

ПРАВОВА ОСНОВА ФУНКЦІОНУВАННЯ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ

LEGAL BASIS OF FUNCTIONING OF CIVIL-MILITARY COOPERATION OF THE ARMED FORCES OF UKRAINE

Шульгін В.В., к.ю.н.,

доцент кафедри військово-спеціальної підготовки факультету післядипломної освіти
Військовий інститут Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Стаття присвячена висвітленню однієї з актуальних теоретико-методологічних, нормативно-правових та практичних проблем законодавства у сфері оборони України, яка стосується сучасного стану механізму правового регулювання цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України (далі – ЦВС ЗС України).

Це завдання має важливе значення на шляху реалізації конституційно-закріпленої мети щодо євроатлантичної інтеграції нашої держави, логічним продовженням якої виступає формування правової основи діяльності ЦВС – легітимація ЦВС ЗС України як взаємосумісної із збройними силами держав-членів НАТО системної діяльності військ (сил) ЗС України та інших складових сил оборони саме на рівні закону. Адже без базового законодавчого закріплення практична реалізація цивільно-військової взаємодії як головної функції ЦВС ЗС України в умовах особливого періоду з використанням національних, міжнародних, міжвідомчих, військових і невійськових сил та засобів ставить під сумнів законність правозастосування зазначеного виду забезпечення ЗС України, сил оборони.

Здійснена спроба дослідити позиції науковців щодо правового регулювання ЦВС ЗС України на рівні законів України; особливості сучасного стану підзаконного та військово-відомчого унормування діяльності підрозділів ЦВС ЗС України по виконанню завдань, які їм не притаманні; ефективність введення в обіг військових публікацій у формі доктринальних документів міжвідомчого рівня відповідно до стандартів збройних сил держав – членів НАТО, зокрема з питань ЦВС. Зазначене актуалізується з огляду на те, що доктрина усвідомлюється в системі актів у сфері оборони України як воєнно-політичний акт національного рівня.

З'ясовано, що діяльність ЦВС ЗС України на рівні законів України до цього часу не врегульована, а військово-відомче Положення про ЦВС ЗС України містить хибні приписи щодо відповідності правової основи функціонування ЦВС ЗС України Конституції та законам України. Встановлено та обґрунтовано необхідність удосконалення та гармонізації правової основи ЦВС на рівні законів, підзаконних нормативно-правових та доктринально-концептуальних актів військового управління України. Сформульовано пропозиції з метою удосконалення правових основ функціонування ЦВС ЗС України, оптимізації нормотворчих та законотворчих повноважень ГУ ЦВС ГШ ЗС України у сфері цивільно-військових правових відносин.

Ключові слова: правове регулювання, цивільно-військове співробітництво, Збройні Сили України, військові публікації, доктринальні документи, закони, підзаконні акти.

The article is devoted to the coverage of one of the current theoretical and methodological, normative-legal and practical problems of legislation in the field of defense of Ukraine, which concerns the current state of the mechanism of legal regulation of civil-military cooperation of the Armed Forces of Ukraine (next – CIMIC of the AF of Ukraine).

This task is important for the realization of the constitutional goal of Euro-Atlantic integration of our state, the logical continuation of which is the formation of the legal basis of the CIMIC – the legitimation of the CIMIC of the AF of Ukraine as a joint system of NATO troops and forces. Other components of the defense forces at the level of the law. After all, without the basic legislative enshrinement, the practical implementation of civil-military cooperation as the main function of the CIMIC of the AF of Ukraine in a special period using national, international, interdepartmental, military and non-military forces and means questions the legality of law enforcement of this type of support of the AF of Ukraine, defense forces.

An attempt has been made to investigate the positions of scholars on the legal regulation of the CIMIC of the AF of Ukraine at the level of the laws of Ukraine; features of the current state of by-laws and military-departmental standardization of the activities of the CIMIC of the AF of Ukraine to perform tasks that are not inherent in them; the effectiveness of the circulation of military publications in the form of doctrinal documents at the interagency level in accordance with the standards of the armed forces of NATO member states, in particular on the issues of the CIMIC. This is updated in view of the fact that the doctrine is perceived in the system of acts in the field of defense of Ukraine as a military-political act of the national level.

It was found that the activity of the CIMIC of the AF of Ukraine is still not regulated at the level of laws of Ukraine, and the military departmental Regulation on the CIMIC of the AF of Ukraine contains erroneous instructions on compliance of the legal basis of the CIMIC of the AF of Ukraine. The necessity of improvement and harmonization of the legal basis of the CIMIC at the level of laws, by-laws and doctrinal-conceptual acts of the military administration of Ukraine is established and substantiated. Proposals have been formulated in order to improve the legal basis for the functioning of the CIMIC of the AF of Ukraine, to optimize the rule-making and legislative powers of the Main Department of CIMIC of the General Staff of the AF of Ukraine in the field of civil-military legal relations.

Key words: legal regulation, civil-military cooperation, the Armed Forces of Ukraine, military publications, doctrinal documents, laws, bylaws.

Постановка проблеми. Актуальність зазначеної проблематики пов'язана із тим, що сучасний досвід застосування ЗС України та інших складових сил оборони в умовах операцій з підтримання миру і безпеки, тимчасової окупації АР Крим, антитерористичної операції, операції Об'єднаних сил на тимчасово-окупованій території Донецької та Луганської області, а також світовий досвід ведення воєнних операцій, призвів до створення підрозділів ЦВС ЗС України, а також необхідності формування правової основи їх функціонування, нормативно-правового упорядкування їх діяльності у рамках єдиної, цілісної системи ЦВС ЗС України та інших складових сил оборони сектору безпеки і оборони України за стандартами збройних сил держав – членів НАТО.

Особливості правового регулювання ЦВС ЗС України досліджували вітчизняні науковці: П.П. Богуцький

(пріоритетний напрям наукових досліджень у галузі права національної безпеки), І.М. Коропатнік, І.М. Шопіна (адміністративно-правове забезпечення ЦВС, зокрема в умовах АТО), Ю.В. Кривенко, А.І. Лухтан (ЦВС в системі міжнародного співробітництва), В.Я. Настюк, В.В. Карелін (правовий режим ЦВС), О.О. Ноздрачов (правові умови діяльності груп ЦВС), В.Й. Пашинський (ЦВС у контексті демократичного цивільного контролю), Ф.В. Саганюк (нормотворчі повноваження ЦВС), Є.В. Тітко (правове регулювання пошукових робіт) та ін.

Але організаційно-правові, теоретико-прикладні нормотворчі аспекти формування правових основ функціонування ЦВС ЗС України на рівні законів України ще не були предметом наукового дослідження. Застосування діалектичного, аналітичного, синтетичного, системного,

порівняльного методів пізнання у їх творчому поєднанні дозволить нам краще зрозуміти необхідність створення правової основи функціонування ЦВС ЗС України на рівні законів України, ступінь їх узгодженості з підзаконними та відомчими нормативно-правовими актами у сфері діяльності ЦВС ЗС України, перспективу їх реалізації в період 2022–2025 роках.

Метою статті є аналіз стану правового регулювання діяльності ЦВС ЗС України, виявлення недоліків, нормотворчих шляхів удосконалення зазначеного виду діяльності на рівні законів України у сфері оборони та надання відповідних пропозицій щодо їх удосконалення.

Виклад основного матеріалу. ЦВС ЗС України успішно реалізує іноземний передовий досвід збройних сил США, Великобританії, Канади, Данії, Німеччини, Нідерландів та інших держав – членів НАТО. Але з 2014 року військовослужбовці ЦВС ЗС України здійснюють свою діяльність у особливих умовах, на території та всередині своєї держави, до того ж виконують набагато більше різновекторних функцій, ніж у рамках уніфікованих завдань у сфері ЦВС (СІМІС) збройних сил держав – членів НАТО.

Національне ЦВС в особливий період у складі сил оборони розв’язує комплекс складних, багатоаспектних, не тільки виключно національно-безпекових, воєнно-оборонних 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 [1, 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» [2]. У якій ієрархії? Не зовсім зрозуміло. У ієрархії актів військового законодавства України чи актів військового управління за ознакою юридичної сили нормативно-правових актів? Ні. 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.) [3].

Як ми бачимо, саме визначення терміну «доктрина» та така нетипова класифікація актів військового управління на міжвідомчому рівні також потребує не тільки критичного підходу, але передусім виваженого та системного, порівняльно-наукового підходу (національного та міжнародного з огляду на національні нормативно-правові класифікації та сучасні стандарти і принципи, прийняті в збройних силах держав – членів НАТО, зокрема принципи підготовки та застосування збройних сил держав – членів НАТО). До розробки доктринальних документів залучається науково-педагогічний склад ВВНЗ, наукових установ, а також іноземні радники (за згодою) [4].

Ю.В. Кривенко слушно зауважує, що аналіз правового регулювання цивільно-військового співробітництва в зоні проведення АТО з урахуванням чинного та перспективного законодавства України сьогодні відсутній. Створення та розвиток відповідної законодавчої бази щодо діяльності цивільно-військового співробітництва є одним з найважливіших компонентів у заходах, пов’язаних з проведенням АТО [5, с. 38]. Твердження науковця є цілком актуальним також в умовах проведення операції об’єднаних сил (далі – ООС) ЗС України, особливого періоду, який триває з 17.03.2014 року [6].

Положення про цивільно-військове співробітництво Збройних Сил України встановлює, що «цивільно-військове співробітництво у ЗС України здійснюється відповідно до Конституції України, Закону України «Про Збройні Сили України» та інших законів України, міжнародних договорів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, постанов Верховної Ради України, наказів та директив Міністерства оборони України та Генерального штабу ЗС України, а також цього Положення» (п. 1.4) [7]. Але чи відповідає це дійсності. Сьогодні по відношенню до законів України у сфері оборони, а зокрема до Закону України «Про Збройні Сили України», це положення не сприймається навіть як декларація, яка навіть гіпотетично не узгоджується з реальністю, принципами та засадами Конституції України.

Хоча з 21.02.2019 року Верховна Рада України на рівні Конституції України підтвердила європейську ідентичність українського народу і незворотність європейського та *євроатлантичного курсу України* [8]

Ф.В. Саганюк та С.О. Кириченко доводять висновку, що «масштаби сучасних воєнних загроз України з боку РФ потребують приведення системи оборони держави та оборонного менеджменту, насамперед з питань імplementації положень сучасних нормативно-правових актів та інших концептуальних документів у нормативних актах та керівних документах, що розробляються за результатами проведеного оборонного огляду, до сучасних потреб і світового досвіду, передусім до принципів і стандартів, прийнятих в арміях держав – членів НАТО» [9, с. 28].

Водночас Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (ст. 8). Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19). Це повною мірою поширюється на органи військового управління, зокрема на Управління ЦВС (J9) Генерального штабу ЗС України (далі – ГШ ЗС України).

А.І. Лухтан стверджує, що «нормативно-правове забезпечення міжнародного військового співробітництва України у 1992–2013 роках мало ряд проблемних питань:

відсутність уніфікованого понятійного апарату до стандартів НАТО; нерегульованість на законодавчому рівні питань військово-технічного та *цивільно-військового співробітництва*» [10, с. 17]. Науковець розглядає законодавство у сфері ЦВС як складник міжнародного військового співробітництва. І в цьому також є певна рація.

О.О. Ноздрачов ще у 2015 році цілком слушно зазначив, що *метою* ЦВС ЗС України є забезпечення сприятливих умов діяльності ЗС України шляхом координації діяльності ЗС України з центральними органами виконавчої влади, міжнародними, благодійними та гуманітарними організаціями, військовими та дипломатичними представництвами іноземних держав, місцевими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, військовими формуваннями, правоохоронними органами, органами виконавчої влади та місцевого самоврядування відповідно до *законів України з питань цивільно-військового співробітництва* [11].

На розвиток цього з метою законодавчого закріплення та впровадження системи ЦВС у ЗС України був підготовлений законопроект (автори – народні депутати України Ю.В. Мамчур, Т.Т.Пастух) від 23.06.2015 № 2153а [12], який запропонувавши фрагментарно доповнити статтю 1 Закону України «Про Збройні Сили України» відповідною функцією ЗС, статті 1 та 11 Закону України «Про оборону України» не зовсім досконалим визначенням терміну «цивільно-військове співробітництво» та включенням до основних функцій ГШ ЗС України «організацію, координацію та контроль цивільно-військового співробітництва ЗС України», під якими розуміються інші військові формування та правоохоронні органи держави, не вніс ясність та не врегулював проблему системно навіть на рівні зазначених законів України. Комітет з питань правової політики та правосуддя не вважав ЦВС за «статутне» завдання ЗС України, хоча зазначив, що законопроект не суперечить положенням Конституції України [13]. До того ж законопроект начебто не відповідав вимогам антикорупційного законодавства з причин невідповідності припису абзацу першого пункту 1 статті 8 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»: *«Використання військовослужбовців для виконання завдань, не пов'язаних з військовою службою, забороняється. Військовослужбовці можуть залучатися до участі у ліквідації наслідків аварій, катастроф, стихійного лиха та в інших окремих випадках лише за рішенням Верховної Ради України»*.

Влучним є зауваження щодо цього, що «відсутність законодавчого врегулювання цивільно-військового співробітництва ЗС України може призвести до ситуації, у якій будь-яку допомогу військових населенню може бути розцінено як корупційне правопорушення військовослужбовцями умов та порядку проходження військової служби у ЗС України» [14, с. 316].

Ця ситуація є яскравим прикладом практичної інфантильності суб'єктів сфери оборони (Парламенту України, Уряду України, Міноборони України, Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки) щодо правового забезпечення сил оборони держави та ефективності оборонної реформи відповідно до стандартів збройних сил держав – членів НАТО. А головне – відсутність планової, ефективної, цілеспрямованої, системної законотворчої діяльності щодо імплементації та практичного врегулювання новітніх суспільно-правових відносин у сфері оборони (зокрема держав – членів НАТО), які особливо актуалізувалися у зв'язку зі збройною агресією РФ та проведенням ООС на Сході України.

П.П. Богущкий серед пріоритетних напрямів подальших наукових досліджень у галузі права національної безпеки не випадково називає «організаційно-правові засади цивільно-військового співробітництва, становлення і розвиток системи стратегічних комунікацій сектору безпеки

і оборони в умовах євроатлантичної інтеграції України» [15, с. 336].

На наш погляд, аналіз нормативно-правових актів законодавства України (зокрема у сфері оборони) свідчить про суттєві прогалини, колізії, концептуальну невизначеність, дублювання завдань і функцій у сфері ЦВС як ЗС України, так і іншими складниками сил оборони сектору безпеки та оборони держави. Органи та підрозділи ЦВС сьогодні без достатніх законних підстав в умовах особливого періоду (у ході підготовки та ведення воєнних дій) виконують (дублюють) рольові функції органів місцевої влади (місцевого самоврядування, місцевих адміністрацій, військово-цивільних адміністрацій); ВСП у ЗС України; командирів (начальників) та їх заступників, зокрема з питань інженерного, морально-психологічного, тилового (логістичного), медичного забезпечення; волонтерських (громадських) організацій; органів та підрозділів Сил цивільного захисту України тощо [16, с. 137]. Відповідно до статті 19 Закону України «Про оборону України» цивільний захист України у мирний час здійснюється відповідно до Кодексу цивільного захисту України, а в особливий період – з урахуванням особливостей, визначених законодавством про оборону, мобілізацію та правовий режим воєнного стану [17].

В.Й. Пашинський вважає, що наявність законодавчо визначеної системи демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України виступає необхідним атрибутом демократичної держави, загальною визначеною *інструментом розв'язання суперечок і гармонізації цивільно-військових відносин* у країні та обов'язковим елементом ефективного функціонування СБО держави під контролем громадянського суспільства [11, с. 71].

Неможливо цілком погодитися з такою позицією науковця, адже, на жаль, у зв'язку із прийняттям Закону України «Про національну безпеку України» (далі – Закон № 2469-VIII) втратив чинність Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», а його місце зайняв лише структурний розділ III (ст. ст. 4-11) Закону № 2469-VIII, який переважно дублює норми Конституції України та інших чинних законів України, критично звужив предмет та обсяг правового регулювання суспільних відносин, врегульованих скасованим законом. Ряд положень Закону № 2469-VIII не узгоджуються з вимогами Конституції України та положеннями законодавчих актів нашої держави. Не враховано, що органи державної влади, сили цивільного захисту та оборонно-промисловий комплекс України *не перебувають під демократичним цивільним контролем*. Не визначені особливості і обмеження цивільного контролю, повноваження парламентських комітетів та народних депутатів України щодо здійснення такого контролю.

Не зрозуміло, чому тільки місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених Конституцією і законами України у рамках цивільного контролю, *взаємодіють з органами військового управління* під час планування та проведення (в умовах присутності цивільного населення) потенційно небезпечних заходів за участю особового складу ЗС України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки з метою запобігання і недопущення надзвичайних ситуацій, а також ліквідації їх наслідків (ст. 8) [18].

Представники Центру з питань цивільних осіб в умовах конфлікту (CIVIC) вважають, що Міноборони та ГШ ЗС України необхідно більш глибоко проаналізувати функції та спроможності ЦВС ЗС України, аби у підсумку забезпечити умови, коли здатність та можливість ЦВС діяти відповідали б очікуванням військових, уряду та цивільних. ЦВС, військова структура, яка має забезпечити зв'язок із цивільними особами, відіграє важливу

роль як один з небагатьох офіційних механізмів, у рамках якого здійснюються цілеспрямовані зусилля для допомоги постраждалим цивільним особам. Проте для повної реалізації свого потенціалу ЦВС потрібен інституціональний розвиток, додаткові ресурси та кадри [19, с. 37].

На виконання резолюції Віце-прем'єр-міністра з питань європейської інтеграції України від 21.03.2019 № 23096/3/1-18, з метою запровадження системного підходу із запобігання та мінімізації шкоди цивільному населенню під час збройного конфлікту, створення механізму реалізації та захисту прав і свобод людини в цих умовах, Управління ЦВС ГШ ЗС України на початку 2020 року розробило проєкт Національної стратегії із захисту цивільного населення у збройних конфліктах на період до 2030 р., але її затвердження указом Президента України до цього часу не реалізовано. У межах зазначеного напрямку з 20 по 21.10.2020 р. проведено V Міжнародну конференцію з питань ЦВС на тему: «Цивільний вимір у війнах сучасності: світові тенденції та перспективи». Метою стало визначення проблем і викликів у сфері захисту цивільного населення, забезпечення обміну найкращими практиками, розроблення практичних кроків щодо інтегрування аспектів захисту цивільного населення у діяльність сектору безпеки і оборони [20, с. 33-34].

Науковцями Національного університету оборони імені Івана Черняхівського (далі – НУОУ) запропоновано варіант майбутнього ГШ ЗС України за стандартами НАТО в контексті його J-структури та їх нормотворчих повноважень: «J9 – Головне управління цивільно-військового співробітництва Управління забезпечує такі напрями діяльності: відділ 9.1 – розроблення проєктів указів та директив Президента держави щодо організації взаємодії командування сил оборони із міністерствами та відомствами Кабінету Міністрів, органами місцевого самоуправління у зоні воєнного конфлікту; розроблення проєкту Директиви Головнокомандувача Збройних Сил України щодо проведення цивільних операцій у зоні ведення воєнних дій; відділ 9.2 – розроблення проєктів документів Президента України щодо введення на території держави або в окремих регіонах режиму воєнного стану; розроблення проєктів документів Головнокомандувача Збройних Сил України щодо особливостей воєнного управління в умовах режиму воєнного стану; розроблення пропозицій та організація взаємодії з міністерствами та відомствами щодо виконання Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та рішень Президента України в регіонах, де введено правовий режим воєнного стану; збирання, аналіз та підготовка доповідей ГК ЗС України для Президента України про стан суспільно-політичної та воєнної ситуації в місцевостях, де введено правовий режим воєнного стану [21, с. 148–149].

Таким чином, визнаючи найактуальнішу та беззаперечну необхідність інституційного закріплення та правового врегулювання ЦВС ЗС України на рівні законів України, системні зміни необхідно внести до таких кодифікованих актів: «Кодексу цивільного захисту України», «Статуту внутрішньої служби ЗС України», «Статуту гарнізонної та вартової служб ЗС України»; законів України: «Про оборону України», «Про Збройні Сили України», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про національну безпеку України», «Про розвідку», «Про Військову службу правопорядку в Збройних Силах України», «Про правовий режим воєнного стану», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про боротьбу з тероризмом», «Про військово-цивільні адміністрації», «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану», «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо

переміщених осіб», «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей», «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на ТОТ у Донецькій та Луганській областях», «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти», «Про прилеглу зону України», «Про протимінну діяльність в Україні», «Про основи національного спротиву», «Про волонтерську діяльність», «Про поховання та похоронну справу», «Про благодійну діяльність та благодійні організації».

Цей перелік законів не є вичерпним. Після чого необхідно привести у відповідність із зміненими кодексами та законами також і підзаконні нормативно-правові акти від рівня актів Президента України, Кабінету Міністрів України до рівня міжвідомчих та відомчих (доктрин, інструкцій, порадників, настанов) включно.

Перелік останніх достатньо об'ємний, на рівні актів Президента України – «Стратегія міжнародної миротворчої діяльності України», «Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України», «Доктрина інформаційної безпеки України», «Про невідкладні додаткові заходи із протидії гібридним загрозам національній безпеці України», «Національна стратегія у сфері прав людини», «Стратегія воєнної безпеки України», «Стратегічний оборонний бюлетень України», «Національна стратегія із захисту цивільного населення у збройних конфліктах на період до 2030 року»;

на рівні актів Кабінету Міністрів України – «Комплексна програма пошуку і впорядкування поховань жертв війни та політичних репресій». «Положення про Міноборони України», «Порядок надання гуманітарної та іншої допомоги населенню Донецької та Луганської областей», «Деякі питання виконання військово-адміністративних функцій органами військового управління на тимчасово-окупованій території України», «Положення про Міжвідомчу комісію з питань узагальнення правової позиції держави щодо відсічі і стримування збройної агресії РФ та підготовки консолідованої претензії України до РФ щодо реалізації її міжнародно-правової відповідальності за збройну агресію проти України», «Порядок утворення та діяльності пошукових груп», «Про склад комісії з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин», «Про склад комісії з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин», «Порядок надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій та розміру грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією РФ»;

на міжвідомчому рівні: «Тимчасовий Порядок здійснення на території України пошуку, ексгумації та перепоховання останків осіб, які загинули внаслідок воєн, депортацій та політичних репресій, і впорядкування місць їх поховання», «Положення про Об'єднаний центр з координації пошуку, звільнення незаконно позбавлених волі осіб у районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії РФ у Донецькій та Луганській областях», «Інструкція з пошуку та транспортування тіл (останків) загиблих, померлих (зниклих безвісти) під час проведення АТО на території Донецької та Луганської областей»;

на рівні актів Міністерства оборони України – «Інструкція про організацію поховання військовослужбовців, які загинули (померли) під час проходження військової служби», «Концепція цивільно-військового співробітництва під час участі ЗС України в операціях з підтримання миру і безпеки», «Інструкція з підготовки та застосування національних контингентів, національного персоналу в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки», «Інструкція про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права», «Концепція стратегічних комунікацій Міністерства оборони України та Збройних Сил України»;

на рівні актів ГШ ЗС України – «Меморандум про взаєморозуміння між Генеральним штабом ЗС України та міжнародною неурядовою організацією «Центр захисту цивільного населення в умовах конфлікту»», «Концепція розвитку цивільно-військового співробітництва ЗС України на 2021–2025 роки», «Положення про цивільно-військове співробітництво Збройних Сил України», «Положення про структуру ЦВС Збройних Сил України», «Положення про Управління цивільно-військового співробітництва (J9)», «Система оперативних стандартів Збройних Сил України», «Про організацію роботи з сім'ями військовослужбовців ЗС України, які зникли безвісти (загинули)», «Алгоритм дій посадових осіб у разі загибелі (смерті) військовослужбовця ЗС України у районі проведення військових операцій», «Тимчасова інструкція з планування ЦВС під час проведення операцій військ (сил) ЗС України», «Інструкція з реалізації стратегічних комунікацій у ЗС України», «Порядок організації підготовки та комплектування особовим складом ЗС України груп та об'єднаних центрів ЦВС в районі проведення АТО на території Донецької та Луганської областей», «Інструкція з оцінювання суспільно-політичної обстановки в районах дислокації військ (сил) під час виконання ними завдань за призначенням», «Про організацію співробітництва з Українським державним центром позашкільної освіти у сфері національно-патріотичного виховання дітей та молоді», «Тимчасова настанова з ЦВС у ході підготовки та застосування Збройних Сил України», «Положення про підрозділи ЦВС, які виконують завдання в районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії РФ у Донецькій та Луганській областях», «Тимчасова інструкція з оцінки цивільного середовища», «Методика з розрахунку потреб у забезпеченні пошуку, евакуації, транспортуванні та похованні тіл загиблих військовослужбовців», «Тимчасова інструкція з фіксації та документування випадків шкоди цивільному населенню», «Інструкція про порядок перебування в районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стриму-

вання збройної агресії РФ у Донецькій та Луганській областях, осіб, не залучених та військовослужбовців, працівників правоохоронних органів та інших осіб, які залучаються до проведення таких заходів», «Тимчасовий порядок перебування осіб, які безоплатно передають товари, лікарські засоби, медтехніку та вироби мед. призначення, виконують роботи або надають послуги в районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії РФ у Донецькій та Луганській областях»;

на рівні актів ГК ЗС України – ВКП 9-00(01).01. Доктрина «Цивільно-військове співробітництво».

Висновки. Попри інтенсифікацію підзаконної та військово-відомчої нормотворчості, науково-практичної та законотворчої нормопроектної роботи у напрямку удосконалення суспільних військово-правових відносин у сфері ЦВС ЗС України, до цього часу легалізувати діяльність ЦВС ЗС України на рівні закону України так і не вдалося.

Заслугове підтримки із посиленням акценту у законотворчому спрямуванні запропонований науковцями НУОУ варіант майбутнього ГШ ЗС України за стандартами НАТО в контексті нормотворчих повноважень ГУ ЦВС ЗС України (J9).

Міноборони України та ГШ ЗС України необхідно невідкладно здійснити об'єктивний аналіз стану правового регулювання ЦВС ЗС України, наукове, військово-правове обґрунтування та внести через Кабінет Міністрів України як суб'єкт законодавчої ініціативи до Верховної Ради України проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування питань, пов'язаних із цивільно-військовим співробітництвом Збройних Сил України та інших складових сил оборони» із врахуванням вищезазначених пропозицій.

Надалі наукові дослідження слід спрямувати на впровадження правового забезпечення ЦВС ЗС України, як певного «страхового поліса», в систему всебічного забезпечення військ (сил) та цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Військове право: підручник / за ред. І.М. Коропатніка, І.М. Шопіної. Київ : Алерта, 2019. 648 с.
2. ВКП 9-00(01).01. Доктрина «Цивільно-військове співробітництво»: Затверджена ГК ЗС України від 01.07.2020. Архів Адміністративного департаменту ГШ ЗС України.
3. 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-heroi/728-doktryna-rozvytku-viiskovykh-publikatsii-zs-ukrainy> (дата звернення 17.11.2021).
4. Про організацію розробки доктринальних документів Збройних Сил України: Директива ГШ ЗС України від 13.03.2020 № Д-6. Архів Адміністративного управління ГШ ЗС України.
5. Кривенко Ю.В. Щодо необхідності правового регулювання цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України (CIVIL-MILITARY CO-OPERATION – CIMIC). *Часопис цивілістики*. 2017. Випуск 23. С. 35–39.
6. Про затвердження Указу Президента України «Про часткову мобілізацію»: Закон України від 17.03.2014 № 1126-VII. *Голос України*. 18.03.2014. № 49.
7. Положення про цивільно-військове співробітництво Збройних Сил України: Наказ Генерального штабу Збройних Сил України від 20.12.2017. № 446. Архів Адміністративного управління ГШ ЗС України.
8. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору): Закон України від 07.02.2019 № 2680-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 9. Ст. 50.
9. Саганюк Ф.В., Кириченко С.О. Підходи до формування моделі для імплементації концептуальних документів у сфері оборони. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*. 2020. № 3(70). С. 24–29.
10. Лухтан А.І. Міжнародне військове співробітництво України (1991–2013) : автореф. дис. ... канд. істор. наук. Київ : НУОУ, 2017. 22 с.
11. Ноздрачов О.О. Особливості діяльності груп цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України. Актуальні проблеми взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України: збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції / За заг. ред. ред. О.Л. Караман, С.О. Вовк, І.М. Шопіної. Старобільськ : ДЗ ЛНУ імені Тараса Шевченка, 2015. 117 с.
12. Проєкт Закону «Про внесення змін до законів України «Про Збройні Сили України» та «Про оборону України» (щодо здійснення Збройними Силами України цивільно-військового співробітництва). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc_1?id=&pf3511=55702 (дата звернення: 17.11.2021).
13. Висновок Комітету ВР України з питань правової політики та правосуддя від 12.05.2016 щодо законопроекту № 2153а від 13.07.2015. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc_4_1?id=&pf3511=55702 (дата звернення: 17.11.2021).
14. Пашинський В.І. Забезпечення оборони України: адміністративно-правові аспекти: монографія. Київ : ФОП Маслаков, 2018. 408 с.
15. Богущкий П.П. Теоретичні основи становлення і розвитку права національної безпеки України : дис. ... д. ю. н. : 12.00.01. Київ : НДІП НАПН України, 2020. 410 с.

16. Шультін В.В. Стан реалізації законодавчого забезпечення цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України. Науково-практичний семінар: «Актуальні проблеми правового регулювання проведення антитерористичних операцій». 30.11.2016. Київ : МОУ, НУОУ, 2016. 145 с.

17. Закон України «Про оборону України» від 06.12.1991 № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.

18. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018. № 2469-VIII. *Голос України*. 07.07.2018. № 122.

19. Не залишати поза увагою: вдосконалення допомоги цивільному населенню в Україні, що постраждало внаслідок конфлікту. Звіт Центру з питань цивільних осіб в умовах конфлікту (CIVIC). 2019. 44 с. URL: https://civiliansinconflict.org/wp-content/uploads/2020/09/Falling-Through-The-Cracks_Ukr.pdf (дата звернення: 17.11.2021).

20. Біла книга 2019-2020: Збройні Сили України. Держспецтрансслужба, 2021. Мінборони України, 196 с.

21. Оборонна реформа: системний підхід до оборонного менеджменту: монографія / А. Павліковський, В. Фролов, Ф. Саганюк та ін.; за загальною ред. доктора військових наук. А. Сиротенка. Київ : НУОУ, 2020. 274 с.