

УДК 355.1(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2786-9385/2025-5-6>

СУЧАСНА РОЛЬ ПРЕДСТАВНИКІВ ЦИВІЛЬНОГО СЕРЕДОВИЩА У СИСТЕМІ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Яков'юк Віктор Андрійович,

кандидат економічних наук,

старший викладач кафедри національної безпеки

Волинського національного університету імені Лесі Українки,

ORCID ID: 0000-0003-0702-2969

Саламова Тетяна Сергіївна,

студентка кафедри національної безпеки

Волинського національного університету імені Лесі Українки

Статтю присвячено дослідженню формування та розвитку в Україні системи цивільно-військового співробітництва (ЦВС) у сучасних історичних умовах, його місця і ролі у системі національної безпеки, особливостей завдань і функцій національної системи ЦВС.

Проаналізовано історичні передумови створення, становлення та розвитку цивільно-військового співробітництва у Збройних силах України, мету та функції підрозділів ЦВС під час проведення антитерористичної операції та операції Об'єднаних сил у районах відсічі збройної агресії проти нашої держави, у ході відбиття збройної агресії РФ проти України в умовах правового режиму воєнного стану. Охарактеризовано нові завдання підрозділам цивільно-військового співробітництва військових формувань, які проявилися в сучасних умовах та спрогнозовано виклики, що постануть перед системою ЦВС у період відновлення країни.

Доведено, що існуюче нормативно-правове та організаційне забезпечення процесів цивільно-військової взаємодії створює переважне спрямування для реалізації військового складника цивільно-військового співробітництва. Натомість збереження життя, захист цивільного населення, інфраструктури для міжнародної спільноти є ключовим елементом у ході ведення бойових дій, збройних конфліктів.

Для підвищення ефективності функціонування системи цивільно-військового співробітництва як у питаннях вирішення завдань військової операції, так і підтримки цивільного середовища запропоновано залучити до таких процесів на системній основі представників цивільного середовища. Зокрема, доцільним убачається передбачити при військових, військово-цивільних адміністраціях у відповідних кризових регіонах штатні посади співробітників із питань цивільно-військового співробітництва, а також ширше використовувати ініціативу та відданість у таких питаннях представників волонтерських та інших недержавних структур.

Ключові слова: цивільно-військове співробітництво, цивільно-військова взаємодія, національна безпека, цивільне середовище.

Yakoviuk V. A., Salamova T. S. The current role of representatives of civil environment in the system of civil-military cooperation

The article is devoted to the study of the formation and development of the system of civil-military cooperation (CMC) in Ukraine in the current historical conditions, its place and role in the national security system, and the specifics of the tasks and functions of the national CMC system.

The author analyses the historical background of the creation, formation and development of civil-military cooperation in the Armed Forces of Ukraine, the purpose and functions of the CMC units during the anti-terrorist operation and the Joint Forces Operation in the areas of repulsing armed aggression against our country, and in the course of repulsing the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine under the legal regime of martial law. The author describes the new tasks of the units of civil-military cooperation of military formations that have emerged in modern conditions and predicts the challenges that the system of civil-military cooperation will face in the period of reconstruction of the country.

It is proved that the existing regulatory and organizational support of the processes of civil-military interaction creates a predominant direction for the implementation of the military

component of civil-military cooperation. Instead, conservation of life, protection of civilians, infrastructure for the international community is a key element in the course of fighting, armed conflicts.

In order to improve the functioning of the system of civil-military cooperation, both in matters of solving the problems of military operation and support of the civil environment, it is proposed to involve in such processes on a systematic basis representatives of the civil environment. In particular, it is advisable to provide for military and civilian administrations in the respective crisis regions staff of employees on civil-military cooperation, as well as to use the initiative and commitment to such issues of representatives of volunteer and other non-state structures.

Key words: *civil-military cooperation, civil-military interaction, national security, civil environment.*

Актуальність дослідження. Незважаючи на формальне декларування необхідності забезпечення глобальних безпеки та миру, дотримання добросусідських взаємовідносин, стосунки між основними геополітичними центрами світу характеризуються зростанням напруженості, намаганням розширити свої сфери впливу, переформатувати економічні платформи та ринки під власні інтереси. Такі тенденції, окрім політико-економічних важелів, періодично супроводжуються міждержавними конфліктами воєнного характеру, які, як правило, виникають на території країн, що розглядаються потенційними сферами впливу. При цьому сучасні методи військових дій, окрім зовнішніх загроз державним інтересам, негативно впливають на безпеку функціонування цивільного сектору.

В умовах сучасних безпекових викликів важливим елементом системи безпеки, який сприяє ефективній взаємодії між збройними силами, цивільними органами влади та громадянським суспільством, є цивільно-військове співробітництво. Український досвід у цій сфері, сформований у контексті військової агресії Російської Федерації, набув значної актуальності не лише для забезпечення національної безпеки, а й для розвитку світової практики ЦВС, сприяючи розвитку механізмів взаємодії між цивільним суспільством і військовими структурами. Аналіз особливостей формування та значення українського досвіду є важливим для розуміння його потенціалу в удосконаленні глобальної системи безпеки та потребує подальших наукових досліджень, які частково наводяться у цій статті.

Мета статті – дослідження історичних аспектів формування та розвитку української системи цивільно-військового співробітництва, особливостей її трансформації в умовах гібридних загроз та відкритої збройної агресії Російської Федерації проти України, вироблення пропозицій щодо напрямів удосконалення цивільно-військової взаємодії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням дослідження та вдосконалення системи цивільно-військового співробітництва присвячено роботи дослідників І.В. Ушакова, який у своїх роботах аналізує основні аспекти ЦВС та його роль у забезпеченні національної безпеки, Ю.І. Руснака, котрий досліджує правові аспекти формування та функціонування ЦВС в Україні, В.П. Бондаря, який розглядає специфіку взаємодії між цивільними та військовими структурами під час воєнних конфліктів та в умовах правового режиму воєнного стану. Низка аспектів становлення і розвитку системи цивільно-військового співробітництва у військових формуваннях України, загальні проблеми побудови та правового забезпечення ефективної взаємодії між військовими і цивільними, аналіз та узагальнення світового досвіду цивільно-військової взаємодії висвітлено у наукових публікаціях О.М. Бериславської, Ю.А. Калагіна, В.В. Кареліна, В.В. Коваленко, І.М. Коропатніка, В.Я. Настюка, І.Р. Чобіта, Р.В. Шаповала та ін.

Однак дослідження перспективних напрямів удосконалення системи цивільно-військового співробітництва, використання досвіду українського сегменту ЦВС в операціях військового типу, прогнозованої діяльності у період від-

новленні зруйнованої інфраструктури залишаються актуальними для наукової спільноти.

Виклад основного матеріалу дослідження. Система цивільно-військового співробітництва сформувалася як відповідь на виклики сучасних конфліктів, які часто охоплюють не лише військові дії, а й складні соціально-економічні, гуманітарні та політичні аспекти. Її створення було зумовлене необхідністю інтегрувати військовий та цивільний складники для досягнення ефективного вирішення кризових ситуацій і забезпечення довготривалої стабільності. Основними передумовами створення ЦВС стали зміни характеру військових конфліктів, зростання ролі гуманітарних організацій та посилення необхідності врахування культурного та соціального контексту в зонах конфлікту.

В умовах постійних міждержавних гібридних впливів цивільно-військове співробітництво стало одним зі складників сучасної системи національної та міжнародної безпеки. Воно являє собою систему взаємодії між військовими структурами та цивільним населенням, національними державними органами влади, міжнародними організаціями й недержавними установами. Основна мета такого співробітництва полягає у створенні сприятливих умов для виконання завдань військової місії, а також забезпеченні ефективного вирішення завдань державної, громадської та особистої безпеки громадян, гуманітарної допомоги, стабілізації ситуації в кризових регіонах, а також підтримці соціальної стабільності в умовах військових конфліктів або надзвичайних ситуацій.

Основним документом ініціатора створення ЦВС – Доктриною НАТО цивільно-військове співробітництво визначено як «спільну діяльність, що передбачає використання сукупності сил і засобів, необхідних для забезпечення виконання цілей місії, та дає змогу командуванню НАТО бути ефективно залученим до широкого спектру цивільно-військової взаємодії з різноманітними невій-

ськовими суб'єктами». Загальною метою такої взаємодії, згідно з Доктриною НАТО, є підвищення ефективності цивільних і військових дій під час реагування на кризи – підхід, у рамках якого цивільні та військові питання розглядаються як такі, що взаємно підсилюють одне одного, а не перебувають у підпорядкуванні одного над іншим [1, с. 5].

В Україні формування цієї системи відбувалося під впливом як міжнародного досвіду, зокрема стандартів НАТО, так і унікальних національних умов, викликаних військовою агресією Росії. Починаючи з 2014 р. анексія Криму та збройний конфлікт на Сході України призвели до значних територіальних утрат, знищення та пошкоджень об'єктів життєзабезпечення, суттєвого погіршення гуманітарної ситуації. У цих умовах виникла нагальна потреба в ефективній координації між військовими підрозділами, органами влади та цивільним населенням для забезпечення безпеки, відновлення інфраструктури та надання гуманітарної допомоги. Саме ці обставини стали передумовою для створення у Збройних силах України та інших військових формуваннях підрозділів ЦВС, які мали на меті налагодити тісну взаємодію між військовими та цивільними структурами.

Тому основні завдання і функції цивільно-військового співробітництва Збройних сил України до повномасштабного вторгнення Російської Федерації поряд зі створенням сприятливих умов для виконання військами завдань в умовах проведення АТО/ООС були спрямовані на забезпечення взаємодії і координації між військовими та цивільними структурами, підтримку цивільного населення в умовах обмеженого конфлікту, а також на інтеграцію міжнародного досвіду для побудови ефективної системи взаємовідносин між військовим і цивільним компонентами. Розвиток ЦВС у цей період мав велике значення для посилення обороноздатності країни, стабілізації ситуації у кризових регіонах, зміцнення довіри між військовими та цивільним населенням.

Одними з ключових завдань ЦВС були забезпечення підтримки цивільного

населення в зоні проведення антитерористичної операції на Сході України, організація діяльності у конфліктному регіоні волонтерських організацій та гуманітарних структур, евакуація населення із зони бойових дій, відновлення життєво важливої інфраструктури, нейтралізація інших дестабілізуючих чинників.

Повномасштабне вторгнення Росії в Україну 2022 р., як зазначено у Звіті Центру з питань захисту цивільного населення в умовах конфлікту, змусило підрозділи ЦВС розширити свою діяльність на додаткові території. Масштабні бойові дії високої інтенсивності призвели до переміщення майже 8 млн людей, багато з яких потребували допомоги в евакуації під потужними російськими бомбардуваннями. У цій ситуації військовослужбовці ЗСУ допомагають в евакуації цивільного населення, надають йому необхідну інформацію для прийняття рішень про самозахист, мінімізують шкоду цивільному населенню у районах ведення бойових дій, а також підтримують органи публічної влади, у тому числі правоохоронні органи, у розпал широкомасштабних операцій та на нещодавно звільнених територіях [1, с. 7].

У сучасних умовах повномасштабних бойових дій підрозділи цивільно-військового співробітництва ЗСУ виконують й інші, раніше не характерні для них завдання, пов'язані із захистом населення від повітряно-ракетних обстрілів, розшуком зниклих безвісті, пошуком та евакуацією загиблих цивільних осіб.

Окрім того, на підрозділи ЦВС повною мірою переклалися функції пошуку, повернення та передачі тіл загиблих військовослужбовців, психологічна підтримка родин загиблих, адаптація звільнених із полону. Також командування доручає групам ЦВС реалізацію низки інших функцій, характерних для структур морально-психологічного, тилового та інших забезпечень військових підрозділів [2, с. 543].

З іншого боку, цивільно-військове співробітництво не має чіткого нормативно-правового регулювання. Най-

більш цілісними документами, які визначають мету, функції ЦВС, повноваження її суб'єктів, є Доктрина «Цивільно-військове співробітництво», затверджена Головнокомандувачем ЗС України 01.07.2020 і являє собою керівну публікацію військовим організаційним структурам із цивільно-військового співробітництва, а також затверджене у листопаді 2022 р. Головнокомандувачем ЗСУ Тимчасове положення про підрозділи ЦВС угруповань військ, створених для участі у відбитті збройної агресії РФ.

Відповідно до цих документів, цивільно-військове співробітництво може бути представлене у вигляді п'яти елементів системи:

- певна діяльність (систематична, планомірна);
- суб'єкти, що її здійснюють (військові посадові особи, інші уповноважені військові особи);
- об'єкти, з якими організовуються взаємодія і координація (представники цивільного середовища);
- військова мета – створення сприятливих умов для виконання завдань військової місії;
- цивільна мета – захист цивільного населення, надання йому допомоги у вирішенні проблемних питань життєдіяльності [3, с. 6].

У взаємовідносинах із цивільним середовищем співробітники підрозділів цивільно-військового співробітництва ЗСУ можуть керуватися лише загальними повноваженнями, наданими військовослужбовцям ЗСУ.

Тобто в сучасних умовах організація цивільно-військової взаємодії між представниками Збройних сил України, інших військових формувань та цивільним середовищем повністю покладена на підрозділи цивільно-військового співробітництва ЗСУ і, головним чином, підпорядковується меті досягнення та закріплення успіху воєнних операцій.

Однак, як зазначено у аналітичній доповіді Центру Разумкова, для міжнародної спільноти захист цивільних є ключовим аспектом ведення бойових дій, етичним і стратегічним імперативом у збройних конфліктах, коли супротив-

ник застосовує тактику із завдання шкоди мирному населенню [4, с. 4].

Тому питання захисту цивільного населення, інфраструктури, що забезпечує його життєдіяльність, для цивілізованої частини міжнародної спільноти є стратегічним імперативом у збройних конфліктах та постконфліктних ситуаціях, які після завершення активної воєнної фази будуть характерні для України.

Важливим аспектом у реалізації таких важливих завдань цивільно-військового співробітництва можуть і мають стати представники суб'єктів цивільного середовища. Тим більше, що сама суть терміна «цивільно-військове співробітництво» передбачає участь у процесі взаємодії і координації як військового, так і цивільного складника.

Досвід виконання підрозділами ЦВС ЗСУ завдань цивільно-військової взаємодії у районі проведення АТО/ООС виявив, що найбільш ефективними формами досягнення мети цивільно-військового співробітництва є спільна комунікація представників військових формувань, органів влади та громадських організацій із проблемним (конфліктним) середовищем. При цьому така спільна комунікативна діяльність, по суті, уже передбачає наявність спільної мети між військовими та частиною представників цивільного середовища.

Також позитивно сприймалося цивільним населенням, громадськими організаціями дислокування підрозділів ЦВС у приміщеннях органів влади (районних військових адміністраціях), що давало можливість безпосередньо контактувати між собою суб'єктам і об'єктам цивільно-військового співробітництва.

Разом із тим структуроване відомче підпорядкування підрозділів ЦВС ЗСУ створює деякі дискомфортні умови та психологічні бар'єри під час організації взаємодії та спілкування з представниками цивільного середовища. Натомість участь у такій діяльності як суб'єктів ЦВС представників органів влади значно усунула б можливі перешкоди під час реалізації завдань і функцій цивільно-військового співробітництва.

Сучасний досвід державного управління в Україні свідчить, що частина регіонів тривалий час перебувала під керівництвом військово-цивільних адміністрацій, а у період воєнного стану вся територія України знаходиться під керівництвом військових адміністрацій. Прогнозовано навіть, що після завершення активної фази протидії військовій агресії РФ частина території держави лишатиметься під керівництвом органів військового управління. При цьому питання усунення суперечностей між військовими та цивільними, створення сприятливих умов для виконання військовими завдань, захист цивільного населення лишатимуться актуальними як для представників ЦВС ЗСУ, так і для військових адміністрацій.

З огляду на викладене, убачається доцільним в умовах правового режиму воєнного стану в районах відсічі збройної агресії проти нашої держави передбачити наявність штатних співробітників військових, військово-цивільних адміністрацій із питань цивільно-військового співробітництва. Подальша діяльність таких працівників (умовно цивільна компонента ЦВС) має здійснюватися на основі спільних планів діяльності зі співробітниками ЦВС ЗСУ (військова компонента ЦВС). Наявність подібних посад в інших територіальних органах влади необхідно вирішувати залежно від потреб вирішення завдань і функцій цивільно-військового співробітництва.

Залучення до виконання специфічних завдань цивільно-військового співробітництва функціональних фахівців із числа цивільних осіб безпосередньо з країни чи регіону, де розгорнуті сили, передбачено Типовою структурою органів управління ЦВС за стандартами НАТО [5, с. 18].

Також після завершення основних бойових дій можливість залучення до цивільно-військового співробітництва фахівців із цивільних питань передбачено практикою армії США.

Недержавні організації є важливими партнерами у реалізації завдань цивільно-військового співробітництва. Вони займаються адресною допомогою

постраждалим, надають психологічну підтримку та сприяють відновленню життєдіяльності громад.

Волонтерські ініціативи відіграють унікальну роль у системі цивільно-військової взаємодії, оскільки вони забезпечують оперативну та гнучку допомогу, часто реагуючи на виклики швидше за державні органи. Із початком військової агресії Росії в Україні волонтерський рух став одним із найпотужніших чинників підтримки як військових, так і цивільного населення. Волонтери організовували доставку гуманітарної допомоги, забезпечували армію необхідним спорядженням, а також брали участь у відновленні інфраструктури та евакуації населення. Їхній внесок базується на ініціативності, відданості та тісному контакті з громадами.

Висновки. Результати дослідження свідчать, що українська система цивільно-військового співробітництва формувалася на основі практичного досвіду та на основі стандартів НАТО з урахуванням особливостей виконання завдань забезпечення національної безпеки, територіальної цілісності, державного суверенітету.

Український досвід цивільно-військового співробітництва набув особливого значення для розвитку світової системи ЦВС, оскільки сформувався в умовах безпрецедентних викликів, зокрема гібридної та повномасштабної військової агресії. Національна система ЦВС продемонструвала свою ефективність під час виконання завдань військової

місії, надання допомоги постраждалим, евакуації населення, координації гуманітарних операцій, підтримки місцевих громад, виявила перспективні напрями вдосконалення.

Дослідженням обґрунтовано, що ефективна національна система цивільно-військової взаємодії можлива лише за умови тісної координації та спільного (узгодженого) виконання завдань ЦВС представниками військових формувань із державними органами, недержавними організаціями та волонтерськими структурами. Організація національного цивільно-військового співробітництва за такою моделлю може слугувати надійному забезпеченню стабільності й успіху операцій у зонах конфлікту, у ході проведення відновлювальних робіт. Створення потужної та розгалуженої системи ЦВС, орієнтованої на залучення до цих процесів представників цивільного середовища, є необхідним елементом забезпечення національної безпеки та відновлення стабільності в районах ведення бойових дій, відсічі агресору, інших конфліктних ситуацій.

Подібний підхід може служити передовою моделлю для інших країн, які прагнуть залучити громадські ініціативи до забезпечення національної безпеки. Цей унікальний досвід може стати цінним джерелом навчання для міжнародної спільноти, зокрема для країн Європи та членів НАТО, які не зіштовхувалися з подібними загрозами, а також надбанням для держав в умовах виникнення загроз для їхніх національних безпек.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Роль цивільно-військового співробітництва у захисті цивільного населення: досвід України. 2023. 36 с. URL: https://civiliansinconflict.org/wp-content/uploads/2023/10/The-Role-of-CIMIC-in-POC_UKR_Final.pdf (дата звернення: 22.02.2025).
2. Яков'юк В.А. Особливості цивільно-військового співробітництва в сучасних умовах. *Національні інтереси України*. 2025. № 2(7). С. 538–548.
3. Доктрина «Цивільно-військове співробітництво» : Наказ Головнокомандувача Збройних Сил України від 02.07.2020 № 15860/С. URL: <https://sprotyvg7.com.ua> (дата звернення: 22.02.2025).
4. Цивільно-військове співробітництво у захисті населення під час війни в Україні. *Аналітична доповідь, підготовлена Центром Разумкова в рамках проєкту, що виконувався за фінансової підтримки Офісу Фонду Ганнса Зайделя у Києві*. 2023. URL: <https://razumkov.org.ua/images/2024/02/2024-Sunhurovskyi-CIVIL-WAR-1-F.pdf> (дата звернення: 03.02.2025).

5. Цивільно-військове співробітництво за стандартами НАТО : навчальний посібник. Київ : НУОУ ім. Івана Черняхівського, 2016. 92 с.

REFERENCES:

1. Rol tsyvilno-viiskovoho spivrobitnytstva u zakhysti tsyvilnoho naselennia: dosvid Ukrainy [The role of civil-military cooperation in the protection of civilians: the experience of Ukraine]. (2023). Retrieved from: https://civiliansinconflict.org/wp-content/uploads/2023/10/The-Role-of-CIMIC-in-POC_UKR_Final.pdf [in Ukrainian].
2. Yakoviuk V.A. (2025) Osoblyvosti tsyvilno-viiskovoho spivrobitnytstva v suchasnykh umovakh [Features of civil-military cooperation in modern conditions]. Natsionalni interesy Ukrainy [National interests of Ukraine], 2(7), 538–548 [in Ukrainian].
3. Doktryna «Tsyvilno-viiskovespivrobitnytstvo»: zatverdzenan nakazom Holovnokomanduvacha Zbroinykh Syl Ukrainy vid 02.07.2020 r. № 15860/S [Doctrine «Civil-Military Cooperation»: approved by order of the Commander-in-Chief of the Armed Forces of Ukraine dated 02.07.2020 No. 15860/S]. Retrieved from: <https://sprotyvg7.com.ua> [in Ukrainian].
4. Tsyvilno-viiskove spivrobitnytstvo u zakhysti naselennia pid chas viiny v Ukraini [Civil-military cooperation in protecting the population during the war in Ukraine]. (2023). Analychna dopovid pidhotovlena Tsentrom Razumkova v ramkakh proiektu, shcho vykonuvavsia za finansovoi pidtrymky Ofisu Fondu Hannsa Zaidelia u Kyievi [The analytical report was prepared by the Razumkov Center as part of a project implemented with the financial support of the Hanns Seidel Foundation Office in Kyiv]. Retrieved from: <https://razumkov.org.ua/images/2024/02/2024-Sunhurovskyi-CIVIL-WAR-1-F.pdf> [in Ukrainian].
5. Cyviljno-vijsjkove spivrobitnyctvo za standartamy NATO [Civil-military cooperation on NATO standards], 2015, Kyiv: NUOU im. Ivana Chernjakhovsjkogho [in Ukrainian].