

## ПРАВОВЕ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО»

## LEGAL DEFINITION OF THE CONCEPT OF “CIVIL-MILITARY COOPERATION”

Дмитрук І.М., к.ю.н., доцентка,

доцентка кафедри морського та господарського права

Національний університет кораблебудування імені адмірала Макарова

[orcid.org/0000-0002-2228-0889](https://orcid.org/0000-0002-2228-0889)Козаченко О.С., студент II курсу магістратури  
факультету морського права

Національний університет кораблебудування імені адмірала Макарова

[orcid.org/0009-0008-7728-6728](https://orcid.org/0009-0008-7728-6728)

Стаття присвячена дослідженню правової природи та змісту поняття «цивільно-військове співробітництво» в контексті сучасних викликів національній безпеці України. У доктринальній літературі та нормативно-правових актах міжнародних організацій спостерігається множина підходів до розуміння сутності цивільно-військового співробітництва. Особливу увагу приділено висвітленню дефініції з позицій нормативного визначення та наукового аналізу. Вітчизняна правова наука розглядає цивільно-військове співробітництво через призму національної безпеки та оборони, визначаючи його як систему заходів, спрямованих на встановлення та підтримання взаємодії між Збройними Силами України, іншими військовими формуваннями та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності, а також громадянами в інтересах всебічного забезпечення оборони держави. Зазначено, що національне законодавство України не містить єдиного нормативного акта, який би системно врегулював питання цивільно-військового співробітництва, що ускладнює правозастосовну практику у цій сфері. Підкреслено, що в жорстких умовах збройної агресії проти України та неспинного зростання воєнних загроз ефективна взаємодія між військовими структурами та цивільним середовищем набуває особливої актуальності. Збройні Сили України імплементують чіткі стандарти НАТО, запроваджуючи комплексний підхід до планування операцій, який передбачає координацію з органами влади, органами місцевого самоврядування, цивільним населенням та іншими неурядовими організаціями. На підставі детального аналізу чинного законодавства розкрито сутність правового визначення цивільно-військового співробітництва як системної, планомірної діяльності військових формувань щодо постійної взаємодії з цивільними структурами задля створення сприятливих умов для виконання завдань оборони. Враховуючи важливість цивільно-військового співробітництва в сучасних реаліях, вкрай необхідною для вирішення постає проблема прийняття базового закону, який би врегулював всі основні відносини в цій сфері.

**Ключові слова:** цивільно-військове співробітництво, правове регулювання, національна безпека, оборонна політика, взаємодія цивільних і військових структур, правовий статус, державне управління, збройні сили, правова доктрина.

The article is devoted to the study of the legal nature and content of the concept of “civil-military cooperation” in the context of modern challenges to the national security of Ukraine. In the doctrinal literature and regulatory legal acts of international organizations, there are many approaches to understanding the essence of civil-military cooperation. Special attention is paid to highlighting the definition from the standpoint of normative definition and scientific analysis. Domestic legal science considers civil-military cooperation through the prism of national security and defense, defining it as a system of measures aimed at establishing and maintaining interaction between the Armed Forces of Ukraine, other military formations and state authorities, local governments, institutions, organizations regardless of their form of ownership, as well as citizens in the interests of comprehensively ensuring the defense of the state. It is noted that the national legislation of Ukraine does not contain a single regulatory act that would systematically regulate the issue of civil-military cooperation, which complicates law enforcement practice in this area. It is emphasized that in the harsh conditions of armed aggression against Ukraine and the relentless growth of military threats, effective interaction between military structures and the civilian environment becomes particularly relevant. The Armed Forces of Ukraine implement clear NATO standards, introducing a comprehensive approach to planning operations, which involves coordination with government bodies, local governments, the civilian population and other non-governmental organizations. Based on a detailed analysis of the current legislation, the essence of the legal definition of civil-military cooperation as a systematic, planned activity of military formations regarding constant interaction with civilian structures in order to create favorable conditions for the implementation of defense tasks is revealed. Given the importance of civil-military cooperation in modern realities, the problem of adopting a basic law that would regulate all basic relations in this area is extremely necessary for its solution.

**Key words:** civil-military cooperation, legal regulation, national security, defense policy, interaction between civil and military structures, legal status, public administration, armed forces, legal doctrine.

**Вступ.** У нинішній складний історичний період розвитку України особливого значення набуває правове регулювання цивільно-військового співробітництва. Адже така взаємодія породжена обставинами, що сприяли виникненню нових правових відносин. Проте на національному рівні взаємовідносини цивільного населення, органів державної влади, органів місцевого самоврядування та військових недостатньо врегульовані законодавством. На міжнародному рівні це завдання виконує Женевська конвенція 1949 року про захист цивільного населення під час війни та додаткові протоколи I та II до неї від 1977 року. Поряд з іншими дотичними зовнішніми актами, це один з основних, який врегульовує цивільно-військове співробітництво. Проте на національному рівні

одного нормативного документа, який би став базовим у досліджуваних відносинах немає. Це створює повсякчас проблеми правової невизначеності таких вкрай важливих для України на сучасному етапі становлення та розвитку суспільних відносин.

**Актуальність теми дослідження** зумовлена нагальною потребою врегулювання на національному рівні правових відносин, що складаються в результаті цивільно-військового співробітництва в одному нормативно-правовому акті. Це дозволить систематизувати законодавство та спростить правову невизначеність досліджуваного питання, його принципів, методів та ознак. Адже положення щодо цивільно-військового співробітництва розміщені в багатьох законах. Існує доктрина, яка

встановлює деякі аспекти його функціонування. Проте цього недостатньо для того, щоб врегулювати виникаючі на практиці правові колізії та суперечності.

В теперішніх умовах, коли рівень воєнних загроз національній безпеці України досяг критичної відмітки, удосконалення форм та способів ведення операцій (бойових дій), у тому числі із застосуванням невійськових методів, набули нового практичного значення. Це змусило Збройні сили України до пошуку та втілення в життя абсолютно нового для України комплексного підходу до планування та проведення операцій, який ґрунтується на досвіді та основних принципах функціонування збройних сил країн-членів НАТО [1].

**Огляд останніх досліджень.** Проблематика цивільно-військового співробітництва висвітлюється у дослідженнях такими вітчизняними науковцями, як Белай С.В., Клименко Н.Г., Коропатнік І.М., Карелін В.В., Кутков О.О., Минько В.О., Настюк В.Я., Павленко В.М., Ситник Г.П., Шульгін В.В., Шопіна І.М.. Проте питанням саме правового врегулювання цього поняття присвячено не так вже й багато праць. Зокрема, детально висвітлили суперечності з приводу цивільно-військового співробітництва Коропатнік І.М., Шульгін В.В., Шопіна І.М.. Проте у 2024 році було внесено зміни в Закон України «Про оборону України» від 06.12.1991 № 1932-ХІІ, якими введено поняття «цивільно-військове співробітництво» на законодавчому рівні. Це дало змогу чітко окреслити ознаки цього поняття. Проте на практиці все ще існують правові невизначеності з приводу відносин, які складаються щодо цивільно-військового співробітництва.

Загальні теоретичні аспекти цього поняття висвітлюються у праці Коропатнік І.М., Шопіної І.М.. Існуючі роботи не розглядають комплексно досліджуване поняття. Ця обставина зумовлює необхідність системного аналізу поняття «цивільно-військове співробітництво» в рамках діючого законодавства.

**Метою статті** є висвітлення поняття «цивільно-військове співробітництво» з правової позиції, а саме врегулювання нормами національного законодавства.

**Виклад основних положень.** У доктринальній літературі та нормативно-правових актах міжнародних організацій спостерігається множина підходів до визначення сутності цивільно-військового співробітництва.

Згідно з доктриною НАТО, цивільно-військове співробітництво є чіткою координацією та взаємодією між військовим компонентом і цивільними, включаючи місцеве населення, державні органи влади та неурядові організації, з метою підтримки виконання та реалізації цивільно-військових правовідносин [2].

Розуміння необхідності налагодження та підтримання взаємодії військового компоненту з об'єктами цивільного середовища забезпечує досягнення максимального ефекту при виконанні Збройними силами України поставлених перед ними завдань. В умовах сьогодення осмислення змін щодо ведення сучасних операцій (бойових дій), неординарний підхід до виконання поставлених завдань та вміння командира налагодити ефективну взаємодію з ОбЦС стали велінням часу. У даному випадку йдеться про цивільно-військове співробітництво [3].

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 [4]. Натомість це поняття врегульовується положеннями інших нормативно-правових актів, наприклад, Закону України «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 № 1934-ХІІ, Закону України «Про оборону України» від 06.12.1991 № 1932-ХІІ та Доктриною

«Цивільно-військове співробітництво», які визначають принципи та завдання взаємодії військових з цивільним населенням. Існує багато підходів серед науковців, а також доктринальне бачення досліджуваного терміну, які суттєво не відрізняються один від одного.

Закон України «Про оборону України» від 06.12.1991 № 1932-ХІІ дає чітке визначення поняттю цивільно-військове співробітництво. Відповідно до абзацу 29 статті 1 вказаного нормативного акту це комплекс заходів Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, щодо координації та взаємодії з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, організаціями та громадянами з метою створення сприятливих умов для виконання Збройними Силами України покладених на них завдань та функцій, у тому числі на території держави-агресора, а також інших заходів, спрямованих на формування у цивільного населення оборонної свідомості, готовності до національного спротиву [5].

Цивільно-військове співробітництво – це діяльність збройних сил, спрямована на взаємодію з цивільним середовищем з метою створення сприятливих умов для виконання визначених завдань з використанням військових і невійськових сил та засобів [6].

Відповідно до Доктрини «Цивільно-військове співробітництво» ця дефініція розглядається як системна, планомірна діяльність ЗС 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 [7].

Вітчизняна правова наука розглядає цивільно-військове співробітництво через призму національної безпеки та оборони, визначаючи його як систему заходів, спрямованих на встановлення та підтримання взаємодії між Збройними Силами України, іншими військовими формуваннями та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності, а також громадянами в інтересах всебічного забезпечення оборони держави.

Тобто як правовий інститут цивільно-військове співробітництво розглядається лише у частині його врегулювання нормами права. Найчастіше у вітчизняній науковій літературі воно відноситься до сфери державного управління [8;9], до сфери національної безпеки та оборони [9], або розглядається в контексті врегулювання цивільними правовідносинами [10], нормами адміністративного чи військового права [11;12]. Лише врегулювання нормами законодавчих актів дозволяє віднести досліджуване поняття до правових як сукупність норм, що впорядковують відносини між військовими та цивільним населенням для досягнення певних військових цілей.

Сутність цивільно-військового співробітництва розкривається через сукупність взаємопов'язаних ознак. Зокрема, це інституціоналізована форма безперервної взаємодії, яка передбачає створення спеціалізованих структур та згрупованих механізмів ефективної координації. Також це цілеспрямована векторна діяльність, яка орієнтована на досягнення спільних цілей серед цивільного населення та військовими у сфері безпеки, стабілізації ситуації та розвитку суспільних відносин. Комплексний підхід дозволяє поєднувати військові, політичні, економічні та гуманітарні аспекти.

Функціональне призначення цивільно-військового співробітництва полягає у створенні синергетичного ефекту від поєднання можливостей військової організації та цивільного сектору. Військовий компонент в таких

відносинах забезпечує ефективне безпекове середовище, чіткі логістичні можливості та організаційні ресурси. Цивільні структури привносять свій вклад у вигляді експертизи в питаннях соціально-економічного розвитку, гуманітарної допомоги та відбудови інфраструктури, що дозволяє направляти розвиток таких взаємовідносин у певне продуктивне русло для досягнення спільних цілей.

Ефективність цивільно-військового співробітництва завжди ґрунтується на дотриманні фундаментальних основоположних принципів: взаємної поваги до учасників таких відносин, прозорості та обміну інформацією, координації зусиль, пропорційності застосування ресурсів, субсидиарності у прийнятті рішень. Такі принципи забезпечують постійний баланс між військовими та цивільним населенням, дозволяючи уникнути дублювання функцій та конфлікту інтересів.

Серед основних завдань цивільно-військового співробітництва виділяють такі: ефективну підтримку цивільного населення в зоні воєнного конфлікту або надзвичайної ситуації; сприяння постійному відновленню критичної інфраструктури; забезпечення безперервного зв'язку між військовим командуванням та цивільними інституціями; координацію гуманітарної допомоги; інформаційну підтримку населення; створення необхідних умов для переходу від воєнної фази до цивільного управління та розвитку.

Цивільно-військове співробітництво ефективно реалізується у взаємодії трьох рівнів співпраці: стратегічному, оперативному та тактичному. Відсутність базового закону заважає побудувати вдалого, результативного взаємозв'язку, породжуючи непорозуміння між суб'єктами на цих рівнях. Зокрема, стратегічний рівень передбачає форму-

вання політики, доктрин та нормативно-правової бази. Доктрина вже існує в українському правовому просторі, але не вистачає нормативної врегульованості. Це, в свою чергу, впливає на наступний рівень – оперативний – планування та координацію різного роду воєнних операцій. Їх невідповідність законодавству може на пряму вплинути на результат. Окрім цього, породжує велику кількість бюрократії та паперової роботи. Тактичний рівень – безпосередня взаємодія військових підрозділів з місцевими громадами та цивільними організаціями на місцях побудований, скоріш за все, на принципі взаємодопомоги та взаємопідтримки. Але правова невизначеність заважає суб'єктам на цьому рівні будувати такі відносини лише в рамках існуючої нормативної бази.

**Висновки.** У контексті сучасних викликів національної безпеки України інститут цивільно-військового співробітництва набуває стратегічного значення як механізм мобілізації суспільних ресурсів, підвищення обороноздатності держави та зміцнення інституційної довіри між армією та суспільством. Досвід антитерористичної операції, операції Об'єднаних сил, повномасштабної війни демонструє критичну важливість налагодженої взаємодії між військовими та цивільними структурами для успішного виконання завдань із забезпечення територіальної цілісності та захисту населення.

Враховуючи важливість цивільно-військового співробітництва в сучасних реаліях, вкрай необхідною для вирішення постає проблема прийняття базового закону, який би врегулював всі основні відносини в цій сфері, об'єднав однорідні норми, кодифікував в собі і норми міжнародного права, і вже діючі норми внутрішнього законодавства.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Методичний посібник для військ (сил) з питань цивільно-військового співробітництва / В.Кевлюк, В.Ковальов, Р.Коханчук та інші. Управління цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України. К.: 2019. 167 с.
2. Стратегічна концепція НАТО – 2022. Ухвалена главами держав і урядів на Мадридському саміті НАТО 29 червня 2022 року. URL: [https://www.nato.int/nato\\_static\\_files2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept-ukr.pdf](https://www.nato.int/nato_static_files2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept-ukr.pdf)
3. Ситник Г.П., Клименко Н.Г. Цивільно-військові відносини: навчальний посібник. Київ: Академпрес, 2024. 190 с.
4. Шульгін В.В. Правова основа функціонування цивільно-військового співробітництва збройних сил України. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 11/2021. С. 67-72.
5. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>
6. Цивільно-військове співробітництво у захисті населення під час війни в Україні/ Центр Разумкова. Київ. 2023. URL: <https://razumkov.org.ua/images/2024/02/2024-Sunhurovskyi-CIVIL-WAR-1-F.pdf>
7. Доктрина «Цивільно-військове співробітництво». Управління цивільно-військового співробітництва Генерального штабу ЗСУ. Липень 2020. 28 с.
8. Белай С.В., Минько В.О. Етичні аспекти розвитку системи цивільно-військового співробітництва у формуваннях національної гвардії України. *Честь і закон*. № 4 (71)/2019. С. 55-63.
9. Кутков О.О. Механізм державного регулювання цивільно-військового співробітництва в умовах змін воєнно-політичної обстановки в державі. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. Випуск 5, 2024. С. 96-100.
10. Павленко В.М. Щодо поняття та змісту цивільно-військового співробітництва. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 12/2024. С. 695-699.
11. Військове право : підручник / за ред. І.М. Коропатніка, І.М. Шопіної. К.: Алерта, 2019. 648 с.
12. Настюк В.Я., Коропатнік І.М., Карелін В.В. Розвиток та становлення механізму реалізації адміністративно-правового режиму цивільно-військового співробітництва в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. Вип. 86. Одеса: Гельветика, 2020. С. 145-153.

Дата першого надходження рукопису до видання: 23.10.2025  
 Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 14.11.2025  
 Дата публікації: 28.11.2025