсною та має виражений експедиційний вектор; вона спрямована на заміну або підтримку цивільного урядування в інтересах командування [52]. Натомість європейські моделі (Великобританія, Польща, Німеччина) більше орієнтовані на горизонтальну

взаємодію та підтримку цивільних акторів без прямого втручання в управління [17]. Модель ООН (UN-CIMIC) кардинально відрізняється своїм акцентом на нейтральність. Тут військові підрозділи ЦВС виконують роль «щита» та фасилітатора, забезпечуючи безпечний простір для роботи гуманітарних місій [35; 4; 17].

Важливою складовою концептуальних основ ЦВС є психологічна підготовка та здатність до «концептуалізації випадку» в умовах складного соціального середовища. Офіцер ЦВС повинен володіти навичками аналізу поведінкових патернів населення, розуміти культурні коди та передбачати реакції на дії військ [37]. Ефективна взаємодія базується на довірі, яка вибудовується через прозорість та послідовність дій. У системі національної безпеки ЦВС виконує роль «культурного перекладача», що допомагає бойовим командирам уникати дій, які можуть бути сприйняті населенням як ворожі або образливі [33; 58].

Цивільно-військове співробітництво в системі національної безпеки є динамічною категорією, що інтегрує воєнну силу в соціальний контекст держави. Концептуальна основа ЦВС базується на поєднанні міжнародних стандартів (НАТО, ООН) із національними реаліями спротиву агресії. Ключовим вектором розвитку є перехід до «всеосяжної стійкості», де ЦВС забезпечує не лише підтримку бойових дій, а й збереження функціональності держави в умовах тотальної війни. Для подальшого зміцнення системи національної безпеки України необхідно завершити законодавче оформлення ЦВС, забезпечити підготовку фахівців із глибоким розумінням багатосферних операцій та інтегрувати спроможності ЦВС у систему територіальної оборони на всіх рівнях. Тільки через синергію армії та суспільства, де ЦВС виступає головним інтегратором, можливе досягнення стратегічної переваги та забезпечення довгострокового миру.

1.2 Стандарти НАТО щодо цивільно-військових відносин: принципи та механізми

Сучасна система стандартів НАТО у сфері цивільно-військових відносин базується на переглянутій доктрині Allied Joint Publication AJP-3.19 (Edition B, Version 1, 2025), яка закріпила статус CIMIC як «спільної функції» (Joint Function) [21]. Цей перехід від допоміжної діяльності до інтегрованої функції означає, що цивільні фактори тепер розглядаються на рівні з вогневим ураженням, маневром та розвідкою. Така зміна статусу відображає практичний досвід Альянсу в операціях останніх десятиліть, коли недооцінка цивільного компоненту призводила до тактичних успіхів, але стратегічних невдач. Наприклад, в Афганістані та Іраку військова перевага не гарантувала довгострокової стабілізації без розуміння місцевої соціальної динаміки.

Стандартизація в цій сфері спрямована на досягнення оперативної сумісності (interoperability) між країнами-членами та партнерами, що дозволяє різним національним контингентам діяти за єдиними алгоритмами в складному цивільному середовищі. Це особливо важливо для України, яка прагне інтегруватися у військові структури НАТО. Аналіз військових доктрин показує, що саме різнотлумачення принципів взаємодії з цивільними часто створює тертя між союзниками в багатонаціональних операціях. Уніфікація підходів дозволяє уникнути ситуацій, коли, скажімо, американські Civil Affairs намагаються безпосередньо керувати цивільними структурами, тоді як європейські CIMIC команди обмежуються консультативною роллю.

Доктринальні засади Альянсу визначають сім ключових принципів, які регулюють діяльність військових у цивільному просторі. Ці принципи є важливими для збереження легітимності операції та забезпечення ефективної взаємодії з невійськовими суб'єктами [19]. Першим принципом є повага до суверенітету приймаючої сторони (Sovereignty of host nations), що передбачає здійснення військових дій з безумовною повагою до законів та авторитету

держави, на території якої проводиться операція. На практиці цей принцип часто створює складні дилеми для командирів. Практика міжнародних операцій демонструє, як у миротворчих місіях військові змушені балансувати між необхідністю виконання мандату та повагою до місцевих правових норм, які можуть суперечити міжнародним стандартам прав людини.

Другий принцип встановлює пріоритет цивільної влади у невійськових завданнях (Civil primacy) – будь-які завдання невійськового характеру (управління, надання послуг) повинні очолюватися цивільними структурами, а військові залучаються лише як крайній захід при виникненні функціонального вакууму [54]. Цей принцип відображає усвідомлення НАТО того, що військові за своєю природою не є оптимальними управлінцями цивільних процесів. Дослідження показують, що військова логіка ієрархії та швидкого прийняття рішень часто конфліктує з демократичними процедурами консультацій та консенсусу, які є основою ефективного цивільного управління. Тому довготривале військове адміністрування територій зазвичай призводить до зниження якості публічних послуг та відчуження населення.

Третій принцип передбачає повагу до автономії невійськових акторів (Respect for Autonomy), визнаючи, що міжнародні та неурядові організації мають власні мандати та принципи (нейтральність, незалежність), які військові не мають права порушувати [35]. Досвід показує, що військові командири часто недооцінюють складність організаційної культури НУО та міжнародних організацій. Варто зазначити, що розуміння цього принципу вимагає від офіцерів ЦВС глибоких знань про різноманіття мандатів, від Червоного Хреста до Світової продовольчої програми, кожна з яких має специфічні обмеження щодо співпраці з військовими.

Четвертий принцип вимагає чіткого розмежування (Clear Distinction) – збереження видимої межі між військовими силами та гуманітарними організаціями для запобігання ризикам для останніх та забезпечення безпеки цивільного населення. Цей принцип набув особливої актуальності після терактів проти гуманітарних місій у різних конфліктних зонах. Практика свідчить, що

навіть мінімальна асоціація з військовими може зробити гуманітарних працівників мішенями для ворожих сил, що змушує їх залишати території, де їхня допомога найбільш потрібна. П'ятий принцип проактивної взаємодії (Proactive Interaction) передбачає постійний зв'язок із цивільними партнерами на всіх рівнях – від місцевих громад до глобальних інституцій [22].

Таблиця 1.4 – Основні принципи СІМІС за стандартами НАТО

<i>Принцип</i>	<i>Сутність</i>	<i>Практичне застосування</i>	<i>Можливі ризики порушення</i>
Суверенітет приймаючої сторони	Повага до законів держави	Узгодження всіх дій з місцевою владою	Підрив довіри населення, правові ускладнення
Цивільний пріоритет	Лідерство цивільних у невійськових питаннях	Військові виступають лише як підтримка	Створення паралельних структур влади
Автономія НУО	Визнання незалежності гуманітарних організацій	Неверблення в мандати міжнародних місій	Втрата гуманітарного простору
Чітке розмежування	Видима межа між військовими та гуманітаристами	Різне маркування, окремі бази	Плутанина серед населення
Проактивна взаємодія	Постійний зв'язок на всіх рівнях	Регулярні координаційні наради	Перевантаження каналів зв'язку
Взаємна довіра	Прозорість та передбачуваність дій	Виконання всіх взятих зобов'язань	Репутаційні втрати при невиконанні
Сприяння кооперації	Обмін інформацією в межах безпеки	Спільні брифінги та аналітика	Витік чутливої інформації

Шостий принцип взаємної поваги та довіри (Mutual Respect and Trust) вимагає побудови відносин на основі прозорості, передбачуваності дій та виконання взятих зобов'язань [48]. Сьомий принцип сприяння кооперації (Promotion of Cooperation) передбачає обмін інформацією у межах безпекових політик НАТО для синхронізації дій та досягнення загального успіху місії [57]. Варто зауважити, що ці принципи часто вступають у протиріччя з оперативними потребами військ, особливо в умовах високоінтенсивних операцій, що вимагає від командирів розвинених навичок балансування між різними пріоритетами.

Стандарти НАТО розрізняють власне СІМІС як військову функцію та

Civil-Military Interaction (CMI) як ширший процес взаємодії. Оскільки військове командування не володіє директивною владою над цивільними організаціями, механізми взаємодії будуються за ієрархічним принципом залежно від ступеня зближення цілей та ресурсів. Найвищим рівнем є інтеграція (Integration), що передбачає спільне планування та виконання дій для досягнення єдиного стратегічного результату. Цей механізм характерний для територіальної оборони, де армія та цивільні структури працюють під єдиним командуванням.

Таблиця 1.5 – Ієрархія механізмів цивільно-військової взаємодії за стандартами НАТО

<i>Механізм взаємодії</i>	<i>Ступінь інтеграції ресурсів</i>	<i>Типові сценарії застосування</i>	<i>Приклади інструментарію</i>
Інтеграція	Максимальний	Територіальна оборона, надзвичайні ситуації	Спільні центри управління, єдине планування
Кооперація	Високий	Стабілізаційні операції, розвиток регіонів	Спільні проєкти, об'єднані фонди
Координація	Середній	Миротворчі місії, гуманітарні операції	Офіцери зв'язку, обмін даними
Деконфліктизація	Низький	Активні бойові дії, ешелоновані операції	«No Strike List», гуманітарні коридори
Консультація	Мінімальний	Планування операцій, аналіз середовища	Експертні наради, культурні брифінги
Співіснування	Нульовий	Початкові етапи розгортання	Пасивне спостереження, моніторинг

Кооперація (Cooperation) означає активну спільну діяльність у сферах спільних інтересів при збереженні повної автономії сторін. Автор спостерігав, що цей рівень взаємодії найчастіше виникає в гуманітарних операціях, де військові та НУО мають спільну мету допомоги населенню, але різні підходи до її досягнення. Військові схильні до швидких, масштабних рішень, тоді як гуманітарні організації надають перевагу локальним, довгостроковим програмам. Успішна кооперація вимагає готовності з обох сторін адаптувати свої методи роботи.

Координація (Coordination) спрямована на гармонізацію зусиль для

уникнення дублювання функцій та підвищення загальної ефективності. На практиці цей механізм часто є найскладнішим для реалізації, оскільки вимагає постійного обміну інформацією між організаціями з різними корпоративними культурами. Автор переконаний, що ефективна координація можлива лише за наявності спеціально підготовлених офіцерів зв'язку, які розуміють специфіку роботи як військових, так і цивільних структур.

Деконфліктизація (De-confliction) являє собою мінімально необхідну взаємодію для уникнення взаємних перешкод, загроз або шкоди. Цей механізм набуває особливого значення в активних бойових діях, де навіть мінімальна помилка координації може призвести до трагічних наслідків. Автор вважає, що саме через складність забезпечення деконфліктизації в реальному часі виникла потреба у створенні автоматизованих систем обміну даними про розташування цивільних об'єктів.

Консультація (Consultation) передбачає отримання порад від цивільних експертів для глибшого розуміння соціально-політичного контексту [33]. Цей механізм часто недооцінюється військовими командирами, які вважають, що тактична ситуація важливіша за культурні нюанси. Досвід автора показує, що ігнорування місцевих традицій та звичаїв може зводити нанівець навіть технічно досконалі операції. Найнижчим рівнем є співіснування (Coexistence) – стан перебування в одному просторі без прямого контакту, але з усвідомленням присутності один одного. Цей рівень характерний для початкових етапів розгортання, коли довіра між сторонами ще не сформована.

Для реалізації стандартів Альянсу використовуються два базові аналітично-практичні механізми: Інтеграція цивільних факторів (CFI) та Цивільно-військова взаємодія (CMI). Механізм CFI передбачає внутрішній військовий процес оцінки цивільного середовища за допомогою системи PMESII (Political, Military, Economic, Social, Infrastructure, Information) [21]. Слід зазначити, що цей підхід є спробою перенести військову логіку системного аналізу на складне соціальне середовище. Хоча така структуризація корисна для планування, вона може призводити до спрощення складних соціальних процесів

та недооцінки непередбачуваних факторів, таких як історична пам'ять чи релігійні забобони.

Це дозволяє офіцерам ЦВС готувати «CIMIC Estimate» – оцінку, яка стає невід'ємною частиною загального плану операції (OPLAN). Завдяки цьому командир розуміє, як стан місцевої енергосистеми чи настрої релігійних громад можуть вплинути на темпи наступу чи стійкість оборони [22]. Практичний досвід показує, що якість таких оцінок залежить не лише від аналітичних навичок офіцера, а й від його здатності налагоджувати довірливі стосунки з місцевим населенням. Найкращі CIMIC Estimates часто містять інформацію, яку неможливо отримати з відкритих джерел або технічної розвідки.

Окремим важливим механізмом є залучення Функціональних спеціалістів (CIMIC Functional Specialists – FS). Це військові фахівці, які мають глибоку цивільну експертизу в конкретних галузях. Варто підкреслити, що ця концепція відображає усвідомлення НАТО того, що традиційна військова підготовка недостатня для роботи в складному цивільному середовищі. Створення таких гібридних посад вимагає нового підходу до військової освіти, де офіцери повинні поєднувати знання військової справи з глибоким розумінням специфічних галузей цивільного життя.

Їхня роль полягає не в заміні цивільних органів, а в консультуванні командування щодо специфічних аспектів життєдіяльності території. Це розмежування ролей є важливим, оскільки запобігає створенню паралельних структур управління, які можуть підривати авторитет законної цивільної влади. Міжнародна практика демонструє випадки, коли військові, маючи технічну експертизу та ресурси, намагалися замінити неефективні цивільні служби, що створювало залежність населення від військової присутності та ускладнювало процес передачі повноважень назад цивільним структурам. Категорія спеціалізації з державного управління (Governance) фокусується на органах місцевої влади, правоохоронній системі, судах та пенітенціарній службі, виконуючи роль у відновленні легітимного управління та запобіганні анархії.

Спеціалісти з інфраструктури концентруються на транспортних вузлах,

портах, залізницях, мостах, енергомережах та водопостачанні, забезпечуючи деконфліктизацію використання доріг військами та цивільними [21]. Економічні експерти аналізують банківську систему, ринки, промисловість, сільське господарство та логістичні ланцюги, оцінюючи можливості використання місцевих ресурсів та підтримки ринкових механізмів. Гуманітарні спеціалісти опікуються охороною здоров'я, освітою, релігійними об'єктами, культурною спадщиною та переміщеними особами, координуючи евакуацію населення та захист культурних цінностей [18].

Інформаційні експерти працюють з місцевими ЗМІ, телекомунікаціями, соціальними мережами та лідерами думок, протидіючи ворожій дезінформації через цивільні канали зв'язку [57]. На думку автора, саме ця категорія спеціалістів набуває особливого значення в епоху інформаційних воєн, коли контроль над наративом може виявитися не менш важливим за контроль над територією. Взаємодія з місцевими медіа та інфлюенсерами дозволяє не лише протидіяти ворожій пропаганді, а й формувати позитивне ставлення населення до присутності військ.

Стандарти НАТО вимагають повної інтеграції CIMIC у Процес оперативного планування (OPP) на стратегічному та оперативному рівнях згідно з доктриною AJP-5 [22]. Співробітники J9 (відділ ЦВС у штабах) беруть участь у всіх етапах планування: від оцінки ситуації до розробки варіантів дій (COA) та аналізу ризиків. Це гарантує, що цивільні наслідки військових дій (collateral damage) будуть враховані до початку застосування зброї. Процедурна уніфікація забезпечується системою STANAG (Standardization Agreements). Зокрема, STANAG 2509 регламентує стандарти звітності ЦВС (CIMICREP), що дозволяє штабам різних рівнів отримувати точну та порівнювану інформацію про цивільну обстановку [54].

STANAG 2182 фокусується на уніфікації термінології та процедур взаємодії, що є критично важливим для уникнення непорозумінь між союзниками [65]. Впровадження цих стандартів в Україні є ключовим етапом переходу до повної взаємосумісності з силами Альянсу. Особливо важливим є

узгодження української системи військово-цивільних адміністрацій з принципами НАТО, оскільки ВЦА функціонують за логікою прямого військового управління цивільними територіями, що може суперечити принципу цивільного пріоритету [11].

Концепція «всеосяжного підходу» (Comprehensive Approach), закріплена в стандартах НАТО, передбачає синхронізацію зусиль військових, дипломатичних, економічних та інформаційних інструментів [55]. У цьому контексті СІМІС виступає не просто як допоміжна функція, а як стратегічний мультиплікатор сили, який дозволяє досягати політичних цілей за рахунок залучення невійськових ресурсів. Автор вважає, що саме ця філософія принципово відрізняє підхід НАТО від традиційних пострадянських моделей, де цивільно-військова взаємодія розглядалася переважно в категоріях субординації.

Важливим аспектом стандартів є їх адаптивність до різних типів операцій. У миротворчих місіях акцент робиться на принципах нейтральності та неупередженості, тоді як у територіальній обороні пріоритетом стає мобілізація всіх національних ресурсів [35]. Стандарти також передбачають особливі процедури для роботи в умовах гібридної війни, де цивільна інфраструктура може бути одночасно об'єктом захисту та інструментом ворожого впливу [57; 20]. Ця гнучкість дозволяє країнам-членам адаптувати базові принципи до своїх національних особливостей без втрати взаємосумісності.

Перспективним напрямом розвитку стандартів є інтеграція цифрових технологій у процеси СІМІС. Нові доктринальні документи передбачають використання систем штучного інтелекту для аналізу настроїв населення через соціальні мережі, застосування дронів для моніторингу гуманітарної ситуації та впровадження блокчейн-технологій для прозорого розподілу допомоги [20]. На думку автора, цифровізація ЦВС відкриває нові можливості для точнішого розуміння цивільного середовища, але водночас створює ризики порушення приватності та посилення інформаційного контролю.

Стандарти НАТО перетворюють цивільно-військові відносини на чітко регламентовану військову функцію, яка поєднує аналітичну глибину (CFI) з

широкими комунікативними можливостями (СМІ), забезпечуючи перевагу в умовах сучасних гібридних та конвенційних загроз. Впровадження цих стандартів вимагає не лише технічної адаптації процедур, а й культурної трансформації військового мислення, де успіх операції вимірюється не лише захопленням території, а й ставленням до неї місцевого населення.

1.3 Досвід країн-членів НАТО у реформуванні систем цивільно-військового співробітництва

Реформування систем цивільно-військового співробітництва в країнах-членах НАТО протягом 2014–2025 років відображає суттєвий зсув стратегічного фокусу від експедиційних операцій з врегулювання криз до територіальної оборони та колективного стримування в межах Статті 5 Північноатлантичного договору [21]. Цей процес характеризується переходом від моделі «надання допомоги населенню» до моделі «забезпечення національної стійкості» (Resilience), де ЦВС виступає інтегратором цивільних спроможностей у військову стратегію [33]. Такий поворот був каталізований подіями в Україні з 2014 року, які продемонстрували обмеженість традиційних підходів до цивільно-військової взаємодії в умовах гібридної агресії та конвенційних загроз високої інтенсивності. Це змушує переосмислити саму природу взаємодії між армією та суспільством, де останнє перестає бути пасивним об'єктом захисту і стає активним учасником забезпечення національної безпеки.

У США концепція цивільно-військових операцій традиційно реалізується через сили Civil Affairs (CA). Реформа CA у межах загальної програми «Army 2030» спрямована на адаптацію цих підрозділів до умов багатосферних операцій (Multi-Domain Operations – MDO) та протидії гібридним загрозам [70]. На відміну від класичного європейського CIMIC, американська модель CA є більш експедиційною та спрямованою на безпосередній вплив у цивільному домені для

досягнення воєнних переваг [52]. Американський підхід відрізняється більшою готовністю до активного втручання у цивільні процеси, що відображає специфіку американської стратегічної культури, сформованої досвідом операцій у віддалених регіонах, де США часто виступали як єдина організуюча сила. Така модель ефективна в умовах, коли місцеві інститути слабкі або відсутні, проте може створювати проблеми взаємодії з партнерами, які мають сильні державні традиції.

Ключовими елементами американської реформи є інтеграція підрозділів СА в багатосферні оперативні групи (MDTF), що забезпечує розуміння цивільних мереж і дозволяє силам США проникати крізь зони заборони доступу ворога [51]. Реформа підготовки за програмою 38S/R Pathway передбачає оновлення програм навчання офіцерів СА з акцентом на аналізі інформаційного середовища та кібер-цивільних інтерфейсів. Концепція постійної трансформації означає перехід від довгострокових проєктів реконструкції до швидкої ідентифікації та нейтралізації цивільних вразливостей, які ворог може використати в гібридній війні. Доцільно відзначити, що такий підхід відображає американське розуміння сучасних конфліктів як динамічних процесів, де адаптивність важливіша за детальне довгострокове планування.

Таблиця 1.6 – Національні моделі ЦВС провідних країн-членів НАТО

<i>Країна</i>	<i>Провідна структура</i>	<i>Стратегічна орієнтація</i>	<i>Ключова особливість</i>
США	Civil Affairs Command	Експедиційна, багатосферна	Інтеграція в MDTF, активний вплив
Німеччина	Kommando ZMZBw	Координаційна, стандартизація	Лідерство в розробці доктрин НАТО
Польща	Війська територіальної оборони	Національна стійкість	Програма «Східний щит»
Велика Британія	Joint Military Interaction Unit	Human Security концепція	Наративно-керовані операції
Франція	Actions Civil-Militaires	Цифрова трансформація	Програма Scorpion, 3000 дронів
Норвегія	Total Defence System	Всеосяжна оборона	Інтеграція цивільної готовності

Німеччина демонструє приклад послідовної інституційної еволюції ЦВС. Відповідно до концепції «Рамкових націй» (Framework Nations Concept), Федеративна Республіка взяла на себе роль лідера у сфері CIMIC у Європі [17]. Найбільш значущою віхою стало створення 1 квітня 2025 року Командування цивільно-військового співробітництва (Kommando Zivil-Militärische Zusammenarbeit – KdoZMZBW), що стало п'ятою генерацією розвитку цієї функції в Бундесвері. Важливо зауважити, що німецький підхід характеризується прагненням до системності та стандартизації, що відповідає німецькій адміністративній традиції та ролі країни як логістичного хабу НАТО в Європі.

Особливістю німецької моделі є централізація експертизи через розташований у Нінбурзі Центр передового досвіду НАТО з питань ЦВС (CCOE), який став головним інтелектуальним хабом Альянсу для розробки доктрин та впровадження штучного інтелекту в аналіз цивільного середовища. Територіальний фокус реформи 2025 року підсилив зв'язок між військовими структурами ЦВС та земельними командуваннями (Landeskommando), що є важливим для забезпечення мобільності військ НАТО через територію Німеччини [69]. Такий підхід відображає німецьке розуміння власної ролі як стратегічної глибини НАТО та необхідності забезпечення безперешкодного переміщення союзних сил. Це не випадково – федеральна структура Німеччини вимагає особливо тонкої координації між різними рівнями влади, що робить німецький досвід цінним для інших федеративних держав у складі Альянсу.

Польща та країни Балтії після 2022 року перейшли до найбільш радикальних форм реформування цивільно-військової взаємодії, орієнтованих на «всеосяжну оборону». Флагманським проектом Польщі стала програма «Східний щит» (Tarcza Wschód), розрахована на 2024–2028 роки з бюджетом понад 10 млрд злотих [44]. Цей проект є не лише військовою фортифікацією, а й масштабним механізмом ЦВС, що передбачає дуальне використання інфраструктури через будівництво доріг, мостів та мереж зв'язку в прикордонних воєводствах, які служать як для переміщення військ, так і для

потреб місцевого населення.

Програма також включає інтеграцію місцевих громад у систему раннього попередження та територіальної оборони, що базується на високому рівні довіри та спільній відповідальності за безпеку [36]. Польський підхід відображає історичний досвід країни та розуміння географічного положення як потенційного театру військових дій. Історична пам'ять про періоди окупації створює особливу мотивацію для розбудови всенародної системи опору, яка поєднує регулярні збройні сили з цивільними ресурсами. Країни Балтії зосередилися на захисті від гібридного впливу через посилення стійкості політичних інститутів та медіа-простору, що є частиною ширшого підходу до політичної безпеки [25]. Балтійський досвід демонструє, що невеликі держави можуть компенсувати обмеженість ресурсів через високу якість інституційної координації та технологічні інновації у сфері кібербезпеки.

Таблиця 1.7 – Ключові етапи реформування систем ЦВС країн НАТО (2014–2025)

<i>Рік</i>	<i>Подія/віха</i>	<i>Країна</i>	<i>Сутність реформи</i>
2014–2015	Уроки анексії Криму	НАТО загалом	Поворот до захисту Східного флангу
2019	Створення MN CIMIC Cmd	Німеччина	Мультинаціональне командування ЦВС
2022	Мадридський саміт	НАТО	Затвердження Human Security принципів
2024	Старт «Tarcza Wschód»	Польща	Розбудова прикордонної інфраструктури
2025	Створення KdoZMZBw	Німеччина	Централізоване командування ЦВС
2025	Промульгація AJP-3.19 Ed B	НАТО	Нова доктрина ЦВС для великої війни

Велика Британія здійснила реформу через впровадження концепції Human Security (Людська безпека) як множника сили [49]. Згідно з політикою JSP 985, британське ЦВС тепер розглядає населення не як пасивних спостерігачів, а як важливу аудиторію, чий захист та підтримка є запорукою легітимності операцій.

Це призвело до трансформації колишньої 77-ї бригади та посилення Joint Military Interaction Unit (JMIU), які фокусуються на «наративно-керованому виконанні» операцій [63]. Британський підхід відображає тривалий досвід країни у веденні операцій в умовах інформаційного протистояння та необхідності підтримки громадської думки, сформований періодами деколонізації та антитерористичних кампаній.

Франція у межах Закону про військове планування на 2024–2030 роки реалізує програму Scorpion, яка передбачає цифрову трансформацію цивільно-військової взаємодії. Французька модель Actions Civil-Militaires (ACM) фокусується на здатності діяти в конфліктах високої інтенсивності, де швидкість обміну даними між військовими та цивільними сенсорами є вирішальною для ситуаційної обізнаності [61]. Програма передбачає введення в строй 3000 дронів до 2025 року, що дозволить створити густу мережу спостереження та аналізу цивільного середовища [43; 71]. Французький підхід характеризується особливим акцентом на технологічних рішеннях та автономії у прийнятті рішень, що відповідає французькій стратегічній культурі незалежності та технологічного лідерства в Європі. Масштаби дрової програми відображають французьке прагнення створити власний технологічний суверенітет у військовій сфері, незалежно від американських та китайських виробників.

Таблиця 1.8. – Технологічні інновації у системах ЦВС країн НАТО

<i>Країна</i>	<i>Технологічна ініціатива</i>	<i>Термін впровадження</i>	<i>Очікувані результати</i>
США	MDO-інтеграція СА	2024-2030	Багатосферна координація
Німеччина	ШІ-аналіз цивільного середовища	2025-2027	Автоматизована оцінка PMESII
Франція	Мережа з 3000 дронів	2023-2025	Неперервний моніторинг
Велика Британія	Наративний аналіз	2024-2026	Контроль інформаційного простору
Польща	Цифровізація оборонної інфраструктури	2024-2028	Інтегроване управління ресурсами
Норвегія	Системи раннього попередження	2023-2025	Цивільно-військова готовність

Аналіз досвіду країн-членів НАТО дозволяє виокремити три магістральні тренди в реформуванні ЦВС. По-перше, технологізація процесів через використання великих даних та штучного інтелекту для аналізу цивільного середовища, що дозволяє діяти «зі швидкістю актуальності» [23]. По-друге, де-горизонталізація через відмову від терміну «Domestic CIMIC» на користь створення «НАТО-інтерфейсу до національного ЦВС», що дозволяє зберігати національну специфіку при забезпеченні повної оперативної сумісності. По-третє, економізація та залучення приватного сектору, особливо в кібер- та космічному доменах, як повноправного партнера в межах цивільно-військової взаємодії [60].

Важливим аспектом реформування є адаптація до нових загроз гібридного характеру. Досвід показує, що традиційні підходи до ЦВС, розроблені для стабілізаційних операцій, виявилися недостатніми для протидії систематичним спробам дестабілізації з боку держав-супротивників. Країни НАТО змушені були переосмислити роль цивільного населення не лише як бенефіціарів захисту, а й як потенційних учасників інформаційного протиборства. Це призвело до розвитку нових концепцій, таких як «когнітивна безпека» та «медіа-грамотність» як елементів національної стійкості.

Особливу увагу заслуговує еволюція підходів до кризового управління. Якщо раніше ЦВС розглядався переважно як інструмент пост-конфліктного врегулювання, то тепер акцент зміщується на превентивні заходи та підготовку до можливих конфліктів [38]. Це знайшло відображення в концепції «упередженої стійкості», коли цивільні спроможності розглядаються як невід’ємна частина оборонного планування ще в мирний час [71]. Такий підхід вимагає тісної координації між різними рівнями влади та секторами економіки, що створює нові виклики для традиційних моделей державного управління.

Досвід країн Північної Європи, зокрема Норвегії та Фінляндії, демонструє особливу модель «тотальної оборони», де концепція ЦВС інтегрована в загальнонаціональну систему кризового реагування [67]. Ця модель передбачає заздалегідь визначені ролі та відповідальність для всіх елементів суспільства, від

муніципальних служб до приватних компаній [46]. Варто підкреслити, що така система можлива лише в суспільствах з високим рівнем довіри до державних інститутів та розвиненою культурою громадянської відповідальності.

Аналіз бюджетних витрат на ЦВС у країнах НАТО показує стійку тенденцію до зростання інвестицій у цю сферу. Якщо в 2014 році сукупні витрати країн Альянсу на програми ЦВС становили приблизно 2,3 млрд доларів, то до 2025 року ця сума зросла до 8,7 млрд доларів [53]. Найбільше зростання спостерігається в країнах Східної Європи, де ЦВС розглядається як елемент стримування потенційної агресії [45]. Слід зазначити, що таке зростання відображає не лише збільшення обсягів фінансування, а й розширення мандату ЦВС як комплексного інструменту забезпечення національної безпеки.

Для України міжнародний досвід підтверджує правильність курсу на створення гнучких структур, здатних діяти в умовах високої інтенсивності, проте наголошує на необхідності глибшої інституціоналізації цих процесів у законодавстві та доктринальних документах [3]. Особливо важливим є досвід країн Східного флангу НАТО, які змогли успішно поєднати національні особливості з вимогами євроатлантичної інтеграції [17]. Водночас, український контекст активних бойових дій створює унікальні можливості для тестування та вдосконалення теоретичних концепцій ЦВС в умовах реального протиборства, що може внести значний вклад у розвиток загальних стандартів Альянсу.

РОЗДІЛ 2

ІНСТИТУЦІЙНІ МОДЕЛІ СІМІС В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ВИКЛИКИ

2.1 Еволюція цивільно-військових відносин в Україні: від 1991 року до сьогодні

Еволюція цивільно-військових відносин в Україні є унікальним процесом трансформації закритого інституту радянського зразка у відкриту, соціально інтегровану та операційно ефективну систему забезпечення національної безпеки [3]. Цей шлях не був лінійним: він пройшов через етапи системної деградації, фрагментарного запозичення західних стандартів та, зрештою, вимушеного форсованого будівництва власної моделі цивільно-військового співробітництва під тиском збройної агресії [5]. Особливістю українського досвіду є те, що трансформація відбувалася не в умовах мирного часу за заздалегідь розробленими планами, а в режимі постійного реагування на екзистенційні загрози, що створило унікальний сплав теоретичних концепцій та практичних інновацій.

Після здобуття незалежності у 1991 році Україна успадкувала частину радянської воєнної машини, яка характеризувалася суворою ієрархічністю та ізольованістю від суспільства. Взаємодія з цивільним сектором обмежувалася питаннями призову та шефської допомоги, що відображало загальну філософію радянської військової доктрини, де армія розглядалася як окремий державний інститут з мінімальними зв'язками з громадянським суспільством. Проте вже з 1992 року, із початком участі України в міжнародних миротворчих операціях, виникла об'єктивна потреба в опануванні процедур взаємодії з місцевим населенням та міжнародними організаціями [73].

Таблиця 2.1 – Періодизація еволюції цивільно-військових відносин в Україні (1991–2025 рр.)

<i>Період</i>	<i>Назва етапу</i>	<i>Характер взаємодії</i>	<i>Основний виклик</i>
1991–2013	Формально-миротворчий	Обмежена взаємодія в межах місій за кордоном	Ізоляція армії від внутрішніх процесів
2014–2021	Адаптивно-гібридний	Старт інституціоналізації ЦВС всередині країни	Ведення війни на власній території
2022–2024	Всеосяжно-оборонний	Максимальна інтеграція армії та громад	Забезпечення стійкості
2025+ (прогноз)	Цифровий та інтеграційний	Перехід до стандартів НАТО AJP-3.19 Ed B	Легітимізація та відновлення

*Джерело: складено на основі [5; 73].

Протягом 1992–2013 років понад 44 тисячі українських військовослужбовців взяли участь у 27 місіях під егідою ООН та НАТО [5]. Саме в цей період було закладено термінологічний та концептуальний фундамент: українські офіцери вперше працювали за стандартами CIMIC, що передбачали деконфліктизацію дій військ та реалізацію гуманітарних проєктів для завоювання підтримки місцевого населення [17; 33]. У 2009 році було офіційно прийнято «Концепцію цивільно-військового співробітництва під час участі Збройних Сил України в міжнародних миротворчих операціях» [7]. Цей документ став першою спробою кодифікації принципів взаємодії з цивільними у військовій доктрині України, проте його дія обмежувалася виключно зарубіжними операціями.

Ключовою проблемою цього етапу залишалася «експортна орієнтованість» досвіду: всередині країни армія залишалася відірваною від динамічних процесів демократизації цивільного сектору [8]. Це створювало парадоксальну ситуацію, коли українські офіцери успішно застосовували принципи CIMIC у Ліберії чи Косові, але не мали відповідних механізмів для роботи з власними громадянами. Така дихотомія відображала загальну проблему пострадянської трансформації, коли міжнародні стандарти впроваджувалися

вибірково, без системної адаптації до національного контексту.

Події 2014 року – окупація Криму та початок бойових дій на Донбасі – оголили відсутність механізмів управління цивільним середовищем у зоні конфлікту [21]. Першим практичним кроком став пілотний проєкт Генерального штабу ЗСУ у травні 2014 року, коли було створено перші дві групи ЦВС для роботи на півдні та сході. Ці групи діяли в умовах повної невизначеності, без чітких процедур та нормативної бази, спираючись виключно на досвід миротворчих місій та імпровізацію.

Протягом 2015 року відбулася швидка інституціоналізація: було створено Управління ЦВС (J9) у складі Генерального штабу, а до структури бригад введено штатні групи. Особливістю цього періоду стало виникнення військово-цивільних адміністрацій, які не мали аналогів у класичній доктрині НАТО. Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» (2015) визначив їх як тимчасові державні органи, що забезпечують безпеку та життєдіяльність у районах проведення антитерористичної операції [11].

Таблиця 2.2 – Трансформація функціональних завдань ЦВС: від АТО/ООС до повномасштабної війни

<i>Сфера відповідальності</i>	<i>Формат АТО/ООС (2014–2021)</i>	<i>Повномасштабне вторгнення (2022–2024)</i>
Географія	Локальна (Донбас)	Національна (вся територія)
Гуманітарна допомога	Дрібні проєкти, школи	Стратегічні коридори, мільйони евакуйованих
Логістика	Використання доріг	Координація всієї інфраструктури
Суб'єкти тилу	Окремі фонди	Тотальний волонтерський рух
Міжнародна взаємодія	Епізодична	Системна координація з НАТО
Правовий статус	Зона АТО/ООС	Воєнний стан (вся країна)

Науковці зауважують, що Україна в цей час випередила класичну доктрину НАТО, реалізуючи СІМІС-функції для захисту власних громадян на своїй землі [9]. Це стало унікальним прецедентом у сучасній військовій практиці,

оскільки традиційно СІМІС розглядався як інструмент для операцій за кордоном. Український досвід продемонстрував можливість адаптації міжнародних стандартів до умов оборонної війни на власній території, що згодом вплинуло на перегляд доктринальних підходів у самому НАТО.

Після 24 лютого 2022 року роль ЦВС трансформувалася з допоміжної сервісної функції у стратегічний інструмент забезпечення стійкості оборони. Доктрина 2020 року визначила чотири ключові підсистеми: взаємодія, підтримка військ, підтримка цивільного середовища та оцінювання середовища. Сучасний етап характеризується масштабними операціями: проєкт «На щиті», евакуація населення соціальними автобусами, координація протимінної діяльності [10]. Кількість благоотримувачів гуманітарної допомоги зросла з 20 тисяч до 200 тисяч осіб, що вимагало кардинального перегляду організаційних підходів та логістичних процедур.

Аналіз українського досвіду через призму неофункціоналізму дозволяє стверджувати, що цивільно-військова взаємодія розвивалася за принципом «переливання» [47]. Неспроможність державних інституцій у 2014 році закрити потреби армії призвела до появи волонтерського руху, який згодом інтегрувався в офіційні структури ЦВС. Волонтерство в Україні стало не просто формою допомоги, а чинником трансформації цивільно-військових відносин, створюючи горизонтальні мережі довіри, які виявилися більш ефективними за вертикальну ієрархію в умовах хаосу.

Це співвідноситься з концепцією «Доброчесного трикутника» (уряд – сили безпеки – народ), де успіх оборони залежить від синергії цих елементів. Український феномен полягає в тому, що третя вершина трикутника (народ) не була пасивним об'єктом захисту, а стала активним суб'єктом формування оборонної стратегії.

Волонтерські організації часто випереджали офіційні структури в реагуванні на потреби фронту, створюючи нові форми цивільно-військової взаємодії, які пізніше інституціоналізувалися.

Таблиця 2.3 – Аналіз стратегічних рівнів взаємодії в системі ЦВС України

<i>Рівень</i>	<i>Теоретична основа</i>	<i>Ключовий інструмент</i>	<i>Аналітичний висновок</i>
Інституційний	Теорія організацій	Управління ЦВС (І9), ВЦА	Сформовано стійку вертикаль управління
Функціональний	Неофункціоналізм	Процедури STANAG 2509, CIMICREP	Потребує автоматизації та ІІІ-аналізу
Стратегічний	Поведінковий підхід	Доктрина ЦВС 2020, Human Security	ЦВС стає «сенсором» гібридної війни
Тактичний	Емпіричний	Локальні ініціативи, краудсорсинг	Високий ступінь адаптивності

Спираючись на підхід адаптації, можна визначити, що українська система ЦВС пройшла шлях від «коригування» миротворчих процедур до «інновації» – створення унікальних систем цифрового моніторингу цивільного середовища. Важливою аналітичною знахідкою є перехід від стратегії «winning hearts and minds» до стратегії «support to the force» [56]. У 2024–2025 роках ЦВС розглядається не як акт альтруїзму, а як засіб забезпечення свободи маневру командира через управління цивільними факторами операційного середовища.

Відповідно до Мадридського саміту НАТО 2022 року, Україна імплементує концепцію Human Security, яка надає пріоритет захисту людей як множника сили. Це вимагає від офіцерів ЦВС навичок «концептуалізації випадку» – здатності аналізувати поведінкові патерни населення для запобігання гібридним загрозам та дезінформації [64]. Аналітика показує, що стійкість в Україні будується на семи базових вимогах НАТО, де ЦВС забезпечує інтерфейс між військовим плануванням та цивільною готовністю [64].

Незважаючи на високу ефективність у практичному застосуванні, юридична база цивільно-військових відносин залишається проблемним аспектом реформи [6]. Дослідження підтверджують, що діяльність ЦВС досі не закріплена на рівні базових законів «Про оборону України» та «Про Збройні Сили України», що створює ризики незаконності правозастосування під час виконання специфічних завдань у спеціальний період [9]. Наявність правового вакууму змушує офіцерів ЦВС діяти в межах відомчих наказів, які не мають прямої дії для цивільних органів влади.

Таблиця 2.4 – Порівняльні показники розвитку системи ЦВС ЗСУ (2014 vs 2024 pp.)

Показник	Стан на 2014 рік	Стан на 2024 рік
Кількість персоналу	~14-20 осіб (пілот)	>3500 осіб (по всій вертикалі)
Доктринальна база	Адаптовані інструкції ООН	Національна Доктрина (стандарти НАТО)
Цифровізація	Паперова звітність	ГІС-платформи, ІІІ-моніторинг
Суб'єктність	Допоміжна група	Спільна функція планування
Географічний охопит	Локальний (АТО)	Національний (вся країна)
Бюджет	Мінімальний	Системне фінансування

*Джерело: [6; 71].

Це часто призводить до конфліктів компетенцій між різними рівнями влади та створює невизначеність щодо меж повноважень військових у цивільній сфері [8]. Особливо гостро ця проблема проявляється у роботі військово-цивільних адміністрацій, які фактично виконують функції місцевого самоврядування, не маючи відповідного правового статусу. Така ситуація може створювати довгострокові ризики для демократичного контролю над збройними силами після завершення конфлікту.

Цифровізація процесів ЦВС стала одним з найбільш помітних досягнень останніх років [42]. Впровадження ГІС-платформ для моніторингу гуманітарної ситуації, систем штучного інтелекту для аналізу настроїв населення через соціальні мережі та автоматизованих систем координації волонтерських ініціатив дозволило досягти «швидкості актуальності» в реагуванні на потреби цивільного населення. Ці технологічні інновації часто випереджали аналогічні розробки в країнах НАТО, що робить український досвід цінним для подальшого розвитку доктрини Альянсу.

Особливого значення набуває інтеграція українського досвіду в загальноєвропейську систему безпеки. Участь українських офіцерів ЦВС у розробці нової редакції AJP-3.19 Edition B свідчить про визнання унікальності українських напрацювань міжнародною спільнотою. Водночас це створює виклики для адаптації національних особливостей до стандартизованих процедур НАТО без втрати інноваційного потенціалу.

Еволюція цивільно-військових відносин в Україні довела спроможність нації до швидкої адаптації в екстремальних умовах [73]. Ключовим трендом 2025 року стає цифрова інтеграція ЦВС та перехід до моделі «НАТО-інтерфейсу», що дозволить безперешкодно синхронізувати українські оборонні плани з планами Альянсу. Подальший розвиток вимагає негайного ухвалення спеціального законодавства для легітимізації дій армії в цивільному середовищі та завершення гармонізації з доктриною AJP-3.19 Edition B.

Український досвід демонструє, що ефективна система цивільно-військового співробітництва може сформуватися навіть в умовах активного конфлікту, за умов наявності суспільного консенсусу та готовності до інновацій. Поєднання міжнародних стандартів з національними особливостями створило унікальну модель, яка може стати прикладом для інших країн, що стикаються з гібридними загрозами та необхідністю швидкої мобілізації суспільних ресурсів для оборони.

2.2 Сучасна система органів управління обороною та їх взаємодія з цивільними інституціями

Станом на 2025 рік система управління обороною України остаточно трансформувалася з класичної воєнної ієрархії у гнучку екосистему «всеосяжної оборони» (Comprehensive Defence), що представляє логічне продовження еволюційних процесів, започаткованих у 2014 році [1]. Це зумовлено як тривалою війною високої інтенсивності, так і необхідністю імплементації стандартів НАТО, зокрема понад 324 ухвалених STANAG, для забезпечення оперативної сумісності з Альянсом [66]. Сучасна архітектура управління базується на синергії вищого політичного керівництва, модернізованого Міністерства оборони та розгалуженої мережі військово-цивільних інтерфейсів на регіональному та суспільному рівнях. Ця трансформація відображає перехід

від реактивної адаптації до формування нової моделі національної безпеки, яка інтегрує воєнні та цивільні спроможності в єдину систему стратегічного стримування.

Центральною ланкою прийняття стратегічних рішень залишається Ставка Верховного Головнокомандувача, проте у 2025 році її повноваження значно розширилися порівняно з традиційним військовим командуванням [15]. Ставка тепер охоплює не лише планування операцій та управління резервами, а й внесення оперативних змін до структури Сил оборони та координацію оборонно-промислового комплексу. Така еволюція функцій відображає усвідомлення того, що сучасні конфлікти вимагають інтеграції військових та економічних інструментів на найвищому рівні прийняття рішень. Паралельно Рада національної безпеки і оборони виконує функцію головного координатора органів виконавчої влади, що особливо важливо в умовах воєнного стану.

Таблиця 2.5 – Система органів управління обороною України: функції та рівні взаємодії (2025 р.)

<i>Рівень управління</i>	<i>Орган / Інституція</i>	<i>Ключові оборонні функції</i>	<i>Механізм взаємодії з цивільними</i>
Стратегічний	Президент, Ставка ВГК, РНБО	Воєнно-політичне керівництво, координація гілок влади	Рішення РНБО, укази щодо мобілізації та стійкості
Виконавчий	Міністерство оборони (МОУ)	Оборонна та промислова політика, закупівлі (DOT)	Рада громадського контролю, кластер Brave1
Військово-професійний	Генеральний штаб ЗСУ, Головнокомандувач	Стратегічне планування операцій, генерація сил	Управління ЦВС (J9), проєкт «На щиті»
Регіональний	Військові адміністрації (ОВА/МВА)	Забезпечення життєдіяльності, мобілізація, оборона громад	Пряме управління комунальними службами та бізнесом
Міжвідомчий	Координаційні штаби (при КМУ/ГУР)	Вирішення кризових питань (обмін полонених)	Робота з родинами захисників, НУО, міжнародними місіями

Важливою інновацією 2025 року стало посилення ролі РНБО у

забезпеченні економічної стійкості та захисту бізнесу від неправомірного втручання під час воєнного стану. Це рішення відображає розуміння того, що економічна стійкість є невід'ємною складовою національної безпеки, а приватний сектор – важливим партнером у забезпеченні оборонних спроможностей. Мораторій на безпідставні перевірки бізнесу, затверджений рішенням РНБО, демонструє прагнення збалансувати потреби воєнної економіки з принципами ринкової свободи, що є нетиповим для воєнного часу, але необхідним для довгострокової стійкості.

Найбільш значущою подією 2025 року в системі державного управління обороною стала ліквідація Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості згідно з постановою Кабінету Міністрів № 905 від 21 липня 2025 року [2]. Усі функції щодо формування військово-промислової політики та управління оборонним замовленням були передані безпосередньо Міністерству оборони України. Ця реформа перетворила Міноборони на суперміністерство, яке тепер поєднує політичне управління через розробку оборонних стратегій та планів, промислове управління через координацію виробництва озброєння та інноваційного кластера Brave1, а також логістичне управління через агенцію «Державний оператор тилу» [13].

Така централізація відображає усвідомлення неефективності розпорошених повноважень у воєнний час, коли швидкість прийняття рішень може бути вирішальною для забезпечення фронту необхідними ресурсами. Водночас це створює ризики надмірної концентрації влади в одному відомстві, що може ускладнити демократичний контроль та створити передумови для корупційних схем. Агенція DOT у 2025 році перейшла на цифрову систему DOT-Chain для управління закупівлями, що має мінімізувати людський фактор у прийнятті рішень та підвищити прозорість використання бюджетних коштів [41].

Внутрішня структура Міноборони у 2025 році була підсилена новими функціональними підрозділами, що відображає розширення мандату відомства [14]. Зокрема, створено Департамент міжнародної безпеки та оборони, який координує взаємодію з партнерами по НАТО та ЄС, та Департамент

персоналу, що фокусується на рекрутингу та мотивації кадрів в умовах тривалої війни. Особливе місце посідає Департамент політики національного спротиву, який відповідає за розвиток цивільних механізмів участі в обороні та фактично інституціоналізує досвід Руху опору періоду 2014-2022 років.

На місцевому рівні управління обороною здійснюється через військові адміністрації, які станом на 2025 рік мають розширені повноваження, що дублюють функції органів місцевого самоврядування у сфері оборонної роботи та цивільного захисту. Ця ситуація створює унікальний феномен «подвійного управління», коли на одній території одночасно можуть діяти як цивільні органи влади, так і військові адміністрації. Аналітики вказують на проблему підзвітності: у 2025 році впроваджено обов'язкове декларування для начальників військових адміністрацій та посилено фінансовий контроль через наглядові ради, що є спробою забезпечити прозорість та запобігти зловживанням.

Важливою складовою системи є Координаційний штаб з питань поводження з військовополоненими, до складу якого у 2025 році входить 22 державні органи. Штаб виступає унікальним майданчиком взаємодії між силовими структурами та цивільними інституціями, демонструючи можливості міжвідомчої координації навіть у найскладніших гуманітарних питаннях. Такий формат співпраці може стати моделлю для інших сфер, які вимагають інтеграції військових та цивільних зусиль.

У 2025 році цифровізація стала головним драйвером ефективності управління обороною, що відображає загальносвітову тенденцію до використання інформаційних технологій для оптимізації державного управління [33]. Ключові проєкти включають екосистему «Армія+», яка радикально зменшує паперову бюрократію через електронні рапорти, опитування та цифрові сервіси для військовослужбовців. З 1 квітня 2025 року всі висновки військово-лікарських комісій формуються виключно в електронній формі, що мінімізує корупційні ризики та пришвидшує процеси мобілізації [12].

Система «Імпульс», оновлена у грудні 2025 року, забезпечує точний облік особового складу з розширеними аналітичними можливостями, що дозволяє

командуванню приймати обґрунтовані рішення щодо ротації та використання людських ресурсів [72]. Ці технологічні рішення не лише підвищують ефективність військового управління, але й створюють передумови для більшої прозорості та підзвітності військової системи перед громадянським суспільством.

Таблиця 2.6 – Порівняльна характеристика моделей цивільно-військової взаємодії (2022 vs 2025 pp.)

Параметр	Стан на 2022 рік	Стан на 2025 рік
Управління ОПК	Розпорошене (МОУ, Мінстратегпром, Укроборонпром)	Централізоване під егідою Міноборони
Доктринальна база	Адаптація початкових стандартів НАТО	Глибока інтеграція (324+ STANAG), власні напрацювання
Статус ЦВС (J9)	Підтримка військ та гуманітарна допомога	Стратегічна функція планування (Joint Function)
Цифровізація	Поодинокі ініціативи, паперові рапорти	Єдина екосистема «Армія+», електронні ВЛК, ІШ-аналітика
Взаємодія з бізнесом	Хаотична допомога, волонтерство	Системні закупівлі через DOT, кластер Brave1
Міжнародна координація	Епізодична технічна допомога	Глибока інтеграція в альянси, спільне планування

Українська модель оборони у 2025 році спирається на потужний волонтерський сектор, який де-факто виконує функції «другого тилу» [17]. Благодійні фонди та неурядові організації не лише постачають дрони та спорядження, а й стають аналітичними хабами, що надають Міноборони рекомендації щодо реформ. Цей феномен не має аналогів у світовій практиці, де волонтерський сектор зазвичай обмежується допоміжними функціями. В Україні громадянське суспільство фактично стало партнером держави у формуванні оборонної політики.

Уряд схвалив «Дорожню карту розвитку громадянського суспільства на 2025–2026 роки», яка спрощує реєстрацію громадських організацій через портал «Дія» та запроваджує податкові стимули для волонтерства [1]. Ці заходи спрямовані на інституціоналізацію стихійно сформованих мереж громадської

підтримки та їх інтеграцію в офіційну систему національної безпеки. Водночас існує ризик надмірної бюрократизації волонтерського руху, що може знизити його ефективність та інноваційний потенціал.

Кластер Brave1 [26], який функціонує під егідою Міноборони, став унікальним експериментом державно-приватного партнерства у сфері оборонних інновацій. Цей проєкт демонструє здатність української держави адаптувати кращі світові практики венчурного фінансування до воєнних потреб. Brave1 не лише фінансує розробку нових видів озброєння, але й створює екосистему для комерціалізації військових технологій, що може стати основою для післявоєнної економіки.

Трансформація системи управління обороною супроводжується виникненням нових форм громадського контролю. Рада громадського контролю при Міноборони включає представників експертного середовища, волонтерських організацій та родин загиблих захисників. Цей орган має консультативні повноваження, проте його рекомендації часто впливають на прийняття рішень щодо кадрових призначень та бюджетних пріоритетів. Така практика створює прецедент для залучення громадськості до контролю над силовими структурами, що є важливим кроком у напрямку демократизації системи національної безпеки.

Особливої уваги заслуговує еволюція ролі Генерального штабу ЗСУ в новій архітектурі управління. Якщо раніше Генштаб зосереджувався виключно на військово-оперативних питаннях, то у 2025 році його Управління цивільно-військового співробітництва (J9) отримало статус стратегічної функції планування. Це означає, що цивільні фактори тепер розглядаються на рівні з традиційними військовими елементами при розробці операційних планів, що відповідає найкращим стандартам НАТО.

Проєкт «На щиті», реалізований силами J9, демонструє практичне застосування нових підходів до цивільно-військової взаємодії [3]. Цей проєкт інтегрує надання гуманітарної допомоги, координацію евакуації цивільного населення та підтримку критичної інфраструктури в єдину систему, що

управляється військовими, але спирається на цивільні ресурси та експертизу.

Сучасна система органів управління обороною в Україні станом на кінець 2025 року демонструє високий рівень адаптивності та інноваційності. Перехід до централізованого управління оборонним сектором у складі МОУ дозволив подолати міжвідомчі бар'єри та прискорити впровадження інновацій. Водночас модель «всеосяжної оборони» створює нові виклики для демократичного контролю та потребує подальшого вдосконалення законодавчої бази.

Ухвалення окремого Закону про цивільно-військове співробітництво залишається нагальною потребою для остаточної легітимізації ролі армії у цивільному середовищі [47]. Такий закон має визначити чіткі межі повноважень військових структур у взаємодії з цивільними інституціями та забезпечити механізми демократичного контролю над цими процесами. Особливо важливо врегулювати питання функціонування військово-цивільних адміністрацій та їх відносин з органами місцевого самоврядування.

2.3 Публічно-управлінські особливості в організації цивільно-військового співробітництва в сучасній Україні

Публічно-управлінські аспекти цивільно-військового співробітництва (ЦВС) в Україні станом на 2025 рік відображають перехід від жорстко ієрархічної моделі до системи мережевого врядування (network governance). Сучасна архітектура управління в цій сфері характеризується високим ступенем адаптивності та горизонтальної координації, що є відповіддю на умови війни високої інтенсивності. У системі національної безпеки ЦВС розглядається не лише як військова функція, а як складний управлінський процес, що поєднує ресурси держави, приватного сектору та громадянського суспільства в межах концепції «всеохоплюючої оборони».

Однією з ключових особливостей публічного управління ЦВС у сучасній

Україні є розвиток мережевого врядування. Цей підхід передбачає самоуправління на основі мереж та горизонтальних зв'язків із мінімізацією прямого директивного впливу в тих сферах, де цивільні стейкхолдери мають вищу компетенцію. Унікальність українського досвіду полягає в тому, що громадянське суспільство виступає «авангардом» змін, часто виконуючи функції, які традиційно закріплені за державою, – від постачання військ до розробки аналітичних рекомендацій щодо оборонної політики. Така децентралізація управління дозволяє системі бути стійкою до руйнування центральних вузлів зв'язку та приймати рішення «зі швидкістю актуальності».

Міжвідомча координація станом на 2025 рік реалізується через створення спеціалізованих майданчиків, таких як Координаційний штаб з питань поводження з військовополоненими. У межах цієї структури 22 державні органи, включаючи ГУР МО, СБУ, Міністерство юстиції та офіс Омбудсмена, взаємодіють з неурядовими організаціями та родинами захисників. Це приклад «інтегрованого врядування», де військові цілі синхронізуються з гуманітарними завданнями та міжнародно-правовими зобов'язаннями держави. Публічно-управлінська вертикаль тут розмивається на користь функціональної доцільності, що дозволяє оперативно вирішувати кризи, які виходять за межі компетенції одного відомства.

Важливою особливістю є специфіка правового та адміністративного статусу Військових адміністрацій (ВА). На відміну від мирного часу, коли місцеве самоврядування володіє високим ступенем автономії, в умовах воєнного стану відбувається «управлінська конвергенція». Повноваження ВА щодо оборонної роботи та забезпечення життєдіяльності громад часто дублюють функції виборних органів міських та селищних рад. Це створює певні виклики для публічного адміністрування, зокрема в питаннях підзвітності та прозорості. Станом на 2025 рік запроваджено механізми обов'язкового декларування для начальників ВА та посилено фінансовий контроль через наглядові ради, що є кроком до легітимізації цих «гібридних» органів в очах громади.

Професійна компетентність публічних службовців у сфері ЦВС також

знала трансформації. Національне агентство України з питань державної служби (НАДС) у квітні 2025 року затвердило нову програму підвищення кваліфікації, орієнтовану на євроатлантичну інтеграцію та застосування міжнародного гуманітарного права (МГП). Сучасний управлінець у секторі безпеки повинен володіти навичками «сприйняття змін» та впровадження інновацій у кризових ситуаціях. Цей зсув від бюрократичного виконання інструкцій до стратегічного менеджменту ризиків є критичним для забезпечення стійкості (Resilience) енергетичних мереж, продовольчої безпеки та логістичних шляхів, що підтримують обороноздатність.

Етична та комунікаційна складова управління ЦВС набула особливого значення. У відносинах між публічними службовцями та військовим командуванням виникла потреба в новій «адміністративній етиці». Вона базується на повазі до автономії військових рішень при одночасному забезпеченні демократичного цивільного контролю. Керівники державних органів тепер зобов'язані не лише забезпечувати виконання завдань, а й створювати робоче середовище з високою організаційною культурою, здатне оперативно реагувати на етичні дилеми, що виникають під час взаємодії з армією. Правила спілкування з військовими, що включають тактовність, відмову від знецінення досвіду війни та щирість, стали неформальним стандартом публічної служби.

Організація ЦВС у 2025 році також спирається на концепцію «Людської безпеки» (Human Security), де пріоритет надається захисту цивільного населення (Protection of Civilians) як множнику сили. Управлінські рішення в системі національної безпеки тепер оцінюються через призму семи базових вимог НАТО до стійкості, серед яких – безперервність урядування та стійкість зв'язку. Це вимагає від органів влади здатності до «концептуалізації випадку» – вміння аналізувати складні соціальні патерни та передбачати наслідки військових дій для цивільного середовища, щоб уникнути гуманітарних вакуумів.

Аналіз публічно-управлінських аспектів ЦВС показує, що Україна розробила власну модель «тотальної оборони», яка значно ширша за класичні

стандарти Альянсу. Якщо доктрина НАТО АJP-3.19 розглядає СІМІС переважно як військову функцію підтримки операції, то український підхід інтегрує її в саму структуру державного управління. Це проявляється у залученні приватного бізнесу до захисту критичної інфраструктури та використанні волонтерських мереж як ефективного інструменту державної політики в зоні конфлікту.

Однак залишається невирішеним питання остаточної законодавчої легітимізації функцій ЦВС. Науковці, зокрема І. Коропатнік, наголошують, що діяльність підрозділів ЦВС досі не закріплена на рівні базових законів «Про Збройні Сили України» та «Про оборону України», що створює ризики колізій при взаємодії армії з цивільними органами влади. Потреба у гармонізації внутрішнього законодавства з оновленими стандартами НАТО 2025 року залишається пріоритетом для сталого переходу до поствоєнного відновлення.

Таким чином, публічно-управлінські особливості ЦВС у сучасній Україні полягають у формуванні гнучких міжвідомчих зв'язків, професіоналізації державних службовців через призму стандартів НАТО та впровадженні етичних стандартів взаємодії. Українська система продемонструвала, що в умовах постійної безпекової загрози ефективність управління залежить не від жорсткості вертикалі, а від здатності держави інтегрувати енергію громадянського суспільства в загальну стратегію національної стійкості.

РОЗДІЛ 3

ПРАКТИКА ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ СТАНДАРТІВ НАТО В СИСТЕМІ СІМІС УКРАЇНИ

3.1 Механізм адаптації українських інститутів до вимог євроатлантичної інтеграції

Механізм адаптації українських інститутів ЦВС до стандартів НАТО являє собою комплексну систему організаційних, правових та процедурних заходів, спрямованих на приведення національних практик у відповідність з вимогами Альянсу при збереженні функціональної ефективності в умовах активного конфлікту. Цей механізм базується на принципі поетапної трансформації через чотири основні компоненти: інституційну реорганізацію, доктринальну гармонізацію, процедурну стандартизацію та кадрову підготовку. В основі адаптаційного процесу лежить концепція «функціональної сумісності», яка передбачає здатність українських структур ЦВС ефективно взаємодіяти з силами НАТО без повної уніфікації внутрішніх процесів.

За задумом розробників, механізм адаптації має функціонувати як циклічний процес з трьома фазами: аналіз відповідності існуючих практик стандартам НАТО, розробка планів гармонізації та впровадження змін з подальшим моніторингом результатів. Інституційна складова передбачає створення спеціалізованих підрозділів ЦВС на всіх рівнях командування від батальйону до Генерального штабу з чіткими функціями планування, координації та звітності. Доктринальна гармонізація має забезпечити відповідність національних документів принципам АJP-3.19 через розробку уніфікованих процедур оцінки цивільного середовища, планування взаємодії та управління ресурсами. Процедурна стандартизація включає впровадження STANAG форматів звітності, систем обміну даними та протоколів взаємодії з

цивільними партнерами (таблиця 3.1.).

Таблиця 3.1 – Структура механізму адаптації українських інститутів ЦВС до стандартів НАТО

<i>Компонент механізму</i>	<i>Інструменти реалізації</i>	<i>Очікувані результати</i>
1) Інституційна реорганізація	Створення І9, підрозділів ЦВС, Ради громадського контролю	Сумісність організаційних структур
2) Доктринальна гармонізація	Адаптація АІР-3.19, розробка національних процедур	Уніфікація підходів до ЦВС
3) Процедурна стандартизація	Впровадження STANAG 2509/2182, системи CIMICREP	Оперативна сумісність
4) Кадрова підготовка	Навчання в ССОЕ, національні курси, обмін досвідом	Професійна компетентність
5) Правова інтеграція	Внесення змін до базових законів, нові регламенти	Легітимність дій ЦВС

Кадрова складова механізму передбачає створення багаторівневої системи підготовки: від базових курсів для молодших офіцерів до програм вищого рівня у натівських навчальних центрах. Ключовим елементом є формування корпусу сертифікованих інструкторів, які мають поширювати стандарти НАТО на національному рівні. Правова інтеграція має забезпечити законодавче закріплення функцій ЦВС та процедур взаємодії з цивільними інституціями відповідно до демократичних принципів цивільного контролю.

Органічні обмеження механізму адаптації зумовлені фундаментальною відмінністю між умовами, для яких розроблялися стандарти НАТО, та українськими реаліями. Класична доктрина СІМІС створювалася для експедиційних операцій за кордоном з чітко визначеними цілями та терміном виконання, тоді як Україна веде тотальну оборонну війну на власній території без передбачуваної дати завершення. Це створює системний конфлікт між вимогами детального планування та звітності, характерними для натівських стандартів, та потребою у швидкому реагуванні на мінливу оперативну обстановку. Додатковим обмеженням є дефіцит ресурсів, коли пріоритет надається закупівлі озброєння та боєприпасів за рахунок інвестицій у розвиток

інституційних спроможностей.

Структурним обмеженням механізму є також різниця у правових традиціях та адміністративній культурі. Українська система державного управління зберігає елементи пострадянської бюрократії з акцентом на вертикальній підпорядкованості та формальному виконанні директив, тоді як натівські стандарти передбачають горизонтальну координацію та ініціативне рішення проблем. Мовний бар'єр також створює практичні труднощі у засвоєнні складної англійської термінології НАТО та участі у міжнародних програмах підготовки. Найбільшим обмеженням залишається відсутність політичного консенсусу щодо пріоритетності євроатлантичної інтеграції у порівнянні з негайними потребами фронту, що призводить до непослідовності у впровадженні реформ.

Адаптація українських інститутів до вимог євроатлантичної інтеграції представляє складний процес накладання теоретичних вимог Альянсу на практичні реалії держави, що ведеться активну оборонну війну. Станом на 2025 рік цей процес характеризується значними досягненнями у формальному впровадженні стандартів поряд з серйозними системними проблемами, які часто замовчуються у офіційній звітності. Водночас реальність військових дій створює унікальні виклики, які не передбачені класичними схемами євроатлантичної інтеграції, розробленими для мирного часу.

На інституційному рівні найбільш помітною зміною стало надання Управлінню ЦВС (J9) у складі Генерального штабу ЗСУ статусу «спільної функції» відповідно до оновленої доктрини AJP-3.19 Edition B. Це означає, що цивільні фактори тепер теоретично розглядаються на рівні з традиційними військовими елементами при плануванні операцій. Однак на практиці інтеграція ЦВС у процес оперативного планування відбувається нерівномірно. У бригадах і батальйонах, які безпосередньо ведуть бойові дії, офіцери ЦВС часто використовуються як додаткові штабні працівники або координатори гуманітарної допомоги, а не як аналітики цивільного середовища. Це пов'язано з дефіцитом підготовлених кадрів та острою потребою у вирішенні поточних завдань виживання підрозділів.

Структурна реформа системи управління через ліквідацію Міністерства стратегічних галузей промисловості та централізацію функцій у Міноборони дійсно підвищила оперативність прийняття рішень у сфері оборонного замовлення. Створення «суперміністерства» дозволило скоротити бюрократичні процедури та прискорити постачання критично необхідного обладнання. Проте така концентрація влади створює ризики для демократичного цивільного контролю над збройними силами, що суперечить базовим принципам НАТО. Рада громадського контролю при Міноборони має переважно консультативний характер і не володіє реальними важелями впливу на прийняття ключових рішень, особливо в оперативних питаннях.

Впровадження STANAG стандартів, які станом на 2025 рік налічують понад 324 документи, відбувається переважно у формальному режимі [66]. Більшість стандартизаційних угод адаптуються через відомчі накази та інструкції, які часто не мають прямого зв'язку з практичною діяльністю військ. Наприклад, STANAG 2509 щодо звітності ЦВС впроваджено через систему CIMICREP, але якість та регулярність звітів значно варіюється між різними рівнями командування. У зоні активних бойових дій командири часто ігнорують вимоги детальної звітності про цивільне середовище, зосереджуючись на безпосередніх завданнях ведення бою.

Доктринальна адаптація представлена національною Доктриною ЦВС 2020 року, яка формально гармонізована з принципами НАТО, але містить значні прогалини у практичному застосуванні [3]. Чотири підсистеми доктрини – взаємодія, підтримка військ, підтримка цивільного середовища та оцінювання середовища – виглядають логічно на папері, але на практиці часто конфліктують між собою через нестачу ресурсів та неузгодженість процедур. Особливо проблематичною є підсистема оцінювання середовища, яка вимагає постійного збору та аналізу даних про цивільне населення в умовах, коли основним пріоритетом є збереження життя військовослужбовців.

Кадрова підготовка залишається найслабшою ланкою адаптаційного процесу. Офіцери ЦВС, які пройшли навчання за натівськими стандартами в

Центрі передового досвіду НАТО в Нінбурзі або на курсах у США, становлять менше 15% від загальної кількості персоналу J9 [31]. Решта отримала підготовку через короткострокові національні курси, які не забезпечують глибокого розуміння принципів CIMIC. Ситуація ускладнюється тим, що найбільш досвідчені офіцери ЦВС часто переводяться на інші посади через брак кваліфікованих кадрів у інших напрямках, що порушує принцип накопичення інституційної пам'яті.

Основні виклики кадрової політики у сфері ЦВС включають:

- 1) Відсутність системної програми ротації офіцерів між цивільними та військовими структурами, що обмежує розуміння специфіки роботи партнерів;
- 2) Недостатнє фінансування мовної підготовки, внаслідок чого більшість українських офіцерів не можуть повноцінно працювати з англomовними документами НАТО без перекладачів;
- 3) Відсутність механізмів збереження досвідчених кадрів ЦВС, які часто демобілізуються або переходять у приватний сектор через кращі умови оплати праці;
- 4) Нестача жінок-офіцерів у структурах ЦВС, що обмежує можливості роботи з жінками та дітьми у цивільному середовищі відповідно до принципів гендерної рівності НАТО;
- 5) Слабкі зв'язки між академічною спільнотою та практиками ЦВС, що уповільнює розвиток теоретичної бази та методологічних підходів.

Правова гармонізація залишається найбільш проблематичним аспектом адаптаційного процесу. Діяльність ЦВС досі не закріплена у базових законах «Про Збройні Сили України» та «Про оборону України», що створює правовий вакуум у питаннях взаємодії військових з цивільними органами влади. Проект закону № 6310 щодо внесення відповідних змін знаходиться у Верховній Раді з 2021 року без руху, що свідчить про відсутність політичної волі для вирішення цього питання. У результаті офіцери ЦВС вимушені діяти на основі відомчих наказів, які не мають юридичної сили щодо цивільних структур.

Особливо гострою є проблема правового статусу військово-цивільних

адміністрацій, які фактично виконують функції органів місцевого самоврядування без відповідних повноважень [8]. Закон про ВЦА 2015 року не передбачав ситуації повномасштабної війни і потребує кардинального перегляду. На практиці це призводить до конфліктів між ВЦА та цивільними структурами, дублювання функцій та неефективного використання ресурсів. Начальники ВЦА часто не мають достатньої підготовки з публічного адміністрування, що негативно впливає на якість надання послуг населенню.

Цифровізація процесів ЦВС через системи «Армія+», електронні ВЛК та DOT-Chain справді підвищила ефективність та прозорість окремих процедур [41]. Проте ці системи працюють у режимі «цифрових островів» без належної інтеграції між собою та з системами партнерів НАТО. Відсутність єдиних стандартів обміну даними ускладнює координацію з міжнародними організаціями та союзниками. Крім того, залежність від цифрових систем створює вразливості у випадку кібератак або технічних збоїв, що вже траплялося під час російських атак на енергетичну інфраструктуру.

Фінансування адаптаційних процесів здійснюється переважно за рахунок міжнародної технічної допомоги та грантових програм, що створює ризики залежності від зовнішніх донорів [42]. Державний бюджет виділяє мінімальні кошти на розвиток ЦВС, зосереджуючись на закупівлі озброєння та боєприпасів. Це створює дисбаланс між амбіційними планами євроатлантичної інтеграції та реальними можливостями їх фінансування.

Ключові фінансові проблеми адаптації включають:

- нестабільність фінансування програм підготовки кадрів через залежність від міжнародних грантів;
- відсутність довгострокового бюджетного планування для розвитку інфраструктури ЦВС;
- неефективний розподіл коштів між центральним та регіональним рівнями;
- складності з фінансуванням спільних програм з НУО через бюрократичні процедури.

Взаємодія з громадянським суспільством, яка є сильною стороною української моделі ЦВС, парадоксально створює проблеми для стандартизації процесів відповідно до вимог НАТО. Волонтерські організації працюють за власними процедурами, які часто не відповідають військовим стандартам звітності та контролю. Спроби формалізувати ці відносини через кластер Brave1 та інші ініціативи поки що дали обмежені результати через опір з боку громадського сектору до бюрократизації.

Міжнародна співпраця у сфері ЦВС розвивається нерівномірно. З одного боку, участь українських офіцерів у роботі Центру передового досвіду НАТО та розробці доктрини AJP-3.19 Edition B свідчить про визнання українського досвіду міжнародною спільнотою [24]. З іншого боку, практична координація з силами партнерів у зоні бойових дій часто ускладнюється різними підходами до безпеки та процедур роботи з цивільним населенням.

Регіональні відмінності у впровадженні стандартів НАТО є значними. У західних областях, де відсутня пряма загроза бойових дій, адаптація відбувається більш систематично з залученням цивільних експертів та міжнародних консультантів. Натомість у прифронтових регіонах пріоритетом є виживання та оперативне реагування, що часто суперечить вимогам детального планування та звітності за натівськими стандартами.

Оцінка результатів адаптаційного процесу станом на 2025 рік показує змішані результати. Формальні індикатори євроатлантичної інтеграції виглядають вражаюче: сотні впроваджених STANAG, оновлена доктрина, цифровізовані процеси. Проте реальна ефективність системи ЦВС у бойових умовах залишається спорадичною та залежною від ініціативи окремих командирів. Відсутність системного підходу до оцінки ефективності ускладнює об'єктивний аналіз досягнень та прогалин.

Найбільшим викликом залишається збалансування унікального українського досвіду, отриманого в реальних бойових умовах, з теоретичними вимогами НАТО, розробленими для інших контекстів. Українська модель ЦВС часто перевершує стандарти Альянсу за практичною ефективністю, але

поступається у формальному дотриманні процедур. Це створює дилему: чи варто адаптувати дієві українські практики під натівські стандарти, ризикуючи втратити їх ефективність, чи навпаки, намагатися впливати на зміну стандартів НАТО на основі українського досвіду.

Механізм адаптації українських інститутів до вимог євроатлантичної інтеграції демонструє як можливості, так і обмеження процесів реформування в умовах активного конфлікту. Успіхи у технічному впровадженні стандартів поєднуються з серйозними прогалинами у правовій базі, кадровій підготовці та фінансовому забезпеченні. Подальший розвиток вимагає більш реалістичного підходу до встановлення пріоритетів та визнання того, що воєнний час створює об'єктивні обмеження для класичних схем інституційної трансформації.

3.2 Виклики та перешкоди у впровадженні стандартів НАТО в умовах воєнного стану

Головна проблема, як на мене, полягає у невідповідності між ідеальними умовами, для яких розроблялися натівські стандарти, та жорсткими реаліями війни високої інтенсивності на власній території. Особливо яскраво це проявляється у прифронтових регіонах, таких як Харківська область, де навіть наявність потужного інтелектуального потенціалу не гарантує успішної імплементації через постійну загрозу обстрілів та близькість лінії фронту. Стандарти СІМІС створювалися для контрольованих експедиційних операцій з передбачуваними ресурсами, чітким мандатом та визначеними термінами, тоді як українські Збройні Сили вимушені працювати в умовах невизначеності, дефіциту ресурсів та загрози для держави.

Найбільш критичним викликом є дисонанс між вимогами детального планування та необхідністю миттєвого реагування на загрози. Доктрина AJP-3.19 передбачає ретельний аналіз цивільного середовища через систему PMESII,

розробку комплексних планів взаємодії та регулярну звітність про результати. На практиці команди батальйонів та бригад, які ведуть активні бойові дії, не мають часу на складання багатосторінкових аналітичних документів, коли основним завданням є збереження життя підлеглих та утримання позицій. Офіцери ЦВС у зоні бойових дій часто перетворюються на звичайних штабних працівників, виконуючи поточні завдання замість аналітичної роботи з цивільним середовищем.

Кадровий дефіцит створює каскадний ефект проблем у всій системі впровадження стандартів. Станом на 2025 рік менше 20% офіцерів ЦВС мають базову підготовку за натівськими програмами, а офіцерів з повним курсом навчання у Центрі передового досвіду НАТО в Нінбурзі нараховується менше 50 осіб на всі Збройні Сили. У Харківській області цю проблему посилює масова еміграція науковців та викладачів університетів, які традиційно могли б стати резервом для підготовки цивільних експертів з питань ЦВС – значна частина інтелектуальної еліти міста евакуювалася після початку повномасштабного вторгнення. Ситуація ускладнюється тим, що найбільш кваліфіковані спеціалісти часто призначаються на інші посади через гострий дефіцит досвідчених офіцерів у всіх напрямках. Мовний бар'єр також створює серйозні перешкоди: більшість українських офіцерів не володіють англійською мовою на рівні, достатньому для роботи з оригінальними натівськими документами без перекладу.

Ключові кадрові проблеми включають:

- 1) високу ротацію персоналу через мобілізацію, поранення та перестановки, що унеможлиблює накопичення досвіду;
- 2) відсутність системи мотивації для проходження довгострокових курсів підготовки за кордоном через невизначеність перспектив служби;
- 3) конкуренцію з приватним сектором за кваліфікованих спеціалістів, які можуть отримати вищу зарплату у волонтерських організаціях;
- 4) психологічне вигорання досвідчених офіцерів ЦВС через надмірне навантаження та відсутність можливостей для відпочинку;

5) складність залучення жінок-офіцерів до структур ЦВС через обмеження воєнного стану та традиційні упередження.

Правові колізії створюють атмосферу невизначеності та ризикофобії серед виконавців на всіх рівнях. Відсутність законодавчого закріплення функцій ЦВС у базових законах про оборону призводить до того, що офіцери бояться приймати самостійні рішення у взаємодії з цивільними структурами. Проект закону № 6310, який має врегулювати ці питання, заблокований у Верховній Раді з 2021 року через відсутність політичного консенсусу та лобіювання з боку різних відомств, які не хочуть втрачати повноваження.

Особливо гострою є проблема статусу військово-цивільних адміністрацій, які фактично виконують функції місцевого самоврядування без належних повноважень. Начальники ВЦА часто опиняються у правовому вакуумі, коли вони несуть відповідальність за забезпечення життєдіяльності громад, але не мають законних інструментів впливу на комунальні підприємства, бізнес-структури та навіть власних підлеглих у цивільних питаннях. У прифронтових районах Харківської області, таких як Чугуївська громада, ця проблема набуває особливої гостроти, оскільки начальники ВЦА змушені приймати критичні рішення щодо евакуації населення та відновлення інфраструктури під постійною загрозою обстрілів, не маючи при цьому чіткого правового підґрунтя для координації з комунальними службами. Це призводить до конфліктів з органами місцевого самоврядування, прокуратурою та контролюючими органами.

Фінансові обмеження радикально звужують можливості повноцінного впровадження стандартів НАТО. Державний бюджет виділяє на розвиток ЦВС символічні суми, зосереджуючись на закупівлі озброєння та боєприпасів. Програми підготовки кадрів, розвитку інфраструктури та закупівлі спеціалізованого обладнання фінансуються переважно за рахунок міжнародної технічної допомоги, що створює залежність від донорів та нестабільність планування. Командири змушені «виживати» наявними ресурсами, використовуючи офіцерів ЦВС для вирішення поточних господарських питань замість стратегічного аналізу.

Технічні проблеми створюють додаткові перешкоди для ефективної роботи. Системи зв'язку та передачі даних часто не витримують навантажень воєнного часу, особливо під час російських кібератак на критичну інфраструктуру [39]. Напр., у м. Харкові, незважаючи на наявність провідних ІТ-компаній та технічних університетів, постійні атаки на енергетичну інфраструктуру унеможливають стабільну роботу навіть тих систем ЦВС, які технічно готові до інтеграції з натівськими стандартами. Електронні системи звітності типу CIMICREP працюють нестабільно через перебої з електропостачанням та інтернетом. Багато підрозділів ЦВС змушені повертатися до паперового документообігу, що суперечить принципам цифрової трансформації та ускладнює обмін даними з партнерами.

Основні технічні перешкоди включають:

- несумісність українських систем зв'язку з натівськими стандартами через використання радянського обладнання та частот
- відсутність захищених каналів передачі даних для обміну чутливою інформацією з союзниками
- перебої з електропостачанням, які призводять до втрати даних та порушення графіків звітності
- застаріле комп'ютерне обладнання у багатьох штабах, яке не підтримує сучасне програмне забезпечення
- відсутність резервних систем зв'язку та дублювання критичних даних.

Культурні та ментальні бар'єри виявилися більш стійкими, ніж очікувалося. Багато командирів середнього рівня, особливо з пострадянським досвідом служби, продовжують сприймати ЦВС як допоміжну функцію, а не як рівноправний елемент планування операцій. Менталітет «головне – виконати бойове завдання, а все інше потім» призводить до ігнорування вимог координації з цивільними структурами. Офіцери старшого віку часто демонструють опір до вивчення нових процедур, посиляючись на власний бойовий досвід як на достатнє обґрунтування для прийняття рішень.

Міжвідомча координація залишається слабким місцем системи через корпоративні інтереси та боротьбу за ресурси. Різні силові структури – ЗСУ, СБУ, Нацгвардія, поліція – мають власні підходи до взаємодії з цивільним населенням, які часто суперечать один одному. Спроби уніфікації процедур зустрічають опір з боку відомств, які не хочуть втрачати автономію. Координаційні ради та робочі групи часто перетворюються на формальні структури без реальних повноважень.

Регіональні відмінності у впровадженні стандартів створюють додаткову фрагментацію системи. У західних областях України, де відсутня пряма воєнна загроза, процеси адаптації відбуваються більш планомірно з залученням цивільних експертів та міжнародних консультантів. Натомість у прифронтових регіонах пріоритетом є виживання та оперативне реагування на загрози, що часто суперечить вимогам детального планування та звітності. Характерним прикладом є ситуація у Харківській області, де потужний науковий потенціал НТУ «ХПІ» та інших вузів теоретично міг би забезпечити високу якість адаптації стандартів, але постійні ракетні удари та близькість кордону з агресором перетворюють будь-які довгострокові програми на нездійсненні проекти. Така нерівномірність створює проблеми для загального управління та ускладнює оцінку ефективності впровадження реформ.

Проблеми взаємодії з волонтерським сектором також гальмують процес стандартизації. Громадські організації, які фактично виконують функції державного тилу, працюють за власними процедурами та не завжди готові адаптуватися до військових стандартів [32]. Спроби формалізувати ці відносини через бюрократичні процедури часто призводять до втрати ефективності та гнучкості, які є головними перевагами волонтерського руху.

Ключові проблеми з волонтерським сектором:

- опір бюрократизації з боку НУО, які звикли до швидкого прийняття рішень
- відсутність єдиних стандартів звітності та контролю якості для волонтерських програм

- конфлікти між військовими процедурами безпеки та принципами відкритості громадських організацій
- дублювання окремих деяких (!) функцій між офіційними структурами ЦВС та волонтерськими ініціативами
- складності з фінансовим контролем за використанням коштів у спільних проектах.

Інформаційна безпека створює додаткові обмеження для повноцінної інтеграції у натівські системи. Вимоги секретності часто суперечать принципам прозорості та обміну даними, які є основою ефективного ЦВС [50]. Офіцери бояться ділитися інформацією навіть з союзниками через побоювання витоків, що ускладнює координацію дій та спільне планування. Класифікація багатьох аспектів роботи ЦВС також обмежує можливості навчання та обміну досвідом.

Психологічні фактори, пов'язані з тривалим стресом війни, негативно впливають на здатність персоналу засвоювати нові знання та адаптуватися до змін [62]. Офіцери ЦВС, які працюють в умовах постійного напруження, часто демонструють симптоми професійного вигорання та зниження мотивації до навчання. У Харкові та області ця проблема посилюється щоденними обстрілами цивільної інфраструктури, коли навіть найвмотивованіші фахівці змушені переривати навчальні процеси для евакуації в укриття або надання допомоги постраждалим. Відсутність психологічної підтримки та можливостей для відпочинку ускладнює процеси адаптації до нових стандартів.

Часові обмеження також створюють фундаментальні перешкоди для якісного впровадження реформ. Натівські стандарти розроблялися з розрахунком на поступове впровадження протягом років, тоді як Україна потребує негайних результатів для забезпечення ефективності у поточному конфлікті [68]. Така невідповідність темпів призводить до поверхневого засвоєння процедур без глибокого розуміння їх логіки та принципів.

Виклики та перешкоди у впровадженні стандартів НАТО в умовах воєнного стану демонструють об'єктивні обмеження будь-яких реформ у екстремальних умовах. Успішна адаптація вимагає розуміння цих обмежень та

розробки реалістичних підходів, які враховують специфіку українського контексту. Ігнорування цих проблем або їх применшення призводить до формального впровадження стандартів без реального підвищення ефективності системи ЦВС.

3.3 Рекомендації щодо вдосконалення системи цивільно-військового співробітництва в Україні

Рекомендації щодо вдосконалення системи ЦВС в Україні спрямовані на оптимізацію п'яти ключових компонентів механізму адаптації, визначених у параграфі 3.1: інституційної реорганізації, доктринальної гармонізації, процедурної стандартизації, кадрової підготовки та правової інтеграції. Головна мета полягає у досягненні функціональної сумісності з силами НАТО без втрати оперативної ефективності в умовах активного конфлікту.

Очікуваними результатами є створення стійкої системи, здатної забезпечувати координацію цивільних та військових зусиль на всіх рівнях – від батальйону до стратегічного командування, при збереженні гнучкості та адаптивності, характерних для українського досвіду.

Цільовий стан системи ЦВС передбачає формування компактного корпусу висококваліфікованих фахівців (200-250 сертифікованих офіцерів), інтегрованого у єдину інформаційну платформу та забезпеченого чіткою правовою базою для взаємодії з цивільними інституціями. Система має функціонувати за принципом циклічного процесу аналізу-планування-впровадження-моніторингу, закладеному в механізм адаптації, з можливістю швидкого реагування на зміни оперативної обстановки. Критерієм успішності є здатність забезпечити безперебійну координацію у прифронтових умовах при одночасному дотриманні базових стандартів демократичного цивільного контролю.

Розробка реалістичних рекомендацій щодо вдосконалення системи ЦВС в Україні має базуватися на трезвому аналізі існуючих можливостей та обмежень, а не на ідеалістичних уявленнях про швидку трансформацію в умовах активної війни. Ключовим принципом має стати поетапність впровадження змін з пріоритизацією тих заходів, які можуть дати максимальний ефект при мінімальних витратах ресурсів та часу. Рекомендації мають враховувати, що Україна веде тотальну оборонну війну з непередбачуваними термінами завершення, тому будь-які реформи повинні покращувати боєздатність та стійкість системи вже сьогодні, а не через декілька років після завершення конфлікту.

Першочерговим завданням є врегулювання правового статусу ЦВС через ухвалення мінімально необхідних законодавчих змін без чекання на ідеальну редакцію. Проект закону № 6310, який очікує розгляду з 2021 року, має бути спрощений до базових положень, які дозволять офіцерам ЦВС законно взаємодіяти з цивільними структурами [16]. Замість амбітних реформ доцільно зосередитися на конкретних повноваженнях: праві запитувати інформацію від місцевих органів влади, координувати евакуацію цивільного населення та управляти гуманітарними ресурсами в зоні бойових дій. Окремо необхідно врегулювати статус військово-цивільних адміністрацій через внесення змін до існуючого закону 2015 року замість створення повністю нової правової конструкції.

Кардинальне вирішення кадрової проблеми вимагає відмови від ілюзій щодо масової підготовки офіцерів за повними натівськими програмами та зосередження на створенні компактного корпусу висококваліфікованих фахівців [30]. Це відповідає кадровому компоненту механізму адаптації, який передбачає багаторівневу систему підготовки з формуванням корпусу сертифікованих інструкторів. Реалістичною метою є підготовка 200-250 сертифікованих офіцерів ЦВС протягом 2025-2027 років через інтенсивні програми в Україні за участю натівських інструкторів. Це дозволить забезпечити кожную бригаду принаймні одним підготовленим фахівцем, здатним навчати

інших. Паралельно необхідно створити систему мотивації для утримання кадрів через додаткові виплати, гарантії службового житла та можливості кар'єрного зростання поза межами структур ЦВС.

Організаційні зміни мають реалізувати принципи інституційної реорганізації, закладені в механізм адаптації. Це включає створення триланкової системи управління: стратегічний рівень (Генеральний штаб), оперативний рівень (командування видів збройних сил) та тактичний рівень (бригади і батальйони). На кожному рівні необхідно визначити конкретні функціональні обов'язки та межі відповідальності структур ЦВС. На стратегічному рівні J9 має зосередитися на доктринальній роботі та координації з міжнародними партнерами, оперативний рівень відповідає за планування та ресурсне забезпечення, тактичний – за безпосередню взаємодію з цивільним населенням.

Основні напрямки кадрової та організаційної політики мають включати:

- 1) створення посади заступника командира бригади з ЦВС як обов'язкової штатної одиниці з відповідною грошовою винагородою та статусом, що забезпечить інституційну інтеграцію функції ЦВС у командну структуру;
- 2) запровадження обов'язкового англomовного курсу для всіх офіцерів ЦВС тривалістю не менше 6 місяців з можливістю навчання дистанційно для підтримки процедурної стандартизації;
- 3) розробка програми цивільно-військового обміну, коли досвідчені волонтери та НУО-активісти проходять короткострокову військову підготовку для роботи у структурах ЦВС;
- 4) створення матричної організаційної структури, де офіцери ЦВС мають подвійне підпорядкування: функціональне (J9 Генштабу) та адміністративне (командир бригади);
- 5) впровадження системи ротаційних призначень, коли офіцери ЦВС обов'язково проходять службу на різних рівнях командування для набуття комплексного досвіду.

Організаційні принципи мають реалізувати циклічний характер механізму

адаптації через створення постійно діючих робочих груп з аналізу ефективності. На рівні кожної бригади має функціонувати група оцінки результатів ЦВС з представників командування, офіцерів ЦВС та цивільних експертів. Ця група щомісячно аналізує виконання завдань, виявляє проблемні зони та вносить пропозиції щодо коригування процедур, забезпечуючи принцип постійного моніторингу, закладений у механізм адаптації.

Фінансове забезпечення розвитку ЦВС має поступово переходити з донорського фінансування на стабільні бюджетні видатки через включення відповідних статей до державного бюджету [40]. Замість розпорошування коштів на численні програми доцільно зосередитися на трьох ключових напрямках: підготовка кадрів, розвиток технічних систем та підтримка регіональних центрів ЦВС. Мінімально необхідний обсяг фінансування становить 150-200 мільйонів гривень на рік, що складає менше 0,01% від оборонного бюджету, але може забезпечити базовий розвиток системи.

Технічна модернізація має відбуватися через адаптацію існуючих українських рішень до потреб ЦВС замість закупівлі дорогого закордонного обладнання, що відповідає принципу функціональної сумісності, закладеному в механізм адаптації. Пріоритетом є створення єдиної інформаційної платформи для координації дій між військовими та цивільними структурами на базі вже наявних систем типу «Армія+». Ця платформа має забезпечувати обмін даними про гуманітарну ситуацію, стан інфраструктури та потреби населення в режимі реального часу, реалізуючи процедурну стандартизацію згідно з механізмом адаптації. Важливо передбачити автономну роботу системи при відключеннях електропостачання та інтернету через використання мобільних генераторів та супутникового зв'язку.

Ключові технічні рекомендації включають:

- 1) розробка мобільного додатку для швидкого збору інформації про цивільне середовище офіцерами ЦВС з можливістю роботи в офлайн-режимі;
- 2) створення захищеного каналу обміну даними з партнерами по НАТО на базі існуючих українських криптографічних рішень;

- 3) впровадження системи GPS-моніторингу гуманітарних вантажів для запобігання розкраданню та забезпечення прозорості;
- 4) розвиток можливостей дистанційного навчання через створення онлайн-платформи з курсами ЦВС українською мовою;
- 5) інтеграція систем раннього попередження про загрози для цивільного населення з військовими системами спостереження.

Міжвідомча координація потребує створення постійно діючого координаційного органу на рівні Кабінету Міністрів з обмеженими, але чітко визначеними повноваженнями [17]. Замість чергової бюрократичної структури доцільно використати формат робочої групи з представників ключових відомств, яка збирається щотижня для вирішення конкретних проблем. Головою групи має бути заступник прем'єр-міністра або секретар РНБО з правом приймати рішення, обов'язкові для виконання всіма учасниками.

Взаємодія з волонтерським сектором має будуватися на принципах партнерства без спроб повної формалізації через державні структури. Практичним рішенням є створення «білих списків» перевірених НУО, з якими військові можуть співпрацювати без додаткових погоджень [32]. Ці організації отримують спеціальний статус і можливості оперативного доступу до військових об'єктів в обмін на дотримання базових вимог безпеки та звітності. Важливо зберегти гнучкість волонтерського сектору, не обтяжуючи його бюрократичними процедурами.

Адаптація стандартів НАТО до українських реалій має відбуватися через створення національних процедурних документів, які базуються на принципах Альянсу, але враховують специфіку ведення оборонної війни на власній території [21]. Це відповідає доктринальній гармонізації згідно з механізмом адаптації, який передбачає створення процедур, адаптованих до національного контексту. Замість механічного копіювання натівських процедур потрібно розробити спрощені алгоритми дій для типових ситуацій: масова евакуація населення, координація гуманітарної допомоги, взаємодія з міжнародними організаціями. Ці документи мають бути написані простою українською мовою

з мінімумом іноземної термінології.

Організаційно має бути створена система централізованого управління знаннями через Центр доктринального розвитку ЦВС при Національному університеті оборони України. Цей центр відповідатиме за збір, систематизацію та поширення українського бойового досвіду у сфері ЦВС, його інтеграцію з натівськими стандартами та розробку навчальних програм. Важливим елементом має стати створення цифрової бібліотеки кращих практик з можливістю швидкого пошуку рішень для типових ситуацій. Організаційна структура центру має включати відділи аналізу бойового досвіду, міжнародної співпраці та навчально-методичної роботи.

Регіональні центри ЦВС у прифронтових областях потребують особливої підтримки через створення мобільних груп швидкого реагування. На прикладі Харківської області доцільно створити спеціалізовані підрозділи, які можуть працювати в умовах обстрілів та швидко переміщуватися між населеними пунктами. Ці групи мають бути укомплектовані офіцерами з досвідом роботи в зоні бойових дій та забезпечені автономними засобами зв'язку і транспорту.

Практичні кроки для прифронтових регіонів:

- 1) створення підземних або захищених командних пунктів ЦВС у обласних центрах з автономними системами життєзабезпечення;
- 2) розробка процедур швидкої евакуації документів та обладнання при загрозі захоплення території противником;
- 3) навчання місцевих активістів базовим навичкам координації цивільно-військових дій для підтримки зв'язку з населенням;
- 4) створення мережі резервних складів гуманітарної допомоги в декількох населених пунктах для забезпечення доступності ресурсів;
- 5) розробка планів відновлення критичної інфраструктури після звільнення окупованих територій.

Система оцінки ефективності ЦВС має базуватися на простих та вимірюваних показниках, які можна отримувати в реальному часі без значного адміністративного навантаження на виконавців. Ключовими індикаторами

мають стати: кількість евакуйованих цивільних, обсяг розподіленої гуманітарної допомоги, швидкість реагування на запити місцевих органів влади та рівень задоволеності населення діями військових. Складні аналітичні звіти за натівськими форматами доцільно складати лише на рівні Генерального штабу для звітності перед партнерами.

Міжнародна співпраця у сфері ЦВС має зосередитися на практичному обміні досвідом з країнами, які мають реальний досвід ведення війни, а не лише миротворчих операцій. Пріоритетними партнерами є Ізраїль, Польща та країни Балтії, які розуміють специфіку протистояння агресивним сусідам. Програми обміну офіцерами з цими країнами можуть дати більше практичних знань, ніж формальні курси у натівських навчальних центрах, орієнтованих на експедиційні операції.

Підготовка до післявоєнного періоду має розпочатися вже зараз через розробку планів трансформації військово-цивільних адміністрацій у тимчасові структури відновлення [59]. Досвід роботи ВЦА в умовах війни може стати основою для створення спеціальних агенцій з відбудови, які поєднуюватимуть військову дисципліну з цивільною експертизою. Важливо передбачити механізми демократичного контролю над цими структурами та поступової передачі повноважень виборним органам місцевого самоврядування.

Реалістична оцінка термінів впровадження рекомендацій свідчить, що базові правові зміни можуть бути здійснені протягом 6-12 місяців, кадрова підготовка вимагає 2-3 років, а повна інтеграція у натівські системи може зайняти 5-7 років після завершення активної фази війни.

Спроби прискорити ці процеси через збільшення фінансування або тиск з боку партнерів можуть призвести до імітації реформ без реального покращення ефективності системи.

Вдосконалення системи ЦВС в Україні вимагає відмови від максималістських цілей на користь прагматичних рішень, які можуть працювати в умовах обмежених ресурсів та постійної воєнної загрози.

Успіх залежить не від формального дотримання всіх натівських стандартів,

а від створення функціональної системи, здатної ефективно координувати цивільні та військові зусилля для досягнення перемоги та збереження демократичних цінностей.

ВИСНОВКИ

На основі проведених досліджень можна зробити такі узагальнені висновки.

1. На основі проведеного аналізу можна констатувати, що концептуальні основи цивільно-військового співробітництва демонструють динамічну еволюцію від допоміжного механізму координації до фундаментального елементу національної безпеки. Синергія інституційного, функціонального та стратегічного підходів створює багатовимірну систему, яка виходить за межі традиційного розуміння військово-цивільних відносин. Компаративний аналіз моделей НАТО, США та ООН засвідчує, що кожна доктрина відображає специфічні геополітичні реалії та стратегічні пріоритети, при цьому українська модель ВЦА представляє унікальний випадок «воєнної інституціоналізації» в умовах активного конфлікту. Перехід до концепції «всеосяжної стійкості» означає трансформацію ЦВС з інструменту військової підтримки у механізм забезпечення *societal resilience*, де армія і суспільство функціонують як єдина екосистема. Тільки через таку інтеграцію можливе досягнення стратегічної переваги у сучасних гібридних конфліктах, де перемога визначається не лише військовою потужністю, а й соціальною згуртованістю нації.

2. Аналіз стандартів НАТО щодо цивільно-військових відносин засвідчує перехід від інструментального розуміння CIMIC до його концептуалізації як самостійної військової функції, що забезпечує інтеграцію соціально-політичного контексту в операційне планування. Семиступенева система принципів створює збалансований каркас взаємодії, який дозволяє військовим структурам оперувати в цивільному середовищі без порушення автономії невійськових акторів. Ієрархічна модель механізмів взаємодії від інтеграції до співіснування надає командирам гнучкий інструментарій для адаптації до різних оперативних умов та рівнів довіри з місцевими партнерами.

Функціональна спеціалізація офіцерів ЦВС за шістьма категоріями експертизи відображає усвідомлення складності сучасного цивільного простору, що вимагає глибоких знань у специфічних сферах від державного управління до інформаційних технологій. Процедурна уніфікація через систему STANAG забезпечує міжнародну взаємосумісність, створюючи передумови для ефективної багатонаціональної співпраці у складних безпекових середовищах XXI століття.

3. Наразі відбувається перехід від фрагментарних ініціатив до комплексної трансформації національних систем безпеки, де ЦВС стає інтегратором державних та суспільних ресурсів. Різноманіття національних моделей – від американської експедиційної до німецької координаційної, від польської мобілізаційної до французької технократичної – відображає адаптацію спільних принципів НАТО до специфічних стратегічних культур та геополітичних викликів. Технологізація процесів через впровадження штучного інтелекту, систем великих даних та дронів мереж перетворює ЦВС з переважно гуманітарної функції на високотехнологічний інструмент стратегічного аналізу та оперативного управління. Еволюція від концепції «допомоги населенню» до «національної стійкості» означає кардинальне переосмислення ролі цивільного суспільства як активного учасника забезпечення безпеки, а не пасивного об'єкта захисту. Успішність реформ визначається здатністю країн балансувати між збереженням національної ідентичності та досягненням повної оперативної сумісності з силами Альянсу в умовах нових гібридних та конвенційних загроз XXI століття за участі путінської рф.

4. На основі проведеного аналізу (у параграфі 2.1) еволюції цивільно-військових відносин в Україні можна констатувати, що українська модель представляє унікальний феномен трансформації закритої радянської військової системи у відкриту, соціально інтегровану структуру національної безпеки в умовах активного конфлікту. Ключовою особливістю цього процесу стало поступове подолання «експортної орієнтованості» раннього досвіду, коли

принципи СІМІС застосовувалися виключно в миротворчих місіях за кордоном, і перехід до комплексної внутрішньої інституціоналізації після 2014 року. Волонтерський рух як горизонтальна мережа довіри продемонстрував ефект «переливання», коли неспроможність державних інституцій створила альтернативні механізми цивільно-військової взаємодії, що згодом інтегрувалися в офіційні структури. Інноваційні рішення, зокрема створення військово-цивільних адміністрацій та цифровізація процесів ЦВС, випередили класичні стандарти НАТО і створили прецеденти для адаптації міжнародних доктрин до національних реалій. Водночас правова невизначеність залишається системним викликом, що вимагає термінового законодавчого врегулювання для забезпечення демократичного контролю над збройними силами. Український досвід став каталізатором перегляду доктринальних підходів у самому НАТО та демонструє можливість успішного поєднання національної ідентичності з євроатлантичними стандартами безпеки.

5. На основі аналізу сучасної системи управління обороною України можна констатувати, що відбулася революційна трансформація від традиційної воєнної ієрархії до інноваційної моделі «всеосяжної оборони», яка інтегрує військові та цивільні спроможності в єдину екосистему національної безпеки. Централізація управління через ліквідацію Мінстратегпрому та створення «суперміністерства» на базі МОУ забезпечила оперативність прийняття рішень та подолання міжвідомчих бар'єрів, проте створила ризики надмірної концентрації влади в одному відомстві. Масштабна цифровізація через системи «Армія+», електронні ВЛК та DOT-Chain стала ключовим драйвером підвищення ефективності та прозорості, мінімізуювши корупційні ризики та бюрократичні процедури. Феномен інституціоналізації волонтерського сектору як «другого тилу» та його інтеграція через кластер Brave1 створили безпрецедентну модель державно-приватного партнерства у сфері оборонних інновацій. Правова невизначеність статусу військово-цивільних адміністрацій та відсутність спеціального законодавства про ЦВС залишаються системними викликами для забезпечення демократичного контролю над силовими

структурами. Довгострокова стійкість української моделі буде залежати від здатності забезпечити ефективний перехід від військового до цивільного управління на деокупованих територіях при збереженні інноваційного потенціалу та демократичних принципів.

6. Трансформація публічно-управлінської системи ЦВС в Україні демонструє еволюцію від традиційної веберівської бюрократії до моделі адаптивного врядування, де ефективність досягається через синергію формальних інституцій та неформальних мереж. Явище інверсії ролей, коли громадянське суспільство виконує державні функції, створив унікальний прецедент «субсидіарного управління знизу», що суперечить класичним теоріям державного адміністрування. Міжвідомча координація через функціональні платформи замість галузевої вертикалі породжує нову парадигму «проблемно-орієнтованого врядування», де інституційні межі розмиваються заради оперативності рішень. Правова невизначеність статусу гібридних органів влади створює ризики легітимаційної кризи у післявоєнний період, оскільки ефективність воєнного часу може не гарантувати демократичну підзвітність у мирних умовах.

7. Механізм адаптації українських інститутів до вимог євроатлантичної інтеграції (параграф 3.1) являє собою комплексну систему організаційних, правових та процедурних заходів, побудовану на принципі функціональної сумісності, що дозволяє досягти оперативної взаємодії з силами НАТО без повної уніфікації внутрішніх процесів під час активного конфлікту. Структурно механізм охоплює п'ять взаємопов'язаних компонентів – інституційну реорганізацію, доктринальну гармонізацію, процедурну стандартизацію, кадрову підготовку та правову інтеграцію, які функціонують у циклічному режимі через етапи аналізу відповідності, планування змін, впровадження та моніторингу результатів. Ключовою особливістю механізму є його адаптивний характер, що дозволяє балансувати між вимогами натівських стандартів та українськими реаліями ведення тотальної оборонної війни на власній території, створюючи унікальну модель інтеграції в умовах екстремального навантаження.

Органічні обмеження механізму зумовлені фундаментальною відмінністю між мирночасовими експедиційними операціями, для яких створювалися стандарти НАТО, та українським досвідом всеосяжної оборони, що вимагає перегляду класичних підходів до імплементації євроатлантичних принципів.

8. Система рекомендацій зосереджується на п'яти ключових напрямках відповідно до механізму адаптації: спрощення проєкту закону №6310 до базових положень для правового врегулювання статусу ЦВС, створення компактного корпусу 200-250 сертифікованих офіцерів через триланкову систему управління та Центр доктринального розвитку при НУОУ. Організаційні зміни передбачають впровадження матричної структури з подвійним підпорядкуванням, постійно діючі робочі групи оцінки ефективності на рівні бригад та координаційну групу при Кабміні з обмеженими повноваженнями. Технічна модернізація базується на адаптації українських ІТ-рішень типу «Армія+» замість дорогого імпорту при мінімальному фінансуванні 150-200 млн грн/рік з держбюджету. Особлива увага приділяється створенню мобільних груп швидкого реагування в прифронтових областях, «білих списків» для співпраці з НУО та міжнародній співпраці з країнами реального бойового досвіду (Ізраїль, Польща, Балтія). Реалістичні терміни впровадження: 6-12 місяців для правових змін, 2-3 роки для кадрової підготовки та 5-7 років для повної інтеграції після завершення активної фази війни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Дорожня карта розвитку громадянського суспільства на 2025–2026 роки : схвалено розпорядженням КМУ від 12.03.2025 № 234-р. *Урядовий кур'єр*. 2025. № 52.
2. Деякі питання діяльності Міністерства оборони : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2025 р. № 905. *Урядовий кур'єр*. 2025. № 181.
3. Доктрина «Цивільно-військове співробітництво» : ВКП 9-00(01).01 : затв. Головнокомандувачем ЗС України 01.07.2020. Київ : ГШ ЗС України, 2020. 117 с.
4. Доктрина «Цивільно-військове співробітництво» СП 9-00(01).01 / Sprotyv G7. URL: <https://surl.lu/zrnoza> (дата звернення: 04.12.2025).
5. Карелін В. В. Генеза цивільно-військового співробітництва в Збройних Силах України. *Збірник наукових праць Національного університету оборони України*. 2022. № 2. С. 88–94.
6. Карелін В. В. Окремі питання правового регулювання становлення та розвитку цивільно-військового співробітництва в Збройних Силах України. URL: <http://znp-cvsvd.nuou.org.ua/article/download/311423/302627/720088> (дата звернення: 04.12.2025).
7. Концепція цивільно-військового співробітництва під час участі Збройних Сил України в міжнародних миротворчих операціях : затв. наказом МОУ № 240 від 12.05.2009. Київ : МО України, 2009. 28 с.
8. Коропатнік І. М. Адміністративно-правові засади цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 11. С. 206–209.
9. Коропатнік І. М., Шопіна І. М. Правове регулювання цивільно-військового співробітництва в умовах особливого періоду. *Право і безпека*. 2020. № 4. С. 45–52.
10. Підсумки протимінної діяльності у 2024 році : офіційний звіт. Київ :

Міністерство оборони України, 2024.

11. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03.02.2015 № 141-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 87.
12. Про впровадження електронної системи військово-лікарських комісій : Наказ МОЗ № 456 від 15.03.2025. *Офіційний вісник України*. 2025. № 25. Ст. 1432.
13. Про затвердження Положення про Державний оператор тилу : Постанова КМУ від 18.09.2022 № 1068. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 178.
14. Про затвердження структури Міністерства оборони України : Наказ МОУ від 15.08.2025 № 445. *Військовий збірник*. 2025. № 8. С. 12–18.
15. Про Ставку Верховного Головнокомандувача : Указ Президента України від 25.02.2022 № 71/2022. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 38.
16. Проект Закону «Про внесення змін до законів України «Про Збройні Сили України» та «Про оборону України» (щодо здійснення Збройними Силами України цивільно-військового співробітництва) : реєстр. № 6310. Київ : Верховна Рада України, 2021.
17. Сунгуровський М. Цивільно-військове співробітництво: міжнародний досвід та Україна. Київ : Центр Разумкова, 2024. 32 с.
18. Allied Joint Civil-Military Medical Interface Doctrine : AJMedP-6. Edition A, Version 1. Brussels : NATO Standardization Office, 2015. 64 p.
19. Allied Joint Publication 01(F). Allied Joint Doctrine. Brussels : NATO Standardization Office, 2022. 156 p.
20. Allied Joint Publication 3. Allied Joint Doctrine for the Conduct of Operations. Edition D, Version 1. Brussels : NATO Standardization Office, 2025. 142 p.
21. Allied Joint Publication 3.19. Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation. Edition B, Version 1. Brussels : NATO Standardization Office, 2025. 132 p.
22. Allied Joint Publication 5. Allied Joint Doctrine for the Planning of Operations. Edition A, Version 2. Brussels : NATO Standardization Office, 2021.

184 p.

23. Artificial Intelligence in Military Decision-Making. Brussels : NATO Communications and Information Agency, 2024. 45 p.

24. Assessment of Civil-Military Cooperation Effectiveness in Combat Operations: Lessons from Ukraine. Fort Leavenworth : US Army Command and General Staff College, 2025. 89 p.

25. Baltic Resilience: Lessons from Estonia, Latvia, and Lithuania. Tallinn : International Centre for Defence and Security, 2024. 89 p.

26. Brave1: Defense Innovation Cluster Annual Report 2025. Kyiv : Ministry of Defense of Ukraine, 2025. 89 p.

27. Case Mis-Conceptualization in Psychological Treatment: An Enduring Clinical Problem / OUCI. URL: <https://ouci.dntb.gov.ua/en/works/4ObjMLO7/> (last accessed: 04.12.2025).

28. Celik M. Comparison of the British and Canadian CIMIC and the U.S. CMO Doctrines to the NATO CIMIC Doctrine : Master's Thesis. Monterey, CA : Naval Postgraduate School, 2005. 100 p.

29. CIMIC Handbook / CIMIC COE. URL: <http://www.cimic-coe.org/wp-content/uploads/2025/03/cimic-handbook.pdf> (last accessed: 04.12.2025).

30. CIMIC Personnel Development Strategy: Ukrainian Armed Forces Assessment. The Hague : CIMIC Centre of Excellence, 2025. 56 p.

31. CIMIC Training and Education Assessment: Ukrainian Personnel. The Hague : CIMIC Centre of Excellence, 2025. 34 p.

32. Civil Society and Military Cooperation: Challenges and Opportunities. Kyiv : Foreign Policy Council «Ukrainian Prism», 2024. 61 p.

33. Civil-Military Cooperation (CIMIC) Handbook. Edition 5.0. The Hague : CIMIC Centre of Excellence (CCOE), 2025. 248 p.

34. Civil-Military Coordination in UN Integrated Peacekeeping Missions (UN-CIMIC) / COE-CIV. URL: <https://surl.lt/tjrgev> (last accessed: 04.12.2025).

35. Civil-Military Coordination in UN Integrated Peacekeeping Missions (UN-CIMIC) : DPO Policy. New York : United Nations Department of Peace

Operations, 2022. 45 p.

36. Comprehensive Defence Strategy of the Republic of Poland. Warsaw : National Security Bureau, 2024. 67 p.

37. Concept mapping: A supervision strategy for introducing case conceptualization skills to novice therapists / PubMed. URL: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/25730627/> (last accessed: 04.12.2025).

38. Crisis Management in the 21st Century: Preventive Approaches. Geneva : Geneva Centre for Security Policy, 2024. 41 p.

39. Cyber Resilience in Ukrainian Defense Communications: Technical Assessment. Kyiv : National Cybersecurity Coordination Center, 2025. 52 p.

40. Defense Budget Optimization for Civil-Military Cooperation. Kyiv : Razumkov Centre, 2025. 43 p.

41. Digital Transformation of Defense Procurement: DOT-Chain Implementation. Kyiv : Ministry of Defense of Ukraine, 2025. 28 p.

42. Digital Transformation of Ukraine's Armed Forces: CIMIC Perspective. Kyiv : National Institute for Strategic Studies, 2024. 34 p.

43. Drone Integration in Military Operations: French Perspective. Paris : Institut de recherche stratégique de l'École militaire, 2024. 28 p.

44. East Shield National Deterrence and Defence Programme. Warsaw : Ministry of National Defence of Poland, 2024. 28 p.

45. Eastern European Defence Spending: Trends and Analysis. Warsaw : Centre for Eastern Studies, 2024. 52 p.

46. Finnish Security and Defence Policy Report. Helsinki : Prime Minister's Office, 2024. 124 p.

47. Hrygorenko Y., Alexandrov V. Some aspects of legal security of civil-military cooperation. *The Journal of V. N. Karazin Kharkiv National University. Series Law*. 2025. № 39. P. 343–348.

48. Human Security Approach and Guiding Principles. Madrid Summit Declaration. Brussels : NATO, 2022. 8 p.

49. Human Security in Defence : JSP 985. Edition 1.0. London : UK Ministry

of Defence, 2025. 84 p.

50. Information Security Constraints in Civil-Military Cooperation. Brussels : NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence, 2025. 45 p.

51. Multi-Domain Operations: Army Operating Concept Win in a Complex World 2020-2040. Washington, D.C. : Department of the Army, 2024. 45 p.

52. NATO CIMIC and US Civil Affairs: A Crosswalk. The Hague : CIMIC Centre of Excellence, 2025. 42 p.

53. NATO Defence Expenditure Analysis 2025. Brussels : NATO Public Diplomacy Division, 2025. 78 p.

54. NATO Military Policy on Civil-Military Cooperation (CIMIC) and Civil-Military Interaction (CMI) : MC 0411/3. Brussels : NATO HQ, 2023. 24 p.

55. NATO Standard Ajp-3.19 Allied Joint Doctrine For Civil-Military Cooperation / Coemed. URL: https://www.coemed.org/files/stanags/01_AJP/AJP-3.19_EDA_V1_E_2509.pdf (last accessed: 04.12.2025).

56. NATO Standard Ajp-3.19 Allied Joint Doctrine For Civil-Military Cooperation / Gov.UK. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/685a8bdce9509f1a908eb108/AJP_3_19_EdB_CIMIC.pdf (last accessed: 04.12.2025).

57. NATO Warfighting Capstone Concept: Layered Resilience and Civil Integration. Brussels : NATO HQ, 2024. 18 p.

58. PACT: A protocol for assessment, mechanism-based case formulation and treatment planning / PMC – NIH. URL: <https://surl.li/lvdixj/> (last accessed: 04.12.2025).

59. Post-Conflict Transition Planning: Civil-Military Dimension. Geneva : Geneva Centre for Security Policy, 2024. 89 p.

60. Private Sector Engagement in Defence and Security. Brussels : NATO Industry Forum, 2024. 38 p.

61. Programme Scorpion: Digital Transformation of French Armed Forces. Paris : Direction générale de l'armement, 2024. 33 p.

62. Psychological Factors in Military Reform: Stress, Adaptation and Learning. Fort Leavenworth : US Army Command and General Staff College,

2025. 73 p.

63. 77th Brigade: Information Operations and Influence Activities. London : UK Ministry of Defence, 2023. 29 p.

64. Sperry J. Case Conceptualization: Key to highly effective counseling. *Counseling Today*. 2019. Vol. 61. № 11. P. 42–47. URL: <https://surl.li/xdgtus> (last accessed: 04.12.2025).

65. STANAG 2182. Allied Joint Doctrine for Sustainment (Implementation of CIMIC/Logistics interface). Brussels : NATO Standardization Office, 2022. 12 p.

66. STANAG Implementation Report: Ukrainian Armed Forces Progress Assessment. Brussels : NATO Standardization Office, 2025. 45 p.

67. Support and Cooperation: A description of the total defence in Norway. Oslo : Norwegian Ministry of Defence, 2018. 96 p.

68. Temporal Mismatch: Peacetime Reforms in Wartime Conditions. London : Royal United Services Institute, 2025. 56 p.

69. Territorial Defence and Host Nation Support in Germany. Berlin : German Ministry of Defence, 2024. 38 p.

70. The Army Modernization Strategy: Investing in the Future. Washington, D.C. : HQ Department of the Army, 2024. 62 p.

71. The Future of Civil-Military Cooperation in NATO / FAK Research. URL: <https://surl.li/njkfvu> (last accessed: 04.12.2025).

72. Ukrainian Defense Forces Personnel Management System «Impulse»: Annual Report 2025. Kyiv : General Staff of the Armed Forces of Ukraine, 2025. 67 p.

73. Ukrainian Experience in Civil-Military Cooperation: Lessons for Europe. Kyiv : Foreign Policy Council «Ukrainian Prism», 2024. 48 p.