

УДК 347.122:355.01(477)

Кривенко Юлія Василівна,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ЩОДО НЕОБХІДНОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ (CIVIL-MILITARY CO-OPERATION – CIMIC)

Постановка проблеми. Цивільно-військове співробітництво в органах військового управління збройних сил країн НАТО виникло наприкінці 80-х років XX століття у зв'язку з численними міжетнічними конфліктами на територіях країн Південної та Східної Європи, для врегулювання яких залучалися міжнародні миротворчі контингенти. У зв'язку з цим, військово-політичним керівництвом Північно-атлантичного альянсу приділялася значна увага розробці нормативно-правової бази та відпрацюванню завдань, що покладені на органи цивільно-військового співробітництва (CIVIL-MILITARY CO-OPERATION – CIMIC) як під час проведення миротворчих операцій, так і в ході міжнародних військових навчань, у тому числі із залученням країн – партнерів НАТО. Наявні виклики і загрози потребують постійного моніторингу цивільного середовища, всебічного вивчення і прогнозування впливу громадянського суспільства на дії військових багатонаціональних сил. Саме це забезпечує ефективне проведення заходів цивільно-військового співробітництва під час застосування міжнародних миротворчих контингентів та безпосередньо спеціальних підрозділів ЗС України.

Необхідна взаємодія суспільства та армії, політичного та військового керівництва в державі є суттєвим чинником національної безпеки, що обумовлює необхідність вироблення ефективних алгоритмів та результативних підходів до такої взаємодії з боку військової та цивільної частин суспільства, загалом, та органів державного управління зокрема.

Враховуючи міжнародний досвід слід зазначити, що застосування військової сили вже не є вирішальним фактором для досягнення кінцевої мети. Військово-цивільні відносини в демократичних державах зазвичай розглядаються в двох основних

ракурсах: взаємовідносини збройних сил з місцевою владою і з суспільством в цілому. Найбільш поширеними напрямками досліджень в цій галузі традиційно були: а) військово-цивільні відносини в ході повномасштабних воєн і б) внутрішньополітична роль збройних сил і цивільний контроль над ними в мирний час (цивільно-військові відносини).

В умовах сьогодення все більшого значення набувають інститути громадянського суспільства. В свою чергу А.М. Колодій зазначає, що «громадянське суспільство є не просто одним з історично знаних соціальних устроїв, а є єдиним суспільним ладом, що ґрунтується на первинності прав людини і будується відповідно до них. У межах громадянського суспільства права людини є базовим, найважливішим соціальним регулятивом, відповідно до якого створюються і функціонують всі форми суспільного життя, у тому числі юридична практика» [1, с. 2].

Ми маємо особливу ситуацію, пов'язану з веденням АТО, тобто це щось середнє між повномасштабною війною та мирним часом, отже і відносини мають особливості та потребують належного правового регулювання, що підкреслює актуальність теми та необхідність подальшого законодавчого регулювання та наукового дослідження.

Стан дослідження теми. Аналіз останніх публікацій, засвідчує, що найчастіше досліджувалися окремі питання правового регулювання ЦВС з врахуванням міжнародно-правових норм. Ряд авторів досліджували термінологічні питання ЦВС та їх використання у низці вітчизняних нормативно-правових актів, у випадку проведення миротворчих операцій за межами країни. Однак аналіз правового регулювання ЦВС в зоні проведення АТО з урахуванням чинного та перспективного законодавства на сьогодні відсутній. Найчастіше характеризують-

ся публічно-правові відносини, хоча належного регулювання потребують і цивільно-правові відносини які виникають.

Враховуючи це, в статті ставиться за **мету** проаналізувати нормативно-правові акти, які визначають поняття та основні принципи цивільно-військового співробітництва збройних сил України з урахуванням умов, що склалися сьогодні в Україні.

Відповідно до встановленої мети необхідно вирішити наступні завдання:

- проаналізувати норми міжнародного та вітчизняного законодавства щодо питання становлення цивільно-військового співробітництва;
- визначити принципи здійснення цивільно-військового співробітництва;
- дослідити норми перспективного законодавства, щодо цивільно-військового співробітництва в зоні проведення АТО.

Виклад основного матеріалу. Основою для впровадження концепції ЦВС на оперативнотактичному рівні в рамках НАТО послуговував досвід збройних сил США зі створення центрів ЦВС починаючи з 1991 року. В 1997 р. вперше в директиві Військового комітету НАТО було визначено поняття ЦВС – «військова операція, основним завданням якої є підтримка цивільної влади, населення, міжнародних та урядових організацій, що сприятиме досягненню військових цілей та реалізації завдань».

З часом відбувається вдосконалення законодавства, Доктрина цивільно-військового співробітництва (документ AJP-09 NATO CIVIL-MILITARY COOPERATION (CIMIC) DOCTRINE, прийнята у червні 2003 року) НАТО деталізує, що цивільно-військове співробітництво це – «координація і взаємодія між командуванням НАТО і цивільними учасниками конфлікту (населенням зони конфлікту, органами влади, міжнародними, національними і неурядовими організаціями та агенціями) з метою забезпечення виконання силами поставлених завдань» [2].

В свою чергу, підхід США відрізняється від Доктрини НАТО основна увага зосереджується насамперед на здійсненні впливу на цивільне оточення з метою підтримки своїх сил. Під час ЦВС військові можуть виконувати функції цивільних органів влади та організацій. Тобто, принцип США передбачає певне пристосування цивільних до потреб військових.

Сфера діяльності ЦВС направлена на вирішення таких завдань як сприяння гуманітарної допомоги, контроль за дотриманням прав людини, забезпечення розміщення біженців, спостереження за порядком проведення вільних виборів і так далі необхідні спеціально підготовлені і навчені цивільні і військові фахівці, а також поліцейські.

У процесі створення та налагодження системи ЦВС у ЗС України були запозичені досвід та напрацювання, які мають Канада, Нідерланди та Королівство Данія. Саме вони є законодавцями стандартів цивільно-військового співробітництва НАТО.

Миротворчу діяльність Україна, як незалежна держава, розпочала у 1992 році, вже через два роки Україна приєдналася до Програми НАТО «Партнерство заради миру» [3, с. 33].

Першими кроками було створення органу управління ЦВС Збройних Сил України та прийняття в 2009 році «Концепції цивільно-військового співробітництва під час участі Збройних Сил України в міжнародних миротворчих операціях».

В Концепції закріплено, що «ЦВС- комплекс заходів, спрямованих на організацію взаємодії командування українських миротворчих контингентів з цивільним населенням, місцевими органами влади, міжнародними урядовими та неурядовими організаціями, а також релігійними та іншими організаціями й агенціями з метою створення сприятливих умов для виконання завдань українськими миротворчими контингентами та досягнення кінцевої мети міжнародних миротворчих операцій» [4].

Створення проекту цивільно-військового співробітництва базувалося на вивченні міжнародного досвіду координації між військовими підрозділами та цивільним населенням, зокрема, під час проведення миротворчих операцій під егідою ООН та інших провідних міжнародних безпекових організацій, та становленням громадянського суспільства в Україні. Громадянське суспільство – це система відносин, які об'єднують громадян на основі їх приватних, а не публічних інтересів [5, с. 201]. Разом з тим, сучасна ситуація в Україні має свою специфіку, що було враховано під час створення Управління цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України та виборі стратегічних напрямів його діяльності.

Цивільно-військове співробітництво уявляє собою сумісну діяльність, суб'єктами якої є, з одного боку – Збройні Сили України, з іншого – органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, організації та громадяни у районах дислокації військових частин та підрозділів Збройних Сил України. [6, с. 64-65]. Слід зазначити, що продовжується розвиток громадянського суспільства, відбувається залучення громадян до колективних дій в суспільній сфері для вираження своїх інтересів, ідей, обміну інформацією, досягнення спільної мети, висування вимог до держави і закликів до відповідальності офіційних осіб. Воно виступає посередником між приватною сферою життя людей та державою і об'єднує вели-

чезне розмаїття формальних і неформальних організацій [7, с. 83].

Проведення АТО на Сході нашої країни виявило необхідність застосування ЦВС та визначило необхідність належного правового регулювання. Прийнято визначати внутрішній та зовнішній конфлікт. Умови збройного внутрішнього конфлікту мають свої специфічні риси.

По-перше, це дефіцит часу для прийняття рішення щодо управління та подачі відповідної інформації. По-друге, невизначеність ситуації, зумовленої непередбачуваними діями супротивника або третьої сторони, що підтримує останнього. По-третє, суперечливість інформації, що надходить з боку протилежної сторони збройного конфлікту [8, с. 12-13].

При проведенні АТО можемо спостерігати змішаний характер конфлікту відповідно до цього виникають певні складнощі. В такому випадку залучають широкий спектр урядових та неурядових організацій, військової та цивільної влади, регулярні та нерегулярні війська, регіональні організації, а також приватні організації волонтерів. Усі вони повинні знаходитись у тісній взаємодії та діяти у відповідності до чинного законодавства.

УЦВС ЗСУ було створене у 2014 році для забезпечення систематичної діяльності Збройних сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з питань взаємодії з органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, волонтерськими та міжнародними організаціями, з метою надання допомоги цивільному населенню у вирішенні проблемних питань життєдіяльності, з використанням військових та невійськових сил та засобів в зоні АТО. За таких обставин необхідно проводити операцію по зміцненню миру для стримування порушень та створення умов, за яких цивільні організації можуть усунути причини конфлікту і розпочати процес розбудови миру.

Для цивільно-військового співробітництва в зоні АТО характерні наступні спеціальні принципи:

- визначення спільної мети та завдань для військових і цивільних учасників операції; визначення спільної відповідальності; розподіл відповідальності за успішну/неуспішну діяльність між військовими і цивільними структурами;
- налагодження чіткої системи зв'язку і координації між військовими і цивільними учасниками; прозорість дій.

Зважаючи на те, що принципи ЦВС є спеціальними (військовими), оскільки структура ЦВС має військове керівництво, пов'язана із виконанням військової задачі.

Проте, не слід лишати осторонь цивільну перспективу такого співробітництва, оскільки існує пріоритет вирішення гуманітарних питань у разі відсутності необхідних цивільних акторів, а в рамках проведення проектів увага зосереджується на економічну сферу та необхідність виконання юридичних зобов'язань [9]. В зв'язку з чим вважаємо, що до принципів ЦВС слід віднести, крім визначених, наступні загально правові принципи: принципи законності, справедливості, юридичної рівності, соціальної свободи, соціального і громадянського обов'язку, демократизму, національної рівноправності, гуманізму, рівності громадян перед законом, взаємної відповідальності держави й особистості, верховенства права, політичного, ідеологічного й економічного плюралізму, непорушності прав людини.

Проаналізуємо найбільш характерні принципи саме цивільного співробітництва:

Принцип законності – це відправні засади, незаперечні засадничі вимоги, які лежать в основі формування норм права і висуваються до поведінки учасників відносин. Сучасні напрями правового забезпечення військ включають: військове право; міжнародне, міжнародне гуманітарне, оперативне право (правила застосування сили, смертельну і не смертельну зброю, поводження із затриманими та мирним населенням); адміністративне, цивільне, договірне, податкове право; позови та претензії, непередбачені укладеними договорами; верховенство закону; правову допомогу; проведення розслідувань та військової юстиції (судовий захист) [10, с. 113].

Захист прав людини є основною складовою гуманітарних операцій. Запобігання поширення порушень прав людини вимагає проведення операції з підсилення миру. Принцип гуманності – проявляється в повазі до людини, у піклуванні про неї, зокрема в забезпеченні соціального захисту певним категоріям людей [11]. Принципи гуманізму і соціальної держави обумовлюють існування обов'язків держави дбати про добробут і гармонічний розвиток власних громадян, гарантувати їм достатній життєвий рівень і соціальну захищеність.

Цивільно-військові заходи. Вони включають: медичну та ветеринарну допомогу, постачання води, електричного струму, відновлення інфраструктури. Ці проекти виконують урядові та неурядові організації. Загалом за період діяльності ЦВС залучено більше 1 тисячі тон гуманітарних вантажів для цивільного населення Донецької та Луганської областей. Реалізовано чимало інфраструктурних проектів. Підрозділи ЦВС надають допомогу в евакуації дітей із зони конфлікту та їхньому облашту-

ванні на новому місці. Також групи ЦВС допомагають здійснювати пошук та евакуацію тіл загиблих військовослужбовців (вивезення загиблих і допомога обміном полонених закордоном не належить до функцій «сіміків», але українські військові займаються і цим). Більшість завдань цивільного характеру вимагають залучення цивільно-військового співробітництва.

Принцип відповідальності є досить специфічним, так як при здійсненні діяльності ЦВС виникає відповідальність, яка в свою чергу поділяється на відповідальність військових та цивільних структур. Слід звернути увагу на відповідальність цивіль-

них структур як в договірних так і недоговірних зобов'язаннях.

Висновки. Створення та розвиток відповідної законодавчої бази щодо діяльності цивільно-військового співробітництва один з найважливіших компонентів у заходах пов'язаних з проведенням АТО. Враховуючи це, на сьогодні напрацьовуються нові методики та нормативно правова база для розвитку системи СІМІС у подальшій діяльності ЗС України в сфері гуманітарної допомоги на 2017-18 роки. Додаткового правового регулювання потребують питання в сфері договірних та позадоговірних відносин.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Колодій А. М., Олійник А. Ю. Права людини і громадянина в Україні. Навчальний посібник. Шеф-редактор Ковальський В. С. / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. – К. : «Юрінком інтер», 2003. – 331 с.
2. NATO CIVIL-MILITARY COOPERATION (CIMIC) DOCTRINE / AJP-9 (Доктрина НАТО з питань СІМІС (Allied Joint Publication – 9 /AJP-9)), червень 2003 року
3. Миротворча діяльність України в кооперації з НАТО та іншими структурами Європейської безпеки : монографія – К. : НІСІ, КІМС 2001. – 176 с.
4. Про затвердження Концепції цивільно-військового співробітництва під час участі Збройних Сил України в міжнародних миротворчих операціях // Наказ Міністра оборони України від 20.01.2009 № 15
5. Политюк Б. С. Соціальна інтеграція як фактор правового регулювання / Б.С. Политюк // Актуальні проблеми права: теорія і практика. Збірник наукових праць Східноукраїнського державного університету / Гол ред. Л. І. Лазор. Луганськ: Вид-цтво Східноукр. держ. ун-ту. –1999. – №1. – С. 201-203.
6. 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. С.64-65
7. Щедрова Г. П. Громадянське суспільство, правова держава і політична свідомість громадян. – К.:ІСДО, 1994. – С.83
8. Вовк С.О. Державна політика по формуванню суспільної думки в умовах внутрішнього збройного // 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.
9. Данілевський С., Урсол А. Організація цивільно-військового співробітництва [Електронний ресурс] // Журнал «Морська держава» – Режим доступу <http://www.fleet.sebastopol.ua>
10. Шульгін В.В. Правове забезпечення військ(сил) у контексті 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.
11. Андрощук С. Принцип верховенства права: визначення, співвідношення із суміжними поняттями, особливості законодавчого закріплення і реалізації // Юридичний журнал «Юстиніан» №11/2005 / С. Андрощук. [Електронний ресурс.] – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2008>

Кривенко Юлія Василівна

ЩОДО НЕОБХІДНОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ (CIVIL-MILITARY CO-OPERATION – CIMIC)

Стаття присвячена правовому регулюванню цивільно-військового співробітництва з врахуванням норм міжнародного права та чинного законодавства України. Проаналізовані загально правові та спеціальні принципи цивільно-військового співробітництва та взаємозв'язок між ними. Передбачено необхідність належного правового регулювання даних відносин з урахуванням вітчизняних реалій.

Ключові слова: військово-цивільне співробітництво, цивільно-військове співробітництво, громадянське суспільство, публічно-правові відносини, приватноправові відносини.

Кривенко Юлия Васильевна

**О НЕОБХОДИМОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКО-ВОЕННОГО СОТРУДНИЧЕСТВА
ВООРУЖЕННЫХ СИЛ УКРАИНЫ (CIVIL-MILITARY CO-OPERATION –СИМИК)**

Статья посвящена правовому регулированию гражданско-военного сотрудничества с учетом норм международного права и действующего законодательства Украины. Проанализированы общеправовые и специальные принципы гражданско-военного сотрудничества и взаимосвязь между ними. Предусмотрена необходимость надлежащего правового регулирования данных отношений с учетом отечественных реалий.

Ключевые слова: военно-гражданское сотрудничество, гражданско-военное сотрудничество, гражданское общество, публично-правовые отношения, частно-правовые отношения.

Kryvenko Iuliia Vasylivna

**ON THE NECESSITY LEGAL REGULATION OF CIVIL-MILITARY COOPERATION OF THE ARMED FORCES OF
UKRAINE (CIVIL-MILITARY CO-OPERATION –CIMIC)**

Article is devoted to legal regulation of civil-military cooperation in view of international law and the current legislation of Ukraine. Were analyzed general legal principles and special principles of civil-military cooperation and interrelation between them. Is provided need for proper legal regulation of these relations taking into account local realities.

Keywords: civil-military cooperation, civil society, public-legal relations, private-legal relations.