

Міністерство освіти і науки України
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»
Навчально-науковий інститут державного управління
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
кваліфікаційної роботи ступеня магістра

Здобувача вищої освіти Туренка Володимира Володимировича

академічної групи 281м-23-2 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

за освітньо-професійною програмою Цифрове врядування

на тему: «Реалізація цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтинговою	інституційною	
кваліфікаційної роботи	Баштанник В.В.			
розділів:				

Рецензент:				
------------	--	--	--	--

Нормоконтролер:	Кравцов О.В.			
-----------------	--------------	--	--	--

Дніпро
2024

РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи ступеня магістра на тему «Реалізація цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України».

67 с., 5 рис., 51 джерело.

ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВІ ВІДНОСИНИ, ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО, МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ, СЕКТОР БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ, СИЛИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ, СИЛИ ОБОРОНИ УКРАЇНИ, СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ, БЕЗПЕКА, НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ.

Об'єкт дослідження – цивільно-військове співробітництво у секторі безпеки і оборони України.

Предмет дослідження – реалізація цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України.

Мета дослідження – обґрунтування науково-теоретичних засад і розробка рекомендацій щодо вдосконалення реалізації цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України, з урахуванням досвіду провідних держав світу та ЗС України та інших складових сил безпеки та оборони України набутого в війні з Російською Федерацією.

У першому розділі досліджуються теоретико-методологічні засади цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України. Другий розділ присвячено аналізу сучасного стану реалізації цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України та зарубіжних країн. У третьому розділі надані напрями удосконалення механізмів реалізації цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України.

Сфера практичного застосування результатів дослідження – управління цивільно-військового співробітництва Генерального штабу Збройних Сил України, підрозділи цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України з іншими складовими сил оборони України та цивільним середовищем.

ABSTRACT

Explanatory note of the master's degree qualification thesis on the topic «Implementation of civil-military cooperation in the security and defense sector of Ukraine»

67 pages, 5 figures, 51 sources.

CIVIL-MILITARY RELATIONS, CIVIL-MILITARY COOPERATION, STATE ADMINISTRATION MECHANISMS, SECURITY AND DEFENSE SECTOR OF UKRAINE, SECURITY FORCES OF UKRAINE, DEFENSE FORCES OF UKRAINE, MANAGEMENT SYSTEM, SECURITY, EMERGENCY SITUATIONS.

Object of research is civil-military cooperation in the security and defense sector of Ukraine.

Subject of research is the implementation of civil-military cooperation in the security and defense sector of Ukraine.

The purpose of research is to substantiate the scientific and theoretical foundations and develop recommendations for improving the implementation of civil-military cooperation in the security and defense sector of Ukraine, taking into account the experience of the leading countries of the world and the Armed Forces of Ukraine and other components of the security and defense forces of Ukraine acquired in the war with the Russian Federation.

The first section examines the theoretical and methodological foundations of civil-military cooperation in the security and defense sector of Ukraine. The second section is devoted to the analysis of the current state of implementation of civil-military cooperation in the security and defense sector of Ukraine and foreign countries. The third section provides directions for improving the mechanisms for implementing civil-military cooperation in the security and defense sector of Ukraine.

The scope of practical application of the results of the work – administration of civil-military cooperation of the General Staff of the Armed Forces of Ukraine, units of civil-military cooperation of the Armed Forces of Ukraine with other components of the Defense Forces of Ukraine and the civilian environment

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА У СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ	8
1.1. Поняття і сутність цивільно-військового співробітництва	8
1.2. Характеристика механізмів цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України	17
РОЗДІЛ 2	
АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ РЕАЛІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА У СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН.....	24
2.1. Сучасний стан реалізації цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України	24
2.2. Зарубіжний досвід реалізації цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони	33
РОЗДІЛ 3	
НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА У СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ	41
3.1. Пріоритетні напрями вдосконалення механізмів реалізації цивільно- військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України	41
3.2. Науково-практичні підходи впровадження цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України	50
ВИСНОВКИ.....	64
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	68

ВСТУП

Після того, як Російська Федерація розпочала повномасштабне вторгнення в Україну, порівняно менша за чисельністю та гірше оснащена українська армія швидко перейшла до активних дій. Серед українських військових на передовій були й офіцери цивільно-військового співробітництва (ЦВС), які здатні відігравати життєво важливу роль у захисті цивільного населення, взаємодіючи із провідними представниками громад, допомагаючи військовим командирам оцінювати гуманітарну обстановку з метою підвищення ефективності військових операцій та зменшення шкоди для цивільного населення внаслідок бойових дій, а також допомагаючи координувати діяльність цивільних та військових органів влади. Під час російських бомбардувань, які часом були безжалісними і невибірковими, українські офіцери ЦВС допомагали інформувати цивільне населення про правила поведінки під час комендантської години та на блокпостах, особисто евакуювали цивільне населення або допомагали координувати його евакуацію, а також надавали підтримку у відновленні об'єктів критичної інфраструктури.

Цивільно-військове співробітництво є невіддільною частиною сучасних багатовимірних операцій, охоплює усі співпрацюючі сторони, що залучені у вирішенні конфлікту, сприяє взаємній підтримці військового та цивільного компонентів та є однією з функцій військового компоненту. Основна ідея такої взаємодії – досягнення поставленої мети з урахуванням інтересів усіх цивільних гравців (місцевого населення, представників міжнародних урядових та неурядових, гуманітарних та релігійних організацій, міжнародної спільноти загалом), і в тому числі сил безпеки та оборони та інших військових формувань. Запорукою ж успіху такого співробітництва буде чітке розуміння діяльності кожної зі сторін та особливостей процесу планування з врахуванням інтересів цивільних гравців.

Практична реалізація цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони (СБіО) України почалася з ходом антитерористичної операції, а пізніше, після 30 квітня 2018 року, в операції Об'єднаних сил в окремих районах Донецької й Луганської областей та продовжилась після повномасштабної збройної агресії з боку Російської Федерації (з 24 лютого 2022 р.), де цілком зрозумілим визначилась необхідність цивільно-військової взаємодії, як головної функції ЦВС, що «...полягає у спільній, цілеспрямованій, організованій та безперервній діяльності командувачів (командирів), начальників, їх заступників, органів військового управління, штабів, структур цивільно-військового співробітництва, спрямованій на встановлення та підтримання зв'язків з об'єктами цивільного середовища на рівні, який забезпечує успішне виконання військами (силами) визначених завдань» [20].

Саме проти нашої держави Російська Федерація використовує найновітніші технології інформаційного впливу на свідомість громадян України, спрямовані на зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, розпалювання національної та релігійної ворожнечі, порушення суверенітету та територіальної цілісності України тощо. Тому для сприяння відновлення державного управління на деокупованих територіях України в постконфліктний період постає необхідність розроблення та обґрунтування наукових підходів виходу з кризи, враховуючи, в тому числі інформаційну складову.

Серед сучасних вітчизняних авторів загальнотеоретичних наукових праць та основні положення науки державного управління та її механізмів, які заклали фундамент для дослідження цієї теми варто зазначити: В.Д. Бакуменка, Д.О. Безносенка, Д.Ф. Дукова, К.С. Кандагури, О.В. Капштика, О.А. Машкова, Н.Р. Нижник, В.М. Олуйка, О.В. Федорчак, Ю.П. Сурміна, та ін.

Теоретичні основи національної безпеки розкриті в дослідженнях українських науковців: Д.Д. Коссе, О.Я. Лещенко, Д.П. Музиченка, О.О. Немцевої, Ю.В. Пунди, В.М. Телелима, В.В. Шевчука та ін.

Окреслене визначає актуальність роботи і створює умови для формування ефективної складової відносин між суспільством, силами безпеки та оборони України та політичною владою з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду.

Об'єктом дослідження є цивільно-військове співробітництво у секторі безпеки і оборони України.

Предметом дослідження є реалізація цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України.

Метою роботи є обґрунтування науково-теоретичних засад і розробка рекомендацій щодо вдосконалення реалізації цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України, з урахуванням досвіду провідних держав світу та ЗС України та інших складових сил безпеки та оборони України набутого в війні з Російською Федерацією.

Відповідно до мети необхідно вирішити наступні завдання:

- з'ясувати сутність та основні поняття цивільно-військового співробітництва в Україні;
- розглянути формування і функціонування механізмів цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України;
- проаналізувати сучасний стан реалізації цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України;
- вивчити зарубіжний досвід реалізації цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони;
- розробити практичні рекомендації щодо вдосконалення механізмів реалізації цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України;
- окреслити науково-практичні підходи впровадження цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України.

Методологічною основою дослідження є сукупність загальнонаукових і спеціально методів пізнання, зумовлених метою й особливостями досліджуваної

проблематики. Методи системного аналізу та синтезу, порівняння і систематизації застосовано на всіх етапах роботи для комплексного дослідження об'єкта і предмета, зокрема, під час проведення аналізу результатів попередніх наукових досліджень українських та закордонних вчених, узагальнення міжнародного досвіду щодо формування та функціонування цивільно-військового співробітництва. Метод структурно-логічного та системно-функціонального аналізу для визначення сутності системи управління ЦВС, його методів і механізмів функціонування; метод порівняльно-правового аналізу було застосовано для вивчення та узагальнення закордонного досвіду щодо концепцій ЦВС з урахуванням перспектив європейської та євроатлантичної інтеграції України.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що теоретичні положення, висновки та пропозиції дослідження можуть бути використані для підготовки та узгодження управлінських рішень з питань реалізації ЦВС у СБіО України. Практичні рекомендації спрямовані на підвищення ефективності механізмів реалізації ЦВС у СБіО України.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА У СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

1.1. Поняття і сутність цивільно-військового співробітництва

На думку фахівців збройних сил передових держав світу, ЦВС є найбільш ефективним сегментом відносин між збройними силами, суспільством і органами державної влади. Саме тому ЦВС є функцією збройних сил держав-членів НАТО, яка виконується як органами військового управління – на стратегічному та оперативному рівнях, так і військовими частинами та підрозділами – на тактичному рівні.

Україна, як суспільство має складну систему суспільних відносин. Одним з найважливіших завдань забезпечення національної безпеки є досягнення стабільного розвитку та якості суспільних відносин, вирішення якого потребує чіткого врахування та усвідомлення всіх складових цих відносин.

Збройний конфлікт, який відбувається сьогодні на Сході України, став справжнім випробуванням здатності ЗС України виконувати свої завдання щодо захисту держави [10].

Завдяки героїчним діям українського воїнства, підтримці з боку волонтерів, всього українського народу наша країна вистояла і зберегла свою свободу. ЗС України, інші силові підрозділи міцно тримають оборону на Сході нашої держави. Незламний і непереможний бойовий дух, мужність і професіоналізм воїнів ЗС України і надалі будуть національною гордістю, гарантом стабільності та безпеки України.

З метою недопущення гуманітарної катастрофи у районах забезпечення національної безпеки, виникнення соціальної напруги на території України, формування позитивної громадської думки щодо армії, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій вищим військовим керівництвом було прийнято рішення

про впровадження системи цивільного військового співробітництва у ЗС України [27].

Жителі прифронтових населених пунктів (НП) Донбасу та Луганщини живуть в умовах напруження і невпевненості в завтрашньому дні. Вони, як ніхто інший, знають ціну миру. Тому всіляко допомогти, переконати та налагодити співпрацю з місцевою владою в інтересах ЗС України – завдання фахівців управління ЦВС.

Цивільно-військове співробітництво – це систематична, планомірна діяльність ЗС України, інших військових формувань (ІФВ) та правоохоронних органів (ПрО) з координації та взаємодії з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, організаціями та громадянами у районах дислокації військових частин та підрозділів для формування позитивної громадської думки і забезпечення сприятливих умов для виконання покладених на них завдань та функцій шляхом допомоги цивільному населенню у вирішенні проблемних питань життєдіяльності з використанням військових і невійськових сил та засобів.

На думку В. Бринцева ЦВС – «це складне суспільне явище, що являє собою сукупність взаємовідносин між суспільством та силами оборони в цілому і їхніми складовими частинами, які охоплюють правові, політичні, фінансово-економічні, соціальні, духовно-культурні, інформаційні, морально-психологічні та інші процеси у сфері національної безпеки і оборони» [5, с. 12].

В той самий час, на нашу думку, якщо цивільне керівництво (влада) активно та некомпетентно втручатиметься у професійні справи військових, то це теж може призвести до негативних наслідків у справі забезпечення необхідного рівня обороноздатності держави, забезпечення воєнної та національної безпеки.

Виходячи із цих міркувань, можна зробити наступний висновок: військові мають бути підпорядковані цивільному керівництву (владі), контрольовані ними із загальних питань оборонного, воєнно-безпекового та логістичного характеру. А влада і військові (збройні сили, сили безпеки та оборони,) відповідно разом

мають бути під контролем громадянського суспільства.

До складу сектору безпеки і оборони України входять: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Міністерство внутрішніх справ України, Державна спеціальна служба транспорту, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України, Національна поліція України, Державна міграційна служба України, Служба безпеки України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Антитерористичний центр при Службі безпеки України, Управління державної охорони України, Служба судової охорони, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, розвідувальні органи України, а також центральний орган виконавчої влади, що формує та реалізує державну військово-промислову політику.

Безпосередньо сектор безпеки і оборони України складається з чотирьох складових: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання. Функції та повноваження складових сектору безпеки і оборони України визначаються законодавством України [37].

У доктрині «Цивільно-військове співробітництво» від 02 липня 2020 р. поняття цивільно-військова взаємодія розглядається, «...як головна функція ЦВС, що полягає у спільній, цілеспрямованій, організованій та безперервній діяльності командувачів (командирів), начальників, їх заступників, органів військового управління, штабів, структур ЦВС, спрямованій на встановлення та підтримання зв'язків з об'єктами цивільного середовища на рівні, який забезпечує успішне виконання військами (силами) визначених завдань» [12, с. 6].

ЦВС є найбільш ефективним та результативним сегментом відносин між суспільством і збройними силами, а також між армією і політичною владою, у зв'язку з чим є стандартною функцією збройних сил країн-членів НАТО, яка виконується їх органами військового управління, військовими частинами та підрозділами на стратегічному, оперативно-тактичному і тактичному рівнях, як

у місцях їх постійної дислокації, так і у районах (зонах) ведення бойових дій.

Перші такі підрозділи в районах проведення Антитерористичної операції з'явилися у травні 2014 року в складі двох груп, які налічували 14 офіцерів, що мали досвід участі у миротворчих операціях в Косово й Іраку. Виконували вони свої обов'язки на півдні Херсонської та заході Донецької областей, в районі відповідальності сектора «Б» та на кордоні з окупованим Кримом. Для цих підрозділів відновлення нормального життя у НП, яких торкнулася війна, налагодження діяльності між військовими та цивільними взагалі стало прямим обов'язком. Разом з цим, слід зауважити, що цей пілотний проект виявився досить вдалим. Тому у січні 2015 року начальник ГШ-ГК ЗС України ухвалив рішення про створення управління ЦВС з відповідною організаційно-штатною структурою і чисельністю 35 офіцерів.

Успіхи ЗС України зі звільнення території Донецької та Луганської областей, відсутність або дискредитація влади на місцях, виникнення передумов до гуманітарної катастрофи підштовхнули до прийняття рішення щодо збільшення кількості груп та урізноманітнення військових спеціальностей особового складу, задіяних у роботі груп ЦВС і розширення діяльності на інші сектори зони АТО.

З метою підготовки органів ЦВС до належного виконання ними визначених завдань здійснюється систематична підготовка фахівців ЦВС на базі НУОУ імені Івана Черняхівського за участю інструкторів Об'єднаного командування сил НАТО «Брюнсум», центрів підвищення кваліфікації збройних сил ФРН, США, Італійської Республіки, представників МВС, СБУ та громадських об'єднань.

Метою підготовки сил та засобів ЦВС до виконання завдань за призначенням є досягнення ними спроможності виконувати покладені на них функції [42].

Основними завданнями системи підготовки сил та засобів ЦВС до виконання завдань за призначенням пропонується визначити [2]:

- формування організаційно-штатної структури підрозділів, частин, центрів ЦВС за призначенням;
- формування замовлення виконавцям щодо підготовки фахівців ЦВС у навчальних закладах МО України, ВНЗ, розроблення відповідних навчально-методичних матеріалів та навчальних програм;
- комплектування посад підрозділів ЦВС особовим складом та формування кадрового резерву персоналу ЦВС;
- організація підготовки особового складу ЦВС за напрямками у навчальних закладах МО України та військових частинах;
- планування та організація всебічного забезпечення підготовки персоналу ЦВС до виконання завдань за призначенням.

Структура ЦВС результативно функціонує, як під час виконання завдань у особливий період, так і в мирному житті, тому що вона створювалася у відповідності з вимогами міжнародних організацій ООН та НАТО.

У державі загалом, доцільно розглядати такі групи суб'єктів, між якими відбуваються ЦВВ, як зображено на рис. 1.1. [31].

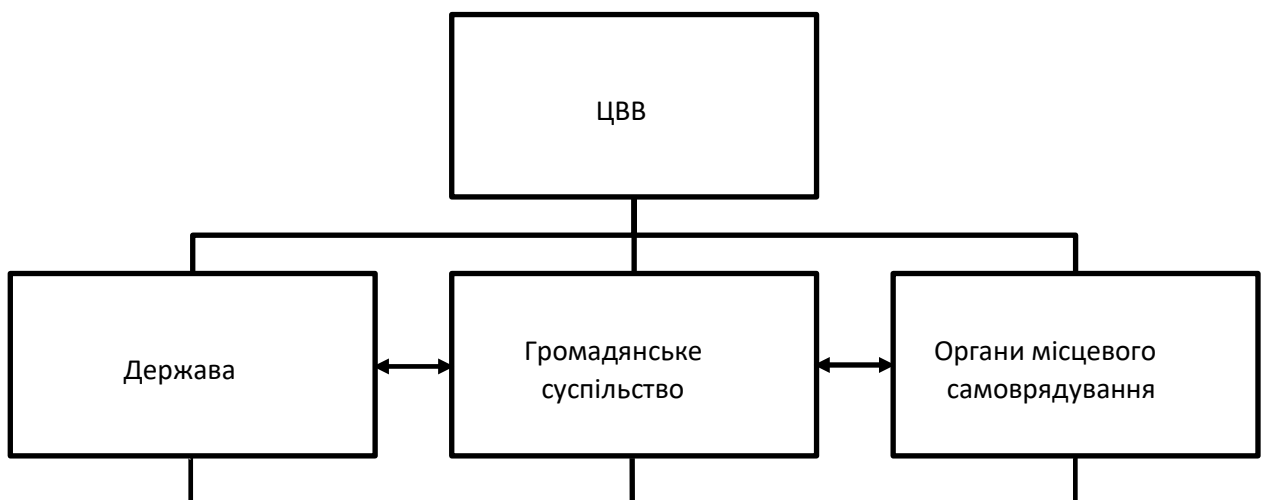


Рис. 1.1 Схема носіїв цивільно-військової взаємодії

Таким чином, виходячи із запропонованого підходу, ЦВВ в Україні за суб'єктами доцільно розглядати (аналізувати) як сукупність відповідних груп відносин між складовими СБіО України, а саме силами безпеки та оборони:

1. Суб'єктами влади (Президент України, Верховна Рада України, органи державної виконавчої влади, органи державної судової влади).
2. Цивільними державними структурами, що не належать до гілок влади, але є органами державного управління.
3. Органами місцевого самоврядування.
4. Державними неуправлінськими структурами (заклади освіти та науки, структури охорони здоров'я, засоби масової інформації тощо).

Громадянським суспільством (громадяни, політичні партії, громадські рухи і організації, недержавні ЗМІ, недержавні заклади освіти, недержавні дослідницькі заклади, творчі організації, церкви тощо).

Особливістю українського ЦВС є те, що фахівці співробітництва працюють виключно на території своєї держави. Таких епізодів історія європейських держав за останні 25 років не знала [3].

Основними функціями ЦВС є:

- організація надання допомоги цивільному населенню;
- забезпечення підтримки військових частин та підрозділів ЗС України з боку місцевих органів влади, міжнародних та інших організацій;
- організація взаємодії між військовими частинами (підрозділами) ЗС України та місцевими органами влади, міжнародними та іншими організаціями.

Для виконання зазначених функцій у ЗС України створена система управління ЦВС, яка включає в себе:

- на оперативно-стратегічному рівні – управління ЦВС ЗС України;
- на оперативно-тактичному рівні – група ЦВС Об'єднаного оперативного штабу ЗС України, відділи в оперативних командуваннях СВ ЗС України, відділ ЦВС у командуваннях СВ ЗС України та групи ЦВС, які діють в інтересах керівників оперативно- тактичних угруповань та штабу АТО;

– на тактичному рівні – групи ЦВС визначених військових частин СВ, які введені в штати окремих механізованих (танкових, мотопіхотних) бригад, групи ЦВС, які діють в інтересах ОТУ в районі відсічі збройної агресії РФ з метою забезпечення національної безпеки.

У зв'язку з подальшим виконанням заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії РФ фахівці ЦВС займаються вирішенням низки складних питань, зокрема:

– залучення сил і засобів місцевих громад та організацій до відновлення інфраструктури населених пунктів Донецької та Луганської областей;

– створення умов для повернення представників органів місцевої влади та ПрО до звільнених населених пунктів;

– пошуком та ексгумацією тіл загиблих на окупованих територіях, їх транспортуванням, сприяють обміну полоненими, здійснюють інформаційне та психологічне супроводження сімей безвісти зниклих та загиблих військовослужбовців, надають консультації щодо відшкодування втрат майна, пошкодженого внаслідок бойових дій, соціальних виплат, організації договірної роботи для відновлення пошкоджених чи зруйнованих об'єктів соціальної інфраструктури, розмінування територій, отримання місцевими мешканцями гуманітарної допомоги, відновлення газу, електропостачання, організація взаємодії з представниками міжнародного комітету Червоного Хреста в Україні, в рамках якої проводиться комплекс заходів для підвищення рівня підготовленості залученого персоналу до виконання завдань за призначенням (круглі столи, семінари, зустрічі та тренування) та волонтерами.

Особливої уваги заслуговує робота органів ЦВС щодо проведення соціально направлених проєктів з метою протидії негативному інформаційному впливу російської пропаганди та проведення інформаційної операції.

Під час проведення інформаційної операції в її інтересах проводяться заходи ЦВС, метою яких є забезпечення підтримання діяльності ЗС України з боку цивільного населення, органів місцевого самоврядування, ЗМІ. Зазначена

діяльність спрямовується на створення сприятливих умов для належного виконання завдань військовими частинами та підрозділами ЗС України, підтримання законності і правопорядку, протидії актам саботажу, диверсіям і терористичним актам на підконтрольній території, встановлення і підтримання позитивних взаємовідносин між військовим керівництвом та органами місцевого самоврядування, державними, приватними і міжнародними організаціями та установами [3; 35].

Під час ведення інформаційних операцій основні зусилля ЦВС зосереджуються на:

- проведенні заходів щодо формування позитивної громадської думки про діяльність ЗС України шляхом систематичної роз'яснювальної роботи серед місцевого населення, роботи ЗМІ, організації та участі гуманітарних акцій у закладах соціального захисту, навчальних закладах тощо;

- встановлення і підтримання взаємодії з цивільним населенням, регіональними органами державної влади та місцевого самоврядування, міжнародними урядовими, неурядовими, релігійними та іншими організаціями в районі виконання завдань військовими частинами та підрозділами ЗС України для сприяння позитивному ставленню до них;

- співпраці з місцевими впливовими особами (ключовими лідерами), ЗМІ, громадянами в районі відповідальності військових частин і підрозділів з метою формування позитивної громадської думки про діяльність ЗС України.

Отже:

- у ЗС України створена система ЦВС, яка є основою взаємовідносин між суспільством і Збройними Силами, органами виконавчої влади та місцевого самоврядування на лінії розмежування, в районах ведення бойових дій та відведення військ;

- впровадження ЦВС сприяло значному підвищенню довіри цивільного населення до ЗС України як інституту держави, формуванню позитивної громад-

ської думки щодо їх діяльності у районах дислокації військових частин та підрозділів, угруповань військ;

– система ЦВС мінімізувала вплив наслідків бойових дій на цивільне населення у районі відсічі збройної агресії РФ та розширила можливості щодо протидії негативному інформаційному впливу противника на населення та військовослужбовців, які беруть участь у відсічі та стримування агресії РФ на Сході України.

1.2. Характеристика механізмів цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України

У липні 2020 року Головнокомандувач Збройних Сил України затвердив доктрину «Цивільно-військове співробітництво», якою визначено сучасну концепцію ЦВС. Ця важлива подія відбулася ще до повномасштабного вторгнення Росії в Україну і відіграла вирішальну роль у формуванні структури ЦВС [13]. Доктрина встановлює мету, основні принципи організації, функції, сутність та складові системи ЦВС, розглядає особливості організації ЦВС у різних формах застосування Збройних Сил України. У доктрині вперше представлено систему ЦВС, яка складається з чотирьох взаємопов'язаних підсистем: цивільно-військової взаємодії, підтримки військ (сил), підтримки цивільного середовища та оцінювання цивільного середовища рис. 1.1 [13].

Мета складової «підтримка військ (сил)» – мінімізувати негативний вплив цивільного середовища на військові операції. Мета складової «цивільно-військова взаємодія» полягає у встановленні та підтримці зв'язку з цивільними суб'єктами на відповідних рівнях, що сприятиме взаємодії, обміну інформацією та узгодженню дій. «Підтримка цивільного середовища» та «оцінка цивільного середовища» у рамках ЦВС, як правило, здійснюються з метою створення умов, що сприяють мінімізації впливу негативних наслідків бойових дій на цивільне середовище.



Рис. 1.1. Система цивільно-військового співробітництва

Налагодження відносин із цивільними суб'єктами може привести до покращення обміну інформацією, в той час як оцінка цивільного середовища дозволяє військовим оцінити і краще зрозуміти ситуацію в районах, де проводяться військові операції. Це дає їм можливість прогнозувати потенційний розвиток подій і враховувати можливий вплив бойових дій на цивільне населення. Такі оцінки можуть мати значний вплив на планування та проведення операцій. Водночас, офіцери ЦВС також іноді сприяють наданню допомоги населенню органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами. На додаток до цих важливих функцій доктрина визначає довгострокові цілі цивільно-військового співробітництва, серед яких підвищення рівня взаємної довіри між громадянами та ЗСУ, а також підвищення рівня обізнаності військовослужбовців щодо неправомірної поведінки, яка призводить до порушень прав, свобод та інтересів цивільного населення.

Ще до повномасштабного вторгнення Росії в Україну Управління ЦВС розробило проєкт Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Національну стратегію із захисту цивільного

населення у збройних конфліктах на період до 2030 року» [39]. Цей документ, який було розроблено разом із іншими структурами ЗСУ та за суттєвої участі CIVIC, містив вимогу щодо розробки Плану дій з реалізації стратегії. Стратегію поки ще не прийнято, але після її прийняття офіцери ЦВС, як очікується, відіграватимуть значну роль у реалізації політики та створенні комплексних механізмів зменшення шкоди цивільному населенню під час збройних конфліктів.

Військові адміністрації було утворено для забезпечення ефективного реагування на безпекові проблеми у відповідних регіонах. Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», ВА є органами подвійного підпорядкування, залежно від сфери діяльності рис. 1.2 [38].

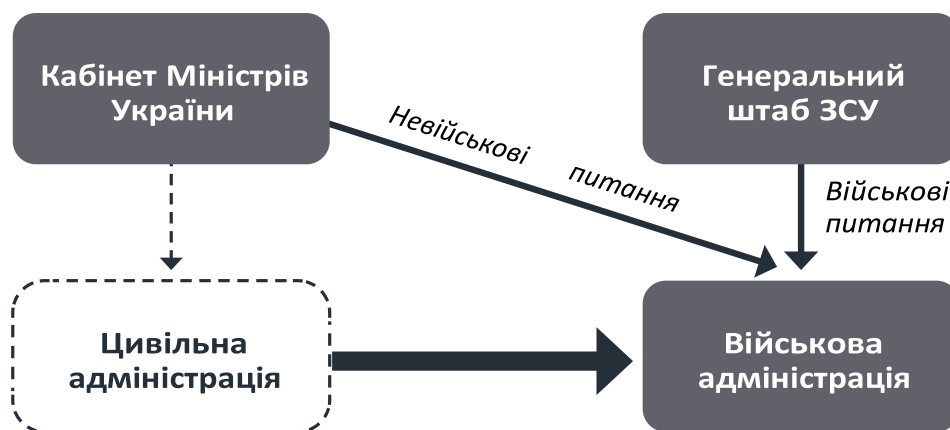


Рис. 1.2. Ієрархічна структура ВА

За правового режиму воєнного стану Генеральний штаб ЗСУ здійснює спрямування, координацію та контроль за діяльністю обласних ВА з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури та реалізації заходів, пов'язаних з воєнним станом. Водночас Кабінет Міністрів України відповідає за спрямування, координацію та контроль за діяльністю обласних ВА з питань, не пов'язаних з обороною. Закон також гарантує забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також

прав і законних інтересів юридичних осіб під час правового режиму воєнного стану [15; 32].

Статті 4 і 8 Закону зобов'язують ВА на відповідних територіях здійснювати наведені нижче заходи для захисту населення у співпраці з військовим командуванням:

- організація та участь у здійсненні заходів, пов'язаних із мобілізаційною підготовкою та цивільним захистом;
- підтримання в належному стані та регулювання використання об'єктів цивільного захисту (до яких належать різні типи бомбосховищ та підвалів), систем раннього оповіщення та планів евакуації;
- забезпечення населення, у разі необхідності, нормованим запасом основних харчових продуктів, питної води та інших непродовольчих товарів першої необхідності;
- здійснення інших заходів, передбачених міжнародним гуманітарним правом.

Щодо питання евакуації Закон передбачає, що ВА надаватимуть підтримку в евакуації до безпечних районів цивільного населення, якому загрожує надзвичайна ситуація, а також громадян, які перебувають у зонах ведення збройного конфлікту або можливих бойових дій. Закон також передбачає, що за таких обставин ВА сприятимуть евакуації матеріальних активів, підприємств та організацій, які є критично важливими для життєзабезпечення або мають економічну чи культурну цінність. Крім того, ВА відповідають за евакуацію затриманих та засуджених осіб до в'язниць у безпечних районах [38]. Начальники ВА мають повний контроль над місцевими бюджетними асигнуваннями, що дає їм можливість самостійно фінансувати заходи з цивільного захисту, в тому числі, наприклад, обслуговування, ремонт і будівництво об'єктів цивільного захисту[38].

Від того, наскільки ефективно працюють і взаємодіють ВА з офіцерами ЦВС, а також від того, наскільки чітко сформульовано правові положення, на

підставі яких було утворено ці адміністрації, може суттєво залежати рівень захисту цивільного населення. Як і у випадку з текстом, що санкціонує утворення ВЦА, законодавство про утворення ВА не окреслює чіткого механізму взаємодії ВА з військовим командуванням. Крім того, в Законі відсутнє чітке визначення повноважень Генерального штабу щодо ЗЦН. Ці прогалини можуть призвести до зниження ефективності та сповільнити роботу в напрямі ЗЦН. Наприклад, деякі військові командири на тактичному рівні відмовлялися брати участь у зустрічах, які організовували керівники ВА, та відмовлялися виконувати їхні вказівки. У більшості випадків, коли ефективна взаємодія між сторонами все ж відбувалася, це було результатом особистих контактів і стосунків, а не налагодженої роботи структур.

Мету, принципи організації, основні функції, сутність та складові системи ЦВС, основні методи та складові оцінки цивільного середовища, завдання, порядок організації та здійснення ЦВС ЗС України визначено у відповідних керівних документах.

Базовими документами для використання на цей час є: доктрина «Цивільно-військове співробітництво» від 02.07.2020 р. [12]; наказ Генерального штабу Збройних Сил України «Про затвердження Тимчасової настанови з цивільно-військового співробітництва у ході підготовки та застосування ЗС України» від 02.04.2019 р. № 131 [36]; наказ Генерального штабу Збройних Сил України «Про затвердження Тимчасової настанови з оцінки цивільного середовища» від 24.04.2019 р. № 159 [34]; «Методичний посібник для військ (сил) з питань цивільно-військового співробітництва» [23], навчальний посібник НУО України ім. Івана Черняховського «Цивільно-військове співробітництво за стандартами НАТО» [45] та наказ Головнокомандувача Збройних Сил України «Про затвердження Тимчасового положення про підрозділи цивільно-військового співробітництва угруповань військ, створених для участі у відбитті збройної агресії Російської Федерації» від 13.11.2022 р. № 299 [33], а також інші

нормативно-правові акти та положення стосовно функціонування та розвитку ЦВС у СБіО України.

Зокрема у Доктрині ЦВС розглянуто особливості організації ЦВС у різних формах застосування ЗС України; розкрито сутність та основні шляхи розв'язання міжвідомчих питань; окреслено роль та місце ЦВС під час повсякденної діяльності та в ході застосування складових сил оборони України у разі збройної агресії в будь-яких її проявах, зокрема у формі гібридної війни [12].

Аналіз національного законодавства у сфері ЦВС, дає змогу окреслити основні проблеми використання ЦВС у СБіО України відповідно до законодавчого та правового регулювання:

- низький рівень правового регулювання питань щодо спроможностей СБіО України у сфері ЦВС як складової загальнодержавної та міжвідомчої системи ЦВС;
- відсутність концептуальної правової бази з питань врегулювання механізмів ЦВС у СБіО України;
- наявність у чинній нормативно-правовій базі недоліків, зокрема невизначеності загальних засад функціонування, форм і методів, складових та інших параметрів ефективного функціонування системи ЦВС у СБіО України з урахуванням загроз національній безпеці України сьогодення, в тому числі у інформаційній сфері тощо.

Також у результаті аналізу нормативно-правового забезпечення механізмів ЦВС у СБіО України виявлено низку чинників, які, на нашу думку, стримують всебічний розвиток у сфері ЦВС:

- нерозуміння представниками державних органів засад функціонування та принципів ЦВС;
- низька ефективність системи взаємодії складових сил безпеки та оборони України та її залежність від міжособистісних контактів;
- недостатній рівень розвитку міжнародної взаємодії у сфері ЦВС;

- складність у розумінні поняття цільові аудиторії та особливостей формування наративів для них;
- потреба у навчанні співробітників у сфері ЦВС кризовим і стратегічним комунікаціям та стратегічному плануванню.

На жаль, на сьогодні можна стверджувати, що складові сил безпеки та оборони України, відповідальні за реалізацію ЦВС, не функціонують як єдина система ЦВС у СБіО України.

Дослідження показує, що вкрай важливими є подальша інституалізація, нормативно-правове закріплення механізмів реалізації ЦВС у СБіО України та розбудова необхідної навчально-методичної бази у цій сфері.

Метою реалізації механізмів ЦВС у СБіО України повинно бути формулювання та впровадження ключових повідомлень для підвищення розуміння суспільством діяльності всіх складових СБіО України, а також налагодження їх дієвої та ефективної координації загалом.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ РЕАЛІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНО- ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА У СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

2.1. Сучасний стан реалізації цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України

Національне ЦВС в особливий період у складі сил оборони розв'язує комплекс складних, багатоаспектних, не тільки виключно національно-безпекових, воєннооборонних питань взаємодії, але міжвідомчих та міжнародно-правових, гуманітарних, комунікаційно-стратегічних питань, які виходять за межі традиційних завдань ЗС України та інших складових сил оборони за призначенням.

Але ні саме ЦВС ЗС України як сучасний передовий напрям у системі забезпечення застосування військ (сил) ЗС України, що імplementований за стандартами збройних сил держав – членів НАТО, ні його завдання, особливі мета та принципи організації не унормовані в жодному законі України, навіть у тих, які безпосередньо регулюють військову сферу суспільно-правових відносин, сферу оборони держави.

І. М. Коропатнік до сутнісних ознак цивільно-військового співробітництва відносить саме урегульованість правовими нормами, серед яких ключове місце посідають норми адміністративного права; впорядкованість правовідносин, що виникають у межах цієї системи [8, с. 206]. Підтримуючи позицію науковця, слід уточнити, що ключове місце посідають норми військово-адміністративного права як підгалузі військового права (права у сфері оборони).

На військово-відомчому рівні військових публікацій у формі доктринальних документів введена Доктрина «Цивільно-військове

співробітництво» (ВКП 9-00(01).01), яка затверджена ГК ЗС України від 01.07.2020, у вступній частині якої визначено, що вона є «найвищим у ієрархії документом з питань цивільно-військового співробітництва», хоча «є системою поглядів на сутність, роль та місце цивільно-військового співробітництва під час повсякденної діяльності та у ході застосування ЗС України та інших складових сил оборони у разі... збройного конфлікту» [9]. У якій ієрархії, не зовсім зрозуміло. Якщо у ієрархії так званих «доктринальних документів ЗС України», то і у цьому разі залишаються питання. Адже, відповідно до Доктрини розвитку військових публікацій у ЗС України (ВКП 7-05(03).01) від 29.05.2020 «доктрина – це документ, який відображає систему поглядів, керівні принципи, умови і шляхи досягнення мети діяльності у відповідному напрямі, що визначає діяльність збройних сил під час виконання ними завдань за призначенням. Хоча доктрина має характер розпорядження, її виконання потребує критичного підходу»... «А Головною є Доктрина застосування сил оборони держави, яка розроблена на основі Конституції України, законів України, актів Президента України, ВГК ЗС України, Кабінету Міністрів України (з питань національної безпеки і оборони України), а також міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України» (п.1.5.) [7].

Як зазначає у своїй праці В.В. Дуглер: «...військово-цивільні адміністрації вимушено створюються як тимчасові органи з елементами військової організації управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі проведення збройної відсічі агресії, що не має на меті зміну та (або) скасування конституційно закріпленого права територіальних громад на місцеве самоврядування» [16, с. 108]. А безпосередньо управління «...здійснюється в унікальній формі цивільно військового співробітництва – у формі взаємодії цивільної та військової адміністрацій, спрямованої на забезпечення першочергового виконання сектором безпеки і оборони завдань щодо захисту суверенітету та недоторканності державної території, забезпечення

громадського порядку і безпеки, а також суспільно-політичних та соціально-економічних процесів розвитку територій з урахуванням особливостей проведення відсічі збройній агресії» [16, с. 108].

Також, для забезпечення початкового етапу цивільно-військової взаємодії з суб'єктами цивільного середовища та виконання завдань цивільно-військового характеру, були створені Об'єднані центри ЦВС (далі – ОЦ ЦВС) у м. Краматорськ, м. Сєверодонецьк та м. Маріуполь. Відповідно до положень [23] «ОЦ ЦВС належать до тимчасово створених підрозділів ЦВС у районі проведення військової операції. За досвідом військових операцій, під егідою НАТО центри ЦВС можуть бути мобільними або стаціонарними. Це об'єкти ЦВС, де мають місце взаємодія і обмін інформацією між збройними силами, цивільними організаціями, місцевою владою і населенням».

На початку 2022 року, Управління ЦВС ЗС України було реорганізовано в Центральне управління цивільно-військового співробітництва Генерального штабу Збройних Сил України (далі – Центральне управління J9), яке підпорядковується безпосередньо начальнику Генерального штабу ЗС України.

Центральне управління J9 є структурним підрозділом Генерального штабу Збройних Сил України, який призначений для планування, організації, координації заходів ЦВС та репатріаційних заходів і пошукової роботи, контролю за їх виконанням у ЗС України.

Основними завданнями Центрального управління J9 є:

- планування, організація, координація заходів ЦВС та контроль за їх виконанням;
- організація цивільно-військової взаємодії з об'єктами ЦС;
- організація заходів щодо захисту цивільного населення та
- координація гуманітарної діяльності;
- організація та координація репатріаційних заходів і пошукової роботи;

– організація підготовки та надання інформаційно-аналітичних матеріалів про стан роботи у сфері ЦВС та контроль за їх опрацюванням.

Станом на середину 2023 року до складу Центрального управління Ј9 організаційно входять такі структурні підрозділи:

- управління цивільно-військового співробітництва;
- управління пошукової роботи та репатріаційних заходів;
- відділ цивільно-військової взаємодії;
- відділ гуманітарної діяльності та програм захисту цивільного населення;
- інформаційно-аналітичний відділ;
- група медіа комунікацій; – загальна група.

Крім того, відповідно до положень [33], було «визначено структуру, основні завдання, особливості комплектування, підготовки та проведення ротації особового складу підрозділів ЦВС, які входять до сил і засобів сухопутних угруповань військ, створених для участі у відбитті збройної агресії Російської Федерації». До згаданих «підрозділів ЦВС угруповань військ належать:

- підрозділи (відділи, відділення, групи) ЦВС пунктів управління створених угруповань військ;
- мобільні групи ЦВС;
- групи та окремі, передбачені штатами посади ЦВС штабів
- військових частин ЗС України;
- групи транспортування та пошуку тіл загиблих військовослужбовців.

Також, за необхідності, до структури підрозділів ЦВС угруповань військ можуть бути включені:

- ОЦ ЦВС;
- військовослужбовці підрозділів ЦВС ЗС України, які тимчасово направлені до обласних військових адміністрацій з метою виконання завдань ЦВС в інтересах створених угруповань військ» [33].

Поряд із завданнями відповідно до основних завдань та функцій ЦВС ЗС України, підрозділи ЦВС угруповань військ беруть участь у:

- «...запроваджені та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану (у межах компетенції);
- сприянні (з дотриманням вимог збереження державної таємниці та недопущення витоку інформації з обмеженим доступом) суб'єктам цивільного середовища в отриманні об'єктивної, достовірної, оперативної інформації про зміни в обстановці та діяльність сил оборони, в першу чергу у разі виникнення загрози життю та здоров'ю мирного населення, запровадженні певних обмежень конституційних прав та свобод з метою недопущення (припинення) поширення неправдивих чуток, панічних настроїв цивільного населення тощо;
- організації доступу ремонтних та піротехнічних бригад до місць проведення робіт щодо відновлення пошкодженої та зруйнованої інфраструктури, очищення місцевості, об'єктів господарювання, інфраструктури від вибухонебезпечних предметів;
- організації доступу медичного персоналу, представників вітчизняних та міжнародних гуманітарних (благодійних) організацій до суб'єктів та об'єктів цивільного середовища з метою з'ясування існуючих потреб та надання відповідної допомоги;
- сприянні спеціальним групам, які створені місцевими адміністраціями та виконують гуманітарну місію, що спрямована на вилучення тіл (останків) осіб, померлих (загиблих) у зв'язку із збройною агресією проти України;
- виконанні заходів з вилучення (ексгумації), транспортування (евакуації) тіл (останків) загиблих, пошуку зниклих безвісти (у рамках реалізації гуманітарного проекту ЗС України «НА ЩИТІ») та комплексу репатріаційних заходів» [33].

Також відмітимо, що в Україні було організовано підготовку фахівців ЦВС на двох рівнях, а саме: у системі вищої військової освіти (у навчальних закладах Міністерства оборони України) та в системі курсової підготовки.

Так, для забезпечення діяльності органів ЦВС в АТО/ООС та підвищення кваліфікації з питань ЦВС, до 24 лютого 2022 року на базі НУОУ проводились курси для підготовки фахівців ЦВС з урахуванням набутого досвіду в АТО/ООС та МОПМБ.

На замовлення Центрального управління І9 та для організації освітньої діяльності підготовки фахівців ЦВС, у Військовому інституті Київського національного університету імені Тараса Шевченка (на кафедрі правового забезпечення) з 2018 року здійснюється підготовка військових фахівців на першому (бакалаврському) рівні вищої освіти за освітньо-професійною програмою «Цивільно-військові відносини» та на другому (магістерському) рівні вищої освіти за освітньо-професійною програмою «Організація цивільно-військового співробітництва». По закінченню вишу молодий офіцер може бути призначений на посаду офіцера групи (служби) цивільновійськового співробітництва. Перший випуск відбувся у 2022 році.

Також для підготовки слухачів НУОУ у галузі знань «Воєнні науки, національна безпека, безпека державного кордону» за спеціальністю «Військове управління (за видами збройних сил)», проводиться відповідна підготовка за програмами навчальних дисциплін «Організація цивільновійськового співробітництва (за видами збройних сил)».

Якщо розглядати реалізацію ЦВС у інших складових сектору безпеки і оборони України, то можна констатувати, що на сьогодні структури ЦВС перебувають на стадії започаткування та розвитку. Тільки у Національній гвардії України, що відповідно до завдань також є військовим формуванням з правоохоронними функціями та входить до системи МВС України, з метою недопущення ускладнення гуманітарної ситуації в районах проведення

АТО/ООС, виникнення соціальної напруги, а також формування позитивної громадської думки щодо діяльності НГ України, у квітні 2017 року було створено групу ЦВС в складі іміджево-видавничого центру.

Як зазначає у своїй праці О. В. Минько: «...розгортання ЦВС у НГ України у 2017 р. розпочалося з Головного управління. У складі відділу інформаційної підтримки іміджево-видавничого центру НГ України було створено групу цивільно-військового співробітництва. Надалі у кожному територіальному управлінні НГ України введено посаду старшого офіцера (з цивільно-військового співробітництва та інформаційного забезпечення) відділення по роботі з особовим складом територіального управління. На тактичному рівні функції із ЦВС покладені на органи по роботі з особовим складом військових частин» [24, с. 76].

У 2016 році в управлінні ЦВС створено офіційний веб-сайт, за допомогою якого здійснюється інформування населення, координація діяльності з органами місцевої влади, урядовими та неурядовими організаціями, а також висвітлення діяльності ЗС України в рамках допомоги місцевому населенню в районах дислокації військових частин та підрозділів. Продовжується робота щодо спільного проекту управління ЦВС ЗС України та благодійного фонду «Мир і КО» щодо розміщення на місцях стаціонарного базування груп ЦВС у районі виконання військових заходів із забезпечення національної безпеки портативних радіопередавачів потужністю 15 Вт, які транслюють програми військового радіо «Армія ФМ». Здійснюється безоплатне забезпечення місцевого населення та особового складу ЗС України в районі ведення бойових дій примірниками видань редакцій газет «Голос України» та «Факти».

В рамках організації взаємодії між військовими частинами і підрозділами ЗС України та місцевими органами влади, міжнародними та іншими організаціями існує координація спільних дій ЗС України, ІФВ та ПрО, органів місцевої влади, міжнародних, недержавних, благодійних організацій, об'єднання

громадян, засобів масової інформації для швидкого реагування на загрози виникнення гуманітарної кризи та відновлення законності і правопорядку в районах (населених пунктах) проведення АТО на території Донецької та Луганської областей, залучення додаткових ресурсів для місцевого населення, підрозділів ЗС України та ПрО, посилення діяльності державних органів влади у гуманітарній та інформаційній сферах.

В сучасних умовах основні зусилля ЦВС зосереджені, безумовно, на районах проведення військових заходів із забезпечення національної безпеки держави. Там працюють 14 оперативних груп і три центри ЦВС. Ситуація, яка склалася в районах розмежування ЗС, потребує постійної уваги, подальшого впровадження такої співпраці. Це пов'язано з тим, що роль армії у відновленні цивільного сектора є очевидною. Проте будемо відверті – на Донбасі та Луганщині до цього часу є чимало чиновників та населення, які вороже налаштовані до центральної влади у Києві. І таких проблемних НП поки що вистачає. В цій ситуації дуже важливим є те, коли військова людина приносить у ці населені пункти мир. Люди повинні зрозуміти, що тільки спокій та спільна робота можуть повернути мир у Східноукраїнські населені пункти. Ці постулати мають бути невід'ємною частиною державної політики.

У штабі виконання заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії РФ у Донецькій та Луганській областях впевнені, якби держава почала активніше діяти в інформаційному просторі Донбасу та Луганська, де і сьогодні в окремих районах переважає російський контент, результат був би набагато кращим. Але незважаючи на це аналітики констатують: ставлення мешканців Донбасу до українських військових помітно змінюється на краще. І в цьому, попри все, є заслуга наших воїнів, які не асоціюються з війною, агресією. Український військовий дедалі частіше сприймається як захисник і визволитель, а не як «каратель».

Загалом цього річ фахівці Управління ЦВС мають амбітні плани. По-

перше, очікують на посилення відповідної нормативно-правової бази (Закон України «Про ЦВС», Указ Президента України про те, що ЦВС стане однією із функцій Збройних Сил, буде затверджений проект Інструкції про попередження втрат серед цивільного населення, розроблена Настанова з ЦВС). По-друге, буде розроблений алгоритм евакуації цивільного населення в умовах надзвичайних ситуацій та подальшого проведення воєнного конфлікту, порядок роботи представників ЦВС в ситуації, яка склалася в регіоні [3].

Нині на Сході України в 30-50-кілометровій зоні вздовж лінії розмежування працюють близько 140 фахівців ЦВС. Хоча, аналізуючи ситуацію, яка там склалася, їх має бути у багато разів більше, роботи їм вистачає. Навіть якщо завтра закінчатся бойові дії і територія повернеться під контроль України, необхідно буде 10-15 років для відбудови інфраструктури населених пунктів і повернення місцевого населення, яке змушене було залишити свої домівки у зв'язку з веденням бойових дій на їх території.

Однією з найгостріших проблем для системи цивільно-військового співробітництва в Україні є недосконалість законодавства, яке б визначало роль і статус ЦВС. Документи, що регламентують діяльність підрозділів ЦВС, включають норми правового режиму воєнного стану, а також керівні документи МО та ГШ ЗСУ. Такі нормативні документи регулюють лише дії та обов'язки військовослужбовців. Цивільні особи не зобов'язані їх виконувати. Правовий статус інших підрозділів ЗСУ закріплено в українському законодавстві, але щодо повноважень ЦВС існує правова прогалина.

Законодавство, яке закріплює роль ЦВС, могло б сприяти підвищенню рівня обізнаності про цивільно-військове співробітництво та його мету, що є вкрай необхідним. Під час інтерв'ю з представниками військових адміністрацій, урядових установ та військового командування CIVIC звернув увагу на недостатнє розуміння суті цивільно-військового співробітництва. У деяких випадках представники органів державної влади та місцевого самоврядування не

знали про існування підрозділів ЦВС, а деякі військові командири не розуміли їхнього призначення та переваг. Як наслідок, перед офіцерами ЦВС часто ставили цілі, які не стосувалися їхньої основної діяльності, або ж вони обмежувалися виконанням лише окремих завдань: наприклад, пошуком, вилученням і транспортуванням тіл загиблих військовослужбовців. Це призводило до нецільового використання ресурсів і недостатнього освоєння потенціалу.

Підсумовуючи зазначимо, що успішна боротьба України та українського народу проти агресії Російської Федерації передбачає єдність усіх інституцій, як військових так і цивільних; збереження внутрішньої стабільності та вдосконалення механізмів реалізації ЦВС у секторі безпеки і оборони України, які станом на зараз, не повною мірою вирішують завдання із забезпечення внутрішньої стабільності та міцності сил оборони. Сучасний досвід створення, організації та функціонування структур ЦВС ЗС України в поєднанні з досвідом функціонування структур ЦВС НАТО та ООН під час проведення місій та операцій, повинен стати ефективним інструментом для впровадження механізмів ЦВС в усі складові сектору безпеки і оборони України.

2.2. Зарубіжний досвід реалізації цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони

Запровадження воєнного стану завжди викликає шоківий вплив на різні сфери життєдіяльності держави і суспільства. Це пов'язано як з інституційно-правовими змінами, що слідують у цьому випадку, так і з головною причиною запровадження такого стану – військовою агресією ззовні, а відтак і з різкою трансформацією цілої низки неформальних інститутів, що слідує за нею.

Досвід закордонних країн показує, що основними викликами, з якими стикаються країни під час воєнних дій на своїй території, є: руйнування

усталених механізмів управління державою, різка зміна структури економіки, втрата значної частини бюджетних надходжень, загострення соціальних і демографічних проблем, посилення бідності, інфляція, а також зниження інвестиційної активності бізнесу.

Після завершення Другої світової війни у світовій спільноті з'явився новий етап воєнно-політичних конфліктів, особливістю яких є пріоритет використання противниками широкого спектра невоєнних чинників – економічних, інформаційних, екологічних, соціальних та політичних важелів впливу. З огляду на це такі конфлікти називають «гібридними війнами». Головним завданням «гібридної війни» є не стільки фізичне знищення збройних сил противника, скільки нав'язування агресором своєї ідеології населенню держави, з якою йде протистояння. Тобто у війнах «гібридного типу» цивільне населення не тільки несе основний фізичний та психологічний тягар наслідків збройного протистояння (загроза життю та здоров'ю, порушення умов життєдіяльності), але й знаходиться під шаленим тиском інформаційної та психологічної складової воєнно-політичного конфлікту.

Саме тому у 90-х роках ХХ ст., у зв'язку із численними міжетнічними конфліктами на територіях країн Південної та Східної Європи, для врегулювання яких залучалися міжнародні миротворчі контингенти, в органах військового управління збройних сил країн НАТО виникла потреба у створенні структур, які б працювали із цивільним населенням. Власне, на основі досвіду операцій на території колишньої Югославії було зроблено висновок, що застосування військових засобів вже не є вирішальним фактором для досягнення кінцевої мети. Наявні виклики і загрози потребували всебічного вивчення місцевого населення та впливу громадянського суспільства на дії військових багатонаціональних груп. Саме цивільно-військове співробітництво забезпечувало ефективне проведення таких заходів.

Для ЦВС в операціях з підтримки миру та безпеки додатково

застосовуються ще й такі принципи: визначення спільної мети, завдання та сфер впливу для військових і цивільних учасників операції; розподіл відповідальності за успішну чи неуспішну діяльність між військовими і цивільними структурами; налагодження чіткої системи зв'язку і координації між учасниками операції; прозорість дій; обізнаність з місцевою культурою, звичаями та традиціями [44].

В армії США весь особовий склад, який перебуває на дійсній службі або в резерві, отримує необхідну підготовку для підтримки цивільно-військових операцій та здійснення взаємодії із цивільним населенням. У Доктрині Civil-Military Cooperation (СІМІС) США цивільно-військові операції (ЦВО) розуміють як діяльність командира з метою налагодження, підтримання відносин, здійснення впливу чи прагматичного використання стосунків між військовими, урядовими та неурядовими цивільними організаціями, представниками влади, цивільним населенням та території проведення операції з позитивним, нейтральним або ворожим ставленням до військової присутності [50]. Така діяльність здійснюється для полегшення воєнних операцій, консолідації зусиль та досягнення оперативних цілей США. Цивільно-військова операція здійснюється визначними цивільними і військовими представниками або в поєднанні цих двох компонентів. Доктрина СІМІС НАТО та Доктрина СІМІС США дещо схожі між собою, адже у Доктрині НАТО використаний досвід США в миротворчих операціях. Проте існує і певна відмінність між ними. НАТО вбачає у ЦВС можливість покращення координації з цивільним компонентом. Доктрина НАТО не зосереджена суто на проведенні проектів, хоча здійснення гуманітарних проектів на підтримку своїх також не виключається. Підхід США зосереджується на здійсненні впливу на цивільне оточення з метою підтримки своїх сил. Військовослужбовці збройних сил США під час ЦВО можуть виконувати функції цивільних органів влади та організацій, тобто принцип США передбачає певне пристосування до потреб військових [50]. Також цікавим є той факт, що фахівці ЦВС входять до відділу вогневого

ураження. А командир перед тим, як прийняти рішення щодо вогневого ураження, запитує у представників ЦВС: чи є можливість вирішити цю проблему шляхом залучення ЦВС, а саме досягти прихильності місцевого населення, щоб вони не сприяли незаконним збройним формуванням.

Національні доктрини ЦВС різних держав базуються та розробляються відповідно до норм власного національного законодавства, внутрішніх національно-стратегічних орієнтирів та на основі Доктрини НАТО АJP-9 [15]. Наприклад, у доктрині Республіки Хорватія сказано, що сучасна теорія військово-цивільних відносин пов'язана з розподілом сторін, де одна сторона є громадянське суспільство, інша - збройні сили. Починаючи з 2000-х років, уряд Хорватії активізував свою діяльність щодо реформування цивільних і військових відносин. Звичайно, були певні труднощі: необхідність реалізації оборонних реформ у контексті цивільно-військового співробітництва, відсутність досвіду цивільної та військової оборони та необхідність скоротити витрати на оборону із загального бюджету із подальшою модернізацією збройних сил. Доктрина ЦВС збройних сил Хорватії базується на Доктрині АJP-9 НАТО і розглядається як загальні стандарти для здійснення діяльності збройними силами Хорватії. Сьогодні у Хорватії відбувається процес оновлення доктрини АJP-9 до нового стандарту НАТО АJP-3.4.9 [25]. Загалом розвиток системи ЦВС в Хорватії пов'язаний із реформуванням збройних сил до стандартів НАТО.

У збройних силах Королівства Данії система СІМІС функціонує також за стандартами НАТО. Найширше вони застосовували ЦВС під час операцій у боротьбі із повстанцями в Афганістані. ЦВС у Данії являє собою співробітництво, що спрямоване на підтримку операцій військового командира, особливо в операціях щодо стабілізації обстановки, де основним завданням командира є взаємодія із місцевою владою та населенням на території проведення місії. Також фахівці СІМІС виступають у ролі радників із цивільних питань. Відповідно до Доктрини Данії, ЦВС є військовим елементом, який

пов'язує громадянське суспільство із військовими та розглядається як форма взаємодії для досягнення поставлених цілей. Тому в пріоритеті СІМІС є підтримка військових в районі виконання завдань та взаємодія із цивільною владою, міжнародними урядовими та неурядовими організаціями. Прикладами співпраці є: консультації, роз'яснення питань щодо комунікації, надання потрібної інформації, нарощування військового потенціалу, економіки, освіти. У 2004 р. Данія була однією із перших країн НАТО, яка розширила діяльність СІМІС щодо задоволення потреб місцевого населення. Такий підхід базувався на досвіді Афганістану, Балкан та Іраку і був взятий за основу щодо покращення діяльності СІМІС в НАТО та в інших країнах з метою вироблення багатостороннього підходу, що прискорить військову стабілізацію. У контексті «данської ініціативи» НАТО почало збільшувати свою взаємодію із Департаментом операцій щодо підтримання миру та Управлінням із координації гуманітарних питань ООН.

У Франції в середині 1990-х років набула актуальності концепція комплексного підходу, яка виникла від час афганської кризи. У 1991 р. Франція долучилась до миротворчих операцій під егідою Альянсу. У 1999 р. представники ЦВС Франції виконували завдання в Югославії. У лютому 2008 р. Франція звернулася до представників СІМІС НАТО з пропозицією зосередитись на комплексному підході щодо африканської та афганської криз. Цей підхід був погоджений у Бухаресті і впроваджений в Афганістані восени 2009 р. [49]. У концепції, запропонованій Францією, йшлося про прагматичне бачення діяльності СІМІС. Тобто йшлося про вдосконалення структури ЦВС таким чином, щоб суб'єкти змогли взаємодіяти та спілкуватися один з одним задля досягнення ефективних та швидких цілей та працювати у трьох узгоджених та скоординованих напрямках: управління, безпеки та економічного і соціального розвитку. Саме Франція запропонувала комплексний підхід НАТО в таких структурних напрямках: планування та проведення операції; актуалізація досвіду

навчання та освіти; зміцнення співпраці із зовнішніми суб'єктами; повідомлення для громадськості; стабілізація та реконструкція. При тому залучення та участь громадськості передбачалася на всіх рівнях. Цей підхід спрямований на врегулювання кризи із виконанням всіх елементів, що дозволяють повернутися країні до стабільності [49].

На початку XXI ст. збройні сили Німеччини взяли курс на забезпечення умов політичної безпеки, який передбачав відповідальність перед міжнародною спільнотою та гарантував загальну безпеку, що означало попередження впливу криз і конфліктів, запобігання та їх примирення. Завданням цього курсу було врегулювання будь-яких конфліктів та забезпечення національних інтересів держави. Саме тоді набула актуальності співпраця Бундесверу із державними та недержавними організаціями в самій країні та поза її межами. На що було спрямовано й військово-цивільну співпрацю. Представником та ініціатором ЦВС у Німеччині є військовий підрозділ Об'єднаних сили забезпечення. Цей орган виконує функцію сполучної ланки та рупора армії для підтримки компетентних органів цивільного захисту як в самій країні, так і у миротворчих місіях за межами держави. ЦВС бундесверу орієнтований на узгоджену взаємодію цивільних і військових осіб, яка під час планування військової операції орієнтована на населення. СІМІС Німеччини за кордоном спрямована на те, що здобувати інформацію у цивільному просторі, аналізувати та оцінювати її з метою визначення гуманітарного становища та намірів цивільного населення. Починаючи з 2013 р., Німеччина сформувала новий підхід до організації ЦВС. Це зумовлено отриманням досвіду у міжнародних операціях з підтримки миру та безпеки та орієнтацією на Доктрину НАТО СІМІС АJP-3.4.9. Отже, військово-цивільна співпраця бундесверу – це взаємодія військових із цивільним населенням для того, щоб сприяти виконанню військових завдань та досягти військових і цивільних цілей в рамках спільного забезпечення безпеки.

Норвезька структура СІМІС діє також відповідно до Доктрини АJP-9, а у

стратегічну концепцію оборони Норвегії входять ряд документів, пов'язаних із цивільно-військовим співробітництвом. Саме цивільно-військове співробітництво втілене як функція у всю національно-військову діяльність. ЦВС Норвегії складається із групи підтримки (діяльність офіцерського корпусу офіцерів забезпечує діяльність для миротворчих місій, операцій ООН, ЄС, ОБСЄ) та волонтерів (зараховуються на індивідуальній основі). Норвегія має досвід розгортання підрозділів ЦВС з 2002 р. у миротворчих операціях у Боснії, Косові, Іраку та Афганістані. Саме в Іраку та Афганістані Норвегія використовувала ЦВС як дієвий засіб боротьби з тероризмом. Військово-цивільна співпраця Норвегії охоплює завдання як всередині країни, так і поза її межами. Норвегія є однією із країн – засновниць Центру СІМІС, який розташований у Нідерландах [15].

Концепція СІМІС у межах нідерландської доктрини не стала винятком і також будується відповідно до Доктрини НАТО. ЦВС підтримує військову місію шляхом координації і співробітництва між військовими командирами і представниками цивільного населення. СІМІС у Нідерландах розуміється як співпраця між збройними силами та цивільними й урядовими організаціями. ЦВС розділяється на дві категорії: діяльність СІМІС, яка зосереджується на підтримці військових підрозділів цивільними інститутами (інфраструктурна організація, поставка товарів та послуг), та операції СІМІС, які належать до дій військових підрозділів на підтримку цивільних (допомога в реконструкції, ремонт інфраструктури, розмінування). Такі заходи проводяться після врегулювання збройного конфлікту, мета яких полягає у збереженні суверенітету країни та попередженні повторного виникнення конфлікту. Поряд з тим доктрина СІМІС Нідерландів має свої особливості. ЦВС діє не лише за межами країни, але й на своїй території у формі операцій, що стосуються національної безпеки та внутрішніх стихійних лих. Відповідно до Концепції оборони Нідерландів ЦВС охоплює шість середовищ: цивільна інфраструктура, економіка і комерція,

цивільне адміністрування, гуманітарні питання, справи культури, економічний розвиток [15; 51]. Така діяльність спрямована на розробку проектів для місцевих громад.

Проаналізувавши досвід створення та функціонування структури ЦВС армій провідних країн світу, варто зауважити, що діяльність ЦВС є необхідною та невід'ємною їх складовою, яка забезпечує успішне виконання воєнних операцій всередині самих країн, так і поза їх межами. Активізація наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. воєнно-політичних конфліктів «гібридного характеру» актуалізувала питання ефективного захисту та надання допомоги цивільному населенню, збереження його культурних та матеріальних цінностей та й самої інфраструктури держави, на території якої відбувається воєнний конфлікт. Керівництво розвинених країн світу, а також блоку НАТО усвідомило необхідність модернізації підходів до врегулювання воєнно-політичних конфліктів, що відобразилось у вдосконаленні нормативно- правових актів, які стосувалися впровадження та діяльності структури СІМІС.

Характерним елементом діяльності органів СІМІС є те, що їм притаманний цивільний структурний компонент, який спрямований як на співробітництво, так і на допомогу. Така діяльність є новим підходом на шляху розвитку Збройних Сил.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА У СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

3.1. Пріоритетні напрями вдосконалення механізмів реалізації цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України

Цивільно-військові відносини в їх сучасному вимірі є багатовекторною системою, яка в кінцевому підсумку має відповідати стандартам західних демократій щодо співвідношення цивільної та військової компонент, формування конструктивного їх діалогу, налагодження взаємодії між ними, в тому числі і з метою подолання наслідків конфліктів, а також для використання найкращих практик цивільно-військового співробітництва за стандартами НАТО.

У Положенні «Про цивільно-військове співробітництво Збройних Сил України», цивільно-військове співробітництво визначене як систематична, планомірна діяльність ЗСУ по взаємодії з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, організаціями та громадянами у районах дислокації військових частин та підрозділів ЗСУ з метою формування позитивної громадської думки про діяльність ЗСУ і забезпечення сприятливих умов для виконання покладених на них завдань та функцій [30].

Виходячи з вищевикладеного, можемо відзначити, що така діяльність передбачає комунікацію цивільного та військового компонентів, зокрема як на державному, так і на регіональному рівнях для забезпечення довгострокового і узгодженого механізму повноцінного захисту цивільного населення в умовах конфлікту і зменшення шкоди.

Цивільно-військове співробітництво являє собою сумісну діяльність, суб'єктами якої є, з одного боку, – ЗСУ, з іншого, – органи виконавчої влади,

органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, організації та громадяни у районах дислокації військових частин та підрозділів ЗСУ [28, с. 64].

Поняття цивільно-військове співробітництво як врегульованої правовими нормами системи взаємовідносин між суб'єктами, до яких належать, з одного боку, – ЗСУ як особливий інститут держави, з іншого, – органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, громадські об'єднання, організації та громадяни, призначенням якої є створення сприятливих умов для реалізації функціональної мети кожного з них, надання допомоги громадянам у зоні збройного конфлікту, на підставі чого забезпечується підвищення авторитету Воєнної організації держави і збільшення ефективності діяльності ЗСУ [22, с. 238].

Вважається, що цивільно-військове співробітництво є формою управління у контексті діяльності військово-цивільних адміністрацій. Зазначається, що в межах проведення антитерористичної операції відбувається управління територіями, на яких вона проводиться. Таке управління здійснюється у формі цивільно-військового співробітництва – унікальної форми взаємодії цивільної та військової адміністрацій, спрямованої на забезпечення першочергового виконання ЗСУ завдань щодо захисту суверенітету та недоторканності державної території, а також суспільнополітичних та соціально-економічних процесів розвитку територій з урахуванням особливостей проведення антитерористичної операції [46, с. 197].

Ми вважаємо такий підхід дещо однобічним та таким, що не виправдано звужує напрямки цивільно-військового співробітництва. Саме тому, ми відстоюємо думку про те, що при визначенні цивільно-військового співробітництва треба виходити з того, що воно є системою, яка поєднує набір елементів згрупованих для досягнення мети. Досягнення мети цивільно-військового співробітництва забезпечується вирішенням низки завдань, які організаційно поєднані за структурно-функціональним принципом.

В цьому аспекті доцільно буде проаналізувати «Положення про цивільно-військове співробітництво Збройних Сил України» (далі – Положення).

Так, відповідно до Положення, метою цивільно-військового співробітництва ЗСУ є створення сприятливих умов для виконання покладених на ЗСУ завдань за призначенням, а також недопущення перешкоджання цій діяльності з боку місцевого населення у районах постійної дислокації військових частин та підрозділів ЗСУ (далі – військові частини), на шляхах переміщення військ (сил) та під час запровадження заходів правового режиму надзвичайного та воєнного стану, участі в стабілізаційних (антитерористичних) операціях, операціях з підтримання миру і безпеки – в районах відповідальності військових частин, операційних зонах угруповань військ (сил) ЗСУ, інших військових формувань та правоохоронних органів, залучених до виконання завдань оборони, шляхом реалізації заходів цивільно-військового співробітництва, спрямованих на формування позитивного іміджу ЗСУ, пошуку ефективних форм взаємодії з цивільним населенням та забезпечення його першочергових потреб за рахунок військових та невійськових ресурсів, а також мінімізації негативного впливу на місцеве населення факторів застосування військ (сил), досягнення успіху інформаційно-психологічних та спеціальних операцій [20].

Конкретизуємо завдання цивільно-військового співробітництва, що основними з них є [22, с. 238]:

- підвищення рівня взаємної довіри громадян і ЗСУ;
- усвідомлення та підвищення рівня соціальної відповідальності суб'єктів цивільно-військового співробітництва;
- підвищення рівня правосвідомості військовослужбовців з метою виключення випадків неправомірної поведінки, яка порушує права, свободи та інтереси цивільного населення;
- зниження рівня внутрішніх загроз, що виникають внаслідок ведення бойових дій на території держави;
- створення якісно підготовлено військового резерву;
- консолідацію українського суспільства.

Відповідно до Положення завдання цивільно-військового співробітництва ЗСУ є засобами досягнення мети та можуть бути умовно поділені на групи. Отже, ми можемо згрупувати вказані завдання таким чином:

- здійснення аналізу суспільно-політичної обстановки у районах дислокації (застосування) підрозділів ЗСУ, проведення навчань (міжнародних навчань), розташування підрозділів збройних сил інших держав, зосередження і застосування військ (сил) та узагальнення цієї інформації;
- оцінка цивільного середовища, міжконфесійних та міжетнічних відносин з метою визначення дестабілізуючих факторів у зоні діяльності підрозділів ЗСУ, прогнозування впливу на виконання ними завдань;
- здійснення впливу на цивільне населення з метою нівелювання дестабілізуючих факторів та забезпечення сприятливих умов для виконання покладених на підрозділи ЗСУ завдань шляхом планування, організації та здійснення заходів цивільно-військового співробітництва ЗСУ [30; 8].

В той же час, використовуючи управлінський підхід та беручи до уваги діяльність військово-цивільних адміністрацій, зазначається, що головне завдання підрозділів (частин) військово-цивільного адміністрування – це організація співпраці з цивільним населенням, місцевими органами влади, іншими військовими формуваннями, що перебувають на постійній чи тимчасовій основі у визначеній зоні, урядовими та неурядовими організаціями, релігійними громадами в районі конфлікту або катастрофи. Фахівці підрозділів військовоцивільного адміністрування виконують роль поєднувальної ланки між формуваннями регулярних збройних сил (правоохоронних силових структур) та мирними мешканцями зони конфлікту й відповідають передусім за інформаційну складову забезпечення співробітництва обох сторін. Професіонали координують діяльність військових, урядових, неурядових, міжнародних, благодійних, релігійних та інших організацій стосовно безпосереднього надання допомоги та забезпечення постраждалих верств населення [46, с. 203].

Системний підхід у дослідженні цивільно-військового співробітництва дозволяє вибудовувати таку систему цивільно-військового співробітництва ЗСУ, яка має забезпечувати виконання загальної стратегічної мети та досягнення корисного результату від діяльності цього органу за допомогою виконання структурними підрозділами певних функцій, комунікації з іншими органами влади та неурядовими інституціями, використання історичних цінностей і здобутків та інтегрування закордонного досвіду.

З цього приводу слушною є думка Білошицького В. І., який вважає, що забезпечення країни на засадах активного розгортання цивільно-військового діалогу має на меті формування відкритого, плюралістично організованого суспільства, здатного ефективно маневрувати суспільними ресурсами в загрозливих ситуаціях. У протилежному випадку в загальній системі соціальних взаємин домінують «люди в погонах», що збіднює, спрощує соціальні комунікації, а загалу пропонується модель поведінки, орієнтована на підготовку до чергової військової акції (війни, конфлікту, військової допомоги тощо) [4, с. 66].

Ще одним важливим елементом реалізації ЦВС є плідна взаємодія з цивільними організаціями, насамперед з міжнародними (урядовими, неурядовими, гуманітарними тощо), що стає потужним інструментом в протидії повномасштабній збройній агресії з боку Російської Федерації з урахуванням політичних, економічних, соціальних, інфраструктурних та інформаційних факторів.

Наприклад, ресурси, що можуть бути надані такими організаціями включають: матеріальні засоби (будівельна техніка, автотранспорт, засоби зв'язку та інше), інформацію, устаткування, проведення певних експертиз, підготовку вузькопрофільних фахівців, гуманітарне розмінування тощо.

З іншого боку, розуміння виду організації, її мандату, прав/зобов'язань та спроможностей, дозволить фахівцям ЦВС правильно визначити пріоритети у взаємодії з нею, рівень своєї компетенції та прав, а також питання, які можуть

вирішити представники органу військового управління вищого рівня.

Як відомо з [23, с. 99] «Різноманітні гуманітарні організації (місії, благодійні фонди) діють відповідно до:

- чинного законодавства України,
- статуту організації,
- ратифікованих в Україні міжнародних і європейських конвенцій».

Зрозуміло, що в роботі військових та цивільних організацій існують певні відмінності в методах роботи. Тому для найбільш ефективної взаємодії необхідно визначити групу ЦВС (наприклад у складі Об'єднаного центру ЦВС), фахівці якої мають загальне уявлення про цивільні методи роботи та їхні процеси планування, здатні до колективної роботи із цивільним персоналом та населенням для досягнення найвищого рівня взаєморозуміння та взаємодопомоги.

В умовах же ведення бойових дій (проведення військової операції) більшість акцій ЦВС носитиме позаплановий характер. Тому в цій ситуації, в умовах можливих різких змін у цивільному середовищі основний акцент з боку військового командування буде ставитися на таких акціях і програмах, які безпосередньо впливають на виконання бойових завдань.

В такому випадку найбільш дієві у цивільному середовищі вважаються міжнародні організації та неурядові організації.

Міжнародні організації зазвичай створюються на підставі міжурядових домовленостей і працюють на міжнародному рівні. Яскравим прикладом є Організація Об'єднаних Націй (United Nations, UN) та Організація з безпеки і співробітництва в Європі (Organization for Security and Co-operation in Europe, OSCE).

Особливістю взаємодії з міжнародними організаціями в районі збройного конфлікту є те, що Генеральний секретар ООН може призначати керівну агенцію для координування діяльності усіх сторін (за винятком військових), які беруть участь у проведенні гуманітарної операції. Як правило, такою організацією є

одна з основних агенцій ООН, наприклад Програма розвитку ООН (United Nations Development Programme, UNDP), Управління головного комісара ООН у справах біженців (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR), Світова продовольча програма (United Nations World Food Programme, WFP) або Міжнародний дитячий фонд.

Як зазначається в [23, с. 104] «Характерними зобов'язаннями керівної агенції є:

1. Виступати в ролі контактної організації для усіх сторін у випадку надзвичайної ситуації та особливо під час планування діяльності та обміну інформацією;

2. Координувати польову діяльність гуманітарних організацій з метою запобігання дублюванню зусиль та нераціональним витратам ресурсів з боку останніх;

3. Бути зв'язковою ланкою з військовим командуванням (від оперативного рівня і вище)».

Наприклад, на території Донецької та Луганської областей до повномасштабного вторгнення держави-агресора 24 лютого 2022 року, керівною агенцією було Управління ООН з координації гуманітарної діяльності.

Неурядові організації натомість містять у собі широке коло організацій з різноманітними повноваженнями та завданнями. Значна кількість таких організацій може діяти в кризовому регіоні ще до розгортання там військ.

Тож існує нагальна необхідність співробітництва з ними за допомогою діалогу, обміну інформацією та можливої координації ресурсів для досягнення загальної мети операції та підтримки цивільного середовища.

Слід також враховувати, що в тісній взаємодії з такого роду організаціями буде відбуватись постконфліктне врегулювання, проведення демобілізації, відновлення контролю за державним кордоном та реінтеграція тимчасово окупованих територій України у відбудовний період після закінчення воєнних дій.

Як результат ще одним напрямом вдосконалення механізмів реалізації ЦВС у СБіО України пропонуємо удосконалення політичного механізму ЦВС у СБіО України шляхом розвитку міжнародної взаємодії зі світовими безпековими структурами щодо ЦВС у війсьній (оборонній) сфері.

З огляду на розглянуте вище пропонуємо схему пріоритетних напрямів вдосконалення ЦВС у СБіО України рис. 3.1.

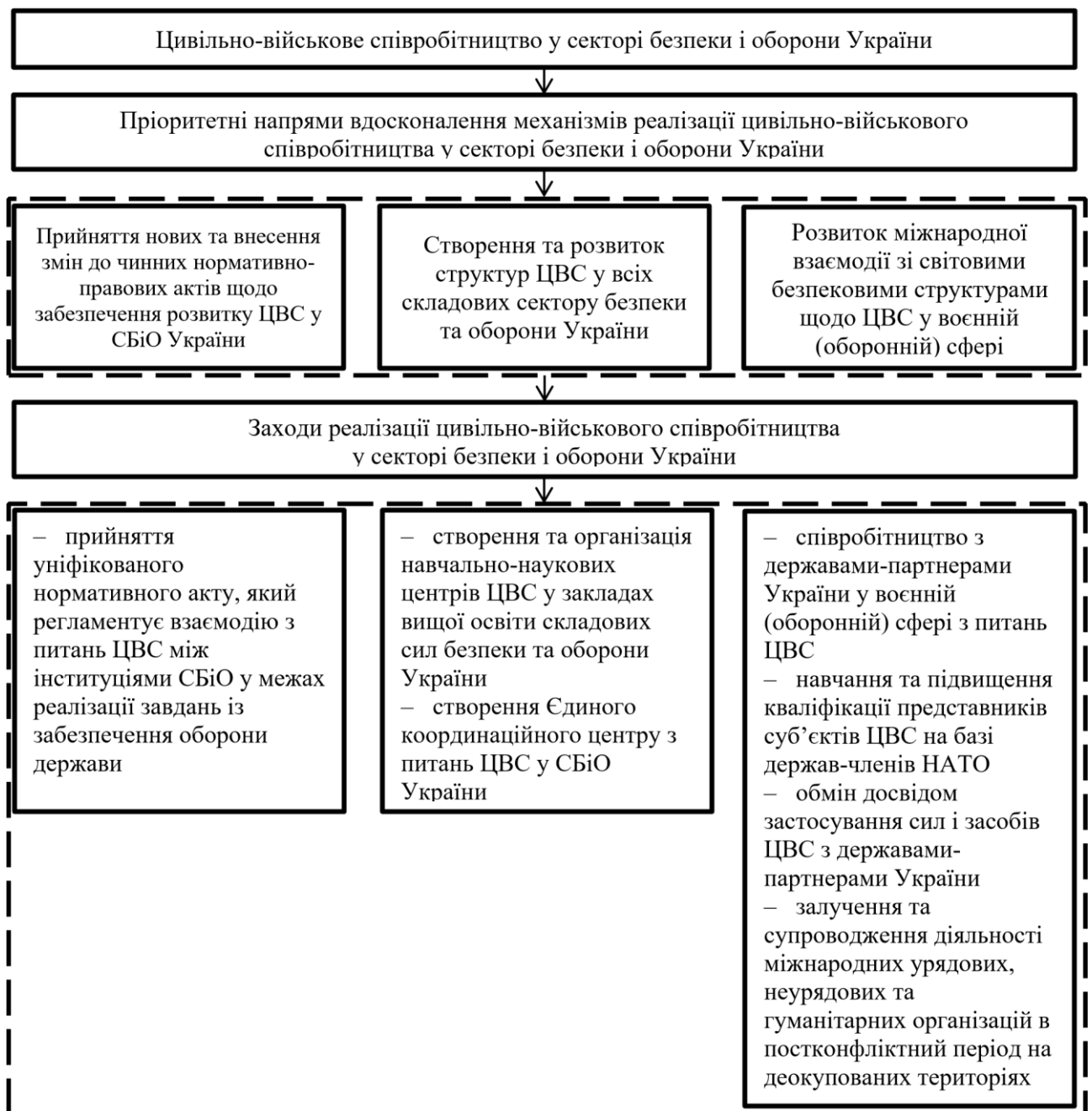


Рис. 3.1 Схема пріоритетних напрямів вдосконалення цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України

Запропонована схема побудована на підставі ретельного аналізу міжнародних тенденцій виходу з кризи, а її впровадження передбачає сукупність взаємообумовлених та цілеспрямованих засобів і способів досягнення загальної цілі в публічному управлінні, а саме удосконалення механізмів (правового, організаційного, політичного) реалізації ЦВС у СБіО України.

Впровадження новацій у процесі підготовки сил і засобів ЦВС ЗС України дозволить не тільки забезпечити підвищення ефективності роботи організаційних структур ЦВС в зоні АТО, але і створити умови для формування гнучкої, орієнтованої на підвищення якості системи формування оновлення кадрового резерву ЦВС.

Підсумовуючи, зазначимо, що недостатній рівень взаємодії, певна неузгодженість заходів, які здійснюються силами безпеки та оборони України, відсутність необхідної координації їх дій з міжнародними організаціями та іноземними партнерами в ході підготовки до збройного захисту України, а також урахування періоду відбудови після закінчення воєнних дій дають підстави визначити пріоритетні напрями вдосконалення механізмів реалізації ЦВС у СБіО, а саме: створення та розвиток ЦВС у СБіО України; прийняття нових та внесення змін до чинних нормативно-правових актів щодо забезпечення розвитку ЦВС у СБіО України; розвиток міжнародної взаємодії зі світовими безпековими структурами щодо ЦВС у воєнній (оборонній) сфері.

Зауважимо, що сучасний досвід створення, організації та функціонування структур ЦВС ЗС України в поєднанні з досвідом функціонування структур ЦВС НАТО та ООН під час проведення місій та операцій, повинен стати ефективним інструментом для впровадження механізмів ЦВС в усі складові СБіО України.

3.2. Науково-практичні підходи впровадження цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України

Важливою складовою в протидії повномасштабній збройній агресії з боку Російської Федерації зараз і в постконфліктному врегулюванні, проведенні демобілізації та необхідних стабілізаційних заходів, відновленні контролю за дотриманням режиму державного кордону та реінтеграції тимчасово окупованих територій України у відбудовний період після закінчення воєнних дій, повинна стати взаємодія з цивільними організаціями, насамперед з міжнародними (урядовими, неурядовими, гуманітарними тощо).

Отже, до політико-дипломатичних заходів вдосконалення механізмів реалізації ЦВС у СБіО України ми пропонуємо віднести: «...імплементацию міжнародних програм, спрямованих на впровадження ЦВС у СБіО України; залучення до співробітництва у сфері ЦВС міжнародних урядових та неурядових організацій; формування довіри суспільства до воєнної політики держави задля підтримки курсу з набуття членства в ЄС та НАТО, забезпечення підтримки України на політичному рівні провідними державами світу» [40, с. 107]; багатостороннє та двостороннє співробітництво з державами-партнерами України у сфері ЦВС; навчання та підвищення кваліфікації представників суб'єктів ЦВС на базі держав-членів НАТО; обмін досвідом застосування сил і засобів ЦВС з державами партнерами України; залучення та супроводження діяльності міжнародних урядових, неурядових та гуманітарних організацій в постконфліктний період на деокупованих територіях тощо.

До організаційно-правових заходів вдосконалення механізмів реалізації ЦВС у СБіО України ми пропонуємо віднести: створення та організацію навчально-наукових центрів ЦВС у закладах вищої освіти складових сил безпеки та оборони України «...відповідно до стандартів, прийнятих державами-членами НАТО» [40, с. 107], в тому числі задля підготовки нової генерації науковців у сфері ЦВС; розвиток системи підготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів

ЦВС у складових СБіО України; забезпечення ефективної міжвідомчої та міжгалузевої координації в розробленні принципів співпраці у сфері ЦВС з урахуванням досвіду держав-партнерів, власного історичного надбання у зазначеній сфері, а також стану соціально-економічного розвитку країни та територіальних особливостей; «...узгодження правових норм з питань розвитку ЦВС у СБіО України» [40, с. 107] з урахуванням загроз інформаційного характеру, а також регулювання питань цивільно-військових відносин тощо.

Створення навчально-наукових центрів ЦВС у закладах вищої освіти складових сил безпеки та оборони України передусім буде сприяти розвитку безпосередньо ЦВС у сфері забезпечення національної безпеки і оборони, удосконаленню системи підготовки та підвищення кваліфікації фахівців ЦВС з урахуванням набутого бойового досвіду, запровадженню інтегрованої системи контролю за якістю цієї підготовки шляхом розробки нових освітньо-кваліфікаційних характеристик, концентрації наукової діяльності у сфері ЦВС, підтримки державами-членами НАТО у цій галузі тощо.

Організація навчально-наукових центрів ЦВС у закладах вищої освіти складових сил безпеки та оборони України дасть змогу:

- визначити основні напрями підготовки та підвищення кваліфікації з питань ЦВС у СБіО України;
- підготувати представників складових СБіО України з питань застосування сил та засобів ЦВС в інтересах національної безпеки та оборони України;
- організувати взаємодію з командирами (керівниками) установ, організацій, у підпорядкуванні яких є підрозділи ЦВС, щодо їх підготовки (перепідготовки) та підвищення кваліфікації;
- забезпечити проведення наукової, науково-технічної (наукові дослідження) та інноваційної діяльності з питань ЦВС;
- забезпечити безперервну співпрацю з аналогічними центрами держав-членів НАТО та держав-партнерів з метою впровадження спільних навчально-

тренувальних проектів з підготовки військових та цивільних фахівців для участі у заходах ЦВС.

Виходячи із зазначеного пропонуємо наступну структуру навчально-наукового центру ЦВС у закладах вищої освіти складових сил безпеки та оборони України рис. 3.2.



Рис. 3.2. Структура навчально-наукового центру цивільно-військового співробітництва у закладах вищої освіти складових сил безпеки та оборони України

Враховуючи те, що в схемі пріоритетних напрямів вдосконалення ЦВС У СБіО України рис. 3.1 одним із напрямів вдосконалення механізмів є створення та розвиток структур ЦВС у всіх складових сил безпеки та оборони України, а прийняття нових та внесення змін до чинних нормативноправових актів щодо забезпечення розвитку ЦВС у СБіО України з урахуванням поточних загроз національній безпеці України також вважається одним із пріоритетних напрямів вдосконалення механізмів ЦВС у СБіО України. До основних завдань зазначених центрів буде відноситись:

- підготовка та підвищення кваліфікації представників складових СБіО України з питань ЦВС на курсах за стандартами НАТО та на основі набутого досвіду відбиття повномасштабної збройної агресії з боку Російської Федерації;

- науково-методичне забезпечення процесу підготовки фахівців з питань ЦВС у закладах вищої освіти та навчальних підрозділах закладів вищої освіти складових сил безпеки та оборони України;
- організація проведення міжнародних заходів (семінарів, конференцій, зустрічей) з представниками ООН, НАТО та ЄС, інших урядових та неурядових організацій, представниками силових структур іноземних держав та впровадження спільних навчально-тренувальних проектів з підготовки військових та цивільних фахівців для участі у заходах ЦВС;
- розроблення навчальних план-програм курсів підготовки фахівців ЦВС та освітньо-кваліфікаційних характеристик; проведення наукової, науково-технічної (наукових досліджень з питань ЦВС) та інноваційної діяльності; розроблення посібників, інструкцій та правил для фахівців ЦВС на основі набутого досвіду відбиття повномасштабної збройної агресії з боку Російської Федерації;
- організація проведення тренінгів мобільними групами представників держав-членів НАТО з питань підвищення кваліфікації за напрямом ЦВС;
- співпраця з міжнародними науково-дослідними аналітичними установами та організаціями, які здійснюють підготовку та дослідження з питань ЦВС;
- розроблення та здійснення експертизи проектів нормативно-правових актів з питань ЦВС;
- підготовка наукових і науково-педагогічних кадрів вищої категорії (доктор наук, доктор філософії) для складових СБіО України;
- створення (удосконалення) нормативно-правової бази, розвиток навчально-матеріальної для забезпечення освітньої діяльності;
- забезпечення культурного й духовного розвитку особистості, виховання особового складу в дусі поваги до Конституції України та державності.

Також відокремимо, що такі центри, відповідно до покладених на них завдань, будуть здійснювати такі функції:

- проводити освітню, методичну, здійснювати наукову та науково-технічну діяльність;
- удосконалювати зміст навчання слухачів/студентів з урахуванням набутого досвіду відбиття повномасштабної збройної агресії з боку Російської Федерації, застосування військ у міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки, локальних війнах та збройних конфліктах, ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, гуманітарних операціях тощо;
- забезпечувати підвищення кваліфікації та професійного рівня наукових та науково-педагогічних працівників; впроваджувати у систему підготовки та підвищення кваліфікації стандарти підготовки держав-членів НАТО, відповідно до доктринальних документів НАТО та держав-партнерів України з питань ЦВС;
- впроваджувати у навчально-виховний процес наукові результати досліджень з питань воєнної безпеки та оборони держави, інноваційних технологій підготовки фахівців для СБіО України; розробляти та удосконалювати навчальні план-програми та освітньо-кваліфікаційні характеристики курсів підготовки фахівців ЦВС;
- узагальнювати досвід та проводити наукові дослідження з питань ЦВС у СБіО України;
- брати участь у розробці та здійснювати експертизи проектів законів України, актів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, наказів міністерств та відомств, а також міжнародних договорів з питань ЦВС;
- здійснювати підготовку інформаційних, довідкових та аналітичних матеріалів;
- здійснювати інші функції згідно з призначенням.

З іншого боку, для врегулювання міжгалузевих зав'язків, ми пропонуємо створити Єдиний координаційний центр ЦВС у СБіО України, до основних

завдань якого віднести:

- визначення ключових проблем у сфері ЦВС складових СБіО України та першочергових заходів щодо їх подолання;
- розробку середньострокової та довгострокової стратегії розвитку ЦВС у СБіО України;
- планування, організація та координація взаємодії між складовими СБіО України з питань ЦВС;
- сприяння співпраці державних органів з офіційними представниками іноземних держав з питань формування запитів з Української сторони з метою залучення матеріально-технічної допомоги міжнародних урядових, неурядових та гуманітарних організацій для відновлення та реінтеграції тимчасово окупованих територій в постконфліктний період після закінчення воєнних дій;
- забезпечення координації всіх ланок системи публічного управління з питань ЦВС тощо.

Зазначений центр пропонується структурно ввести в склад Центрального управління цивільно-військового співробітництва Генерального штабу Збройних Сил України, яке наразі призначене для «планування, організації, координації заходів ЦВС та репатріаційних заходів і пошукової роботи, контролю за їх виконанням у ЗС України» [41, с. 151].

З іншого боку, виходячи з проведеного в попередньому підрозділі аналізу: «у СБіО України відсутній уніфікований нормативний акт, який би регламентував налагодження взаємодії з питань ЦВС між інституціями СБіО у межах реалізації завдань із забезпечення оборони нашої держави», а «підпорядкування військових структур, правоохоронних органів та служб різним міністерствам і органам влади є чинником, який в кінцевому випадку негативно відображається на їх взаємодії у процесі виконання завдань, пов'язаних з ЦВС».

Отже, ми вважаємо за доцільне прийняти на рівні Уряду нормативний акт з питань розвитку ЦВС у СБіО України з урахуванням поточних загроз

національній безпеці України, задля покращення процесу виконання завдань із збройного захисту та відновленню територіальної цілісності України, забезпечення державного суверенітету всіма складовими СБіО України та сприяння відновленню державного управління на деокупованих територіях в постконфліктний період.

Тільки після прийняття такого нормативного акту, та в рамках організаційних заходів, нами пропонується вивести Центральне управління цивільно-військового співробітництва Генерального штабу Збройних Сил України зі штату та ввести в штат Головне управління цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України з відповідно розширеною структурою, повноваженнями та завданнями, що охоплюють, в тому числі координацію діяльності сил і засобів, заходів ЦВС, підготовку та підвищення кваліфікації у закладах вищої освіти у складових сил безпеки та оборони СБіО України.

Розглядаючи інформаційно-комунікативні заходи вдосконалення механізмів реалізації ЦВС у СБіО України необхідно враховувати, що «...Російська Федерація ніколи не відмовиться від своїх агресивних амбіцій у сусідніх державах зокрема і у світі загалом, ретельно вибираючи ті держави, які, на її думку, дозволяють їй проявити себе як глобальну силу на світовій арені» [40, с. 107]. А прагнення Російської Федерації повернути нашу державу в сферу свого впливу «...неможливо реалізувати без руйнування засад існування альянсів, до складу яких входять країни Східної Європи, в тому числі засад існування Євросоюзу» [47, с. 98].

Тому задля зменшення відчуття у певної частини населення України відсутності зовнішніх загроз інформаційного характеру та чіткого розуміння причин і джерел їх появи, до інформаційно-комунікативних заходів вдосконалення механізмів реалізації ЦВС у СБіО України ми пропонуємо віднести: навчання співробітників у сфері ЦВС кризовим і стратегічним комунікаціям та стратегічному плануванню; використання комунікативних можливостей держави задля просування загальнодержавного нарративу,

формулювання та впровадження ключових повідомлень для підвищення розуміння суспільством діяльності складових СБіО України.

Надзвичайно важливим в згаданому контексті є активне залучення галузевих асоціацій, громадських організацій, соціальних фондів та інших інститутів громадського суспільства для просування згаданого наративу.

Як зазначається в [40, с. 106-107], під механізмами ЦВС СБіО України «...розуміємо системну діяльність органів державного управління, органів управління складових СБіО України, урядових, неурядових та міжнародних організацій, визначених посадових осіб, які об'єднані спільними цілями та завданнями, спрямованими на забезпечення національної безпеки за допомогою належного використання комунікативних можливостей держави – зв'язків з громадськістю, інформаційних та психологічних операцій, цивільно-військового співробітництва із загальною метою просування загальнодержавного наративу та формування розуміння суспільством діяльності складових СБіО України, а також налагодження постійної ефективної координації силового блоку та інших інститутів громадського суспільства».

Розглянувши систему, основні та допоміжні функції ЦВС, можна сформулювати основні завдання ЦВС складових сил оборони України:

1. Проведення заходів задля формування позитивної громадської думки щодо діяльності підрозділів сил безпеки та оборони України, зокрема під час введення правового режиму воєнного чи надзвичайного стану, під час участі в стабілізаційних (антитерористичних) операціях, операціях з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та підтримання миру і безпеки тощо.

2. Оцінка розвитку політичної, соціально-економічної, санітарно-епідеміологічної, екологічної ситуації, міжконфесійних та міжетнічних відносин у районах дислокації військових частин та підрозділів сил безпеки та оборони України (українських національних контингентів) з метою визначення дестабілізуючих факторів та прогнозування їх впливу на умови виконання завдань.

3. Аналіз місцевих політичних, історичних, етнічних, культурних особливостей, стану економічного розвитку, національного та місцевого управління, міграції (переміщення) та потреб місцевого населення, присутності та діяльності міжнародних урядових, неурядових, гуманітарних, релігійних та інших організацій.

4. Співпраця з цивільним населенням, органами місцевого самоврядування, міжнародними урядовими, неурядовими, гуманітарними, релігійними та іншими організаціями в зоні відповідальності військових частин та підрозділів сил безпеки та оборони України з метою створення сприятливих умов для виконання завдань.

5. Взаємодія з органами місцевого самоврядування щодо надання військовим частинам та підрозділам сил безпеки та оборони України підтримки у формі послуг, робіт і матеріальних засобів.

6. Надання допомоги органам місцевої влади щодо відновлення інфраструктури, нормалізації життя цивільного населення, забезпечення стабільності і безпеки в зоні діяльності військових частин та підрозділів сил безпеки та оборони України.

7. Визначення та підвищення можливостей органів місцевого самоврядування, громадських, міжнародних урядових та неурядових, гуманітарних, релігійних організацій щодо надання допомоги цивільному населенню в зоні відповідальності військових частин та підрозділів сил безпеки та оборони України.

8. Координація зусиль громадських і міжнародних урядових та неурядових організацій, місцевих органів державної влади щодо необхідного та збалансованого використання ресурсів з метою допомоги цивільному населенню та відновлення об'єктів цивільної інфраструктури в зоні відповідальності військових частин та підрозділів сил безпеки та оборони України.

9. Сприяння створенню для місцевого населення нових робочих місць у сфері відновлення цивільної інфраструктури, а також підготовці необхідних

кваліфікованих кадрів у взаємодії з місцевими органами місцевого самоврядування, міжнародними та іншими організаціями.

10. Координація надання цивільному населенню в зоні відповідальності військових частин та підрозділів сил безпеки та оборони України гуманітарної допомоги.

11. Співпраця з місцевим населенням та місцевими лідерами у зоні відповідальності військових частин та підрозділів сил безпеки та оборони України задля формування позитивної громадської думки щодо діяльності сил безпеки та оборони України.

12. Планування, організація, координація та здійснення репатріаційних заходів і пошукової роботи (спільні заходи зі ЗС України, Службою безпеки України та Національною поліцією України).

Відповідно, для оптимізації процесу ЦВС та забезпечення його ефективності слід окреслити принципи його функціонування. До основних ми відносимо:

1. Пріоритетність місії/операції. Підрозділи ЦВС виконують завдання в необхідних обсягах для виконання безпосередньо задач місії/операції.

2. Ефективність використання наявних ресурсів. Командири повинні прагнути мінімізувати використання військових засобів для виконання невоєнних задач.

3. Законність. Командири несуть юридичну відповідальність за виконання вимог міжнародного права. Під час виконання завдань, командири повинні враховувати обмеження виконання місії військовою частиною, підрозділом, щоб мінімізувати ефект військових операцій на об'єкти цивільного середовища, та уразі потреби, надати їм допомогу.

4. Спільність цілей та прозорість відносин. Усвідомлення та взаємне визнання спільної мети військових та цивільних гравців, задля чого підрозділи ЦВС узгоджують порядок і механізми співробітництва з об'єктами цивільного середовища.

5. Публічність. Відкритий характер кожного заходу ЦВС.

6. Зв'язок. Незалежність у діях військових та цивільних гравців та їхнє співробітництво доповнюють одне одного.

З іншого боку слід нагадати, що основою «гібридних воєн» сучасності є використання протидіючими сторонами широкого спектра невоєнних чинників, а саме: політичних, економічних, інформаційних, екологічних і соціальних важелів впливу. А «...керівництво держави-агресора, в рамках ведення широкої інформаційної війни, як складової гібридної агресії, зосереджується на боротьбі за свідомість людей (свого населення, населення держави, проти якої веде гібридну агресію, світового суспільства з метою введення в оману стосовно істинних її намірів). А основними суб'єктами в інформаційній боротьбі стають ЗМІ, Інтернет, телебачення та інші засоби масової комунікації» [40, с. 108]. Тобто, у «гібридній війні» населення держави, відносно якої здійснено агресію стає об'єктом шаленого тиску інформаційної та психологічної складових конфлікту.

«Гібридність війни» на Сході України до 24 лютого 2022 року, ще раз підтвердила, що в умовах здійснення інформаційного впливу, спрямованого на підірив обороноздатності, порушення суверенітету та територіальної цілісності України, провокування міжетнічного та міжконфесійного конфліктів, все більш значущим фактором стає тенденція послідовної трансформації збройної боротьби в збройно-інформаційне протистояння. Серед застосованих державою-агресором гібридних методів боротьби, значна увага приділялась і приділяється широкомасштабному інформаційно психологічному та агітаційно-пропагандистському впливу на населення України на тимчасово окупованих ворогом територій нашої держави, зокрема Автономної Республіки Крим, міста Севастополь, Донецької, Запорізької, Луганської, Миколаївської, Харківської та Херсонської областей України.

Відповідно до керівних документів МО та ЗС України, в частині, що стосується здійснення інформаційного впливу на об'єкти цивільного середовища

та з метою створення сприятливих умов для виконання військами (силами) покладених на них завдань в операціях (в ході ведення бойових дій), підрозділи ЦВС беруть участь у:

- залученні ключових лідерів до проведення інформаційних заходів;
- вивченні, аналізі форм та методів здійснення інформаційного впливу на цивільне населення;
- організації проведення комплексу заходів, спрямованих на популяризацію діяльності сил безпеки та оборони України та формування у населення України позитивної громадської думки про діяльність ЗС України зокрема;
- сприянні об'єктам цивільного середовища в отриманні інформації про зміни в обстановці та діяльність військ (сил) з метою недопущення (припинення) поширення неправдивих чуток, панічних настроїв цивільного населення;
- заходах військово-патріотичного виховання дітей та молоді;
- плануванні та проведенні інформаційних операцій тощо, із загальною метою нівелювання дестабілізуючих факторів та забезпечення сприятливих умов для виконання покладених на підрозділи сил безпеки та оборони України завдань шляхом планування, організації та здійснення заходів ЦВС.

Підсумовуючи, зазначимо, що ми визначили інструменти вдосконалення механізмів реалізації ЦВС у СБіО України, до яких відносяться політико-дипломатичні, організаційно-правові та інформаційнокомунікативні заходи.

Політико-дипломатичні заходи передбачають:

- проведення комплексу заходів для імплементації міжнародних проектів та програм, спрямованих на впровадження ЦВС у СБіО України із залученням міжнародних урядових, неурядових та гуманітарних організацій, в тому числі в постконфліктний період на деокупованих територіях України;
- розвиток багатостороннього та двостороннього співробітництва з державами-партнерами України у сфері ЦВС, включаючи обмін досвідом

застосування сил і засобів ЦВС, навчання та підвищення кваліфікації представників суб'єктів ЦВС на базі державчленів НАТО, із загальною метою формування необхідного рівня довіри українського суспільства до воєнної політики держави задля підтримки курсу з набуття членства в ЄС та НАТО.

Організаційно-правові заходи передбачають:

- проведення комплексу заходів для створення та організації навчально-наукових центрів ЦВС у закладах вищої освіти складових СБіО України відповідно до стандартів, прийнятих державами-членами НАТО та набутого досвіду відбиття повномасштабної збройної агресії з боку Російської Федерації;
- розвиток системи підготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів ЦВС у складових СБіО України;
- створення Єдиного координаційного центру ЦВС у СБіО України у складі оновленого Головного управління цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України, задля належного планування, організації та координації взаємодії між складовими СБіО України з питань ЦВС;
- прийняття на рівні Уряду нормативного акту з питань розвитку ЦВС у СБіО України;
- забезпечення ефективної міжгалузевої координації в розробленні принципів співпраці у сфері ЦВС з урахуванням досвіду державпартнерів у зазначеній сфері, із загальною метою покращення процесу виконання завдань із збройного захисту та відновлення територіальної цілісності України, забезпечення державного суверенітету всіма складовими СБіО України та сприяння відновленню державного управління на деокупованих територіях в постконфліктний період.

Інформаційно-комунікативні заходи передбачають:

- проведення заходів щодо навчання співробітників у сфері ЦВС кризовим і стратегічним комунікаціям та стратегічному плануванню;

– використання комунікативних можливостей держави задля просування загальнодержавного наративу, формулювання та впровадження ключових повідомлень шляхом залучення галузевих асоціацій, громадських організацій, соціальних фондів та інших інститутів громадського суспільства для підвищення розуміння суспільством діяльності складових СБіО України із загальною метою нівелювання відчуття у певної частини населення України, відсутності зовнішніх загроз інформаційного характеру та чіткого розуміння причин і джерел їх появи.

Для забезпечення ефективної реалізації представлених цілей пропонується використовувати методи й засоби публічного управління, які можна буде адаптувати до конкретних процесів в досліджуваній сфері.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволяє зробити наступні узагальнюючі висновки:

1. Розкрито поняття та сутність ЦВС як засобу забезпечення національної безпеки України, надано характеристику механізмам у цій сфері, проведено системний аналіз основних законодавчих та нормативноправових актів, що сприяють формуванню системи ЦВС у СБіО України.

2. З'ясовано, що закладені у законодавстві норми щодо взаємодії органів державної влади та структур СБіО України у мирний час та під час дії воєнного стану не враховують особливостей зовнішньої агресії, під час якої застосовують політичні, інформаційні, економічні сили та засоби протистояння, поряд з традиційними військовими операціями. З метою регулювання міжвідомчих відносин у сфері ЦВС у СБіО України існує необхідність прийняття на рівні Уряду нормативного акту, де буде визначені загальні засади функціонування, форми та методи, складові та інші параметри ефективного функціонування системи ЦВС у СБіО України з урахуванням поточних загроз національній безпеці України.

3. В умовах воєнного стану зростає важливість оптимізації процесів управління державою та її регіонами. Це ставить нові виклики перед системою публічного управління в Україні. Передусім необхідно налагодити ефективну взаємодію між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства задля подолання наявних інституційних проблем, які гальмують адаптацію країни до умов воєнного стану.

Розглянуто сучасний стан реалізації ЦВС у СБіО України, а саме у ЗС України. З'ясовано, що на сьогодні структури ЦВС, окрім ЗС України, перебувають на стадії започаткування та розвитку. А існуюча система ЦВС України з урахуванням наявних сил та засобів, а також логістичного забезпечення діяльності перспективних структурних підрозділів ЦВС України на

оперативному рівні управління, не спроможна на даному етапі свого становлення виконувати весь обсяг покладених на неї завдань. Також ще раз підтверджено, що на сьогодні складові сил оборони України, відповідальні за реалізацію ЦВС, не функціонують як єдина система ЦВС у СБіО України.

4. Зарубіжний досвід реалізації цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони є важливим аспектом для зміцнення національної безпеки України, особливо в умовах сучасних викликів і загроз. Аналіз міжнародної практики дає змогу розробляти ефективні підходи до взаємодії між військовими структурами та цивільним суспільством.

У США цивільно-військове співробітництво (Civil-Military Operations, СМО) є частиною концепції командування збройних сил, яка включає взаємодію військових із державними установами, неурядовими організаціями, та місцевими громадами.

НАТО реалізує принципи СІМІС (Civil-Military Cooperation), які включають координацію цивільних і військових зусиль у зонах конфлікту та відновлення.

У Великій Британії існують підрозділи цивільно-військового співробітництва, що займаються плануванням та виконанням гуманітарних операцій і стабілізаційних заходів.

Закордонний досвід реалізації ЦВС показує, що структури ЦВС НАТО, ООН та провідних держав визначають шлях врегулювання кризових ситуацій через призму цивільно-військової взаємодії та співробітництва задля чіткого виконання поставлених задач у цивільному середовищі, де найважливішим аспектом для швидкого вирішення конфлікту є плідна взаємодія з об'єктами цивільного середовища.

5. Пріоритетні напрями вдосконалення механізмів реалізації цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України повинні враховувати сучасні виклики безпеки, міжнародний досвід та специфіку

національного контексту. Це дозволить забезпечити ефективну взаємодію між військовими структурами, органами державної влади та громадянським суспільством.

Основні напрями вдосконалення:

– розвиток нормативно-правової бази: удосконалення законодавства, яке регулює взаємодію військових і цивільних структур, з урахуванням стандартів НАТО (СІМІС) та міжнародного досвіду; впровадження чітких регламентів щодо координації дій у кризових ситуаціях.

– інституційна модернізація: створення або зміцнення структур цивільно-військового співробітництва в Міністерстві оборони, Державній службі з надзвичайних ситуацій та інших ключових відомствах; забезпечення інтеграції цивільно-військового співробітництва у систему планування національної безпеки.

– розвиток системи підготовки кадрів: запровадження спеціалізованих навчальних програм для військових та цивільних фахівців із питань співробітництва; організація спільних тренінгів та навчань із міжнародними партнерами (НАТО, ООН) для підвищення професійного рівня.

– посилення комунікаційних механізмів: розробка інформаційних стратегій для підвищення обізнаності громадянського суспільства щодо ролі цивільно-військового співробітництва; забезпечення прозорості процесів співпраці через регулярне інформування громадськості.

– інтеграція громадянського суспільства: розширення участі неурядових організацій, волонтерських груп та місцевих громад у плануванні та реалізації заходів цивільно-військового співробітництва; залучення фахівців громадського сектору до консультативних і стратегічних процесів.

– впровадження сучасних технологій: використання цифрових платформ для управління цивільно-військовими проектами та координації зусиль;

запровадження систем моніторингу та оцінки ефективності заходів співробітництва.

– підвищення рівня готовності до криз: розробка та реалізація спільних планів реагування на надзвичайні ситуації, включаючи природні катастрофи, техногенні аварії та збройні конфлікти; створення єдиної бази даних для обміну інформацією між цивільними та військовими органами.

– міжнародне співробітництво: активізація участі України в міжнародних програмах з цивільно-військового співробітництва; вивчення та адаптація кращих практик країн-членів НАТО та ЄС у цій сфері.

Реалізація зазначених заходів сприятиме зміцненню сектору безпеки і оборони України та покращенню її здатності реагувати на сучасні виклики.

6. Розроблено та обґрунтовано науково-практичні підходи впровадження ЦВС у СБіО, а з метою сприяння відновленню державного управління на деокупованих територіях в постконфліктний період, інструмент ЦВС на деокупованих територіях України, де головними показниками ефективності заходів ЦВС, зокрема інформаційного впливу в ході виконання завдань, повинні стати: зміна ставлення цивільного населення на деокупованих територіях України до дій сил безпеки та оборони України з можливого негативного на посереднє або позитивне; відсутність випадків перешкоджання з боку цивільного населення виконанню визначених завдань силами безпеки та оборони України; зміцнення соціальної стабільності та розвиток соціально-економічної сфери; всебічна підтримка дій сил безпеки та оборони України з боку цивільного населення.

Україна не може негайно усунути всі проблеми, з якими стикаються ЗСУ в умовах широкомасштабного вторгнення. Однак вона може поступово почати покращувати підготовку та оснащення офіцерів ЦВС, а також посилити їхній статус, заповнюючи прогалини в законодавстві та активно засвоюючи досвід певних викликів та уроків, отриманих після лютого 2022 року.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бекадес Цалберг Т. В. До нової концепції цивільно-військового співробітництва під час операцій зі стабілізації. березень 2007 р., пп. 1.2-1.3, URL: https://hcss.nl/wp-content/uploads/2007/03/20.03_.2007-_Towards_a_new_concept_for_civilmilitary_cooperation_during_stabilization_operations_.pdf (дата звернення: 05.10.2024).
2. Белов М. А. Удосконалення системи підготовки сил і засобів цивільно-військового співробітництва ЗС України. Матеріали НТКЦНДІ ЗС України. 2016 рік. Київ: ЦНДІ. 2016. С. 113-114.
3. Бесараб С. Цивільно-військовий тандем. Військо України. Київ: МОУ. 2016. № 7 (189).С. 19-21.
4. Білошицький В. І. Цивільно-військові відносини в умовах демократії: значення для України. URL: http://seanewdim.com/uploads/3/2/1/3/3213611/biloshytsky_v.i._civil-military_relations_in_a_democratic_society_implications_for_ukraine.pdf (дата звернення: 05.10.2024).
5. Бринцев В. В. Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони України : навч. посіб. Київ : НУОУ ім. Івана Черняховського, 2019. 88 с.
6. Бринцев В. В. Державне управління: питання теорії і практики у военній сфері в Україні : навч. посіб. Київ : НУОУ, 2017. 176 с.
7. ВД 7-05(03).01. Доктрина розвитку військових публікацій у ЗС України: затверджена начальником Генерального штабу Збройних Сил України від 29.05.2020. URL: <https://defpol.org.ua/index.php/aleia-heroiv/728-doktryna-rozvytku-viiskovykh-publikatsii-zs-ukrainy> (дата звернення 10.11.2024).
8. Військове право: підручник / за ред. І. М. Коропатніка, І. М. Шопіної. Київ : Алерта, 2019. 648 с.

9. ВКП 9-00(01).01. Доктрина «Цивільно-військове співробітництво»: Затверджена ГК ЗС України від 01.07.2020. Архів Адміністративного департаменту ГШ ЗС України.
10. Горбулін В. П. «Гібридна війна» як ключовий інструмент російської геостратегії реваншу. *Стратегічні пріоритети*. 2014. № 4. С. 5.
11. Державне управління в Україні / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. Львів : Львівська політехніка, 2002. 352 с.
12. Доктрина «Цивільно-військове співробітництво» : затв. наказом Головнокомандувача Збройних Сил України від 02.07.2020 р. № 15860/С.
13. Доктрина «Цивільно-військове співробітництво», СП 9-00(01).01, 1 липня 2020 р.
14. Доктрина зі стратегічних комунікацій : затв. Наказом Головнокомандувача Збройних Сил України від 12.10.2020 р. № ВКП 10-00(49).01.
15. Доктринальні підходи до розуміння концепції цивільно-військового співробітництва (СІМІС) в оборонних стратегіях Хорватії, Данії, Норвегії та Нідерландів. *Держава і регіони. Серія: Право*. 2017. № 1 (55). С. 125-131.
16. Дуглер В. В. Військово-цивільні адміністрації як унікальна форма цивільно-військових відносин в умовах надзвичайних правових режимів. *Проблеми цивільного та господарського права*. 2019. № 3. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2019/3/27.pdf>. (дата звернення: 24.10.2024).
17. Дуков Д. Ф. Аналіз сутності поняття «механізм державного управління» та побудова його узагальненого визначення. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 1. С. 39–48.
18. Дуков Д. Ф. Структура механізмів державного управління та методичний підхід до її формування. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 1–2 (1). С. 229–236.

19. Енциклопедичний словник з державного управління / Ю. П. Сурмін та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка та ін. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.

20. Кайдалов Р. О., Бондаренко О. Г., Павлов Д. М. Короткий аналіз діяльності з цивільно-військового співробітництва на сучасному етапі збройної агресії проти України. *Честь і закон*. 2022. № 3 (82). URL: <http://chiz.nangu.edu.ua/article/view/267169/263075> (дата звернення: 23.10.2024).

21. Кандагура К. С. Механізм державного управління у сфері взаємовідносин влади з інститутами громадянського суспільства. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 1. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=808> (дата звернення: 15.09.2024).

22. Коропатнік І. М. Взаємодія громадянського суспільства і Збройних Сил України: адміністративно-правові засади: монографія. Київ: «МП Леся», 2016. 412 с.

23. Методичний посібник для військ (сил) з питань цивільно-військового співробітництва : затв. заступником начальника Генерального штабу Збройних Сил України від 03.09.2019 р. URL: <https://mod.gov.ua> (дата звернення: 20.11.2024).

24. Минько О. В. Теоретико-методичні засади формування системи цивільно-військового співробітництва у формуваннях Національної гвардії України. *Честь і закон*. 2020. № 2 (73). URL: <http://chiz.nangu.edu.ua/article/view/207148/207229> (дата звернення: 20.11.2024).

25. Міжнародний досвід трансформації систем цивільного захисту в умовах сучасних воєнно-політичних конфліктів. *Молодий вчений*. 2019. 8(48), С. 339-344.

26. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організаціях державного управління : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник. Київ: УАДУ, 1998. 159 с.

27. Ноздрачов О. О. Допомагати місцевому населенню. *Оборонний вісник*. Київ: МОУ, 2017. № 1. С. 4-7.

28. Ноздрачов О. О. Особливості діяльності груп цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України. Актуальні проблеми взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України: Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Старобільськ, 29 вересня 2015 року). Луганський національний університет імені Тараса Шевченка. С. 64–66.

29. Політологія: підручник для курсантів вищих військових навчальних закладів ЗС України / за заг. ред. В. Ф. Смолянюка. Вінниця : НОВА КНИГА, 2002. 446 с.

30. Положення про цивільно-військове співробітництво Збройних Сил України від 20.12.2017 №446. URL: <https://cimic.com.ua/> (дата звернення: 20.11.2024).

31. Про військові цивільні адміністрації : Закон України 03.02.2015 р. № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19> (дата звернення: 20.11.2024).

32. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19.06.2003 р. № 975-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 46. ст. 366.

33. Про затвердження Тимчасового положення про підрозділи цивільно-військового співробітництва угруповань військ, створених для участі у відбитті збройної агресії Російської Федерації : наказ Головнокомандувача Збройних Сил України від 13.11.2022 р. № 299. URL: <https://mod.gov.ua> (дата звернення: 20.11.2024).

34. Про затвердження Тимчасової інструкції з оцінки цивільного середовища : наказ Генерального штабу Збройних Сил України від 24.04.2019 р. № 159. URL: <https://mod.gov.ua> (дата звернення: 20.11.2024).

35. Про затвердження Тимчасової настанови з інформаційної операції ЗС України. Наказ начальника ГШ-ГК ЗС України від 23.03.2017р. № 107. Київ: МОУ, 2017. 37с.

36. Про затвердження Тимчасової настанови з цивільно-військового співробітництва у ході підготовки та застосування Збройних Сил України : наказ Генерального штабу Збройних Сил України від 02.04.2019 р. № 131. URL: <https://mod.gov.ua> (дата звернення: 20.11.2024).

37. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018, № 31, ст. 241.

38. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 23.10.2024).

39. Проект Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Національну стратегію із захисту цивільного населення у збройних конфліктах на період до 2030 року». URL: <https://www.mil.gov.ua/ministry/normativno-pravova-baza/gromadske-obgovorennya/57744/proekt-ukazu-prezidenta-ukraini-pro-rishennya-radi-nacjonalnoi-bezpeki-i-oboroni-ukraini/> (дата звернення: 20.10.2024).

40. Ушаков І. В. Аналіз проблемних питань механізмів реалізації цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 22. С. 103-109.

41. Ушаков І. В. Сучасний стан реалізації цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2023. № 5. С. 146-154.

42. Ушаков І. В. Характеристика механізмів цивільно-військового співробітництва у секторі безпеки і оборони України. Розвиток механізмів

реалізації угоди про асоціацію між Україною та ЄС у військовій сфері : матеріали наук.-практ. сем., м. Київ, 16 вер. 2022 р. Київ, 2022. С. 123-130.

43. Федорчак О. В. Класифікація механізмів державного управління. Демократичне врядування. 2008. № 1. URL: http://www.nbu.gov.ua/ejournals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak. (дата звернення: 16.09.2024).

44. Цивільно-військове співробітництво за стандартами НАТО (civil-military cooperation). Київ: НУОУ ім. Івана Черняхівського, 2015. С. 55-68.

45. Цивільно-військове співробітництво за стандартами НАТО : навч. посіб. / за заг. ред. В. М. Телелима. Київ : НУОУ ім. Івана Черняхівського, 2015. 87 с.

46. Шевченко В. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4(12). С. 196–206 URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/12-2016/shevchenko.pdf> (дата звернення: 05.10.2024).

47. Шевчук В. В., Пунда Ю. В. Міграційна криза як складова гібридної війни. *Сучасні інформаційні технології у сфері безпеки та оборони*. URL: <http://sit.nuou.org.ua/article/view/208950> (дата звернення: 05.10.2024).

48. Allied Joint Doctrine For Civil-Military Cooperation - AJP-3.4.9 edition A.

49. Civil-Military Cooperation in Afghanistan: The French Experience. URL: <https://carnegieendowment.org/2014/12/19/civil-military-cooperation-in-afghanistan-french-experience/hxoh>. (Last accessed: 02.11.2024).

50. NATO military policy on civil-military cooperation (CIMIC) and civilmilitary interaction (CMI) – MC 0411/2.

51. STANAG 2509 Edition 2. Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation. 8 February 2013. P. 6.