

*І. В. Ушаков,
аспірант, Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту;
начальник відділу міжнародного військового співробітництва,
Національний університет оборони України імені Івана Черняхівського, м. Київ
ORCID ID: 0000-0002-0231-085X*

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.13—14.72

ПОНЯТТЯ І СУТНІСТЬ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ЯК ЗАСОБУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

*I. Ushakov,
Postgraduate student, Institute of public administration and research in civil protection; Head of the Department of International Military Cooperation, National Defence University of Ukraine named after Ivan Cherniakhovskyi, Kyiv*

THE CONCEPT AND ESSENCE OF CIVIL-MILITARY COOPERATION AS A MEANS OF ENSURING THE NATIONAL SECURITY OF UKRAINE

У непростих реаліях "безпекоцентричного" світу проблематика цивільно-військових відносин виходить на принципово новий рівень. Вже йдеться про загальний контекст відносин громадянського суспільства із силовим сегментом (блоком) державної влади. У даному контексті важливим є розуміння поняття, сутності, функцій та завдань цивільно-військового співробітництва, як необхідного механізму реалізації взаємовідносин між суспільством та складовими частинами силового блоку Сектору безпеки і оборони України.

У даній статті досліджено цивільно-військове співробітництво як засіб забезпечення національної безпеки України, визначено його мету, основні функції та завдання для складових сил оборони України. Використаний порівняльний та контент-аналізи нормативно-правових документів України, документів Північноатлантичного альянсу та провідних країн світу при їх застосуванні у міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки, у ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, гуманітарних операціях з метою формування теоретичної основи для удосконалення системи цивільно-військового співробітництва, як ефективної складової відносин між суспільством, силами оборони України та політичною владою; нормативно-правової бази України в згаданій сфері в умовах відбиття повномасштабної зовнішньої збройної агресії з боку Російської Федерації.

На думку фахівців збройних сил передових країн світу, цивільно-військове співробітництво є найбільш ефективним та результативним сегментом відносин між збройними силами та суспільством і органами державної влади. Саме тому цивільно-військове

співробітництво є функцією збройних сил країн-членів НАТО, яка виконується як органами військового управління — на стратегічному та оперативному рівнях, так і військовими частинами та підрозділами — на тактичному рівні.

In the difficult realities of the "security-centric" world, the issue of civil-military relations reaches a fundamentally new level. We are already talking about the general context of the relations of civil society with the power segment of state power. In this context, it is important to understand the concept, essence, functions and tasks of civil-military cooperation as a necessary mechanism for the implementation of relations between society and components of the power bloc of the Security and defense sector of Ukraine.

This article researched civil-military cooperation as a means of ensuring the national security of Ukraine, defines its purpose, main functions and tasks for the defense forces of Ukraine. Comparative and content analyzes of legal documents of Ukraine, documents of the North Atlantic Treaty Organization and leading countries of the world were used in their international peacekeeping and security operations, in emergencies of man-made and natural nature, humanitarian operations in order to form a theoretical basis for improving the civil-military cooperation system, as an effective component of relations between society, the defense forces of Ukraine and political power; regulatory framework of Ukraine in this area in terms of reflection of full-scale external armed aggression by the Russian Federation.

According to experts of the armed forces of the leading countries of the world, civil-military cooperation is the most effective and efficient segment of the relations between the armed forces, society and public authorities. That is why civil-military cooperation is a function of the armed forces of NATO member states, which is performed both by military authorities — at the strategic and operational levels, and by military units — at the tactical level.

Ключові слова: сектор безпеки і оборони України, сили оборони України, цивільно-військові відносини, цивільно-військове співробітництво.

Key words: security and defense sector of Ukraine, defense forces of Ukraine, civil-military relations, civil-military cooperation.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ АБО ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Аналіз вивчення політичної та безпекової ситуації в Україні, яка склалася на початку 2014 року, свідчить про неефективність існуючих на той час підходів до проведення заходів, направлених на здобуття довіри та покращення співпраці між цивільним населенням і Збройними Силами України та іншими складовими сил оборони України в районах постійної дислокації військових частин та проведення антитерористичної операції.

Відсутність дієвої системи популяризації та інформування про діяльність сил оборони України та агресивна антиукраїнська пропаганда з боку Російської Федерації створили передумови до появи недовіри, а в окремих випадках, протидії з боку місцевого населення окремих районів Донецької та Луганської областей, що надало певні тимчасові переваги незаконним збройним

формуванням та підрозділам збройних сил Російської Федерації.

З метою недопущення створення передумов гуманітарної катастрофи у районах проведення антитерористичної операції, виникнення соціальної напруги на іншій території України, формування позитивної громадської думки щодо діяльності сил оборони України під час дії особливого періоду, ведення правового режиму воєнного чи надзвичайного стану, у операціях з підтримання миру та безпеки, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій в травні 2014 року було започатковано створення структур цивільно-військового співробітництва.

Дослідження з даної тематики зумовлено потребою розуміння передумов створення інституцій цивільно-військового співробітництва в Україні, подальшого удосконалення та розвитку системи цивільно-військового співробітництва, як ефективного складової відносин між суспільством, силами оборони України та політичною владою.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, У ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ЦІЄЇ ПРОБЛЕМИ

Серед дослідників цивільно-військового співробітництва в Україні слід відзначити І.М. Короткіна; О.О. Ноздрачева; В.В. Попова; О.В. Минька; Ю.А. Калагіна; О.Ф. Сальнікову; Н.В. Васюкову, Н.П. Христинченко тощо. Праці зазначених дослідників можуть бути теоретичним підґрунтям компаративного аналізу визначення поняття цивільно-військового співробітництва, усвідомлення його мети, визначення основних функцій та завдань для складових сил оборони України.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

У даній статті автор ставить за ціль дослідити цивільно-військове співробітництво як засіб забезпечення національної безпеки України, розглянути його сутність, мету, основні функції та поняття, та визначити основні завдання цивільно-військового співробітництва складових сил оборони України. Для вирішення поставлених у дослідженні завдань використовувалися такі загально-наукові методи, як порівняльний (для характеристики концепцій цивільно-військового співробітництва відповідно до нормативно-правових актів України, документів Північноатлантичного альянсу та провідних країн світу); метод критичного аналізу попередніх досліджень (з метою визначення власного розуміння дієвості цивільно-військового співробітництва, як ефективною складовою відносин між суспільством, силами оборони України та політичною владою); ретроспективний аналіз та синтез (для розуміння передумов створення інституцій цивільно-військового співробітництва в Україні).

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

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.

Важливою складовою в цьому сенсі є цивільно-військові відносини (далі — ЦВВ). В українському суспільстві цим відносинам надається все більше уваги як в теоретичній, так і в практичній площині.

Знання повноважень у воєнній сфері органів державної влади, органів військового управління та цивільних органів влади сприяє взаємопорозумінню між цивільними і військовими акторами, військовими і цивільними органами управління, що в свою чергу дає можливість ефективно взаємодіяти всім суб'єктам ЦВВ. З іншого боку, ЦВВ в Україні ще не досягли необхідної якості та досконалості, бажаного рівня та гармонійності. Як і у більшості країн світу, ЦВВ повинні розглядатись на рівні з політичними, економічними, національними, демографічними та духовно-культурними тощо, та відігравати позитивну, відповідаючу інтересам українського народу роль.

Відомий американський соціолог Самюель Хантінгтон вважається засновником, класиком досліджень ЦВВ після видання у 1957 році роботи "Солдат і держава: теорія і політика цивільно-військових відносин" [1]. Підвалини, що заклав автор цієї праці, ґрунтуються на науковому підході до аналізу ЦВВ, що в свою чергу виникають з появою в державі або суспільстві збройних сил (армій) для збройного захисту країни.

С. Хантінгтон доволі слушно акцентував увагу, що якщо цивільне керівництво (влада) не буде звертати увагу на військову сферу, на вирішення завдань воєнної безпеки, буде некритично ставитися до підготовки й оцінки діяльності війська та буде дотримуватись виключно ліберальних принципів, то здатність війська якісно виконувати свої завдання швидко зійде нанівець, військові керівники поступово можуть втрачати відповідальність і ставати чинником небезпеки для своєї ж країни, для влади та держави.

У той же час, 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 оборони) разом мають бути під контролем громадянського суспільства.

Також слід враховувати вітчизняний та зарубіжний досвід для розуміння необхідності витрати певного часу для більш глибокої трансформації всього суспільства до повного переходу від ЦВВ радянської моделі (із закритістю механізмів, технологій та змісту прийняття відповідальних військово-політичних рішень) до моделі з принципово іншими характеристиками, притаманними сучасному демократичному суспільству.

З огляду на зазначене перед Україною нині постає цілий комплекс інструментальних завдань у сфері ЦВВ, без реалізації яких не можна говорити про ефективну діяльність сектору безпеки і оборони України для забезпечення національних інтересів в умовах гібридної війни (до 24 лютого 2022 року) та повномасштабної збройної агресії з боку Російської Федерації.

На думку В.Бринцева ЦВВ — 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 [2].

Автори підручника "Політологія: підручник для курсантів вищих військових навчальних закладів ЗС України" [3] зазначають, що ЦВВ можуть бути визначені як поєднання загальних відносин між військовими інституціями, з одного боку, та цивільним урядом, неурядовими інституціями, організаціями та громадянами — з іншого. Ці відносини базуються на формальних і неформальних засадах. Формальні відносини регулюються конституцією, законами, інструкціями, договорами.

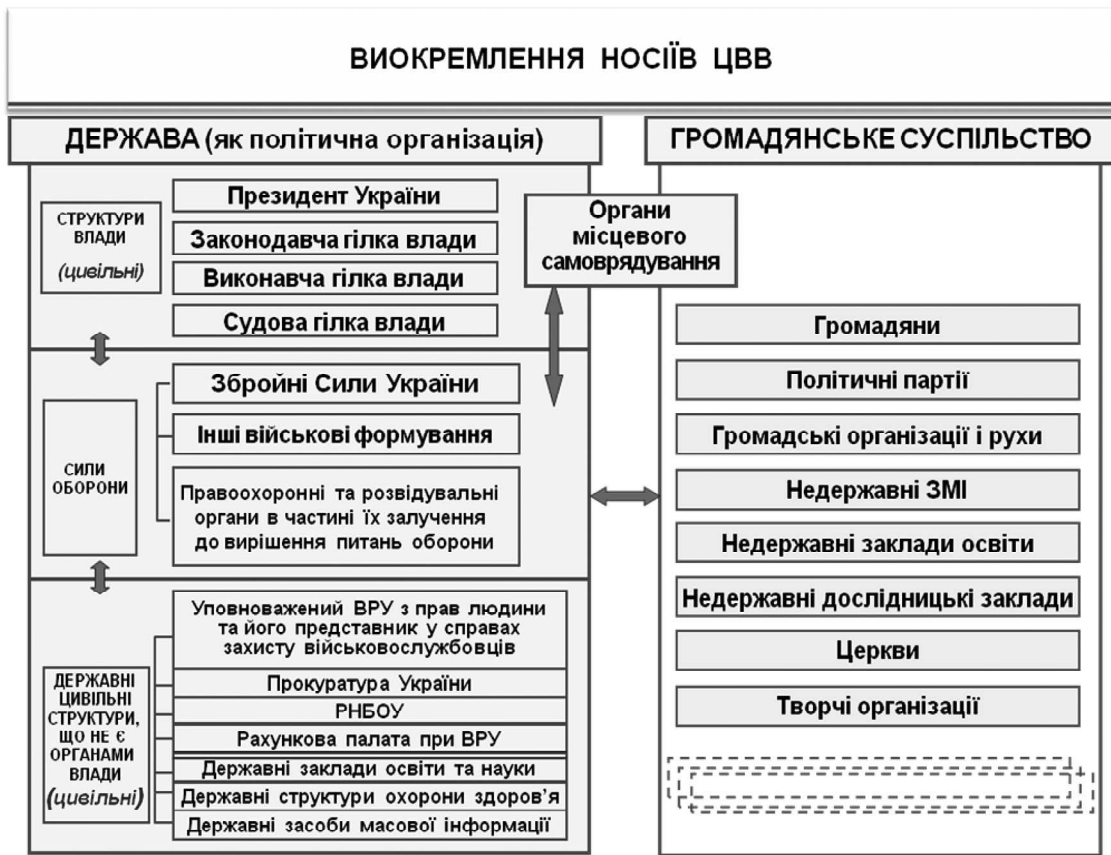


Рис. 1. Групи суб'єктів, між якими відбуваються ЦВВ

Неформальні відносини являють собою альянси та зв'язки на кшталт військово-промислових, військово-бюрократичних, військово-академічних, військово-культурних, військово-спортивних тощо. На неформальні відносини чинять великий вплив національні, цивільні, власне військові традиції, особливе сприймання військовими цивільних, а цивільними — військовослужбовців.

В Законі України "Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави" [4] визначається, що ЦВВ — це сукупність правових взаємовідносин між суспільством та складовими частинами Воєнної організації держави, які охоплюють політичні, фінансово-економічні, соціальні та інші процеси у сфері національної безпеки і оборони.

У доктринальних документах Північноатлантичного альянсу можна знайти таке визначення ЦВВ (civil-military relations, CMR) — відносини між громадянським суспільством у цілому та військовою організацією або організаціями, створеними для його захисту (NATO military policy on civil-military cooperation (CIMIC) and civilmilitary interaction (CMI) — MC 0411/2 (Політика НАТО з питань ЦВВ) [5].

У наукових джерелах можна знайти і інші визначення ЦВВ, але усі вони не суперечать одне одному.

Для повного розуміння військової складової у цих відносинах слід чітко усвідомлювати понятійний апарат відповідно до правових актів держави.

Відповідно Закону України "Про національну безпеку України" [6]:

Сектор безпеки і оборони України — система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України.

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

Безпосередньо сектор безпеки і оборони України складається з чотирьох взаємопов'язаних складових: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. Функції та повноваження складових сектору безпеки і оборони України визначаються законодавством України.

Відокремимо зі складових військову компоненту, тобто Сили оборони України — Збройні Сили України, а також інші утворені відповідно до законів України військові формування, правоохоронні та розвідувальні органи, органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення оборони держави.

До Сил оборони України відносяться:

1. Збройні Сили України — відіграють головну роль у забезпеченні воєнної безпеки України.
2. Національна гвардія України.
3. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України.
4. Державна спеціальна служба транспорту.
5. Управління державної охорони України.
6. Державна прикордонна служба України.
7. Служба безпеки України.
8. Розвідувальні органи України.
9. Державна служба України з надзвичайних ситуацій.

Покладемо тезу, що суспільство можна аналізувати як органічну єдність громадянського суспільства і держави (де держава — це складне політичне утворення, механізм для регулювання суспільних відносин шляхом реалізації законно визначених владних повноважень). Кожна із цих складових має свою суб'єктну структуру.

Відповідно до цих припущень, у державі загалом, доцільно розглядати такі групи суб'єктів, між якими відбуваються ЦВВ, як (див. рис. 1): структури влади, що утворені і функціонують у відповідності з Конституцією України; цивільні державні структури, що не належать до гілок влади, не є органами влади, але деякі із них (РНБО України, Рахункова палата при ВР України, Уповноважений ВР України з прав людини та його представник у справах захисту прав військовослужбовців, Вища рада правосуддя, Центральна виборча комісія, органи прокуратури та інші) є повноважними органами державного управління; сили оборони держави [7]. Тут слід вказати і на органи місцевого самоврядування, адже вони, з одного боку, є формою прояву громадянського суспільства, а з іншого — у них можуть бути, і в Україні реально є, функції і повноваження державних органів виконавчої влади.

Таким чином, виходячи із запропонованого підходу, ЦВВ в Україні за суб'єктами доцільно розглядати (аналізувати) як сукупність таких груп відносин:

1. Між силами оборони України і суб'єктами влади (Президент України, Верховна Рада України, органи виконавчої влади, органи судової влади).
2. Між силами оборони України і цивільними державними структурами, що не належать до гілок влади, але є органами державного управління.

3. Між силами оборони України і органами місцевого самоврядування.

4. Між силами оборони України і державними неправлінськими структурами (заклади освіти та науки, структури охорони здоров'я, засоби масової інформації тощо).

5. Між силами оборони України і громадянським суспільством (громадяни, політичні партії, громадські рухи і організації, недержавні ЗМІ, недержавні заклади освіти, недержавні дослідницькі заклади, творчі організації, церкви тощо).

З іншого боку у Союзницькій спільній доктрині НАТО з цивільно-військового співробітництва (AJP-3.4.9 edition A) [8] розглядається поняття цивільно-військова взаємодія (civil-military interaction, СМІ), як заходи, які базуються на спілкуванні, плануванні та координації, що проводять військові органи НАТО разом з міжнародними та місцевими невійськовими суб'єктами, як під час операцій НАТО, так і під час підготовки до них, та які спрямовані на підвищення продуктивності та ефективності їх дій у відповідь на кризи.

У доктрині "Цивільно-військове співробітництво" від 02.07.2020 р. [9] поняття цивільно-військова взаємодія розглядається, як головна функція цивільно-військового співробітництва (далі — 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.

Метою цивільно-військової взаємодії є запровадження та підтримання ефективного функціонування механізму координації дій всіх сторін для забезпечення розподілу зусиль та їх узгодження під час виконання заходів ЦВС.

Тож розглянемо поняття та сутність ЦВС більш детально.

Для Збройних Сил України та інших складових сил оборони України ЦВС є новою функцією, що зумовлена реаліями сьогодення. Так, від початку агресії Російської Федерації проти України (гібридна агресія почала реалізовуватися ще з 14 серпня 2013, коли Російська Федерація масово стала дискримінувати український експорт, завдаючи економічний збиток з метою недопущення підписання Угоди про асоціацію з ЄС і втягнення України в Митний союз, продовжилась в лютому з початком анексії Автономної Республіки Крим, та остаточно перейшла у статус гібридної війни з 14 квітня 2014 року з початком подій на Донбасі), тимчасової окупації нею частини української території та повномасштабної збройної агресії з 24 лютого 2022 року, в умовах коли держава-агресор цілеспрямовано застосовує не тільки збройні формування Російської Федерації, а ще й комплекс сучасних прихованих та невійськових методів протидії, питання ефективного застосування сил оборони України, удосконалення форм та способів ведення операцій (бойових дій), у тому числі із застосуванням невійськових методів, набули нового практичного значення.

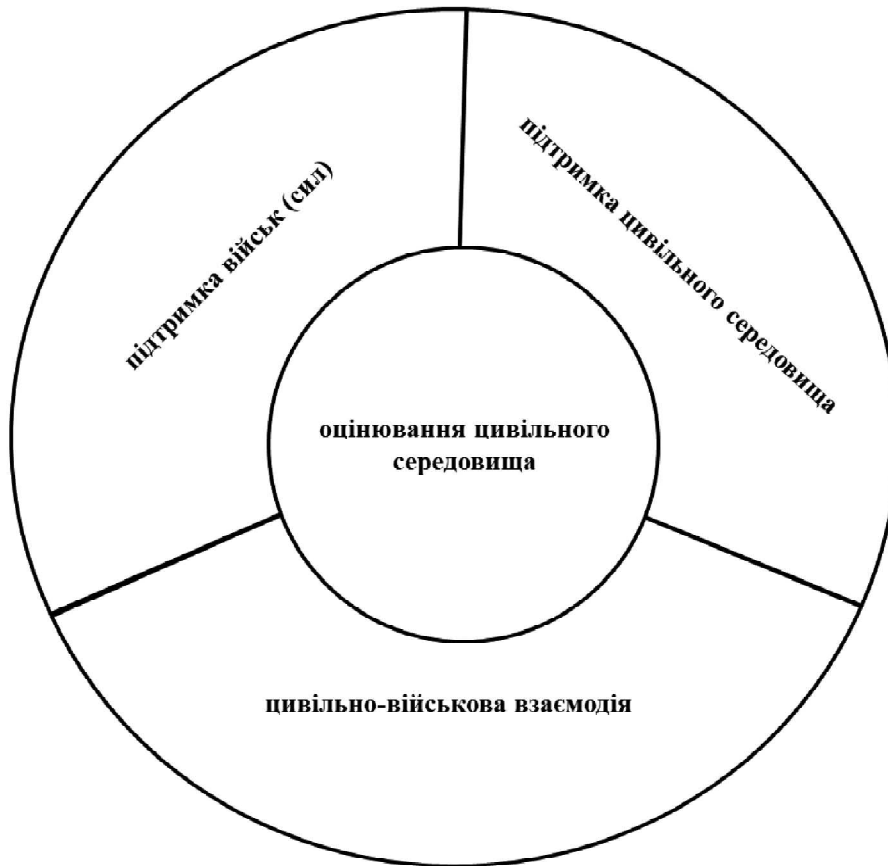


Рис. 2. Модель системи ЦВС

Окупація Автономної Республіки Крим, розв'язана Російською Федерацією гібридна війна на Сході України, а згодом повномасштабна збройна агресія проти нашої країни змусили сили оборони України не тільки до зміни тактики своїх дій, але й до пошуку та втілення в життя абсолютно нового для України комплексного підходу до планування та проведення операцій, який ґрунтується на досвіді та основних принципах збройних сил країн-членів НАТО.

На тактичному рівні, безпосередньо в районах виконання завдань, під впливом ЦВС знаходиться широкий спектр діяльності, оскільки виконання військових завдань тісно пов'язано з використанням об'єктів цивільної інфраструктури, комунікацією із цивільним населенням (особливо з ключовими, як формальними, так і неформальними, лідерами) тощо.

Розуміння необхідності налагодження та підтримання взаємодії військового компоненту з об'єктами цивільного середовища забезпечує досягнення максимального ефекту при виконанні військовими частинами (підрозділами) поставлених перед ними завдань.

В умовах сьогодення глибоке осмислення змін щодо ведення сучасних операцій (бойових дій), неординарний підхід до виконання поставлених завдань та вміння командира налагодити ефективну взаємодію з об'єктами цивільного середовища стали велінням часу. Під об'єктами цивільного середовища слід розуміти цивільне населення, його потреби та рівень їх задоволення; громадські, міжнародні та неурядові організації; систему та структуру влади; правоохоронні органи; суспільні відносини та конфлікти (політичні, економічні, соціальні,

етнічні тощо); виробничу сферу та трудові відносини; інфраструктуру забезпечення життєдіяльності та техногенно небезпечні об'єкти; транспортну та торговельну мережі; банківську систему; культурні та ментальні особливості регіону; релігійні організації та взаємовідносини між ними; об'єкти інформаційної сфери та інформаційне середовище загалом.

Формуванню сучасного бачення ролі ЦВС у системі державного управління сприяли, зокрема, праці таких вітчизняних учених, як В.Бринцев, Е.Тітко, О.Наздрачев, Н.Васюкова, І.Коропатник, Ю.Калагіна; О.Сальнікова та ін.

У доктрині "Цивільно-військове співробітництво" від 02.07.2020 р. [9] наведено визначення цивільно-військового співробітництва, як системної, планомірної діяльності Збройних Сил України та інших складових сил оборони: командувачів (командирів), начальників, органів військового управління, штабів всіх рівнів, військових частин (підрозділів) та/або військовослужбовців для взаємодії з об'єктами цивільного середовища з метою створення сприятливих умов для виконання визначених їм завдань з використанням військових та невійськових сил та засобів. Цивільне середовище розглядається, як сукупність об'єктів (та взаємовідносин між ними), які розташовані (діють) на певній території і не входять до структури Збройних Сил України чи Міністерства оборони України або інших складових сил оборони та не належать до об'єктів військового призначення.

Методичний посібник для військ (сил) з питань цивільно-військового співробітництва [10] надає визначення цивільно-військового співробітництва, як систематич-

ної, планомірної діяльності Збройних Сил України по взаємодії з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, організаціями та громадянами у районах дислокації військових частин та підрозділів Збройних Сил України з метою формування позитивної громадської думки про діяльність Збройних Сил України і забезпеченні сприятливих умов для виконання покладених на них завдань та функцій.

У Союзницькій спільній доктрині НАТО з цивільно-військового співробітництва (AJP-3.4.9 edition A) [8] поняття цивільно-військового співробітництва (civil-military cooperation, CIMIC) розглядається, як спільна функція, що включає набір можливостей, які інтегровані для підтримки досягнення цілей операції і дозволяють командуванню НАТО брати участь у широкому спектрі цивільно-військової взаємодії з різними невійськовими учасниками.

З різноманітних визначень ЦВС можна зрозуміти (визначити) сутність ЦВС, яка полягає у створенні сприятливих умов у цивільному середовищі для досягнення військових цілей шляхом організації та підтримання належного рівня цивільно-військової взаємодії з об'єктами цивільного середовища в районах виконання завдань за призначенням частин та підрозділів складових сил оборони України.

До безпосередньої мети ЦВС віднесемо встановлення та підтримання співробітництва сил оборони України з цивільною владою, організаціями, агентствами та населенням у межах зони відповідальності для забезпечення досягнення мети військової операції.

Довгострокова ж мета ЦВС полягає в тому, щоб допомагати створити і забезпечити такі умови, які підтримають досягнення цілей під час проведення військових операцій, визначених Стратегією національної безпеки України.

Під час повсякденної діяльності Збройних Сил України та в ході застосування складових сил оборони України на ЦВС покладаються функції, що визначають його роль та завдання, а саме:

1. Організація цивільно-військової взаємодії.
2. Підтримка дій військ (сил).
3. Підтримка об'єктів цивільного середовища.

До інших (допоміжних, що не притаманні структурам ЦВС НАТО) функцій ЦВС сил оборони України можна віднести:

- питання захисту цивільного населення;
- координація заходів з гуманітарного розмінування;
- організація проведення заходів з пошуку, вилучення (ексгумації) та транспортування тіл (останків) зниклих безвісти (загиблих) військовослужбовців Збройних Сил України та інших складових сил оборони України;
- організація роботи з сім'ями військовослужбовців, зниклих безвісти (загиблих);
- організація та проведення занять з протимінної діяльності щодо навчання ризикам, пов'язаним з вибухонебезпечними предметами (залишками війни).

Реалізація цих функцій розглядається, як спільна діяльність персоналу військової організаційної структури, яка координується особовим складом штатних структур ЦВС або іншими, визначеними відповідним командиром (начальником), службовими особами.

Слід зазначити, що ЦВС складових сил оборони України здійснюється у відповідній системі ЦВС, що в свою чергу, являє собою сукупність взаємопов'язаних об'єктів та суб'єктів системи ЦВС та технологій впливу на останні, з метою створення умов для успішного виконання завдань військами (силами).

Під суб'єктами системи ЦВС слід розуміти командувачів (командирів), начальників, органи військового управління, штаби всіх рівнів, інші сили та засоби ЦВС складових сил оборони України. До сил ЦВС належать: командувачі (командири), начальники, їх заступники, офіцери штабів, начальники родів військ та служб, особовий склад структур ЦВС, а також інші службові особи, які беруть участь у реалізації функцій та виконанні завдань ЦВС. До засобів ЦВС належать усі засоби, які знаходяться у розпорядженні військового командування, що залучаються до (використовуються в ході) виконання завдань ЦВС [9].

Об'єктами системи ЦВС є усі об'єкти цивільного середовища. Технології впливу відповідно здійснюються на ці об'єкти.

Загалом систему ЦВС можна представити певною моделлю з взаємопов'язаними підсистемами (див. рис. 2).

Для більш глибокого розуміння системи ЦВС, розглянемо її підсистеми більш детально.

Підсистема підтримки військ (сил) створена з метою мінімізації негативного впливу цивільного середовища (далі — ЦС) на війська (сили).

Безпосередньо підтримка дій військ (сил) передбачає:

- збір, аналіз та надання інформації про стан ЦС;
- визначення та аналіз ключових індикаторів та чинників у ЦС, які суттєво впливають на виконання завдань за призначенням. Надання пропозицій щодо зменшення (нейтралізації) їх негативного впливу;
- визначення та аналіз негативного впливу ЦС на дії військ (сил) та надання пропозицій щодо його зменшення;
- організацію та проведення попереджувальних заходів щодо недопущення перешкоджання діям військ (сил): обмеження доступу військ (сил) до необхідних ресурсів, блокування військових колон на шляхах пересування, вантажів, місць дислокації, районів дій військ (сил) або обмеження свободи їх пересування;
- формування позитивної громадської думки та прозорості щодо дій військ (сил);
- участь в інформуванні визначених об'єктів ЦС у контексті стратегічних комунікацій;
- організацію та координацію доступу військ (сил) до ресурсів ЦС (в разі необхідності);
- використання можливостей військового командування щодо вирішення комплексних міжвідомчих питань (супутніх завдань) у ході застосування складових сил оборони України.

Підсистема підтримки цивільного середовища створена з метою мінімізації впливу негативних наслідків бойових дій на ЦС (об'єкти цивільного середовища).

Підтримка цивільного середовища передбачає:

- сприяння у відновленні порушених (втрачених) спроможностей органів державної влади та місцевого

самоврядування, інших об'єктів ЦС виконувати (здійснювати) свої функції (повноваження);

- сприяння проведенню, у межах компетенції, заходів щодо відновлення громадської безпеки і порядку;

- створення умов або військової підтримки (за необхідності) у проведенні гуманітарних операцій іншими об'єктами ЦС;

- сприяння в організації, координації та проведенні заходів щодо задоволення першочергових потреб у воді, продуктах харчування, електроенергії, медичному обслугованні, праві на освіту та житло для населення, постраждалого внаслідок ведення бойових дій;

- координацію спільних заходів, сприяння органам державної влади та місцевого самоврядування у відновленні пошкодженої інфраструктури.

Підтримка об'єктів ЦС з боку військового командування носить частковий і, як правило, тимчасовий характер та може припинитися (обмежуватися) у разі набуття органами державної влади та самоврядування втрачених спроможностей реалізовувати свої функції в повному обсязі або частково.

Також слід зазначити, що під час проведення заходів ЦВС слід враховувати, що військова підтримка об'єктів ЦС:

- не повинна відволікати увагу військового командування від проведення військової операції або виконання військами (силами) покладених на них завдань;

- має бути обмежена в часі та території її проведення;

- має бути обмежена у використанні військових ресурсів;

- має надаватися лише у випадку, коли не передбачається погіршення ситуації після її припинення або передачі функцій до органів державної влади та місцевого самоврядування.

Підсистема цивільно-військової взаємодії (далі — ЦВВЗ) створена з метою запровадження та підтримання ефективного функціонування механізму координації дій всіх сторін для забезпечення раціонального розподілу зусиль та їх узгодження під час виконання заходів ЦВС.

Організація ЦВВЗ передбачає:

- завчасне визначення відповідних об'єктів ЦС;

- визначення відповідних рівнів взаємодії для посадових осіб військового командування;

- організацію первинних (періодичних) зустрічей, між службовими особами військового командування та керівниками (лідерами) об'єктів ЦС;

- створення системи взаємодії та оповіщення з об'єктами ЦС;

- визначення принципів та організація системи спільного планування дій, обміну інформацією між військовим командуванням та об'єктами ЦС.

Організація ЦВВЗ ґрунтується на наступних принципах:

- взаєморозуміння та взаємоповаги до права кожної сторони приймати відповідні рішення для реалізації власних повноважень;

- завчасності організації ЦВВЗ з усіма об'єктами ЦС, які можуть впливати на обстановку;

- забезпечення єдності та узгодженості позицій (висловлювань) складових сил оборони України у ході організації та підтримки ЦВВЗ з об'єктами ЦС;

- взаєморозуміння необхідності якнайшвидшої передачі повноважень до об'єктів ЦС;

- єдності цілей військового командування та об'єктів ЦС;

- сприяння взаємовигідному обміну інформацією;

- законності;

- легітимності та прозорості дій.

Підсистема оцінювання цивільного середовища створена з метою надання військовому командуванню узагальнених висновків про стан ЦС в інтересах організації повсякденної діяльності, а також у ході підготовки та застосування військ (сил); прогнозування впливу об'єктів ЦС на виконання завдань військами (силами), аналізу загроз та викликів, які виникають.

Результати оцінювання ЦС дозволяють військовому командуванню:

- комплексно оцінити обстановку в оперативному середовищі;

- спрогнозувати можливий розвиток подій;

- враховувати вплив бойових дій на стан ЦС;

- враховувати вплив об'єктів ЦС на війська (сили) під час виконання ними завдань за призначенням.

Оцінювання стану ЦС в інтересах ЦВС здійснюється за такими складовими:

1. Політична (POLITICAL) — впливові гравці, організації, установи, які здійснюють повноваження в межах регіону, через політичну владу.

2. Військова (MILITARY) — складові сил оборони України, які виконують завдання в районі відповідальності.

3. Економічна (ECONOMIC) — загальна сума виробництва, розподілу та споживання товарів і послуг для регіону. Включає не тільки економічний розвиток регіону, але й розподіл ресурсів.

4. Соціальна (SOCIAL) — соціальні групи, які підтримують, дозволяють прививати культуру і людей і полегшити досягнення життєвих цілей.

5. Інформаційна (INFORMATION) — будь-що/будь-хто, що має відношення до збору, обробки, зберігання, передачі, висвітлення, поширення та роботи з інформацією.

6. Інфраструктурна (INFRASTRUCTURE) — основні об'єкти, необхідні для забезпечення функціонування місцевої громади (суспільства).

Загальний висновок з оцінювання стану ЦС повинен дати відповідь на запитання: чи сприяє ситуація в цивільному середовищі виконанню завдань, поставлених перед силами оборони України? Якщо ні, то які чинники матимуть найбільший (вирішальний) вплив на їх виконання?

Згідно з військовими стандартами НАТО існує два етапи (види) оцінювання ЦС:

Перший: встановлення (визначення) ключових осіб ЦС, попередня оцінка об'єктів ЦС (CIMIC estimate).

Другий: безпосередньо оцінювання ЦС (з висновками), як складова загальної оцінки оперативної обстановки (operations assessment).

Типовою помилкою є, коли керівники структурних підрозділів ЦВС зупиняються лише на першому етапі —

збирають інформацію, складають (уточнюють) бази даних. Оцінювання ЦС не є тототним процесу створення баз даних всіх об'єктів і суб'єктів ЦС.

Оцінювання цивільного середовища також не є тототним оцінці суспільно-політичної обстановки. Це є другою типовою помилкою. Попри те, що ці два види оцінки мають спільні розділи, мета цих процедур різна. Якщо висновки з оцінки суспільно-політичної обстановки роблять акцент на динаміці у політичній сфері, на яку війська (за великим рахунком) не мають впливу, то оцінювання ЦС визначає чинники в різних сферах, які мають більш тривалий ефект. З одного боку своєю діяльністю війська безпосередньо впливають на різні сфери, а з другого боку — зворотній ефект цього впливу може мати як позитивні, так і негативні наслідки.

Застосування ЦВС у військових операціях і в операціях з врегулювання кризових ситуацій (наприклад, гуманітарні операції) мають певні відмінності. Так, не лише ситуація в навколишньому середовищі є різною, але також відрізняється й характер відносин між військовими, цивільними організаціями і владою. Однак є безліч завдань оперативного рівня, які виконуються підрозділами ЦВС і в межах яких тактичні завдання є загальними для всіх видів операцій.

З огляду на розглянуту систему, основні та допоміжні функції ЦВС можна сформулювати основні завдання ЦВС складових сил оборони України:

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

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

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

4. Співпраця з цивільним населенням, місцевими органами влади, міжнародними урядовими і неурядовими організаціями, а також релігійними та іншими організаціями в зоні діяльності військових частин та підрозділів сил оборони України з метою створення сприятливих умов виконання завдань.

5. Взаємодія з місцевими органами влади щодо надання в установленому порядку військовим частинам та підрозділам сил оборони України підтримки у формі робіт, послуг і матеріальних засобів.

6. Надання допомоги місцевим органам влади в зоні діяльності військових частин та підрозділів сил оборони України з питань відновлення інфраструктури, забез-

печення стабільності і безпеки, нормалізації життя цивільного населення.

7. Визначення можливостей місцевих органів влади, громадських, релігійних, міжнародних організацій щодо надання допомоги цивільному населенню в зоні діяльності військових частин та підрозділів сил оборони України.

8. Координація зусиль місцевих органів влади, громадських і міжнародних організацій щодо збалансованого використання ресурсів для відновлення об'єктів цивільної інфраструктури та забезпечення допомоги цивільному населенню в зоні діяльності військових частин та підрозділів сил оборони України.

9. Сприяння створенню робочих місць для місцевого населення у сфері відновлення цивільної інфраструктури, підготовці відповідних кваліфікованих кадрів у взаємодії з місцевими органами влади, міжнародними та іншими організаціями.

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

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

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

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Проведений аналіз підтверджує розуміння, що цивільно-військові відносини потребують постійного моніторингу та обґрунтованої діяльності як цивільних, так і військових органів (суб'єктів) управління в інтересах підтримання їх стану у відповідності з потребами забезпечення воєнної і в цілому національної безпеки країни. Від цього стану значною мірою залежить стан усього суспільства/держави. Вдосконалення цивільно-військових відносин є завданням як державних інституцій, так і недержавних утворень. Одним із стратегічних завдань державного управління, органів державної влади сучасного, демократичного суспільства є формування гармонійних, солідарних цивільно-військових відносин.

Також важливим, для імплементації кращих практик щодо започаткування системи та інституцій цивільно-військового співробітництва сил оборони України, є внесок Північноатлантичного альянсу та провідних країн світу у концепцію комплексного підходу (comprehensive approach), щодо налагодження взаємодії з цивільним сектором через систему цивільно-військового співробітництва. Така взаємодія надає можливість військовим досягти бажаного кінцевого результату шляхом координації дій, синхронізації зусиль та уникнення або вчасного вирішення конфліктних ситуацій між цивільними та військовими, поєднуючи, таким чином, військові опе-

рації та процес досягнення мети шляхом політичного врегулювання.

Організація взаємодії між військовими і цивільними є основою для реалізації функцій і завдань цивільно-військового співробітництва на всіх етапах підготовки та проведення операції. Своєчасна організація взаємодії на стратегічному, оперативному, тактичному рівнях допомагає одержати підтримку з боку цивільного населення, місцевих органів влади, міжнародних урядових і неурядових організацій, а також релігійних та інших організацій і створює передумови для успішного виконання завдань силами оборони України.

Література:

1. Huntington S. The Soldier and the State: The Theory and Policies of the Civil-Military Relations. — The Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 1957.

2. Бринцев В.В. Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони України: навч. посіб. К.: НУОУ ім. Івана Черняхівського, 2019. 88 с.

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

4. Закон України "Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави". Відомості Верховної Ради України, 2003, № 46, ст. 366.

5. NATO military policy on civil-military cooperation (CIMIC) and civil-military interaction (CMI) — MC 0411/2.

6. Закон України "Про національну безпеку України". Відомості Верховної Ради України, 2018, № 31, ст. 241.

7. Бринцев В.В. Державне управління: питання теорії і практики у воєнній сфері в Україні: навч. посіб. — К.: НУОУ, 2017.

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

9. Доктрина "Цивільно-військове співробітництво": затв. наказом Головнокомандувача Збройних Сил України від 02.07.2020 р.

10. Методичний посібник для військ (сил) з питань цивільно-військового співробітництва: затверджений Заступником начальника Генерального штабу Збройних Сил України від 03.09.2019 / Під заг. керівництвом О. Ноздрачова. Київ: Управління цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України, 2019. 167 с.

References:

1. Huntington, S. (1957), The Soldier and the State: The Theory and Policies of the Civil-Military Relations, Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, UK.

2. Bryntsev, V.V. (2019), Demokratychnyj tsyvil'nyj kontrol' nad sektorom bezpeky i oborony Ukrainy [Democratic civilian control over the security and defense sector of Ukraine], NUOU im. Ivana Cherniakhovs'koho, Kyiv, Ukraine.

3. Smolianiuk, V.F. (2002), Politolohiia: pidruchnyk dlia kursantiv vyschykh vijs'kovykh navchal'nykh zakladiv ZS

Ukrainy [Political science: a textbook for cadets of higher military educational institutions of the Armed Forces of Ukraine], NOVA KNYHA, Vinnytsia, Ukraine.

4. Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "On Democratic Civil Control over Military Organization and Law Enforcement Bodies of the Country", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 46.

5. North Atlantic Military Committee(2014), NATO military policy on civil-military cooperation (CIMIC) and civil-military interaction (CMI) - MC 0411/2, North Atlantic Military Committee, Brussels.

6. Verkhovna Rada of Ukraine (2018), The Law of Ukraine "About the national security of Ukraine", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 31.

7. Bryntsev, V.V. (2017), Derzhavne upravlinnia: pytannia teorii i praktyku u voiennij sferi v Ukraini [Public administration: issues of theory and practice in the military sphere in Ukraine], NUOU, Kyiv, Ukraine.

8. NATO (2018), "Allied Joint Doctrine For Civil-Military Cooperation — AJP-3.4.9 edition A", available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/757583/archive_doctrine_nato_cimic_ajp_3_4_9.pdf (Accessed 15 June 2022).

9. Commander-in-Chief of the Armed Forces of Ukraine (2020), "Doctrine of "Civil-Military Cooperation"", available at: http://stratcom.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/doktryna_cyvilno_vijskovogo_spivrobitnytstva.pdf (Accessed 10 Dec 2021).

10. Nozdrachov, O. (2019), Metodychnyj posibnyk dlia vijs'k (syl) z pytan' tsyvil'no-vijs'kovoho spivrobitnytstva: zatverdzhenyj Zastupnykom nachal'nyka Heneral'noho shtabu Zbrojnykh Syl Ukrainy [Methodical manual for troops (forces) on civil-military cooperation], Upravlinnia tsyvil'no-vijs'kovoho spivrobitnytstva Zbrojnykh Syl Ukrainy, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 16.06.2022 р.

www.economy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

Ефективна
ЕКОНОМІКА

Виходить 12 разів на рік

**Журнал включено до переліку наукових фахових видань України з ЕКОНОМІЧНИХ НАУК (Категорія «Б»)
Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292**

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73