

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ  
СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

СВІТОВА  
ГІБРИДНА ВІЙНА:  
УКРАЇНСЬКИЙ  
ФРОНТ

*За загальною редакцією*  
В. П. ГОРБУЛІНА

---

Київ • 2017

УДК 327:355.1(1-071)(477)  
С24

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
Національного інституту стратегічних досліджень  
(Протокол № 9 від 30.11.2016 р.)*

За повного або часткового відтворення матеріалів даної публікації  
посилання на видання обов'язкове

**Рецензенти:**

*Безсмертний Роман Петрович* – Надзвичайний та Повноважний Посол України в Республіці Білорусь;

*Гопко Ганна Миколаївна* – к.соц.ком., народний депутат України, Голова Комітету Верховної Ради у закордонних справах;

*Міріманова Наталія* – провідний експерт у галузі трансформації конфліктів і миротворчості, PhD Інституту аналізу і вирішення конфліктів Університету Джорджа Мейсона;

*Пирожков Сергій Іванович* – д.е.н., проф., академік НАН України, віце-президент НАН України;

*Романченко Ігор Сергійович* – д.військ.н., проф., генерал-лейтенант, заслужений діяч науки і техніки України, начальник Центрального науково-дослідного інституту Збройних Сил України;

*Тука Георгій Борисович* – заступник міністра з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, голова Луганської обласної військово-цивільної адміністрації (2015–2016 рр.).

**Головний редактор і упорядник:**

*Горбулін Володимир Павлович.*

**Заступники головного редактора:**

*Власюк Олександр Степанович, Ляшенко Олександра Миколаївна.*

**Світова** гібридна війна: український фронт : монографія / за заг. ред.  
С24 В. П. Горбуліна. – К. : НІСД, 2017. – 496 с.  
ISBN 978-966-554-273-5

У колективній монографії, підготовленій фахівцями Національного інституту стратегічних досліджень, вперше у вітчизняній та світовій науці детально досліджено явище світової гібридної війни в перспективі російської агресії проти України. Сутність гібридної війни розглянуто у контексті системної кризи світової безпеки, а її феномен – як новітній вид глобального протистояння. Детально розглянуто причини та передумови російської агресії проти України, її стратегічні цілі, а також особливості ведення гібридної війни у різних вимірах: воєнному, політичному, економічному, соціальному, гуманітарному, інформаційному. Аналізуються локальні успіхи нашої держави у протидії ворожим планам РФ за окремими напрямками. Зроблено загальний висновок про доведення Україною своєї спроможності як держави, що відстоює свій суверенітет у боротьбі з агресором. Розглянуті питання реформування міжнародних безпекових інститутів та пошуку балансу сил у новій, гібридній реальності.

Розраховано на політиків, політичних аналітиків, державних службовців вищої ланки, науковців у сфері безпекознавства. Результати дослідження зацікавлять освітян, представників громадянського суспільства, а також національно свідомих громадян.

ISBN 978-966-554-273-5

© Національний інститут  
стратегічних досліджень, 2017

# ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	7
----------------	---

## ДЖЕРЕЛА ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

<i>Розділ 1. ФЕНОМЕН ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ</i> .....	15
1.1. Гібридна війна як новітній конфлікт і як форма глобального протистояння.....	15
1.2. Концептуалізація терміна .....	19
1.3. Роль перспективи в гібридній війні.....	33
1.4. Два модуси існування гібридної війни – фізична дійсність та дискурсивний конструкт .....	41
1.5. Конфлікт інтерпретацій .....	48
<i>Розділ 2. ГІБРИДНА РЕАЛЬНІСТЬ І СВІТОВИЙ ПОРЯДОК</i> .....	55
2.1. «Паралельний світ» як механізм гібридної війни .....	55
2.2. Гібридна війна як вияв конфлікту ціннісних моделей порядку.....	63
2.3. Геополітична та глобалізаційна парадигми стратегічного мислення.....	74
<i>Розділ 3. СФЕРИ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ</i> .....	79
3.1. Радикалізація світобуття .....	79
3.2. Світова криза демократії.....	92
3.3. Глобалізація економіки і гібридна війна.....	98
3.4. Боротьба за Європейський енергетичний ринок .....	102
3.5. Змагання за транспортно-логістичне домінування .....	112
3.6. Криза моделі глобалізованого інформаційного простору .....	117

## СВІТОВА ГІБРИДНА ВІЙНА ЯК ПОРОДЖЕННЯ РОСІЙСЬКОЇ ГЕОПОЛІТИКИ

<i>Розділ 4. СТРАТЕГІЯ ІМПЕРСЬКОГО РЕВАНШУ</i> .....	125
4.1. Консолідація політичного режиму .....	125
4.2. Реконструкція імперської ідентичності.....	135
4.3. Відродження великодержавних амбіцій .....	140
4.4. Опанування інструментів інформаційної війни.....	144
<i>Розділ 5. ВНУТРІШНІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ КАТАЛІЗАТОРИ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ</i> .....	149
5.1. Економічні детермінанти імперської політики .....	149
5.2. Криза економічної моделі РФ .....	155
5.3. Суспільне підґрунтя російської агресії .....	162
5.4. Мобілізаційні групи підтримки гібридної агресії.....	169





<i>Розділ 6. ГЕОПОЛІТИЧНИЙ ВИКЛИК РОСІЇ СВІТОВІ</i> .....	175
6.1. Російська зовнішня політика як прояв ревізйонізму та логіки агресивного реалізму .....	175
6.2. Конфронтація із Заходом .....	179
6.3. Жорстке домінування РФ на пострадянському просторі.....	185
6.4. Жертви російської гібридної агресії .....	191
6.5. Стратегічні цілі гібридної агресії Росії проти України.....	196

## **УКРАЇНА: ПЕРЕДУМОВИ ГІБРИДНОЇ БИТВИ**

<i>Розділ 7. УКРАЇНА – ВИМУШЕНА ЧИ СВІДОМА «СПОКУСА» ДЛЯ АГРЕСОРА?</i> .....	205
7.1. Фасадна демократія і надмірна централізація влади .....	205
7.2. Декларативність безпекової політики .....	211
7.3. Економічна, фінансова і транзитна залежність.....	218
7.4. Енергетична пастка.....	229
<i>Розділ 8. НЕДООЦІНЕНА «М'ЯКА» СИЛА</i> .....	237
8.1. Стратегічна дезорієнтованість зовнішньої політики .....	237
8.2. «Несмілива» культурна дипломатія .....	241
8.3. «Білі плями» в інформаційному просторі .....	245

## **ОСОБЛИВОСТІ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ**

<i>Розділ 9. ВІЙНА НА ГУМАНІТАРНОМУ ТА ВНУТРІШНЬОПОЛІТИЧНОМУ ФРОНТАХ</i> .....	251
9.1. Заперечення української ідентичності .....	251
9.2. Спроби впливу на політичні процеси .....	256
9.3. Інформаційне супроводження гібридної війни.....	261
<i>Розділ 10. СИЛОВІ, СПЕЦІАЛЬНІ ТА ДИПЛОМАТИЧНІ ОПЕРАЦІЇ</i> .....	265
10.1. Військові рішення.....	265
10.2. Діяльність російських спецслужб в Україні .....	270
10.3. Дипломатичне прикриття гібридної агресії.....	276
<i>Розділ 11. ЕКОНОМІЧНИЙ ВИМІР ГІБРИДНОЇ АГРЕСІЇ</i> .....	283
11.1. Торговельні війни як інструмент економічного тиску .....	283
11.2. «Енергетична зброя» в умовах гібридної війни .....	291
11.3. Посилення тінізації економіки як наслідок гібридної агресії .....	300



## ШЛЯХ ДО ПЕРЕМОГИ: THE CASE OF UKRAINE

<i>Розділ 12.</i>	СИЛОВА ВІДПОВІДЬ АГРЕСОРУ .....	311
12.1.	Формування нової якості сектору безпеки і оборони .....	312
12.2.	Головні завдання подальшого реформування сектору безпеки і оборони .....	321
12.3.	Відновлення та розвиток оборонної промисловості .....	326
<i>Розділ 13.</i>	ЗРУШЕННЯ НА ШЛЯХУ ВІДНОВЛЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ.....	333
13.1.	Гібридна агресія як каталізатор економічних трансформацій .....	333
13.2.	Пожвавлення реального сектору .....	340
13.3.	Започаткування процесів стабілізації фінансової системи .....	345
13.4.	Кроки до енергетичної захищеності та захист критичної інфраструктури .....	352
13.5.	Протидія соціальним інструментам гібридної війни .....	359
<i>Розділ 14.</i>	ЛОКАЛЬНІ ПЕРЕМОГИ УКРАЇНИ У ГІБРИДНІЙ ВІЙНІ .....	369
14.1.	Національне самоусвідомлення .....	369
14.2.	Реорганізація політичної системи .....	379
14.3.	Новий вимір інформаційної політики України .....	384
14.4.	Активізація потенціалу гуманітарного сектору.....	389
14.5.	Адаптація механізмів державної регіональної політики.....	401

## ГІБРИДНА ВІЙНА І ГІБРИДНИЙ СВІТ

<i>Розділ 15.</i>	РЕАКЦІЯ СВІТУ НА ГІБРИДНУ АГРЕСІЮ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ.....	411
15.1.	Роль міжнародних безпекових організацій та форумів.....	411
15.2.	Економічний тиск та політика санкцій.....	417
15.3.	Активізація радикальних та антиєвропейських сил на підтримку Росії.....	428
15.4.	Мінський процес у фокусі світової політики .....	433
<i>Розділ 16.</i>	ОБРИСИ НОВОЇ РЕАЛЬНОСТІ.....	445
16.1.	Руйнування системи міжнародної безпеки .....	445
16.2.	Світ перед викликами глобальної російської пропаганди.....	456
16.3.	Новий баланс сил і пошук міжнародно-правових безпекових формул .....	460
	ВИСНОВКИ .....	467
	ПІСЛЯМОВА .....	483
	ГЛОСАРІЙ.....	489



## СЛОВА ВДЯЧНОСТІ

Авторський колектив Національного інституту стратегічних досліджень високо цінує підтримку начальника Генерального штабу – Головнокомандувача Збройних Сил України генерала армії України **Віктора Миколайовича Муженка** та рекомендації його колег щодо вивчення особливостей гібридної війни Росії проти України та формування нової якості вітчизняного оборонного сектору.

Висловлюємо щирю вдячність рецензентам: доктору економічних наук, професору, академіку НАН України, віце-президенту НАН України **Сергію Івановичу Пирожкову**; доктору військових наук, професору, генерал-лейтенанту, заслуженому діячу науки і техніки України, начальнику Центрального науково-дослідного інституту Збройних Сил України **Ігорю Сергійовичу Романченку**; Надзвичайному та Повноважному Послу України в Республіці Білорусь **Роману Петровичу Безсмертному**; кандидату наук із соціальних комунікацій, народному депутату України, Голові Комітету Верховної Ради у закордонних справах **Ганні Миколаївні Гонко**; провідному експерту в галузі трансформації конфліктів й миротворчості, PhD Інституту аналізу і вирішення конфліктів Університету Джорджа Мейсона **Наталії Мірімановій**; заступнику міністра з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, голові Луганської обласної військово-цивільної адміністрації (2015–2016 рр.) **Георгію Борисовичу Туці**.

Щиро дякуємо команді професіоналів, які невтомно працювали над літературним редагуванням тексту монографії, її технічним оформленням, дизайном.

Велике спасибі усім, хто не шкодував сил і часу для нашої спільної справи.

# ПЕРЕДМОВА

*Борітеся — поборете!  
Вам Бог помагає!*

Тарас Шевченко

Сьогодні людство стоїть перед викликом гібридних війн, подобається нам це чи ні. Саме такі війни породжують формування нового гібридного світу, або, точніше, – гібридного світоустрою. І ми мусимо адекватно відреагувати на цей виклик, описати його не заперечуючи, але приймаючи реальність такою, яка вона є.

Точкою відліку для формування гібридного світоустрою стала агресія Росії проти України. І це не оцінка в душі романтичного україноцентризму (на що й справді у нас багато хто грішить), – це об'єктивний стан питання. Як сараєвське вбивство вивільнило стиснуту пружину глибоких суперечностей і складних процесів, що призвели до Першої світової війни, так і пряма анексія Криму Росією та її дії на Донбасі стали таким самим спусковим гачком для початку нової світової гібридної війни.

«У світі немає нічого більш постійного, ніж непостійність», – писав Дж. Свіфт. Ключова проблема нинішнього «процесуального моменту» саме в тому, що багато людей (політики, експерти, науковці, журналісти), як і раніше, думають про нинішній стан як про щось тимчасове. Вони часто сприймають і трактують його як щось таке, що є «відхиленням від норми» або просто «транзитним станом» до кардинально іншого «кращого майбутнього». Більше того, так про це думають і ті, хто зруйнував цей світопорядок, який ще кілька років тому здавався нам непорушним: Москва та її кремлівсько-державний істеблішмент (політичний, інтелектуальний, військовий), що є «елітою» лише умовно. Загалом же спостерігається чітка неготовність не тільки РФ, а й Заходу прийняти нову реальність.

Чи є ця «неготовність» наслідком певного нерозуміння поточно-го моменту, помноженого на страхи його прийняття, – окреме питання. «Справжні таємниці стають такими не тому, що про них ніхто не знає, – попереджав Карл Густав Юнг, – а тому, що їх ніхто не розуміє». Тим часом ця гібридна війна, як своєрідна парамілітарна агресія, унікальна за багатьма параметрами. Вони є своєрідним відображенням цього ж таки нового гібридного світу: кон'юнктурно надумана причина початку вій-





ни, брехня під час її розгортання, майже повне моральне розкладання й деградація жителів країни-агресора, і при цьому – посилені постійним членством у Раді Безпеки ООН дії агресора в рамках формального міжнародного права, створення масованої інформаційної підтримки своїх дій, використання методів «активних заходів» у небачених досі масштабах. І, до речі, проблеми в гібридного агресора виникають саме тоді, коли він намагається поєднати цілі та методи гібридної «війни майбутнього» зі світовими реаліями минулого.

Не можна не визнати, що за руйнування старого світопорядку відповідальна не тільки Росія. Безумовно, саме її агресія проти України (а раніше – проти Грузії) стала безпосередньою причиною того, що відбувається. Проте Захід, зі свого боку, по суті – «вмиваючи руки», дозволив цьому статися. Про це дедалі чіткіше говорять і західні ж аналітики, зокрема Пітер Дікінсон у своєму матеріалі для *Atlantic Council*. Він справедливо зазначає, що більшість західних ЗМІ відразу після російської агресії проти України несподівано «осліпли» стосовно того, хто агресор в українському конфлікті і як мають бути названі окупаційні війська. Натомість журналісти винаходили якісь нові слова та словосполучення, єдиний смисл яких – не назвати російську агресію такою.

І більш ніж слабкою втіхою, за своєю глибинною суттю, є підходи, схожі на бачення одного з найпопулярніших американських футурологів Роберта Каплана: «Хоч би як це обмежувало можливості України, хоч би як ускладнювало існування самого ЄС, – ані Євросоюз, ані НАТО не приймуть Україну у свої ряди... [але] ваше майбутнє не виглядає похмурим».

При цьому західна преса в новому гібридному світі і сама стає жертвою нової гібридної реальності (яка справді не вписується в її ліберально-демократичні світоглядні переконання), оскільки намагається підходити до інформаційно-політичного простору з «демократичними стандартами» мирного й раціонального існування – підходом «виваженості», «об'єктивності» та «плюралізму думок». А тим часом та ж Росія, по-ніцшеанськи «переоцінюючи цінності» демократії крізь призму своєї «суверенності» і спекулюючи на цих «класичних стандартах» журналістики (в частині необхідності показати, щонайменше, два погляди на ситуацію), свідомо зміщує «точку об'єктивності» продуманою та масштабною брехнею, роблячи об'єктивний погляд на ситуацію безглуздом.

Однак Захід потроху оговтується від першого шоку 2014–2015 рр. і починає шукати шляхи протидії Росії. Вдалі чи ні – поки що до кінця незрозуміло. Адже для повноцінної відповіді потрібно змінитися самим, а це занадто серйозна річ, до якої готові далеко не всі.

Насамперед це виявлятиметься в тому, що кожна сторона, яка зараз вдається до тих чи інших дій, у логіці «старого світу» реагуючи на виклики







світу нового, постійно стикатиметься з абсолютно неадекватними (як їй здається) наслідками своїх дій.

І, мабуть, найбільше таких сюрпризів можуть очікувати саме на Росію. Вже очевидно, що, розв'язуючи гібридну агресію, Кремль розраховував на, щонайменше, зовні «двоєдиний» (але внутрішньо парадоксальний) глобальний результат.

З одного, геостратегічного, боку — зруйнувати існуючий світопорядок домінування країн Заходу на світовій арені. З цим, до речі, РФ досить успішно справляється, і, на її думку, це дуже добре для неї. Геостратегічна мета такого деструктиву — повернути Росії статус «великої держави».

З іншого, геоісторичного, боку — повернути світ у реальність середини ХХ ст., до періоду риторики класичного політичного реалізму («зони впливу», «боротьба систем», «баланс сил і баланс інтересів» тощо).

Саме між цими двома масштабними цілями лежить прірва концептуальної невідповідності, якої Росія ще не усвідомила. І не схоже, що здатна усвідомити в принципі.

Спрощено геополітична мета Росії при розв'язуванні глобального гібридного конфлікту усвідомлювалася таким чином: методами гібридної війни зруйнувати існуючий світопорядок, щоб відновити світопорядок періоду холодної війни і в ньому посісти звичне місце (або максимально порівнянне — з поправками на зміцнілий Китай та ін.).

Як бачимо, цей новий світопорядок формується. Зусиллями і діями Росії зокрема. Однак проблема в тому, що це буде новий гібридний світо(без)порядок, який не матиме нічого спільного з тим, який РФ так хоче повернути. Світо(без)порядок із новою розстановкою країн та новими гібридними війнами (ініційованими вже новими гравцями, в т. ч. ситуативними союзниками Росії — проти неї самої). З гібридними рішеннями у проблемних ситуаціях (часто — поза правовими полями держав або в «сірій зоні» національного і міжнародного права) та гібридним міжнародним правом тощо.

Слід зрозуміти і прийняти, що новий гібридний світо(без)порядок, який вибудовується на наших очах, — це не якийсь «транзитивний стан», це і є нова реальність, яку аж ніяк не можна екстраполювати на реалії минулого. Понад те, в цій новій гібридній реальності може просто не виявитися гідного місця для Росії — з її неефективною економікою, неефективним державним управлінням, з її застарілим лексиконом для ідеологічного опису та ціннісного осмислення реальності.

У цьому новому «прекрасному» світі ризики для самої Росії йдуть по висхідній, оскільки вона випустила джина гібридної війни з пляшки. Тим самим мимохіть погодившись, що нові норми і принципи «геополітичного безчинства» поширюються й на неї.





Діючи в обхід основоположних принципів світопорядку, порушуючи норми і правила міжнародних відносин, Росія тим самим втратила достатній кредит довіри, аби вважатися надійним і шанованим міжнародним партнером. І західні санкції стали лише зовнішнім виявом цього, не так позбавляючи Москви доступу до критично важливих ресурсів (від фінансових до технологічних), як ускладнюючи їх використання.

Росія й сама стає дуже вразливою до інструментів і механізмів, методів і методологій гібридної війни – якщо вони будуть використані проти неї, особливо в тих регіонах, які й без того ослаблені у військовому та забуті в адміністративному сенсі. Йдеться насамперед про Далекий Схід, відкритий для повзучої китайської експансії, яка може розпочатися вже найближчими роками і тривати десятиліття.

Поки що Москва робить те, що вона робила завжди, і досить успішно, – знищує існуючу реальність. У справі деструкції з нею зрівнятися важко. Проте конструктив завжди був її слабким місцем, а тепер і поготів.

РФ нічого пред'явити не тільки світові та країнам, що її оточують, – їй нічого пред'явити і своїм власним громадянам. Показово, що лівова частина російських публічних стратегічних/аналітичних документів останнього часу майже не звертається до проблем розвитку всередині країни: майже немає документів стосовно нових стратегій в економіці, соціальній політиці, етнонаціональній політиці, медицині, охороні здоров'я тощо. Натомість безліч «зовнішньо орієнтованих» документів: зовнішня політика, можливості застосування сили (в усіх її проявах) за кордоном, аналіз зовнішніх ворогів та союзників.

При цьому внутрішньої політичної опозиції (як запоруки розвитку політичної системи та забезпечення контролю над владою) в РФ немає як такої. Як і немає самого політичного життя – воно фальсифікується підкилимовою боротьбою окремих кланів та груп інтересів. Ситуація дедалі більше перегукується з відомою фразою з фільму «Убити дракона» за п'єсою Євгена Шварца: «Ну якщо не можна протестувати, то хоча б посперечатися...» Однак і можливість «посперечатися» потихеньку знищується.

Якщо говорити про російську зовнішню політику загалом, то, безумовно, це подальше нарощування потенціалу ведення гібридних війн (як безумовного продовження політики «за Клаузевицем») на нових просторах. Причому не тільки на європейській арені, а й у регіоні Середньої Азії тощо. Однак Україна, як і раніше, залишається у фокусі зовнішньополітичної діяльності Кремля. І, судячи з усього, практична діяльність РФ тут і надалі зосереджуватиметься на підтримці створених псевдореспублік та продовженні (з поправкою на зміну умов) ведення гібридної війни проти нашої країни.





**Росія в її нинішньому вигляді становить собою загрозу не лише для всіх, хто її оточує, а й для самої себе.** І становитиме в майбутньому. Надії на те, що санкції її «заспокоять», «протверезять» або «повернуть до норми», – примарні й необґрунтовані. Вони випливають із тієї ж логіки поведінки «нормальних держав» у «нормальних умовах» за «нормального світопорядку». Якого насправді вже немає. Отже, сподіватися треба на себе і на продуманість своєї практичної діяльності.

Для цього потрібно активніше й інтенсивніше осмислювати новий підхід і нову реальність, рішуче відмовляючись від звичних нам типових рішень у всіх сферах – зовнішньополітичній, військовій, економічній, інформаційній, соціальної політики тощо. Як правильно зазначили недавно щодо зміни стратегії нашої зовнішньої політики: «Є теорія, що уподібнює взаємодію держав до більярдних куль, у тому сенсі, що характер зовнішньої політики не залежить від режиму, як сила і траєкторія ударів не залежать від кольорів куль. Однак у нашій ситуації йдеться не тільки про колір куль: змінилося майже все, включно з геометрією столу та характером силової взаємодії».

Якщо бути до кінця чесними, наша головна стратегічна загроза – це навіть не питання, чи знайдемо ми тактично успішні відповіді на гібридну агресію (хоча це життєво важливо!), а чи зможемо ми зрозуміти цей новий гібридний світ, зрозуміти його закони й закономірності (які зараз нам видаються хаосом), і як саме ми скористаємося цими знаннями.

Свої стратегії змінюємо (маємо змінювати) не тільки ми. Бо всі, хто не зміниться, хто не прийме нової геополітичної гри, хто буде про неї думати як про «повернення старої доброї холодної війни», швидше за все, програють і можуть зникнути.

Цей момент – це й нова можливість. Якщо ми зможемо побудувати адекватну нову картину світу, скоригувати свої стратегії, ми можемо стати частиною тих сил, які формують цей новий світ (хоч би як патетично це звучало). Ми на порозі глибоких трансформацій існуючих військово-політичних та економічних альянсів, зародження нових, пошуку відповідей на нові, несподівані проблеми, і цим слід скористатися. Ми мусимо бути активнішими, креативнішими, але ця діяльність має стати і більш прагматичною. Тому необхідна масштабна ревізія всього, що досі здавалося базовим (включно з абсолютними зовнішньополітичними пріоритетами).

Це не означає, що Україна повинна раптово відмовитися від європейської і євроатлантичної інтеграції. Ні. Але ми маємо наповнити своє бачення цього процесу новим, більш реальним і досяжним змістом. Особливо з огляду на те, що перспектива юридично оформленого вступу України і до ЄС, і до НАТО така туманна, що висувати її як реальний стратегічний пріоритет можна лише в тому разі, якщо його ніхто не планує досягати.





Очевидно, попри незмінність євроінтеграційного та євроатлантичного вектора, цілепокладання має радикально змінитися. І це стосується не тільки зовнішньої політики, а й майже всіх сфер.

Проблема не тільки в тому, що ми ніби «не бачимо», як саме мають змінитися наші стратегії. Наскільки нинішня система державного управління здатна ці нові стратегії реалізувати? Чи здатна вона у принципі прийняти їх і почати діяти за ними? Особливо якщо ці стратегії виходитимуть за рамки традиційних практик і традиційних інструментів.

Тут на нас, очевидно, теж чекає істотне зміщення акцентів, яке болісно позначиться на чималій кількості громадян країни, включно з її керівниками. Якщо питання вивести на рівень загальнодержавного осмислення, то звучатиме воно так: чи здатні ми (а якщо так, то коли і з яким результатом) на масштабну соціально-адміністративну підготовку до існування в рамках гібридного світу і до протидії гібридним війнам?

Сьогодні відповіді на це запитання немає. Але ця відповідь нам конче необхідна.

Так чи інакше, вивчення «уроку історії» в Україні відбувається паралельно із самим перебігом історичних подій, а фахівцем з питань національної безпеки мимоволі стає майже кожен. Однак навіть світова гібридна війна рано чи пізно скінчиться. Зрозуміло, що перемоги у ній не буде. Як початок цієї війни важко зафіксувати у часі, так і її завершення не буде ознаменоване тріумфальними діями. Але ця війна вже багато що змінила у світі, створюючи власний «дизайн» його гібридизації.

Продовжуючи «тримати український фронт» світової гібридної війни і розуміючи, що північний сусід завжди залишатиметься нашим сусідом, мусимо розмірковувати про майбутнє України. Яким би ми хотіли його бачити? Яким чином уже зараз, коли війну ще не закінчено, будувати своє майбутнє? Широ сподіваюся, що комплексне монографічне дослідження «Світова гібридна війна: український фронт», здійснене фахівцями Національного інституту стратегічних досліджень, не лише визначить певну «систему координат» для існування у гібридному світі, а й допоможе усім небайдужим об'єднатися для створення майбутнього.

*Директор Національного інституту  
стратегічних досліджень,  
академік НАН України  
В.П. Горбулін*





# ДЖЕРЕЛА ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

Розділ 1

ФЕНОМЕН  
ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

Розділ 2

ГІБРИДНА РЕАЛЬНІСТЬ  
І СВІТОВИЙ ПОРЯДОК

Розділ 3

СФЕРИ  
ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ



# ФЕНОМЕН ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

АВТОРИ:

Яворська Г.М., Іжак О.І.

- Ця війна відома під назвою «АТО».
- Так називається війна? – запитала Аліса.
- Та ні, ти не розумієш, – трохи роздратовано відповів Лицар. – Вона лише відома під такою назвою. А насправді назва у неї «Гібридний конфлікт».
- Отже, мені треба було спитати: «Так зветься ця війна?».
- Ні, це зовсім не те! Війна зветься «Неоголошена війна».
- Але це так лише зветься.
- То яка ж це війна? – запитала Аліса.
- До цього я й веду, – відповів Лицар.

За мотивами Льюїса Керролла, «Аліса в Задзеркаллі»

## 1.1. ГІБРИДНА ВІЙНА ЯК НОВІТНІЙ КОНФЛІКТ І ЯК ФОРМА ГЛОБАЛЬНОГО ПРОТИСТОЯННЯ

Агресія РФ проти України спричинила руйнівні наслідки для європейської та глобальної безпеки. Російсько-український конфлікт не тільки порушив регіональну стабільність, а й створює та підсилює глобальні ризики. Для опору та стримування агресора Україні разом з її міжнародними партнерами необхідно мати чітке розуміння природи й характеру цього конфлікту.

Поняття **гібридної війни** виявилось теоретично й практично найбільш придатним для визначення специфіки дій РФ, яка, поєднуючи мілітарні, квазімілітарні, дипломатичні, інформаційні, економічні засоби, не гребуючи ядерним шантажем, послідовно намагається досягти в Україні та в інших точках світу власних, не вповні зрозумілих міжнародній спільноті політичних цілей.





Водночас поняття гібридної війни охоплює явище набагато ширше, ніж сучасні форми ведення бойових дій, види війн майбутнього або назви конкретних конфліктів змішаного типу. Насправді йдеться про оформлення нового виду глобального протистояння у сучасному дестабілізованому міжнародному безпековому довіклілі. **Гібридна війна не є поверненням до стану холодної війни. Вона приходить їй на зміну**, у супроводі ланцюгів гарячих конфліктів, як нова, ускладнена й нестабільна форма відносин на міжнародній арені.

Гібридна війна як глобальне протистояння виникає в умовах нових принципів геополітичного устрою, який наразі визначається «внутрішніми лініями напруженості між зоною стабільності, де панує закон і міжнародне право... і сферою невизначеності, яка характеризується зневагою до закону, численними локальними конфліктами»<sup>1</sup>, а не протистоянням між великими державами і сферами їхнього впливу, як за часів холодної війни. На Сході Європи лінія нового поділу пройшла територією пострадянських держав, які після холодної війни опинилися в ролі «буферних зон», або сірих зон безпеки, між Росією та країнами ЄС і НАТО. Вразливість України, що стала об'єктом російської гібридної агресії, зумовлена саме цим, бо сірі безпекові зони вважають головними джерелами гібридних загроз у сучасному світі.

Попри наявність багатьох праць на теми гібридної війни, кількість яких різко збільшилася після 2014 р. і продовжує зростати, значна частина питань теорії і практики гібридної війни взагалі і специфіки ведення російської гібридної війни проти України зокрема залишається без відповіді. Гібридна війна, при спробі її проаналізувати, уподібнюється рухомій мішені, яка з'являється й зникає з поля зору непередбачуваним чином. Маючи значну кількість підтверджених фактів і даних про гібридні воєнні дії, експерти стикаються з труднощами їхньої інтерпретації.

Внаслідок російської агресії проти України деякі засадничі тези щодо характеру гібридних воєнних дій потребуватимуть уточнення та навіть перегляду. Насамперед це стосується поширеного уявлення про асиметричний характер гібридних загроз як таких, що застосовуються слабшим противником проти сторони з відчутно більшим військовим, технологічним, людським потенціалом, в основному недержавними акторами проти національних держав. Ця поширена на початкових етапах розробки поняття гібридної війни теза виникла під впливом поняття «війни з терором» і отримала подальший розвиток у концепції гібридних бойових дій<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Парохонський Б.О., Яворська Г.М. Зовнішня політика України в умовах кризи міжнародного безпекового середовища : аналіт. доповідь. – К. : НІСД, 2015.

<sup>2</sup> Щоправда, при розробці концепції гібридної війни вже на початкових етапах була висунута теза, що джерелом гібридних викликів можуть виступати не тільки недержавні актори, а діапазон поєднання регулярних та іррегулярних тактик далі розширюватиметься. Див.: *Hoffman F. G. Hybrid Warfare and Challenges // JFQ. – January 2009. – № 52. – National Defense University Press. – P. 37.*





Однак напад РФ на Україну продемонстрував, що гібридний конфлікт може бути за своєю сутністю міждержавним, хоча, із застосуванням нападником, також іррегулярних засобів. А коли нападником виступає противник з більшим економічним та військовим потенціалом, співвідношення сил агресора і об'єкта агресії виявляється зворотним.

Існують також інші моменти, які вимагатимуть перегляду або уточнень. Це спонукає докладніше розглянути теоретичні аспекти концепції гібридних війн з урахуванням досвіду російсько-української гібридної війни. Наразі дослідники відзначають, що зміст терміна «гібридна війна» зазнає змін порівняно з початковим вживанням<sup>3</sup>, проте досі не було зрозуміло, в якому напрямі відбуваються зміни. Нижче спробуємо відповісти на деякі з цих питань. Враховуючи широкий обсяг значення концепту гібридної війни та його міждисциплінарну спрямованість, далі пропонуємо кваліфікувати його як т.зв. парасольковий термін.

Специфіка російської гібридної агресії проти України полягає не стільки в загальних методах та цілях гібридної війни (які загалом були описані й частково передбачені теоретиками на прикладах інших гібридних конфліктів), скільки у беззастережному порушенні РФ системи базових міжнародно-правових угод, великих масштабах заподіяних ушкоджень, значній тривалості конфлікту. Досвід рішучої та багатосторонньої протидії агресорові з боку України продемонстрував принципово нові можливості захисту в умовах гібридної агресії та водночас виявив точки вразливості нашої країни, що стала об'єктом нападу і втратила територіальну цілісність. Поза тим, **три роки війни в Україні наочно показали динаміку змін у процесі гібридної війни — як у методах нападу, так і у способах захисту та опору агресії.**

Принципово новим аспектом для ведення сучасної гібридної війни виявилася ключова роль міжнародної спільноти. Спільна позиція щодо засудження дій агресора з боку НАТО, ЄС, стратегічних партнерів України, система санкцій проти РФ стали важливим чинником протидії та стримування агресора. Водночас гібридний російсько-український конфлікт унаочнив, що, попри широку і розгорнуту систему включення в архітектуру міжнародної безпеки, Україна опинилася в умовах військової агресії у безпековому вакуумі, поза надійними гарантіями безпеки<sup>4</sup>. Роль і зміст гарантій безпеки у сучасному світі виявили

<sup>3</sup> Rácz A. Russia's Hybrid War in Ukraine: Breaking the Enemy's Ability to Resist The Finnish Institute of International Affairs [Електронний ресурс]. — 2015. — Режим доступу : [http://www.fiia.fi/en/publication/514/russia\\_s\\_hybrid\\_war\\_in\\_ukraine/](http://www.fiia.fi/en/publication/514/russia_s_hybrid_war_in_ukraine/)

<sup>4</sup> Парахонський Б.О., Яворська Г.М. Модернізація і опір: зовнішньополітична доктрина Української держави // Стратегічна панорама. — 2015. — № 1. — С. 45–57.



свою обмеженість і змінність залежно від наявності або відсутності довіри між світовими гравцями, готовності слідувати міжнародним правилам або зухвалої відмови рахуватися з ними.

Порушення положень Будапештського меморандуму однією з країн-підписантів, зруйновані гарантії суверенітету, надані Україні в обмін на відмову від третього за розміром у світі ядерного потенціалу, чітко продемонстрували, крім підступності дій країни-агресора, також безперечний факт зміни у системі безпекових гарантій, що склалися після Другої світової війни. На час підписання Будапештський меморандум не тільки сприймався, а й був цілком надійним правовим документом, і побоювань щодо його дотримання не виникало. Міркування про декларативність і юридичну необов'язковість з'явилися після бруталного порушення його положень, і тому не є цілковито переконливими.

Розуміння і зміст міжнародних гарантій безпеки нині зазнали кардинальних змін, а самі гарантії у новому безпековому середовищі значною мірою втратили вагу. У часи підписання Будапештського меморандуму проголошені ним гарантії суверенітету України були цілком ґрунтовними, однак сьогодні абсолютних гарантій захисту не дають не тільки заяви на зразок цього документу – дискутується навіть довіра до статті 5 Вашингтонського договору про колективну оборону членів Північноатлантичного альянсу, найбільш надійної безпекової організації у світі. Тому НАТО розробляє й починає застосовувати комплекс заходів, спрямованих на стримування агресивної РФ і на відновлення цілковитої довіри до надійності Альянсу серед країн-членів і країн-партнерів.

Російська агресія проти України відбувається у контексті системної кризи світової безпеки. Східна Європа перетворилася на територію нестабільності та загроз унаслідок незаконних і нелегітимних дій Росії, що підірвали систему міжнародних відносин, яка вибудовувалася протягом десятиліть. Вогнища напруженості на Близькому Сході, в Південній Азії, у Східній Європі, які фактично оточили трансатлантичну спільноту, міграційна криза, діяльність ІДІЛ тощо – усі ці події, разом із російською агресією проти України, доцільно розглядати як складники взаємопов'язаних деструктивних процесів у міжнародному безпековому доквіллі. Спостерігаються спроби повернути до міжнародних відносин принципи силової політики (до чого прагне РФ), однак в умовах глобалізації відновити принципи світоустрою часів холодної війни неможливо.

Тому говорити про повернення до холодної війни немає ні сенсу, ні конкретних підстав. Новітні форми протистояння, на відміну від проти-



стояння часів біполярного устрою, мають непевний, змішаний хаотичний і множинний характер. Зруйновані діями РФ принципи міжнародного права поступаються місцем змішаним, гібридним нормам міжнародної поведінки, а *гібридна війна змінює холодну війну як нова форма глобального протистояння*.

У цьому розділі ми аргументуємо необхідність розрізнення двох модусів існування гібридної війни — як феномена фізичної реальності і як дискурсивного конструкта, а також ставимо питання про характер співвідношення між ними. Процеси формування концепту досліджено за допомогою аналізу термінів на позначення гібридної війни та суміжних явищ з урахуванням відмінностей різних військово-теоретичних традицій. Висловлено гіпотезу про доцільність інтерпретації терміна «гібридна війна» не тільки як загальної назви новітньої форми воєнного конфлікту, але й як назви одиначної (унікальної) історичної події. У цьому новому ракурсі гібридна війна постає як співвідносна з холодною війною та відомими з історії війнами зі своїми власними назвами. Таким чином, загальне припущення про гібридну війну не тільки як про вид новітніх воєнних конфліктів, а і як про нову форму множинного глобального протистояння отримує додаткову аргументацію.

## 1.2. КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ТЕРМІНА

Гібридну війну у загальному вигляді розуміють як воєнні дії, що здійснюються шляхом поєднання мілітарних, квазімілітарних, дипломатичних, інформаційних, економічних та інших засобів з метою досягнення стратегічних політичних цілей. Специфіка такого поєднання полягає в тому, що кожний із військових і невійськових способів ведення гібридного конфлікту застосовується у воєнних цілях та використовується як зброя. Перетворення на зброю (*weaponization*) відбувається не тільки в медійній сфері<sup>5</sup>. Так само в прямому сенсі у ролі зброї, яка завдає ураження різного рівня системам противника, застосовуються всі інші невійськові засоби ведення гібридної війни.

<sup>5</sup> Британський дослідник інформаційної складової російської агресії П. Померанцев вживає термін *weaponization of media*, тобто застосування медіа як зброї. Так само, на нашу думку, застосовуються як неметафорична зброя всі інші невійськові засоби ведення гібридної війни.



**Рис. 1.1.** Концептуалізація терміна «гібридна війна»

Таке функціональне поєднання у межах гібридних конфліктів гетерогенних явищ і засобів вимагає комплексного аналітичного підходу з боку представників різних галузей знань. Слід, однак, взяти до уваги, що на заваді побудові комплексних міждисциплінарних підходів стоять відмінності у предметній сфері окремих наук, які мають справу з тим самим об'єктом<sup>6</sup>, у цьому випадку – з гібридною війною. Для уникнення розпорошення тематики зосередимося на безпековому аспекті, який фокусує навколо себе численні міждисциплінарні виміри гібридних конфліктів.

Гібридні конфлікти і гібридні загрози на сьогодні розглядають як важливу характеристику міжнародного безпекового довкілля, що перебуває у стані системної кризи. Водночас у військовій та аналітичній спільноті бракує єдності у розумінні феномена гібридної війни.

Головне питання полягає в тому, чи змінилася природа сучасної війни і чи є гібридні способи ведення війн принципово новими формами воєнних конфліктів, сучасних і майбутніх? Чи насправді йдеться лише про

<sup>6</sup> Яворська Г.М. Лінгвістика в дослідженні міждисциплінарних об'єктів (до аналізу колективних ідентичностей) // Мова. Людина. Світ: До 70-річчя професора М. Кочергана : зб. наук. статей. – К. : Вид. центр КНЛУ, 2006. – С. 46–59.



застосування нових комбінацій, прийомів і методів воєнних дій, відомих з античних часів, а сутність війни як була, так і залишається незмінною? Остаточної відповіді на це питання досі немає. Дехто з військових теоретиків категорично відмовляє гібридним війнам у сутнісній специфіці, інші наполягають на тому, що така специфіка існує. Неприйнятним для багатьох експертів є надуживання терміном «гібридний», унаслідок чого він може застосовуватися настільки широко, що взагалі втрачає сенс.

Розмитість і невизначеність природи сучасних конфліктів відбивається у множинності термінологічних назв для широкого спектра явищ: гібридна війна, конфлікти у «сірій зоні», або «сірі війни» (*gray wars*), необмежені конфлікти (*unrestricted conflicts*) та ін., що мають на меті відрізнити сучасні війни від традиційних, або конвенційних, видів збройних конфліктів. Застосування додаткових термінологічних «наліпок» для нинішніх конфліктів, їхнє нав'язливе повторювання поза поглибленою рефлексією над сутністю справи змушує деяких експертів сумніватися, чи варто взагалі говорити про появу нових форм ведення війн? Чи, може, коректніше розглядати новітні конфлікти як застосування класичних силових засобів та стратегій, чия ефективність посилена сучасними розвиненими технологіями та поєднана зі свідомим використанням вразливих місць безпекових структур західного світу?

Тактика гібридної війни з поєднанням різнорідних військових та невійськових засобів сама по собі не є новою. Новацією, як підтверджує російсько-українська агресія, є цілеспрямоване використання особливостей сучасного безпекового довкілля для ведення гібридних воєнних дій на територіях країн із невизначеного, буферного, простору — між державами з демократичними та авторитарними режимами. Буферні країни навіть у біполярному світі були джерелом підвищеної небезпеки. *А в умовах глобалізованого світу та гібридних війн ризики від існування таких буферних утворень значно підвищилися, що, разом зі зруйнованою системою надійних міжнародних гарантій, ставить під сумнів будь-які ідеї використання новітнього поділу світу між великими державами як інструменту міжнародної стабілізації.*

## Гібридна війна як парасольковий термін

Поняття гібридної війни не відкидає традиційних поглядів на війну, а радше доповнює їх з урахуванням динамічних змін у міжнародному безпековому довкіллі та інших суттєвих чинників, що впливають на методи ведення війн. Військовий аналітик Ф. Гоффман, теоретик концепції гіб-

<sup>7</sup> Antulio J. Echevarria II. Operating in the Gray Zone: An Alternative Paradigm for US Military Strategy [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm](http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm)



ридної війни, який увів цей термін до широкого обігу, виходив власне із тези про наявність спадковості у війнах усіх часів, про актуальність історичних уроків і прийомів ведення війн та поведінки ворогів, описаних ще Фукидідом. Водночас Гоффман спробував сформулювати принципово нові узагальнені характеристики сучасних конфліктів. Центральною в його концепції є теза про посилення *тенденції до конвергенції у сучасних конфліктах*, яка виявляється у зближенні та взаємному проникненні (поєднанні) аспектів війни, які прийнято відокремлювати: фізичного і психологічного вимірів, кінетичної і некінетичної зброї, учасників та неучасників бойових дій.

Конвергенція охоплює, на його думку, регулярні мілітарні сили і проксі-угруповання, вона стирає межу між державними і недержавними суб'єктами бойових дій, а також їхніми неоднаковими збройними потенціалами. Ця тенденція змінює форми (модальності) ведення війни, а традиційні категоріальні розрізнення між тероризмом, конвенціональними військовими діями, криміналом, іррегулярними війнами втрачають, на думку Гоффмана, своє практичне значення<sup>8</sup>.

Таким чином, попри аргументи проти терміна «гібридна війна» неможливо заперечувати, що сучасні форми ведення війн породжують значну кількість нових військових, правових, а також соціальних, моральних та інших проблем, що вимагають невідкладних вирішень. У цьому контексті вважаємо за доцільне трактувати назву «гібридна війна» як т.зв. парасольковий термін (*umbrella term*), що покриває різні аспекти цього явища та уможливорює інтегрування і відносно цілісне розуміння широкого набору пов'язаних з ним різноманітних та різноспрямованих підходів. Парасольковий термін, за визначенням, не пропонує єдиної несуперечливої теорії або взаємодоповнювальних концепцій для всіх випадків ведення гібридних бойових дій. Його роль полягає в тому, щоб віднайти спільні характеристики гібридної війни або принципи варіювання сукупностей її ознак<sup>9</sup>, а також стати на заваді небажаному розпорощенню наявних підходів і стимулювати пошук теоретично обґрунтованих та ефективних практичних рішень.

Ще одна перевага трактування гібридної війни як парасолькового терміна полягає у знятті суперечності, що виникає при вживанні термінів «гібридні війни», «гібридні бойові дії», «гібридні загрози», «гібридний противник» як контекстуальних синонімів у сучасних експертних дослідженнях, доктринальних документах тощо. Підставою для синонімізації слугує ознака гібридності (змішаності, комплексного поєднання, скла-

<sup>8</sup> Hoffman, F.G. Hybrid Warfare and Challenges. // JFQ. – January 2009. – № 52. – National Defense University Press.

<sup>9</sup> Про категоризацію війн за принципом змінних наборів спільних рис докладніше див.: Яворська Г.М. Концепт «війна»: семантика і прагматика // Стратегічні пріоритети. Серія: Філософія. – 2016. – № 1. – С. 14–23.



деності) конвенційних, неконвенційних та невійськових методів: чи то в ролі загроз, чи під час ведення реальних бойових дій, чи як ознака потенційного або реального нападника (гібридного противника).

Таким чином, певні логічні і змістовні невідповідності, наявні у концепті гібридної війни, не є аргументом на користь відмови від терміна і заперечення сенсу його застосування. Про це свідчить наш аналіз концептуалізації уявлень про природу сучасних воєнних конфліктів на основі опису сукупності нових термінів, що виникають у контексті технологічних та політичних змін і відбивають напрями наявних теоретичних пошуків.

## Типізація сучасних воєнних конфліктів

Існує багато усталених уявлень про типи війн. Вони є репрезентаціями загального конструкта війни як антагоністичного руйнівного зіткнення сторін, з подальшою конкретизацією, редукцією до певного методу, режиму, форми ведення війни, які беруться як характерні ознаки типів війн.

Нові воєнні теорії зазвичай виникають разом із виникненням нових воєнних феноменів, які потребують розробки мистецтва ведення війни в нових умовах з новим інструментарієм. Загалом типологічні теорії війн, за деякими винятками, є умоглядними. Вони базуються на стратегічних проєкціях майбутнього, з огляду на те, що певний метод ведення війни стає, або стане далі, універсальним<sup>10</sup>. А втім, уявлення про типи війн у своїй сукупності впливають на формулювання доктрин і бойових статутів, які мають практичне застосування.

Слід підкреслити, що опрацювання теоретичних питань про нові типи війн в умовах прогнозування майбутніх загроз у контексті наявних у світі конфліктів та осмислення попереднього історичного досвіду докорінно відрізняється від потреби невідкладного осмислення та реагування на ситуацію агресії «тут і зараз». Однак вважати, що ситуація ведення бойових дій позбавляє від потреби вирішення теоретичних питань, було б драматичною помилкою, оскільки в умовах війни правильна оцінка сутності воєнних явищ безпосередньо пов'язана з розробкою та перевіркою на практиці засобів оборони, захисту від агресії. Для України на сьогодні це питання є ключовим.

Найбільш розробленою у сучасній військовій науці є теорія **звичайної, або конвенційної (conventional), війни**. Її можна охарактеризувати як війну звичайними озброєннями звичайними методами, що ведеться державами

<sup>10</sup> Renz B.; Smith H. Russia and hybrid warfare – going beyond the label. Project «Russia and Hybrid Warfare: definitions, capabilities, scope and possible responses». Funded by the Finnish Prime Minister's Office, government's analysis, assessments and research activities [Електронний ресурс]. – January 2016. – Р. 2–4. – Режим доступу : [http://www.helsinki.fi/aleksanteri/english/publications/presentations/papers/ap\\_1\\_2016.pdf](http://www.helsinki.fi/aleksanteri/english/publications/presentations/papers/ap_1_2016.pdf)[http://www.helsinki.fi/aleksanteri/english/publications/presentations/papers/ap\\_1\\_2016.pdf](http://www.helsinki.fi/aleksanteri/english/publications/presentations/papers/ap_1_2016.pdf)



з використанням регулярних військ. Така війна складається з операцій, які, у свою чергу, включають битви і бої наступального або оборонного характеру.

У рамках теорії звичайних війн у 1980-ті роки почали формуватися уявлення про їх покоління<sup>11</sup>. **Перше покоління війн** асоціюється з масованим використанням гладкоствольної зброї у статичних, неманеврених битвах, апофеозом яких були наполеонівські війни. **Друге покоління** пов'язане з появою нарізної зброї і можливостями стратегічних перекидань військ за допомогою залізниці. Використання зброї і людської сили залишалося масованим. Прикладом є Перша світова війна. **Третє покоління** пов'язане з появою важкої бронетехніки, яка дозволяла здійснювати глибокі тактичні і оперативні маневри, які іноді вели до перемоги у **блискавичній війні** (*Blitzkrieg*). Прикладом є Друга світова війна.

Згідно з теорією поколінь війн, два перших вважаються **лінійними війнами**, оскільки в них боротьба ведеться через пряме зіткнення бойових порядків, або ліній. З третього покоління можна говорити про **нелінійну війну**, в якій перевага досягається через маневр, тактичну і оперативну майстерність використання військових інструментів. У цьому розумінні всі сучасні війни нелінійні.

**Війни четвертого покоління** військові теоретики уявляли як певною мірою футуристичний феномен, у якому провідну роль відіграють проривні технічні інновації, такі як високоефективна зброя спрямованої дії (лазери, електромагнітні гармати і т. ін.), дистанційно керовані пристрої і роботи, комп'ютеризовані мережі зв'язку, інформації та спостереження. Технології, як передбачалось, мали кардинально змінити форми і методи ведення війни. В чистому вигляді прикладів таких війн досі не існує. Однак під загальною «шапкою» назви війн четвертого покоління зрештою виникла ціла низка більш прикладних теорій, зокрема, теорії мережево-центричної війни і гібридної війни.

Концепція **мережево-центричної війни** (*network-centric warfare*) є суто американською. Вона пов'язана з так званою революцією у військових справах (*Revolution in Military Affairs, RMA*) після операції США у Перській затоці у 1991 р. Ідея мережево-центричної війни полягає у досягненні максимальної адаптивності дій військ завдяки майже тотальному застосуванню інформаційних технологій, які розповсюджуються до рівня окремих бойових одиниць. У такій війні окремі підрозділи здатні діяти автономно і, водночас, узгоджено в єдиній системі для досягнення спільної мети перемоги.

<sup>11</sup> Lind William S., Nightengale Keith, Schmitt John F., Sutton Joseph W., Wilso Gary I. The Changing Face of War: Into the Fourth Generation [Електронний ресурс] // Marine Corps Gazette. – Oct. 1989. – Режим доступу : <https://www.mca-marines.org/files/The%20Changing%20Face%20of%20War%20-%20Into%20the%20Fourth%20Generation.pdf>





Концепція мережево-центричної війни інкорпорована у доктрини і бойові статuti збройних сил США. Вона передбачає можливість застосування регулярних військ проти будь-якого противника. У такому розумінні можна говорити про сучасну звичайну війну, як її бачать у США. Ця концепція впливає на погляди щодо ведення війни інших провідних країн, здатних використовувати сучасні інформаційні технології.

Антиподом звичайної війни є **неконвенційна війна** (*unconventional war*). До цієї категорії можна віднести всі війни, методи ведення яких не є «звичайними». Тому цей термін занадто широкий для прикладного використання у конкретних випадках. Неконвенційними є, наприклад, війни, які б могли вестись, але досі не велися, з переважним використанням неконвенційної зброї, якою є зброя масового ураження. Достатньо глибоко розроблена теорія **ядерної війни**, як обмеженої, так і глобальної. Уявлення про **хімічну війну** і **біологічну війну** більш локальні. Деякі епізоди Першої світової війни іноді позначаються як «хімічна війна».

Треба зауважити, що застосування збройних сил більшості провідних країн у звичайній війні з другої половини ХХ ст. передбачає можливість дій з обмеженим використанням ядерної, хімічної, біологічної та радіологічної зброї (власним або з боку противника). Тому говорити про інший тип війни в цьому контексті можна, тільки якщо використання певного типу неконвенційної зброї стає домінантним.

У більшості випадків термін «неконвенційна війна» є синонімом **ірегулярної війни** (*irregular war*). Суб'єктами таких війн є різноманітні недержавні актори, які використовують методи, не характерні для регулярних військ держав. Їх дії проти державних акторів є, зазвичай, асиметричними. Тому війни державних і недержавних суб'єктів є **асиметричними війнами**. Сторони використовують свої найбільш ефективні інструменти, спрямовуючи їх проти точок уразливості противника, які є принципово різними. Залежно від конкретних обставин використовують уточнювальні терміни для опису особливостей ірегулярної війни: **громадянська війна**, **партизанська війна**, **повстанська війна** (як антипод – **контрповстанська війна**).

Існують дві лінії теоретичної розробки концепції ірегулярної війни. Перша пов'язана зі свідомим використанням ірегулярних методів. Друга – з контрметодами ведення війни проти «ірегулярного противника» (який, зазвичай, проти державних акторів діє асиметрично).

Організовані партизанські рухи використовувалися під час Другої світової війни, особливо з боку СРСР. Після її завершення цей радянський досвід був використаний при створенні системи територіальної оборони, яка мала посилювати дії військ, у тому числі через організований опір населення на окупованій противником території. Радянська доктрина від-



бивала уявлення про «народну війну», або «вітчизняну війну», в якій тотально використовуються всі можливості боротьби з ворогом.

Методи повстанської війни були доведені до рівня універсальної концепції колишнім офіцером Російської імператорської армії Є. Месснером у 1950-ті роки. Він розробив теорію «*мятеж-війни*»<sup>12</sup>. В сучасній Росії ці напрацювання знаходять втілення у її війні проти України для організації російських військ на окупованих українських територіях. У ретроспективі свідоме використання іррегулярних методів можна побачити в радянській теорії «світової революції» до початку Другої світової війни, яка була швидко відкинута на рівні ідеології, однак збереглась у роботі радянських спецслужб. Після Другої світової війни колишній СРСР спонсорував різних недержавних акторів, які застосовували іррегулярні методи у гарячих точках.

США, зіткнувшись з проблемою іррегулярних дій противника під час операцій в Іраку та Афганістані, розробили методи *протиповстанської війни* (*counterinsurgency war, COIN*) та імплементували їх у бойових статутах. Аналогічні методи існують у збройних силах європейських країн, які у минулому мали колонії.

В іррегулярній війні використовуються, у тому числі, терористичні і кримінальні методи. Однак використання назв «*терористична війна*» або «*кримінальна війна*» не є власне термінологічним. У 2000-ні роки у США адміністрацією Дж. Буша-молодшого було сформульовано доктрину «війни з терором» (*war on terror*). Було визначено ворога, яким була проголошена «вісь зла» із кількох країн-ізгоїв (*rogue states*) і спонсорованих ними терористичних мереж, і головну загрозу, яка полягала у поєднанні терористичних методів і високих технологій<sup>13</sup>. Зараз ця доктрина значною мірою втратила звучання, однак вона вплинула на концепцію гібридних конфліктів і позначилася на міжнародно-правовому аспекті сучасного розуміння війни<sup>14</sup>.

Термін «війна» у широкому сенсі застосовується у сферах, які не передбачають будь-якого використання військової зброї, наприклад, *інформаційна, економічна, політична війна*. У кожному випадку можна говорити про певні характерні методи дій у названих сферах, однак у традиційному (буквальному) сенсі вони є тільки компонентами «воєнної війни». Їхня абсолютизація як окремих видів війни є спірною. Натомість *принциповою*

<sup>12</sup> Теорія викладена в праці «Мятеж – имя третьей всемирной», виданій невеликим тиражем у 1960 р. у Буенос-Айресі.

<sup>13</sup> Шевцов А., Іжак О. Доктрина Буша: теорія і практика застосування сили // Стратегічна панорама. – 2003. – № 3–4.

<sup>14</sup> Final Report on the Meaning of Armed Conflict in International Law [Електронний ресурс] // The Hague Conference (2010). Use of Force / International Law Association. – Режим доступу : <http://www.ila-hq.org/download.cfm/docid/2176DC63-D268-4133-8989A664754F9F87>



Таблиця 1.1. Типізація воєнних конфліктів

Покоління	Типи		Стисла характеристика	
Перше	ЛІНІЙНІ	КОНВЕНЦІЙНІ	Масоване використання гладкоствольної зброї у статичних, неманеврених битвах	
Друге			Використання нарізної зброї і можливості стратегічних перекидань військ за допомогою залізниці. Використання зброї та людської сили залишалося масованим. Прикладом є Перша світова війна	
Третє	СИМЕТРИЧНІ	КОНВЕНЦІЙНІ	Використання важкої бронетехніки, яка дозволяла здійснювати глибокі тактичні і оперативні маневри. Прикладом є Друга світова війна. Пов'язаний термін – <i>блискавична війна (Blitzkrieg)</i>	
		НЕКОНВЕНЦІЙНІ	Використання зброї масового ураження (ядерної, хімічної, біологічної, радіологічної) як головного інструменту, що кардинально змінює характер використання конвенційних сил. Можливість таких війн опрацьована на рівні воєнної теорії та доктрин. Мали місце окремі епізоди використання та навчань. Пов'язані терміни: <i>ядерна війна, хімічна війна, біологічна війна</i>	
Четверте	НЕЛІНІЙНІ	АСИМЕТРИЧНІ	РЕГУЛЯРНІ	Широке застосування інформаційних технологій і новітніх систем озброєння з досягненням максимальної адаптивності дій військ до мінливої ситуації в зоні бойових дій. Війна ведеться державою проти будь-якого противника. Прикладом є американська доктрина <i>мережево-центричних війн</i>
			ІРРЕГУЛЯРНІ	Партизанські, повстанські, терористичні і кримінальні дії, у тому числі проти регулярних військ. Хоча це давній метод, у новітні часи спостерігається тенденція до цілеспрямованого використання цих загалом стихійних інструментів. Пов'язані терміни: <i>партизанська війна, повстанська війна, «мятеж-війна», кримінальна війна, війна з терором</i>
			НЕВОЄННІ	Виключне або переважне використання економічних, політичних, інформаційних та інших невійськових засобів для досягнення еквіваленту воєнної перемоги. Пов'язані терміни: <i>економічна війна, політична війна, кібервійна</i>
			СКЛАДЕНІ	Одночасне використання проти противника регулярних, або основних, військ та іррегулярних, або повстанських, сил за єдиним планом під об'єднаним командуванням. Це давній метод, який став особливо актуальним із розповсюдженням іррегулярних конфліктів
			ГІБРИДНІ	Одночасне й адаптивне застосування тісно об'єднаного набору звичайних озброєнь, іррегулярної тактики, тероризму, кримінальних дій та невійськових інструментів. Гібридні війни можуть розглядатись як особливий випадок складених війн, який почав проявлятися повною мірою тільки в останні роки



**для розуміння специфіки гібридної війни є ідея функціонального перетворення на зброю традиційно невійськових засобів силового впливу та об'єднання їх на цій підставі з власне військовими методами.**

У 1948 р. автор теорії стримування Дж. Кеннан написав меморандум для Державного департаменту, в якому висунув концепцію «політичної війни» як застосування теорії Клаузевіца у мирний час, і доводив необхідність створення інституційних механізмів координування дій у цій сфері. Кеннан розумів «політичну війну» як «застосування усіх засобів, крім воєнних, що є в розпорядженні держави, для досягнення національних цілей»<sup>15</sup>. Використання терміна «війна» у цьому конструкті є розширеним, але не суто фігуральним, хоча й суперечить начебто вказівці на обмеження досягнення національних цілей усіма засобами, крім воєнних (*short of war*). Проте в такого роду документах розширене розуміння війни відповідає розширенню самого явища війни в новій політичній і безпековій реальності, що почала складатися після Другої світової війни.

Як бачимо, майже всі визначення типів війни даються через основний метод або сукупність засобів її ведення. Через метод визначаються сутнісні характеристики: війна, в якій він застосовується, противник, який його застосовує, і загроза, яку цей метод несе. Важливо, що більшість визначень типів війн, які даються у такий спосіб, не виключають імовірності методологічної помилки. Абсолютизація методу здатна викривити розуміння конкретного виду війни. Крім того, виникає ситуація, коли воєнні дії, види загроз і противник-агресор об'єднуються за допомогою спільного означення від назви методу (напр. *гібридна війна, гібридна загроза, гібридний противник*) і можуть виступати, за певних умов, як недиференційовані сутності.

Існує ще одна системна проблема визначення війни через метод її ведення. Метод не дає відповіді на питання про причини і цілі війни, понад те, метод війни як такий не розкриває її стратегію. Розуміння методу не дає відповідей на запитання, для чого ведеться війна, що є перемогою або програшем та яка ціна війни. Таким чином, названі питання потребують окремого розгляду.

## **Визначення поняття «гібридна війна»**

Термін «гібридна війна» у сенсі нового типу конфлікту не має усталеного спільного визначення ні в Україні, ні в інших країнах. Динаміка явища також вимагає коригувань та уточнень. Ми можемо описати те, що розуміємо під гібридною війною Росії проти України, систематизувати її

<sup>15</sup> Kennan, G. The inauguration of organized political warfare. Policy Planning Staff Memorandum [Електронний ресурс]. – Washington, May 4, 1948. – Режим доступу : <http://academic.brooklyn.cuny.edu/history/johnson/65ciafounding3.htm>

складники і визначити певні закономірності, спираючись на емпіричне наповнення поняття. У теоретичному ж плані спостерігаємо послідовний процес розширення та узагальнення змісту концепту: від назви для нових прийомів ведення воєнних дій з поєднанням військових та невійськових засобів до ідеї про появу війни нового типу і, зрештою, до гіпотези про гібридну війну як новітній вид глобального протистояння у сучасному нестабільному безпековому довіклілі.

Уперше поняття «гібридна війна» виникло в США. Тому необхідні деякі пояснення щодо перекладів з англійської. Термін *гібридний*, як запозичений і відомий в українській мові, не викликає різночитань з англійським *hybrid*. Він означає поєднання різнорідних елементів у цілісному фізичному об'єкті, явищі, або дії. Термін «війна», якому відповідає англійське слово *war*, став широко використовуватись з означенням *hybrid* (гібридна) тільки з початком російської агресії проти України. До цього в аналізах гібридної війни переважало використання терміна *hybrid warfare*, що буквально означає «гібридні засоби ведення війни». Цей факт слід підкреслити особливо: **російська агресія спонукала до розширення змісту концепту, стимулювала процес осмислення гібридної війни як окремого феномена.**

Отже, англійське *war* стосується феномена війни як такого, воно позначає стан та ситуацію воєнного конфлікту. Натомість слово *warfare* відсилає до сукупності засобів та особливостей ведення війни. Дослідники гібридної війни, які переважно були військовими, намагалися визначити специфіку новітнього методу ведення війни, а питання про появу нового виду війни, нового феномена виникло пізніше. Тому буде коректним простежити становлення змісту поняття «гібридна війна» з моменту визначення її основного методу.

Термін *hybrid warfare* з'явився у військовому середовищі США, конкретно – у Корпусі морської піхоти. У відкритій літературі появу цього терміна можна простежити до 1998 р., коли Р. Волкер визначив його як перетинання звичайної війни зі спеціальними операціями і простежив його прояви, починаючи з війни США за незалежність<sup>16</sup>. Він доводив, що організація морської піхоти є гібридною за природою і ставив питання про те, що інші роди військ у нових умовах мають застосовувати цей досвід.

Через кілька років В. Немет спробував довести, що розповсюдження «гібридних спільнот» (*hybrid societies*) актуалізує «гібридне ведення війни» (*hybrid warfare*) і вимагає розбудови «гібридних сил» (*hybrid forces*)<sup>17</sup>. Термін

<sup>16</sup> Walker, R.G. SPEC FI: the United States Marine Corps and Special Operations [Електронний ресурс] / Naval Postgraduate School. – Monterey, California, December 1998. – Режим доступу : <http://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/8989/specfiunitedstat00walk.pdf?sequence=1>

<sup>17</sup> Nemeth, W. J. USMC, Future War and Chechnya: A Case for Hybrid Warfare [Електронний ресурс] / Naval Postgraduate School. – Monterey, CA, June 2002. – Режим доступу : [http://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/5865/02Jun\\_Nemeth.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/5865/02Jun_Nemeth.pdf?sequence=1&isAllowed=y)



«гібридна війна» став широко популярним завдяки Ф. Гоффману. У 2007 р. він дав таке визначення: «Гібридні війни поєднують у собі цілу низку різних режимів ведення війни, включаючи звичайні можливості, іррегулярну тактику і формування, терористичні акти, зокрема, невибіркове насильство і примушення, кримінальний безлад»<sup>18</sup>.

Для концептуалізації поняття гібридної війни важливе значення мало формування у США уявлень про «сполучену війну» (*compound war*). Теорія була сформульована 1996 р. Т. Гюбером. Вона містить компактне і зрозуміле визначення основного методу цієї війни: «Сполучена війна – це одночасне використання проти противника регулярних, або основних, військ та іррегулярних, або повстанських, сил»<sup>19</sup>.

Гюбер відштовхнувся від досвіду невдалої операції наполеонівських військ на Іберійському півострові, проти яких виступали регулярні іспанські війська, що захищали міста, і повстанці, які руйнували лінії постачань. На низці інших історичних прикладів він описав, як звичайна та іррегулярна війна можуть бути поєднані. Гюбер увів поняття «оператора сполученої війни», під яким розуміється необхідність загального командування – особи або структури, яка одночасно розпоряджається і звичайними, й іррегулярними інструментами ведення війни. Таким чином, він указав на те, що нова якість виникає через організаційні зміни, які дозволяють застосовувати відомі методи у новий спосіб.

Важливою з точки зору сучасного дискурсу формою сполученої війни є «фортифікована сполучена війна» (*fortified compound war*). Така війна відзначається тим, що основні сили більш слабого противника у тій чи іншій спосіб захищені від прямої атаки. Інструментом фортифікації (у загальному сенсі – посилення) може виступати будь-що, наприклад, неприступна територія, або наявність в «оператора» потужного зовнішнього союзника, який не допускає прямої атаки на основні сили свого сателіта<sup>20</sup>. У деяких дослідженнях доводиться, що війна Росії проти України є «сполученою», але не «гібридною»<sup>21</sup>. Але за такими спробами «перекваліфікації» проглядає прагнення нав'язати фальшиву інтерпретацію російсько-української війни як внутрішнього українського конфлікту (громадянської війни), замаску-

<sup>18</sup> Hoffman, F.G. Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars / Potomac Institute for Policy Studies. – Arlington, VA, 2007. – P. 14. – Режим доступу : [http://www.potomac institute.org/images/stories/publications/potomac\\_hybridwar\\_0108.pdf](http://www.potomac institute.org/images/stories/publications/potomac_hybridwar_0108.pdf)

<sup>19</sup> Huber, T.M. Compound Warfare: A Conceptual Framework [Електронний ресурс] // Compound Warfare: That Fatal Knot/ Thomas M. Huber, ed. ; US Army Command and General Staff College Press. – Fort Leavenworth, KS, 2002. – P. 2. – Режим доступу : [http://books.google.com.ua/books?id=q54NDbdVmJMC&printsec=frontcover&hl=uk&source=gbg\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=true](http://books.google.com.ua/books?id=q54NDbdVmJMC&printsec=frontcover&hl=uk&source=gbg_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=true)

<sup>20</sup> Там само – С. 3.

<sup>21</sup> Minasyan, S. «Hybrid» vs. «Compound» War: Lessons from the Ukraine conflict [Електронний ресурс] // PONARS Eurasia Policy Memo. – November 2015. – No. 401. – Режим доступу : [http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/Peppm401\\_Minasyan\\_Nov2015.pdf](http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/Peppm401_Minasyan_Nov2015.pdf)



вати той факт, що це війна, яку насправді веде РФ проти України, спочатку анексувавши Крим, а далі на території Донбасу власними регулярними збройними силами за допомогою місцевих проксі-формувань.

Гюбер у 1996 р. в іншій термінології виклав по суті ту саму ідею, що й через кілька років теоретики гібридної війни. Причому в деяких аспектах він зробив це точніше і компактніше. Гоффман, який аналізував цей феномен через 10 років, спочатку залишив поза увагою теорію «сполученої війни» і тільки потім її врахував, модифікувавши власну теорію. У 2009 р. він визначив гібридну війну як особливий випадок «сполученої війни», в якому досягається більша інтеграція різнорідних інструментів на нижчому рівні<sup>22</sup>. Гоффман уточнив своє визначення за рахунок використання характеристики «одночасний» (здається, він спочатку просто випустив з уваги аспект одночасності, який уже містився у визначенні Гюбера) і *fused*, тобто «тісно об'єднаний». У 2012 р. він виклав оновлену формулу: «Гібридний опонент – це будь-який противник, який одночасно і адаптивно застосовує тісно об'єднаний набір звичайних озброєнь, іррегулярної тактики, тероризму і кримінальних дій на бойовому просторі для досягнення бажаних політичних цілей»<sup>23</sup>.

## Імплементація поняття «гібридність» в оборонному будівництві

У 2010 р. Рахункова палата США (*United States Government Accountability Office*) за запитом Підкомітету з тероризму, нетрадиційних загроз і можливостей Комітету зі Збройних сил Палати представників провела дослідження щодо готовності збройних сил США діяти в умовах «гібридного ведення воєнних дій»<sup>24</sup> з боку противника. Було з'ясовано, що хоча термін «гібридний» використовується в деяких стратегічних документах збройних сил, поняття гібридної війни не включено до військових доктрин.

Командування всіх видів збройних сил вважало, що оскільки концепція «гібридності» по суті дорівнює вже інкорпорованій концепції «повного спектра» ведення війни, додаткове визначення тільки обмежує можливі дії і несе загрозу неврахування важливих непередбачува-

<sup>22</sup> Hoffman, F. G. Hybrid vs. compound war. The Janus choice: Defining today's multifaceted conflict [Електронний ресурс] // Armed Forces Journal International. – October 2009. – Режим доступу : <http://armedforcesjournal.com/hybrid-vs-compound-war/>

<sup>23</sup> Hoffman, F. G. Perspectives on the Future Security Environment, statement before the Subcommittee on Intelligence and Emerging Threats and Capabilities [Електронний ресурс] / House Armed Services Committee. – U.S. House of Representatives, February 13, 2012. – Р. 3. – Режим доступу : <http://docs.house.gov/meetings/AS/AS26/20130213/100261/HHRG-113-AS26-Wstate-HoffmanF-20130213.pdf>

<sup>24</sup> Hybrid Warfare [Електронний ресурс] / United States Government Accountability Office. – Washington, DC, USA, September 10, 2010. – Режим доступу : <http://www.gao.gov/new.items/d101036r.pdf>



них факторів. Визнавалося, що гібридність має додаткові нюанси, але не тією мірою, щоб змінювати доктрини. Причому, на думку командування Корпусу морської піхоти, всі аспекти гібридності були вже повною мірою враховані, навіть без використання цього терміна, а командування Сил спеціальних операцій взагалі вважало, що термін «гібридність» не несе для них жодної новизни. Слід додати, що порівняно з визначенням Гоффмана, дослідження Рахункової палати США додало до елементів гібридної війни кіберскладову.

Схожа ситуація склалася і в НАТО – як на рівні організації в цілому, так і в окремих країнах-союзниках. Гібридність сучасних загроз і методів ведення війни враховується у стратегічних документах, але не до рівня імплементації специфічних методів, які б можна було визначити виключно як гібридні і ніякі інші. Так, британські військові замість терміна *hybrid* у визначенні нових методів ведення війни надають перевагу термінові *ambiguous*, який можна перекласти як «нечіткий», «невизначений». Але британський термін *ambiguous warfare* синонімічний американському *hybrid warfare*<sup>25</sup>.

Уявлення про гібридні загрози вплинули на зміст Стратегічної концепції НАТО 2010 року, але без згадки терміна, і знайшли конкретне відображення у низці стратегічних документів, зокрема у «Загальній концепції військового внеску для протидії гібридним загрозам». Цей документ містить таке визначення: «Гібридні загрози – це такі загрози, які створюються противником, здатним до одночасного застосування звичайних і нетрадиційних засобів в адаптивний спосіб для досягнення своїх цілей»<sup>26</sup>. Тобто воно майже збігається з наведеними вище визначеннями Гюбера і Гоффмана. У грудні 2015 р. Генсек НАТО Є. Столтенберг заявив про прийняття Альянсом нової стратегії щодо гібридної війни і підкреслив необхідність комплексного підходу до гібридних загроз, яку поєднують у собі різні види загроз<sup>27</sup>.

З точки зору воєнного будівництва, питання розбудови гібридних сил, здатних протистояти гібридній загрозі, значною мірою зводиться до питання єдиного управління компонентами гібридної війни. Історично флот і сухопутні сили, навіть їх окремі формування, існували відокремлено. Ознаки цього зберігаються досі. У ХІХ ст. поява у прусській армії генерального шта-

<sup>25</sup> Giles, K. Russia's 'New' Tools for Confronting the West Continuity and Innovation in Moscow's Exercise of Power [Електронний ресурс] / Chatham House ; the Royal Institute of International Affairs. – London, March 2016. – P. 7. – Режим доступу : <http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/research/2016-03-21-russias-new-tools-giles.pdf>

<sup>26</sup> *Bi-SC Input for a New Capstone Concept for the Military Contribution to Countering Hybrid Threats* [Електронний ресурс] / IMSM-0533-2010. – September 29, 2010. – P. 2. – Режим доступу : [https://www.act.nato.int/images/stories/events/2010/20100826\\_bi-sc\\_cht.pdf](https://www.act.nato.int/images/stories/events/2010/20100826_bi-sc_cht.pdf)

<sup>27</sup> *Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meeting of the North Atlantic Council in Foreign Ministers session* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_125362.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_125362.htm?selectedLocale=en)





бу була рішучим кроком до інтеграції родів і видів збройних сил на стратегічному рівні. У 1980-ті у США законом Голдуотера-Ніколса були запроваджені міжвидові (*joint*) командування збройних сил оперативного рівня.

У 1990-ті у рамках НАТО була сформульована концепція багатонаціональних міжвидових тактичних сил (*combined joint tactical forces*). Хоча вона не була реалізована повною мірою, але дала поштовх до більш глибокої інтеграції сил на нижчому рівні під єдиним командуванням в рамках Сил реагування НАТО і Бойових тактичних груп ЄС. В операції НАТО в Афганістані застосовувалися Команди реконструкції провінцій (*Provincial Reconstruction Teams*), які включали військовий і цивільний компоненти.

Концептуально можна говорити про те, що у гібридній війні реалізується принцип єдиного центру керування (штабу) звичайних та іррегулярних сил (включаючи інформаційні, терористичні і кримінальні елементи). Не всі військові фахівці вважають, що гібридне ведення війни є новим явищем. Але більшість погоджується, що «гібридність», тобто, за визначеннями Гофмана, одночасне й адаптивне застосування поєданого набору інструментів боротьби несе нову якість. Передусім це стосується питань управління, що забезпечує координацію військових і невійськових засобів ведення воєнних дій.

### 1.3. РОЛЬ ПЕРСПЕКТИВИ В ГІБРИДНІЙ ВІЙНІ

#### Позиція НАТО і США

Говорячи про сучасне розуміння гібридних війн і гібридних загроз, слід підкреслити, що концептуально ці поняття формувалися у західних військових оборонних структурах, насамперед військових структурах США, з *проекцією на майбутні війни* і з метою побудови національної стратегії протистояння новим загрозам.

У Національній оборонній стратегії США 2005 р. новітнім загрозам було приділено окрему й особливу увагу. Позиція США та країн НАТО вибудовувалась у стратегічному плані для протидії ймовірним викликам і загрозам гібридного типу.

Поява нових форм ведення війни розширила спектр викликів, що відтепер включає, на додачу до традиційних загроз, також іррегулярні, терористичні і дезорганізаційні загрози (*disruptive threats*), пов'язані із застосуванням новітніх технологій і розрахованих на неочікуваний руйнівний ефект (кібербезпека, використання соціальних мереж тощо). Набір новіт-



ніх викликів і загроз продовжує розширюватися, але окреслена загальна тенденція до конвергенції, або розмивання традиційних розрізень, у сфері безпекових загроз продовжує діяти і посилюватися, як свідчить російсько-український гібридний конфлікт.

Слід відзначити також, що уявлення про новітні й майбутні війни після терористичного нападу на США 11 вересня 2001 р. формувалися під впливом концепції війни з терором та базувалося на провідній ролі асиметричних загроз, зокрема, створюваних противником з меншим військовим потенціалом. Це вплинуло на формування поняття гібридної війни, типовим прикладом якої вважається Друга ліванська війна 2006 р., під час якої угруповання Хізбалла, що значно поступалося за військовим потенціалом Ізраїлю, змогло завдати відчутних ушкоджень противнику і виявити слабкі місця в обороні Ізраїлю завдяки координованому застосуванню гібридних угруповань, що склалися з бойовиків та регулярних військ. Війна викликала занепокоєння також у США, ставши поштовхом для розробки теорії гібридної війни, з фокусом як на причинах успіху слабшого противника, так і на вразливих місцях оборони об'єктивно сильнішого суперника.

Однак деякі елементи концепції гібридної війни, розроблені на прикладах подій десятилітньої давнини під впливом війни з терором, потребують уточнень. Як показує російсько-український конфлікт, гібридна війна не завжди є засобом, який противник з меншим потенціалом використовує проти сильнішого у військовому та економічному плані ворога<sup>28</sup>.

Слід нагадати також, що війна з терором розгорталася у контексті завершення холодної війни, в умовах формування постбіполярного світу, коли США залишилися єдиною суперпотугою, а РФ розглядалася як партнер НАТО. Головними противниками Західного світу стали «Аль-Каїда», «Талібан», потім ІДІЛ.

Розрахунки для протистояння майбутнім конфліктам вибудовувалися з головною опорою на новітні військові технології (*smart power*), поряд з новими методами дій в інформаційній сфері та розробкою цифрових технологій. У Сполучених Штатах та в НАТО (і частково в ЄС) почали формуватися безпекові стратегії, які спиралися на уявлення про те, що майбутні військових конфліктів визначатимуть іррегулярні війни у «сірих зонах», що перетворюються на джерело головних загроз міжнародній безпеці. Натомість застосування звичайних озброєнь (за відсутності «великого противника», як під час холодної війни, коли таким противником був СРСР і країни ОВД), почало розглядатися як відносно менш важливе,

<sup>28</sup> Щоправда, якщо виходити з концепції, обстоюваної РФ, стосовно того, що Росія на території України веде війну з США і Заходом, тоді теза про специфіку гібридної війни як війни слабшого проти сильного могла би знов набути смислу. Однак наразі на підтвердження російської концепції не вистачає фактів.



що стало однією з причин послідовного зменшення видатків на оборону, скорочення конвенційних озброєнь та військових контингентів у значній частині країн – членів НАТО.

## Адаптація до гібридних загроз

Уявлення про значне зниження ймовірності застосування засобів традиційних війн, про зменшення ролі «жорстких загроз», насамперед на Європейському континенті, виявилися передчасними. Тактичні й стратегічні прорахунки в оцінці та розумінні природи постбіполярного середовища безпеки, яких припустилися ключові безпекові міжнародні організації (НАТО, ЄС, ООН, ОБСЄ) стали однією з причин системної міжнародної кризи. Помилкове припущення про те, що в Європі не існує загрози війни, призвело до різкого скорочення або втрати значної кількості засобів колективної оборони і стримування. Це стосується ядерних сил НАТО, так само як і звичайних озброєнь.

Після закінчення холодної війни внаслідок зосередженості на кризовому врегулюванні та миротворчих операціях, а також на ідеї розвитку «розумної оборони» для протистояння загрозам із «сірої зони», зменшилася спроможність країн – членів НАТО вести повномасштабну конвенційну війну з високою інтенсивністю бойових дій. Йдеться не тільки про зменшення військового потенціалу та навичок ведення відповідних бойових дій військовими, але також про брак усвідомлення повного спектра наслідків такої війни з боку громадськості і політичних еліт країн НАТО. На відміну від сучасної агресивної Росії, в країнах Заходу немає ознак психологічної готовності подужати таку війну<sup>29</sup>.

В умовах російської гібридної агресії проти України з виразною традиційною військовою складовою у діях російських регулярних збройних сил та забезпечених російською зброєю терористично-сепаратистських угруповань в ОРДЛО, відносна неготовність країн НАТО до конвенційної війни вплинула, на наш погляд, на відмову надати Україні допомогу летальною зброєю для оборони проти військових дій агресора на території Донбасу.

Наполягання західних партнерів на виключно мирному шляху розв'язання конфлікту в Україні також значною мірою зумовлене тією самою причиною. Ядерний шантаж РФ – не єдиний привід для відмови Заходу надати Україні зброю для оборони проти агресора.

Водночас Альянс виявився не вповні готовим до особливостей ведення сучасної гібридної війни на території Європи, під час якої застосован-

<sup>29</sup> Clark W., Luik J., Ramms E., Shirreff R. Closing NATO's Baltic Gap. Report / International Centre for Defence and Security. – Tallinn, 2016. – P. 8.



ня звичайних військових озброєнь синхронізується з активними діями в невійськових напрямках, спрямованими на руйнування економічної, політичної, інформаційної та інших життєво важливих систем країни, що стає об'єктом нападу.

У рамках вироблення нової стратегії адаптації НАТО до змін у міжнародному безпековому довіллі, надзвичайно важливим є прийняття нової стратегії щодо гібридної війни на саміті міністрів закордонних справ країн НАТО (01.12.2015 р.). Ця концепція вписується у загальну тенденцію – формування стратегії, що сфокусована на існуючих загрозах, а не наявних можливостях протистояння загрозам. Можливості слід розбудовувати залежно від наявних загроз, у цьому випадку гібридних.

Концепція протидії гібридним війнам базується на трьох складниках: підготовці, стримуванні, захисті (обороні). Вона включає необхідність діяти дуже швидко в умовах гібридних загроз, що вимагає підвищення рівня готовності й передбачає ключову роль сил спецоперацій.

Найголовніший момент полягає в тому, що НАТО вирішило вважати можливий гібридний напад на членів Альянсу підставою для того, щоб уводити в дію статтю 5 Вашингтонського договору. Отже, **у протистоянні гібридній війні ледь не ключовим питанням виявилось питання її кваліфікації як нападу, що дорівнює прямій військовій агресії.** Це рішення має саме по собі спричинити ефект стримування агресора.

## Гібридна війна з погляду Росії

Водночас у РФ відбувалися протилежно спрямовані процеси у сфері стратегічного планування. Донедавна Москва продовжувала орієнтуватися на розвиток конвенційних військових сил і на міждержавне військове зіткнення як ключовий варіант воєнного конфлікту. Надалі концепція сучасної війни в РФ була кардинально переглянута у напрямі застосування, на додачу до конвенційних засобів, іррегулярних утворень, та особливої уваги до використання інформації. Однак традиційна парадигма геополітичного мислення з наміром відтворити роль РФ як світової суперпотуги – спадкоємиці СРСР і переглянути програшні для СРСР результати завершення холодної війни, продовжувала і продовжує домінувати.

Для розуміння підходів РФ до сучасних способів ведення війни необхідно враховувати характеристики російської стратегічної культури, одним із важливих складників якої є роль спецслужб<sup>30</sup> та факти «підрив-

<sup>30</sup> *Стратегічна культура Росії. Висновки для України [Електронний ресурс]. – Ч. 1. – Режим доступу : [http://texty.org.ua/pg/video/editorial/read/48717/Cikavezna\\_lekcija\\_Strategichna\\_kultura\\_Rosiji\\_Vysnovky\\_dla?a\\_offset=](http://texty.org.ua/pg/video/editorial/read/48717/Cikavezna_lekcija_Strategichna_kultura_Rosiji_Vysnovky_dla?a_offset=)*



ної» діяльності колишнього СРСР, об'єктами якої у різні періоди ставали Польща, Корея, територія Китаю<sup>31</sup>.

У процесі формування підходів РФ до сучасної війни ключову роль відіграли «кольорові» революції на пострадянському просторі, який Кремль вважає сферою своїх привілейованих інтересів. У визначенні причин виникнення «кольорових» революцій були використані ірраціональні конспірологічні теорії. Замість раціонального аналізу дезінтеграційних процесів, що відбувалися в країнах пострадянського простору і стояли на заваді постійним і малоуспішним намірам інтегрувати країни колишнього СРСР під своєю егідою (проекти ЄврАзЕС, ОДКБ), РФ звинуватила Захід в організації та фінансовій підтримці процесів зміни режимів у країнах, які вважала власними сателітами (включно з Грузією та Україною). Відповідно, термін «гібридна війна» у російському баченні перетворився на позначення дій Заходу, спрямованих на підрив впливу Росії в регіоні її «законних інтересів».

Беручи до уваги всі сумніви щодо термінології і визначень, не можна відкинути той факт, що агресія Росії проти України мала нову гібридну якість, яка стала несподіванкою для більшості сучасних військових теоретиків і змусила їх розглядати концепцію гібридних війн під новим кутом зору.

Росія ніколи не використовувала в своїх стратегічних документах і доктринах термін «гібридний». Більше того, у Росії переважає думка, що не вона, а проти неї Захід веде гібридну війну, і це саме західна концепція. Однак у російському військово-стратегічному мисленні і діях можна побачити відбиття того самого феномена, який на Заході позначається як гібридна війна.

У Воєнній доктрині Росії міститься визначення характерної особливості сучасних воєнних конфліктів: «Комплексне застосування воєнної сили, політичних, економічних, інформаційних та інших заходів невійськового характеру, які реалізуються з широким використанням протестного потенціалу населення і сил спеціальних операцій»<sup>32</sup>. Ця формула з'явилась у 2010 р. і збереглася після модифікації доктрини у 2014 р., уже після початку російської гібридної війни проти України. Те, що Гофман назвав «одночасним і адаптивним застосуванням», російські військові називають «комплексним застосуванням». Сутнісних відмінностей немає. Різниця тільки в термінології.

<sup>31</sup> Нинішню російську гібридну агресію проти України також спочатку вважали війною цього типу, зазначаючи, що Путін діє за сталінським підручником. Див.: *Goble P. Stalin Invented Hybrid War, Not Vladimir Putin* // Archival Record Shows. – 2014. – November 5. – Режим доступу : <http://www.interpretermag.com/stalin-invented-hybrid-war-not-vladimir-putin-archival-record-shows/>; *Воронов В. «Зеленые человечки» Сталина: «гибридная война» была впервые опробована вовсе не в Крыму* [Електронний ресурс]. – 2014. – 03 ноября. – Режим доступу : / <http://ru.krymr.com/a/26671767.html>

<sup>32</sup> *Военная доктрина Российской Федерации* [Електронний ресурс]. – 2014. – Декабрь. – С. 7–8. – Режим доступу : <http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>



Російське бачення гібридності було на початку 2013 р. викладене начальником Генерального штабу Росії В. Герасимовим у такий спосіб: «Акцент методів протиборства, що використовуються, зміщується у бік широкого застосування політичних, економічних, інформаційних, гуманітарних та інших невійськових заходів, які реалізуються із залученнями протестного потенціалу населення. Все це доповнюється воєнними заходами прихованого характеру, у тому числі, через реалізацію інструментів інформаційного протиборства і через дію сил спеціальних операцій. До відкритого застосування сили, зазвичай під виглядом миротворчої діяльності і кризового врегулювання, перехід робиться тільки на якомусь етапі, в основному, для досягнення остаточного успіху в конфлікті»<sup>33</sup>.

Російський воєначальник говорив не про дії самої Росії. Він виклав конспірологічну російську версію про «арабську весну» і поставив завдання перед російською воєнною наукою знайти методи протидії. Помилкова оцінка призвела до розробки Росією власних методів гібридної війни, які вже невдовзі були застосовані проти України.

У російській доктрині особлива увага приділяється протестному потенціалу населення. З одного боку, це інкорпорація старого радянського досвіду створення партизанських рухів, з іншого — реакція на розповсюдження «кольорових» революцій. Росія не має доказів, але глибоко переконана, що «кольорові» революції — це технологія Заходу, яка використовується в рамках гібридної війни проти Росії<sup>34</sup>.

Американське визначення гібридної війни і російська формула того ж явища, яке описується, однак не позначається спеціальним терміном, містять *дзеркальні відображення можливих дій потенційного противника*. Американська доктрина звертає увагу на кримінальні дії і кібератаки, російська — на «кольорові» революції, інформаційну боротьбу і використання військової сили під виглядом операцій з підтримання миру.

Можна побачити, що образ гібридного ворога в російській уяві гіпертрофований. Сон розуму, за відомим висловом, породив чудовисько і спонукав Росію відтворювати його уявні дії. «Арабська весна» перетворилася на «кримську весну», «гібридні суспільства» знайшли втілення у так званих ДНР і ЛНР, «злочинна поведінка» досягла рівня політичної корупції і використання міжнародних кримінальних груп з політичними цілями, інформаційна боротьба була екзальтована до створення альтернативної

<sup>33</sup> Герасимов В. Ценность науки в предвидении. Новые вызовы требуют переосмыслить формы и способы ведения боевых действий // Военно-промышленный курьер. — 2013. — 27 февраля. — № 8 (476). — Режим доступа : <http://www.vpk-news.ru/articles/14632>

<sup>34</sup> Існує припущення, яке зробила російська журналістка Юлія Латиніна, що хвиля кібератак з боку Росії проти серверів демократичної партії США мала головним завданням пошук доказів конспірологічної теорії, що український Майдан був організований адміністрацією Барака Обами (<http://echo.msk.ru/programs/code/1814742-echo/>).



реальності, яку РФ запровадила у внутрішньому інформаційному полі і намагається поширити за свої межі, у тому числі шляхом кібервійни. Не виключено, що одного дня знайдуться підтвердження розповсюдженим підозрам, що у новій хвилі тероризму, яка виникла з появою «Ісламської держави», присутній російський слід.

Наведене є характерними ознаками гібридної війни, яку веде Росія. «Одночасне й адаптивне використання» елементів боротьби, кожний з яких значно оновлений і модернізований порівняно з історичними прикладами, дає потужний руйнівний ефект. Важливо розуміти головний напрям удару. Кожна війна має свій «центр тяжіння» (*center of gravity* за західною військовою термінологією). Його має і російська гібридна війна, інакше вона б «розсипалась» і втратила ефективність вже на початку реалізації.

Відомий британсько-американський фахівець з російської політики М. Галеотті дав варіант відповіді на це питання: «Сучасна війна дедалі більше визначається саме тим, як одна сторона намагається вплинути на здатність до врядування іншої сторони (ми бачимо цей тренд особливо в Україні), а також тим, як одна сторона може використати вразливості у здатності до врядування іншої сторони. ...Природа цієї тривалої геополітичної кампанії полягає у тому, що коли виникають помітні можливості та вразливості, росіяни намагаються їх використати. ...Зрештою, гібридна оборона пов'язана з легітимним й ефективним врядуванням. На дуже багатьох рівнях – це цілком і повністю війна врядування»<sup>35</sup>.

Теза Галеотті про те, що кінцевою метою російської гібридної війни є руйнування системи врядування противників, якими вона вважає Україну, ЄС і США, використовуючи їх вразливості і розраховуючи на шанси, принаймні, не суперечить фактам.

## Фактор перспективи: узагальнення з позиції України

Фактор перспективи має принципове значення для розуміння гібридної війни, хоча досі не отримує належної уваги у сучасних дослідженнях. Ідеться про відмінні підходи до явища гібридної війни та його концептуалізацію залежно від ролі сторін у конфлікті або навколо нього.

Історія сучасних гібридних війн дозволяє виокремити три перспективи, або три основні точки зору на події гібридного конфлікту: агресора, об'єкта гібридного нападу і спостерігача, здатного приєднатися тією чи іншою мірою до однієї зі сторін конфлікту або – за інших умов – виступити в ролі сторони в іншому гібридному конфлікті.

<sup>35</sup> *Hybrid War as a War on Governance*. Interview by Octavian Manea with Dr. Mark Galeotti [Електронний ресурс] // Small Arms Journal. – 2015. – August 19. – Режим доступу : <http://smallarmsjournal.com/printpdf/27466>



Приклад російської гібридної агресії проти України дає відносно чіткий розподіл ролей сторін з трьома названими варіантами перспективи: Росія діє у ролі нападника, який порушив територіальну цілісність суверенної держави (анексія Криму і бойові дії на Донбасі). Перспектива України визначена позицією об'єкта агресії. Роль спостерігачів та союзників України у невійськовому вимірі гібридної війни відіграють її стратегічні партнери: США, інші країни НАТО, більшість країн ЄС.

Ця схема не претендує на повноту, вона має привернути увагу до проблеми перспективізації конфлікту. Інтереси і цілі учасників зумовлені перспективою – точкою зору на події, визначеною конкретною позицією в конфлікті.

Кожна із перерахованих точок зору визначає особливості поведінки і цілі сторін, а також містить певні можливості зміни перспективи. В умовах гібридної війни нападник намагається, попри очевидні факти, приховати факт агресії і подати себе не як нападника, а як миротворця. Спостерігач, за умови підтримки однієї зі сторін, намагається дотримуватися критеріїв об'єктивної оцінки ситуації, тобто не виключає наявності елементів правоти в діях агресора. Таким чином, орієнтація на об'єктивність у позиції спостерігача (у ролі якого виступають, зокрема, європейські країни Нормандського формату) є за визначенням суперечливою: у практичному вимірі спостерігач частково підтримує позицію агресора щодо виконання його політичних цілей і водночас послідовно застосовує заходи щодо стримування нападника.

Перспектива РФ у війні гібридного типу зумовлена її позицією агресора щодо України. У цій ролі Росія застосовує проти України комплексне поєднання традиційних військових засобів, методів спецоперацій та підривної діяльності, засобів проксі-війни з використанням сепаратистсько-терористичних угруповань, а також засобів інформаційного, економічного та дипломатичного тиску.

Говорячи про перспективу України щодо гібридної війни, маємо виходити з її позиції та стану об'єкта гібридного нападу. Ця позиція сторони конфлікту є найбільш морально твердою, оскільки право на оборону та захист не є предметом дискусій і не потребує додаткових аргументів. Водночас стратегія і тактика захисту об'єкта агресії в умовах гібридної війни є вельми складною і потребує задіяння всіх наявних національних ресурсів.

Таким чином, на підході до гібридної війни впливає фактор перспективи, зумовлений як історико-політичними чинниками, так і конкретною позицією тієї або іншої сторони у гібридному конфлікті або навколо нього. З точки зору об'єкта агресії, можливості змінити умоглядну перспективу в погляді на конфлікт є найменшими, якщо взагалі існують. Ставати на «об'єктивну» точку зору стороннього спостерігача, не кажучи вже про по-





зицію агресора, для України неможливо, оскільки **це поставить під сумнів можливість жорсткого протистояння політичним вимогам противника**, тобто перешкоджатиме досягненню перемоги над противником у когнітивному вимірі, яка для гібридної війни є не менш, а може, більш важливою, ніж військова перемога.

## 1.4. ДВА МОДУСИ ІСНУВАННЯ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ – ФІЗИЧНА ДІЙСНІСТЬ ТА ДИСКУРСИВНИЙ КОНСТРУКТ

Війни супроводжують людство протягом усієї історії. Здавна тема війни становить важливий предмет аналізу, і в наш час таких досліджень стає дедалі більше. У ХХ ст., у контексті двох світових війн та усвідомлення можливості глобальних катастроф внаслідок застосування зброї масового знищення, увага до проблем осмислення й розуміння війни посилилася. Теоретичні побудови впливають на соціальну й політичну практику, формують певні публічні очікування і здатні впливати на процеси прийняття політичних рішень. Це накладає на дослідників і авторів праць про війну виразну моральну відповідальність.

Сьогодні не тільки військова наука, а практично кожна галузь наукової думки про людину та суспільство – філософія, соціологія, правознавство, історія, когнітивна лінгвістика, дискурс-аналіз, семіотика, психологія та ін. – виявляються придатними для створення теорій щодо природи війни, причин виникнення війн та можливих механізмів їхнього попередження або стримування. Війна взагалі і нові форми ведення війн зокрема перетворюються на об'єкт міждисциплінарних досліджень. Насамперед це стосується явища та поняття гібридної війни – сучасної військової стратегії, яка поєднує одночасне застосування конвенційних мілітарних сил з використанням іррегулярних утворень, веденням дій у кіберпросторі, а також інформаційних операцій та засобів економічного і дипломатичного тиску на противника<sup>36</sup>.

Сучасні війни експерти розглядають як різновид ширшого поняття – «збройний конфлікт» (*armed conflict*), яке передбачає два обов'язкові складники: наявність організованих озброєних контингентів та залуче-

<sup>36</sup> Горбулін В.П. Гібридна війна: все тільки починається... [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. Україна. – 2016. – 25 березня. – Режим доступу : [http://gazeta.dt.ua/internal/gibridna-viyna-vse-tilki-pochinayetsya-\\_html](http://gazeta.dt.ua/internal/gibridna-viyna-vse-tilki-pochinayetsya-_html)



ність до бойових дій певної інтенсивності<sup>37</sup>. З цього визначення випливає, що війну трактують як насамперед фізичний, матеріальний феномен — це зброя (танки, літаки, ракети, кораблі тощо), її застосування, нанесення ударів, захисні дії, руйнування об'єктів. Людські втрати, загибель військових та цивільних у ході конфлікту також належать до фізичної сфери. Саме у фізичному вимірі втрата людського життя є остаточною і незворотною.

Водночас фізичні дії на полях боїв постійно супроводжуються процесами їхнього дискурсивного осмислення, словесного опису та аналізу.

Зв'язок війни та слів, текстів, оповідей є давнім і не випадковим: недарма давньогрецька назва війни *πόλεμος* (від якої походить слово *полеміка*) об'єднувала у своєму значенні і збройні, і словесні баталії. Можна згадати також про розмови, чутки, що виникають перед війною і супроводжують часи війни. У таких розмов-прикмет, як правило, колективний автор, що посилює їхню значущість: «Щось люде дейкають, що війна буде». (Словник Грінченка).

Зв'язок війни зі словесними подіями, перформативами підтверджує роль, яка надається фактові оголошення війни. *Оголошення війни* — це мовний і водночас соціальний акт. Недарма у традиційній свідомості і в сучасному публічному дискурсі існує поняття, що справжньою, «правильною» війною є тільки *оголошена війна*. Водночас *неоголошена війна* на рівні загальноприйнятих уявлень є такою, що відхиляється від певного ідеалізованого зразка. Хоча за нормами міжнародного права після 1945 р. офіційний факт оголошення війни не є визначальним для визнання того, що війна або збройний конфлікт існують *de jure*.

У Хартії ООН нічого не сказано про суттєвість факту оголошення війни для міжнародного права. У статті 2-й Женевських конвенцій 1949 р. стверджується, що їхні положення застосовують в усіх випадках збройних конфліктів, а не тільки у випадках війн, які було формально оголошено<sup>38</sup>. Однак для суспільної свідомості зв'язок війни зі словом і дискурсивними формами є важливішим, ніж абстрактні правові норми. Наявність факту оголошення війни на рівні усталених культурних стереотипів є принциповою. Війна і мир як соціальні події пов'язані зі словом, хоча війна асоціюється зі звуком, а мир — із тишею (пор. вислів «режим тиші» на позначення режиму припинення вогню за Мінськими домовленостями). Для того щоб розпочати війну, досить лідеру однієї зі сторін оголосити про це усно. Але для формального закінчення війни, як правило, потрібні письмово оформлені документи. Недарма війну *оголошують*, а мир — *підписують*.

<sup>37</sup> *Final Report on the Meaning of Armed Conflict in International Law* [Електронний ресурс] // The Hague Conference (2010). Use of Force / International Law Association. — Режим доступу : <http://www.ila-hq.org/download.cfm/docid/2176DC63-D268-4133-8989A664754F9F87>

<sup>38</sup> Там само.



Можна твердити, що дискурс про війну і війна у фізичному вимірі з'являються одночасно. Збройне зіткнення будь-якого рівня починає існувати як війна – тобто історична, соціальна, гуманітарна та ін. подія – тільки в рамках її дискурсивного (насамперед вербального) осмислення. Найбільш кривава сутичка не є війною, доки про неї не створено оповіді.

Фізичний модус існування війни завжди йде у супроводі її дискурсивного модусу. Війни набувають сенсу і статусу війни лише разом із дискурсивними формами.

Міфи, історичні хроніки, романи, репортажі, монографії, праці філософів та істориків, доповіді експертів і аналітиків, присвячені військовому мистецтву, військове право та ін. – перелік текстових і соціальних форм осмислення явища війни та інтерпретацій конкретних воєнних подій можна продовжувати і розширювати майже нескінченно. Об'єднує ці різноманітні види діяльності її знаковий (семіотичний) характер. Рефлексія про війну (так само, як усі інші види рефлексії) розгортається в дискурсивному вимірі. Можемо стверджувати, що війни є невід'ємні від словесних, дискурсивних практик.

Таким чином, доходимо загального висновку, що війна реалізується як у матеріальному (фізичному), так і в дискурсивному вимірах. Відповідно, для визначення сутнісних ознак війни необхідно враховувати два модуси її існування: (1) війна як феномен фізичної реальності; (2) війна як дискурсивний конструкт. Співвідношення між двома модусами може бути описане, зокрема, за допомогою сучасних когнітивно-семантичних та комунікативних підходів, які дозволяють поставити питання про характер зв'язку між текстами щодо війни (дискурсивними практиками й наративами) та матеріальними (фізичними) параметрами воєнних дій.

## **Асиметрія дискурсивного та матеріального модусів російської гібридної агресії (глобальний vs. локальний)**

Інформаційна й смислова специфіка російсько-української гібридної війни 2014–2016 рр., порівняно з попередніми конфліктами, які відносили до війн цього типу, полягає, на наш погляд, у 1) інтенсивності та широті охоплення аудиторії інформаційних впливів, яка набула глобального масштабу, 2) систематичному й комплексному застосуванні медійних та новомедійних засобів і 3) створенні нового дискурсу війни, спрямованого на руйнування існуючих і формування нових інтерпретаційних та смислових механізмів сприйняття дійсності.

Аналіз дискурсу гібридної війни передбачає увагу до її вербального складника та створюваних за його допомогою соціально-семіотичних конструктів. Для цього потрібно визначити дискурсивні механізми проду-



кування смислів, поширюваних медіа й соціальними мережами у зв'язку з російською агресією в Україні та її наслідками.

У військовому (матеріальному) вимірі російсько-український конфлікт є локалізованим, і на сьогодні, крім окупованого Кримського півострова, охоплює частину території Донецької та Луганської областей України (ОРДЛО). Натомість дискурс, пов'язаний з подіями в Україні, набув глобального масштабу, при цьому значно варіюючи на локальному (внутрішньоукраїнському), міждержавному (російсько-українському) і глобальному рівнях. Ці три головні виміри інформаційного дискурсу війни пов'язані з різними, часто контрверсійними, інтерпретаціями подій.

Дискурс гібридного конфлікту не обмежується медійною сферою, виходить за її межі. Крім паперових, електронних та інтернет-медій він охоплює широкий спектр соціальної комунікації, починаючи від приватних розмов на теми тих або інших різновидів протистояння і закінчуючи перемовинами дипломатів, які намагаються віднайти *дипломатичне розв'язання* російсько-українського конфлікту. Остання формула є яскравим зразком певного дискурсивного конструкту, що не тільки відсилає до концепту миру, але й вписується в розгорнутий наратив на тему захисту спокою як особливої, самодостатньої цінності, у тому вигляді, як цей наратив сформувався в Європі після Другої світової війни. Концепт *дипломатичного розв'язання* належить, у наших термінах, до глобального рівня дискурсу війни.

На заваді дипломатичному розв'язанню конфлікту і конкретним миротворчим зусиллям українських та світових лідерів, крім остаточного аргументу у вигляді військової зброї, стоїть також мова протистояння, яка, порівняно з «мовою миру», в умовах війни очікувано переважає. Більше того, при зіткненні «мови миру» з «мовою війни» остання не тільки не зникає, а й отримує додаткові аргументи на свою користь.

У ситуації війни – там, де це стосується безпосередніх учасників конфлікту, тобто на локальному та міждержавному рівнях, – «мирні» концепти можуть бути неефективними. Пряме застосування «концептів миру» здатне породжувати додатковий шар конфліктних смислів.

Фактор перспективи у цій гібридній війні спрацьовує таким чином, що агресор, діючи дискурсивними засобами, намагається ідентифікувати себе як миротворця, приписуючи об'єктові нападу роль нападника. Стратегічні партнери України виявляються чутливими до цих інтерпретацій через відсилання до миру як абсолютної цінності. Їхні національні інтереси полягають у зацікавленості в найшвидшому завершенні конфлікту, ліквідації гарячої точки в Європі, на кордонах ЄС та на східному та південно-східному флангах НАТО. Роль України як об'єкта агресії безумовно визнано у частині незаконної анексії Криму, але збройний конфлікт на Донбасі інтерпретується зі значною мірою невизначеності. Натомість



Україні у цьому загальному контексті, через переважання в агресора військового і загального національного потенціалу та в межах дії прийнятої за сприяння західних партнерів формули про «мирний шлях вирішення конфлікту», не вдається повною мірою аргументувати, що право на оборону та захист об'єкта агресії є невід'ємним, і обмежується тільки загальними нормами міжнародного гуманітарного військового права.

Зважаючи на глобальний вимір дискурсивної реалізації конфлікту, цей аспект гібридної агресії потребує особливої уваги. Позначення *громадянська війна* спирається на фрейм, у якому поняття перемоги нівелюється, натомість на перший план виходить мета досягнення миру. Натомість *справедлива війна*, тобто війна проти агресора, передбачає досягнення перемоги задля встановлення миру. Таким чином, концепт миру, що позначає «нормальний», або «звичайний», стан суспільства, у дзеркалі когнітивно-семантичного аналізу виявляється похідним від концепту війни та конкретного способу його категоризації<sup>39</sup>.

Дискурсивні практики реалізуються через ті або інші стратегічні наративи<sup>40</sup>. Дискурс війни пов'язаний з певними типами оповідей про події. Інтерпретація війни та конфліктів залежить від того, яким чином вони концептуалізуються. Ті або інші наративні схеми по-різному вичленовують події та по-різному визначають їхніх учасників (дійових осіб). Вибір термінів на позначення конфлікту (*війна між державами, громадянська війна, окупація, заморожений конфлікт, холодна війна* тощо) тягне за собою відповідні сюжетні та інтерпретаційні схеми і визначає згідно з ними учасників протистояння (противників та союзників, ворогів і друзів, місцевих жителів та біженців, партизанів і колаборантів, «своїх» та «чужих») та характер відносин, що їх пов'язують.

## Воєнні конфлікти крізь призму дискурсивних практик

### Міжнародно-правові аспекти кваліфікації воєнних конфліктів.

Виникнення нових видів воєнних конфліктів породжує низку правових проблем. Для звичайних війн у міжнародному праві сформульований широкий набір законів і звичаїв війни: правил і норм стосовно *права на війну* (визначення морально обґрунтованих причин і мотивацій війни, *jus ad bellum*) і *права у війні* (правил ведення війни, *jus in bello*). Останніми роками до них додано *правила після війни*, або *jus post bellum*, спрямовані на регулювання поведінки сторін у післявоєнний період та встановлення відповідальності за вчинені дії. Сукупно ці норми становлять галузь між-

<sup>39</sup> Яворська Г.М. Концепт «війна»: семантика і прагматика.

<sup>40</sup> Miskimmon A., O'Loughlin B. and Roselle L. Strategic Narratives: Communication Power and the New World Order. — New York : Routledge, 2013.



народного права, яка спрямована на пошуки заходів обмеження гуманітарних наслідків воєнних конфліктів.

Аспект законності/незаконності, справедливості/несправедливості війни не є предметом цього дослідження. Однак варто зробити з цього приводу кілька зауважень. Статут ООН оголошує будь-які війни поза законом, окрім випадків самооборони або дій за санкцією Ради Безпеки ООН. В усіх випадках, як передбачених статуту ООН, так і не передбачених ним, законів і звичаїв війни (*jus in bello*) мають дотримуватися. Ті, хто їх не дотримуються, здійснюють військові злочини і підлягають кримінальному переслідуванню у законодавчому полі більшості сучасних держав. Причому це стосується будь-яких війн, не тільки звичайних.

Уявлення про несправедливу війну й агресію спочатку були сформульовані для звичайної війни. Однак сучасне визначення агресії, дане Генеральною Асамблеєю ООН<sup>41</sup>, не прив'язане до конкретного виду війни. Воно виходить із розуміння нападу з використанням зброї, безвідносно до конкретного методу його здійснення. Тому наявність і застосування регулярних військ не є єдиною обов'язковою ознакою сучасної воєнної агресії.

Таким чином, у сучасних міжнародно-правових документах не знаходимо однозначної відповіді щодо застосування терміна «війна». Після терористичних атак 11 вересня 2001 р. Сполучені Штати Америки заявили про «глобальну війну з терором», що спричинило нову потребу звернутися до проблем визначення понять «війна» і «збройний конфлікт» у міжнародному праві. У травні 2005 р. виконавчий комітет Міжнародної правової асоціації (*ILA*) доручив комітетові з питань використання сили (*Use of Force Committee*) підготувати доповідь щодо міжнародно-правових значень термінів «війна» та «збройний конфлікт». Висновки експертів, серед іншого, полягали в тому, що хоча термін «війна» (*war*) продовжує використовуватися, однак загалом у міжнародному праві замість нього застосовується ширше поняття «збройний конфлікт» (*armed conflict*), яке передбачає два обов'язкові складники – наявність організованих озброєних контингентів та залученість до бойових дій певної інтенсивності<sup>42</sup>. Ці мінімальні критерії вважаються, судячи з усього, в такому випадку достатніми і можуть супроводжуватися певними додатковими характеристиками.

Унаслідок певних розходжень у розумінні змісту терміна виникають складнощі у правовій кваліфікації явища гібридної війни і, відповідно, в окресленні припустимих відповідей на гібридні воєнні дії. Невипадково,

<sup>41</sup> *Definition of Aggression*. General Assembly resolution 3314 (XXIX), 14 December 1974 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://legal.un.org/avl/ha/da/da.html>

<sup>42</sup> *Final Report on the Meaning of Armed Conflict in International Law* [Електронний ресурс] // The Hague Conference (2010). *Use of Force / International Law Association*. – Режим доступу : <http://www.ila-hq.org/download.docid/2176DC63-D268-4133-8989A664754F9F87>



що після початку російської агресії проти України минуло два роки, перш ніж НАТО у певному плані прирівняло гібридні війни до військової агресії і визнало гібридні воєнні дії проти країни – члена НАТО підставою для введення в дію статті 5 Вашингтонської угоди (яка передбачає колективну відповідь у разі нападу на одного з членів Альянсу).

Для концепту «гібридна війна» така міжнародно-правова робота ще попереду. Поняття перебуває у стадії формування. **Міжнародне право має реагувати на зміни безпекової реальності у світі**, появу новітніх загроз. Після 11 вересня 2001 р. для правового визначення «війни» та «збройного конфлікту» необхідно стало враховувати специфіку «війни з терором». Сьогодні, після агресії РФ проти України, у зв'язку реаліями гібридної війни знову виникла потреба у дослідженні й уточненні семантики відповідних міжнародно-правових термінів<sup>43</sup>.

Для України питання чіткої юридичної кваліфікації гібридного конфлікту з РФ набуло особливої гостроти від початку агресії, ставши постійною темою напруженого публічного обговорення. Дебати навколо «правильної» назви війни на сході України і незаконної анексії Криму перетворилися на важливий складник нинішньої гібридної війни.

**Українські публічні дискусії про назви війни.** Одне з ключових для громадської свідомості в Україні питань стосується кваліфікації її, відповідно, назви російської агресії як власне війни. Позначення «антитерористична операція» (АТО) у публічному вимірі часто сприймається як таке, що нібито знижує рівень подій, що відбуваються в Україні, і не відбиває суті конфлікту між державами та ролі РФ як нападника. Спроби політиків та експертів пояснити правомірність офіційної назви здебільшого залишаються марними. Вимога частини громадськості до української влади «назвати війну війною», що виникла з початком агресії РФ, не втрачає актуальності і час від часу, залежно від внутрішніх та зовнішніх обставин, загострюється.

Прибічники цієї позиції вважають – і небезпідставно – що зміна назви (АТО на «війна») потягне за собою практичні наслідки, хоча навряд чи уявляють собі їх у повному обсязі. Принаймні, про розрив дипломатичних відносин з країною-агресором унаслідок «оголошення війни» говорять у цьому зв'язку набагато частіше, ніж про можливі військово-політичні наслідки або про неминучі наслідки у вигляді обмеження громадських свобод. На рівні медійного (та новомедійного) дискурсу широко вживаним донедавна було позначення «неоголошена війна». Пор. регулярні заголовки на зразок *«Неоголошена війна в Україні вже забрала тисячі життів»* або, з уточненням, *«Неоголошена війна Росії на сході України»*, а також назви документального фільму, книги *«Неоголошена війна. Невідомі факти і хроніки АТО»* 2015 р. та ін.

<sup>43</sup> Яворська Г.М. Концепт «війна»: семантика і прагматика.



З одного боку, «неоголошена війна» є полемічним позначенням щодо АТО, бо містить слово *війна*. З іншого боку, тут міститься той же ледь прихований докір українській владі – адже неоголошена війна на рівні загальноприйнятих уявлень є такою, що відхиляється від певного ідеалізованого зразка. Хоча за нормами міжнародного права після 1945 р. офіційний факт оголошення війни не є визначальним для визнання того, що війна або збройний конфлікт існують *de jure*. У Хартії ООН нічого не сказано про суттєвість факту оголошення війни для міжнародного права. У статті 2-й Женевських конвенцій 1949 р. стверджується, що їхні положення застосовують в усіх випадках збройних конфліктів, а не тільки у випадках війн, які було формально оголошено.

Окрему проблему для публічних дискусій становить назва *гібридна війна*. Чи є вона справжньою війною? З погляду загальноприйнятих уявлень, відповідь напрошується «ні», або, принаймні, «не зовсім», бо внутрішня форма терміна зі словом *гібридна* фокусується на «змішаному» характері явища. Не випадково широке застосування позначення *гібридна війна* щодо російської агресії проти України не переконало згаданих критиків влади, і вони продовжують наполягати на потребі «відверто говорити про війну з Росією». З іншого боку, активна частина громадськості дорікає тим, хто «не помічає війни». Очевидно, така настанова також не зовсім вписується у поширені уявлення про «справжню» війну<sup>44</sup>.

## 1.5. КОНФЛІКТ ІНТЕРПРЕТАЦІЙ

У сучасному світі загострюється боротьба за домінування моделей інтерпретації сучасності<sup>45</sup>. Це призводить до виникнення нових суперечностей, що врешті-решт мають наслідком і нові збройні конфлікти. В умовах гібридної війни конфлікт інтерпретацій подій перетворюється на окремий збройний інструмент. Факти втрачають роль остаточного доказу, відповідність наративу фізичному станові речей відходить на задній план. ***Інтерпретаційний складник гібридної війни, або когнітивний вимір ведення гібридних воєнних дій, реалізуються за допомогою дискурсивних вербально-семіотичних засобів.***

Поняття гібридної війни спирається на когнітивний фрейм, що залишається остаточно не визначеним. Відхилення від усталеного фрейму

<sup>44</sup> Яворська Г.М. Концепт «війна»: семантика і прагматика. – С. 17.

<sup>45</sup> Парахонський Б.О., Яворська Г.М. Зовнішня політика України в умовах кризи міжнародного безпекового середовища.





війни – мета, зброя, учасники, руйнування, перемога/поразка тощо – породжують численні не цілковито передбачувані ефекти, що впливають на політичні та воєнні рішення. Розуміння гібридної війни як «не зовсім» війни є досить поширеним. Таке розуміння вигідне агресорові, зокрема в процесі пошуку «дипломатичних рішень». Водночас розходження інтерпретацій зумовлене, зрештою, фактором перспективи – позицією сторони в конфлікті.

Для явища гібридної війни питання розуміння та сприйняття подій є особливо значущим, оскільки під час неї на перший план виходить проблема інтерпретації основних складових когнітивного фрейму військового конфлікту (бойового зіткнення):

- 1) сторони конфлікту (противники);
- 2) предмет «суперечки» (проблема, яку передбачено розв'язати шляхом війни);
- 3) мета сторін, а також супровідних складників фрейму;
- 4) інтенсивність боротьби;
- 5) тривалість конфлікту;
- 6) інструменти;
- 7) способи та засоби ведення бойових дій;
- 8) просторова та часова локація подій і, нарешті,
- 9) кінцевий результат<sup>46</sup>.

Кожен з елементів цього фрейму в процесі гібридного конфлікту отримує кілька варіантів інтерпретації, при тому, що у фізичній реальності їм відповідає один і той самий стан справ.

Так, у процесі російської гібридної агресії проти України сформовано кілька версій щодо сторін конфлікту. У першій версії – це війна між РФ та Україною за участі регулярних збройних сил обох сторін, а, крім того, – керованих і забезпечуваних зброєю з РФ іррегулярних місцевих формувань на Донбасі (сепаратистів, терористів). Водночас у другій версії, авторства РФ, вона відмовляється визнавати себе стороною конфлікту (попри зафіксовані Україною та міжнародними структурами незаперечні факти її участі) і нав'язує власну інтерпретацію, згідно з якою влада України («київська хунта») воює з російськомовним населенням України на Донбасі.

За третьою версією, поширюваною впливовими міжнародними медійними агенціями, в Україні відбувається конфлікт між ЗСУ та підтримуваними РФ «повстанцями» на сході країни. Існує також поширювана з РФ версія щодо того, що на території України Росія воює із Заходом (варіант – із США). Таким чином, навіть у визначенні сторін конфлікту створюється

<sup>46</sup> Складові фрейму військового конфлікту наведено з урахуванням даних ресурсу FrameNet (<https://framenet.icsi.berkeley.edu/fndrupal/>) щодо загального фрейму «ворожого зіткнення» (*hostile encounter*), який на лексичному рівні включає іменники *війна* (*war*), *битва*, *боротьба* та інші поняття з цього ряду.



ся неясність, яка далі негативно впливає на дипломатичні зусилля, стає складником інформаційної війни тощо. Іншими словами, **конфлікт інтерпретацій під час гібридної війни використовується як різновид зброї поряд з іншими невійськовими компонентами гібридних дій.**

Суперечності інтерпретацій корелюють із суперечностями у позначеннях конфлікту (*проксі-війна, війна, громадянський конфлікт, міждержавний конфлікт, неоголошена війна, гібридна війна* тощо). Факт наявності численних неузгоджених назв підтверджує значущість цього аспекту для усвідомлення подій в Україні широким загалом.

Очевидні й неспростовні свідчення на підтвердження існування міжнародного збройного конфлікту вже протягом двох з половиною років фактично ігноруються значною частиною міжнародної спільноти. Чимало західних політиків та експертів вважають події на Донбасі внутрішнім конфліктом, пристаючи на версію агресора і не розглядаючи РФ як сторону протистояння (див., наприклад, дані про Україну у великій базі даних збройних конфліктів Університету Уппсали<sup>47</sup>). Формат Мінських перемовин був створений на основі розуміння природи цього конфлікту як внутрішньоукраїнського, що постійно обмежує ефективність наших дипломатичних зусиль. Невизнання за РФ ролі агресора принципово викривлює зміст подій, що відбуваються в Україні.

## Гібридна війна vs. «гібридна війна»

Дискурс щодо «гібридної війни» має кілька складників. На рівні воєнної теорії можна говорити про особливі гібридні умови і композицію сил на полі бою, які не є абсолютно новими, однак отримали нову якість. На стратегічному рівні гібридна війна, яку веде Росія, є істотно новим поєднанням широкого спектра інструментів, які використовуються для руйнації відкритих демократичних систем урядування.

Виникає питання щодо унікальності цієї війни. Дослідники гібридної війни визнають, що всі великі війни мають елемент гібридності, й опуси воєнних теоретиків минулого, таких як К. фон Клаузевіц і Сунь Цзи, це переконливо доводять<sup>48</sup>. Дійсно, жодна війна не зводилась до дій військових на полі бою, війни завжди мали принаймні політичний та економічний виміри. Форми гібридного поєднання були унікальні. Клаузевіц порівнював змінність умов ведення війни з водою, яка не має власної форми. Можливо, через цю змінність великі війни мали власні назви,

<sup>47</sup> Uppsala Conflict Data Program [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ucdp.uu.se/#country/369>

<sup>48</sup> Harp J. F. The Evolution of the Trinity: A 21st Century "Hybrid" War Theory [Електронний ресурс] / U.S. Army War College. – 2011. – March 22. – Режим доступу : <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA553051>



які шифрували унікальні комбінації загалом не унікальних елементів: Пелопоннеські війни, Столітня війна, Перша і Друга світові війни, якщо брати найбільш відомі.

Питання можна поставити так: гібридна війна – це ім'я власне чи загальне? На оперативно-тактичному рівні гібридні війни можна розглядати як новий тип війн і розробляти їх загальну теорію. На стратегічному рівні, можливо, доречно говорити про Гібридну війну, яка має свою унікальну історію.

Якщо прийняти гіпотезу про наявність Гібридної війни, варто почати її концептуалізацію з порівняння з холодною війною. Одним з її ключових елементів була стратегія стримування, яку США застосовували проти колишнього СРСР. Ця стратегія була гібридною за змістом. Формула перемоги, запропонована Дж. Кеннаном та інкорпорована у стратегію холодної війни з боку США, полягала в тому, що позбавлений можливості військової експансії, обмежений у доступі до світових ринків і сучасних технологій СРСР знищить себе ізсередини через брак демократичних процедур оновлення влади. Одного дня з'явиться нове покоління лідерів, які для отримання влади змушені будуть зруйнувати стару систему. Стратегія блискуче, хоча й з тривалою затримкою, спрацювала. Кеннан знайшов точку вразливості стратегічного ворога. Військові, політичні та економічні інструменти, застосовані американським урядом, дозволили завдати в цю точку руйнівного удару.

Холодна війна була війною антагоністичних систем, для яких було неможливим стале мирне співіснування, або ж воно обмежувалося намаганнями уникнути тотальної «гарячої» війни на знищення. Метою холодної війни була руйнація організації ворожої системи, бажано без фізичного знищення. На це був розрахований основний метод – стратегія стримування.

Росія у своїх сучасних діях намагається зруйнувати міжнародну систему, яка виникла під західним домінуванням після закінчення холодної війни. Неодноразово на різних рівнях і в різних формах, починаючи з «мюнхенської промови» Володимира Путіна у 2007 р., в Росії заявляли, що сучасна міжнародна система несправедлива і внутрішньо нестабільна, тому має якнайшвидше бути замінена на багатополярну систему із зонами відповідальності головних «центрів сили», включаючи РФ. У 2013 р. різке наростання тиску на Україну, яке зрештою призвело до воєнної розв'язки, було пов'язане не з воєнно-політичними факторами, а з перспективою поширення на Україну дії принципів і норм Європейського Союзу в політиці та економіці і, зрештою, виходу України з російської сфери впливу.

Росія, принаймні з 2007 р., розглядає міжнародні відносини як боротьбу антагоністичних систем, аналогічно до років холодної війни. Вона знайшла



точки вразливості західної системи, що пов'язані з її відкритістю і внутрішньою конкурентністю, і спрямовано наносить по них удари методами гібридної війни. Агресія проти України, операція в Сирії, втручання в західні інформаційні системи і приховані впливи на політичні процеси укладаються у схему більш масштабної і тривалої війни, яку іноді вже називають «новою холодною війною». Її можна назвати також Гібридною війною. Цілі Росії в цій війні глобальні, вона хоче «переграти» результати холодної війни і повернути світ до потсдамсько-ялтинського устрою. Однак досягнути цих цілей в умовах глобалізації і системної безпекової кризи неможливо.

### Перемога в контексті гібридної війни

Одна з особливостей гібридної війни полягає в тому, що цілковита воєнна перемога, на відміну від традиційної війни, буває в ній неможливою для жодної зі сторін<sup>49</sup>. Це переводить вирішення питання у вимір смислів, які формуються за допомогою дискурсивних засобів. Іншими словами, в умовах гібридної війни перемога зі сфери фізичної дійсності переміщується до когнітивного виміру війни. Тут ми знову стикаємося з конфліктом інтерпретацій.

У випадку російсько-української агресії закономірно натрапляємо на кілька цілковито суперечливих і логічно неузгоджених інтерпретацій перемоги. Так, на думку російського експерта С. Караганова, Росія вважає, що перемогла Захід і продовжує його «перевиховувати». Водночас німецькі політики й експерти вважають, що трансатлантична єдність перемогла Росію мирними засобами – фактично, перемогла Німеччина, уникнувши поновлення нової холодної війни. Показово, що в обох підходах ідеться про перемогу у термінах конфлікту РФ – Захід. Хоча трактування подій (результатів конфлікту) є абсолютно протилежним. З одного боку, це демонструє залежність поняття перемоги від того, як розуміють інтерпретатори, хто є головними учасниками конфлікту. З другого – цей приклад показує, що навіть якщо учасників ідентифікують однаково, це не стає на заваді, щоб одночасно кожний оголосив себе переможцем.

Для України питання перемоги є життєво важливим, проте єдиної зрозумілої формули наразі у нас нема. Зрозуміло, що, на відміну від держави-агресора і країн-партнерів, у когнітивному фреймі війни з перспективи України маємо двох головних учасників: Україну як об'єкт агресії і РФ як країну-нападника. Перемога для України має концептуалізуватися як перемога у боротьбі з агресором.

<sup>49</sup> Lasica D. T. Strategic Implications of Hybrid War: A Theory of Victory / School of Advanced Military Studies ; United States Army Command and General Staff College. – Fort Leavenworth, Kansas. – 2009. – P. 25.



При цьому зв'язок концептів перемоги і поразки у фреймі гібридної війни залишається неочевидним. За правилами «звичайної» війни перемога має бути проголошена спеціальною вербальною дією (подібною до дії оголошення війни). Сторона, що перемогла, декларує закінчення війни, а протилежна сторона визнає себе переможеною. Але цей сценарій в умовах гібридної війни є майже неймовірним. Агресор, який не визнає своєї ролі як учасника конфлікту і репрезентує себе як миротворця, не передбачає для себе, відповідно, будь-якого визнання поразки. Ще більш складно говорити про зміст перемоги й поразки в умовах, коли час і форми завершення гібридного конфлікту залишаються невизначеними.

У повсякденному вжитку, в українському публічному дискурсі, в інтернет-мережах слово *перемога* виступає як протилежність не *поразки*, а *зради*. Крім того, *перемога* вживається на позначення різновиду внутрішньополітичних суперечностей, досить далеких, на перший погляд, від ситуації гібридної війни, насамперед від ситуації на Донбасі.

Ця досить нестандартна ситуація, випадок поширення контекстуальних синонімів *зрада/перемога* у формі інтернет-мему, переводить наратив перемоги над зовнішнім противником до наративу перемоги над власною *злочинною владою* (ще один популярний інтернет-мем). Таким чином, маємо ситуацію відтворення моделі протиставлення *народ – влада*, успадкованої від подій Революції гідності зими 2013–2014 рр. Ці позначення в сучасних текстах та окремих висловах вживають у контексті критики влади, як засіб дорікнути представникам владних структур за відхилення від «ідеалів Майдану» і *зраду* цих ідеалів<sup>50</sup> (рідше – і частіше іронічно – говорять про *перемогу* для схвалення дій громадськості, якій вдається відстояти свої інтереси).

Таким чином, модель протиставлення *народ – влада* часів Майдану зими 2013–2014 рр. частково зберігає свою роль у типологічно схожому протистоянні громадськості та влади (хоча влада за цей час змінилася).

Однак, якщо взяти до уваги, що однією з цілей гібридної війни РФ проти України є підрив легітимності української влади і роздмухування внутрішньополітичних суперечностей, цей випадок зовні «нелогічної» інтерпретації *перемоги* як антоніма *зради* цілком вписується до дискурсивного контексту гібридної агресії. Хоча виразний ігровий відтінок протиставлення *зрада/перемога* частково знижує можливості його деструктивного застосування.

Однак специфіка гібридної війни потребує створення власного переконливого розуміння змісту перемоги над ворогом. Особливо важливим

<sup>50</sup> Яворська Г. Мова як складник конфлікту // Media Studies. Междисциплинарные исследования медиа : матер. конф. – Харків, 2016.



стає бачення бажаних післявоєнних сценаріїв із залученням принципів міжнародного права у частині *правила після війни (jus post bellum)*, їхньої модифікації для умов гібридної війни та з точки зору відповідальності гібридного агресора.

У тому випадку, коли перспектива переконливої й остаточної військової перемоги над агресором є віддаленою, особливої ваги набуває когнітивний вимір гібридної війни, досягнення успіхів у якому потребує послідовного застосування дискурсивних засобів, створення ефективного стратегічного наративу з погляду виключно національних інтересів України. Проблема реалізації власних національних цілей та перешкоджання реалізації політичних цілей ворога виходить на перший план.

Головною політичною метою України є продовження свого існування як суверенної незалежної держави. Натомість гібридна агресія РФ проти України здійснена з політичною метою її упокорення, знищення суверенітету України і повернення її до сфери геополітичного впливу РФ. Досягнення цієї мети РФ передбачає добитися за допомогою трьох політичних вимог, сформульованих ще до початку гібридної війни: їх виконання (разом чи окремо) могло б засвідчити поразку України. Це федералізація України, офіційний статус російської мови як другої державної і зміна зовнішньополітичного курсу, тобто юридично зафіксована відмова України від європейської та євроатлантичної інтеграції.

Військовий аспект перемоги над агресором забезпечується нарощуванням власної мілітарної потужності України, як для цілей оборони, так і як фактор стримування нападника. Водночас ***в умовах, коли не вистачає ресурсів для вирішальної військової перемоги, яка, до того ж, обернеться величезною кількістю жертв, досягти перемоги у гібридній війні можна лише невиконанням набору політичних вимог агресора.*** Ці політичні вимоги РФ залишаються незмінними протягом усього періоду війни. Таким чином, перемога України — на когнітивному рівні — полягатиме у тому, щоб унеможливити виконання цих вимог РФ і продовжувати зберігати своє існування як самостійної держави.



# ГІБРИДНА РЕАЛЬНІСТЬ І СВІТОВИЙ ПОРЯДОК

АВТОР:

Парахонський Б.О.

*Світ керується більше видимістю, аніж реальністю, тому створення враження щодо знання про щось є так само важливим, як і дійсне знання цього.*

Деніел Уебстер

## 2.1. «ПАРАЛЕЛЬНИЙ СВІТ» ЯК МЕХАНІЗМ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

Агресивні дії Російської Федерації на території України отримали назву «гібридної війни» — яка, попри всі її хиби, все ж видається найбільш прийнятною, оскільки всі інші позначення знаходяться ще далі від реального стану речей<sup>1</sup>. Офіційна назва дій проти агресії — «Антитерористична операція» — не є адекватною. Всім зрозуміло, що йдеться про замасковану, але цілком реальну зовнішню агресію, де елементи внутрішнього конфлікту не виглядають самочинними. Формування та дії сепаратистів прищеплені до стовбура зовнішньої інтервенції, що й позначає термін «гібрид».

Такий стан речей до певної міри влаштовує як Захід, так і РФ, не готових до ще більшого загострення протистояння. Міжнародне визнання реального факту російської агресії проти незалежної держави означало б необхідність адекватної реакції світової спільноти, включно з проведенням військових дій, як це було у війні проти Іраку, який так само зухвало проголосив анексію Кувейту, як і РФ — «повернення» Криму, або у бомбардуванні Югославії, яка вела війну руками сербських сепаратистів у Боснії.

<sup>1</sup> Щодо назви війни РФ в Україні див.: *Racz A. Russia's Hybrid War in Ukraine: Breaking the Enemy's Ability to Resist. Folia Report, 43 / The Finnish Institute of International Affairs. — Helsinki, 2015. — P.40–44.*





Як мінімум, після збиття малайзійського пасажирського літака російськими військовими можна було очікувати проголошення РФ державою, що підтримує міжнародний тероризм, – з усіма наслідками у вигляді міжнародної ізоляції та більш жорстких санкцій. Те, що відповідальні за міжнародну безпеку організації та держави не роблять таких цілком логічних кроків, свідчить про якісно інший рівень міркувань.

Непередбачувана поведінка російського керівництва, яке нагромаджує гори брехні для мотивації власних дій, блефує та декларує готовність застосувати ядерну зброю, змушує Захід до обережності та стриманості, а отже, й до певного типу поведінки, яка також може бути позначена як гібридна: розуміючи реальний стан справ, офіційно «не помічати» кричущих фактів. Політика Заходу, попри відмінності у позиціях різних держав євроатлантичної спільноти, визначається насамперед міркуваннями необхідності не допустити масштабного військово-політичного конфлікту з РФ.

Відповідно, попри всі, часто справедливі, вимоги частини українських політиків назвати речі своїми іменами – позначити війну «війною», оголосити воєнний стан, розірвати відносини з агресором тощо, – нашому керівництву доводиться дотримуватися тих саме міркувань, якими керується Захід, бо інакше виникає небезпека залишитися наодинці з агресором. Керівництву України також доводиться вести подвійну, тобто гібридну, політику, повсякчас наражаючись на звинувачення у подвійних стандартах або навіть у «зраді».

Під гібридними розуміють війни, що є комбінацією заходів «жорсткої» та «м'якої» сили, суто військових дій та комплексу підривних операцій диверсійного, інформаційного, соціального та економічного характеру<sup>2</sup>. Явище багатомірної війни, якісно відмінної від війни класичного типу, виникає значно раніше, ніж сам термін, що його позначає. Водночас стрімке поширення термінології «гібридності» у новітньому політичному дискурсі свідчить про певну нову якість як самого явища у сучасних міжнародних реаліях, так і рівня його усвідомлення політиками та експертами.

Поширене розуміння гібридної війни як комплексного застосування «жорсткої» і «м'якої» сили, мілітарних та немілітарних засобів, класичних та нетрадиційних озброєнь, лінійних та нелінійних військових дій тощо все ж не дає відповіді щодо особливої якості сучасної гібридної війни, яку веде Російська Федерація проти України і про яку пишуть

<sup>2</sup> Див., наприклад: *Renz B., Smith H. Russia and Hybrid Warfare: Going beyond the Label. Report 1/2016* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vnk.fi/en/government-s-analysis-assessment-and-research-activities>





аналітики<sup>3</sup>. Успішність російської гібридної тактики у Криму зумовлена зрештою не стільки комплексним використанням різних силових засобів, скільки неготовністю або небажанням супротивника чинити опір, зрадою частини українських військових та спецслужб. Бо тільки-но гібридна тактика росіян отримала серйозний спротив на Донбасі, у дію пішли регулярні військові частини РФ. Без зовнішньої збройної інтервенції дії сепаратистів були приречені на провал.

Посилання на характер сучасного світу як більш складного мало що пояснює у сутності самого феномена гібридної війни. О. Неклеса вважає, що в його основі лежить рух людства до статусу суспільства, визначальною якістю якого є його «комплексний, складний, гібридний характер»<sup>4</sup>. При такому розумінні риси гібридності можна знайти у більшості локальних конфліктів, унаслідок чого втрачається специфіка самого феномена. Це підштовхує до думки, що російська агресія – лише одна з низки війн та конфліктів ХХ–ХХІ ст., яка не є чимось особливим. А війна, яку веде РФ проти України, видається не такою вже серйозною подією і може бути сприйнята та виправдана, якщо ці дії обґрунтувати необхідністю «гуманітарних інтервенцій» чи «боротьби з тероризмом» або зробити вигляд, що вони тут взагалі ні до чого.

На наш погляд, російська агресія в Україні демонструє тип війни, який можна називати гібридним, якщо у дію вводиться такий особливий вимір агресивної поведінки, вмотивований створенням паралельної реальності, як поєднання елементів справжньої дійсності та уявної. Феномен паралельної реальності набув масштабного поширення у сучасній масовій культурі у вигляді літератури «фентезі» та численних телесеріалів і кінострічок, які внаслідок своєї шаленої популярності істотно впливають на спосіб мислення і думки широких мас населення. Якщо за допомогою телебачення та ЗМІ стерти в уяві громадян межу між вигаданим і справжнім, або уявне видати за справжнє, отримаємо серіали гібридних війн, які веде російське керівництво: «Кримська ейфорія», «Боротьба з фашизмом на Донбасі», «Сирійська епопея» тощо.

Паралельний світ побудований за певною власною логікою, однак відповідно до неї формується мотивація дій, приймаються рішення, здійснюються реальні операції, оцінюються факти, провадяться агресивні дії та весь комплекс заходів гібридної війни.

Так заведено, що псевдореальність формується переважно керованими засобами масової інформації, але насправді вони лише підтримують

<sup>3</sup> Hunter E., Permik P. The Challenges of Hybrid Warfare [Електронний ресурс] / International Centre for Defence and Security, Analysis. – Tallinn, 2015. – Режим доступу : <http://www.icds.ee>

<sup>4</sup> Неклеса А. Гадкие лебеди. О гибридной войне, сложном мире и чёрных лебедях над Донбассом / ИНТЕЛПРОС/СИНЛА №3. – М. : ИНТЕЛПРОС–Интеллектуальная Россия, 2015. – С. 4.



та розвивають домінуючі у суспільстві уявлення про реальність. Гібридна війна має витoki насамперед у сфері ідеології та в геополітичних амбіціях російської правлячої еліти<sup>5</sup>. Справжні корені загальної філософії паралельної реальності лежать значно глибше – в історичному досвіді та менталітеті, який сконцентрований у певній моделі світу – моделі, яка, паразитуючи на вибірковій сукупності реальних фактів, своєрідно їх спотворює та уявною картиною заміщує реальну. Побудована на міфології «русского мира» псевдореальність стає ефективним знаряддям російської влади для ведення імперіалістичних війн і виправдовує, таким чином, свою доцільність і значущість.

Видається парадоксом для сучасного світу, що в цій псевдореальності перебувають і нею живуть сучасне суспільство, правляча еліта та керівництво РФ. Усвідомлення цього стало шокувало західних лідерів і політиків, які неодноразово висловлювали думку про те, що російський лідер начебто перебуває в іншому світі.

Передумовою ведення гібридної війни є формування найширшого світового соціально-інформаційного і культурного простору як потужного механізму моделювання реальності відповідно до правила: реальним і справжнім є те, що пропонується у цьому просторі, належним чином подане та оцінене, тоді як справжні факти відкидаються та замовчуються або витіснені на периферію.

Нова якість гібридної війни полягає у радикальному зміщенні акцентів мотивації дій на рівень конструювання уявної псевдореальності. Ціннісно-сміслова модель світу організує сприйняття реальності як цілісного комплексу фактів і явищ з відповідною оцінкою їх значущості. Те, що не вкладається у загальну модель світу, позначається як периферійне та вороже, спроможне зруйнувати реальність, а отже, потрібно захищатися від нього, вдаючись до певних героїчних дій.

Власне військові та іншого типу агресивні операції виглядають як вимушені, спрямовані на захист скривджених, подолання «світового зла». Кореляція засобів «м'якої» та «жорсткої» сили дозволяє реальні жорсткі операції проводити під прикриттям привабливих гасел, а з іншого боку – конструювати фейкові події або симулякри для демонстрації на поверхневому рівні з метою обґрунтування необхідності подальших жорстких дій.

Історія показує багато схожих компонентів, що створюють передумови для виникнення такого типу гібридних війн. Головною їх рисою є використання подвійної або багатовимірної тактики у проведенні політики, спрямованої на досягнення стратегічної мети. На поверхневому рівні

<sup>5</sup> Див. *Palmer, D. A. R. Back to the Future? Russia's hybrid warfare, revolutions in military affairs, and Cold War comparisons // Research Paper (Research Division – NATO Defense College, Rome). – October 2015. – № 120. – P. 3–4.*



створюється певна квазіреальність («світова революція», «арійський світ», «русский мир», «ісламська держава» тощо), яка підтримується засобами пропаганди та дезінформації, включно з розрахованими на це діями та висловлюваннями політичних лідерів та ідеологів, тоді як на глибинному рівні відбуваються жорсткі дії, спрямовані на реалізацію справжніх цілей – фактичне формування потрібної реальності у вигляді системи влади і панування над іншими.

Історичний досвід залишається достатньо вагомим чинником ведення гібридних війн сучасності. Такий тип війни має свою передісторію, він веде початок від традицій більшовицької радянської практики зовнішньої політики. Можна сказати, що український досвід гібридної війни сягає війн 1918–1920 рр., які вела більшовицька влада проти нових національних державних утворень на теренах зруйнованої Російської імперії. До певного часу вони Москвою формально визнавалися, але згодом підлягали «реінтеграції».

Привабливі гасла, інформаційні операції, проросійські орієнтації населення вже тоді становили комплекс знарядь підривної діяльності, спрямованої на дестабілізацію і хаос, знищення національних урядів нових держав. Штучно створювані альтернативні уряди терміново закликали до вторгнення російські червоні війська.

У результаті Російська імперія була відновлена через створення системи залежних держав та псевдоавтономій у вигляді СРСР. Такий міжнародний порядок мав бути поширений у світі через механізми «світової революції». СРСР демонстрував ту модель міжнародних відносин, до якої прагнули більшовики, – планетарна держава, керована з Москви.

Російські правителі використовують досвід своїх попередників в умовах значно більш складного, глобалізованого світу, в якому війна у класичному вигляді є певним анахронізмом. Розуміючи, що світ все ж не схильний керуватися настановами «русского мира», вони навіть можуть погоджуватися з певними геополітичними обмеженнями своєї влади у кордонах відповідної сфери впливів, але за умов визнання іншими світовими силами їхнього права на панування.

Москва значною мірою спирається на історичні прецеденти і в минулому знаходить взірці для наслідування. Не викликає сумнівів і загальна спрямованість російського суспільства на реанімацію цінностей і життєвих стереотипів колишніх часів. Замість застарілих гасел «боротьби зі світовим капіталом» впроваджується риторика «боротьби цивілізацій», яка є похідною від неоднозначної рефлексії історичного досвіду, перенесеного на сучасні реалії.

Важливою міжнародною передумовою гібридних війн можна також вважати суперечливу позицію ліберально-демократичних сил Заходу, неспроможність або небажання політичних аналітиків та діячів розпіз-



нати масштаби реальних загроз і викликів цивілізованому світу, нездатність швидко організувати необхідний дієвий спротив агресії. Як це було з більшовизмом, ліберальні політики заради власного спокою та виправдання бездіяльності часто намагаються не помічати або замовчують непривабливі риси дійсності у країнах з диктаторським або фашистським режимом. Навпаки, вони охоче сприймають маскування за дійсність і прагнуть співпрацювати з диктаторами проти інших, на їх думку, більших загроз.

Можна зрозуміти, коли така подвійна поведінка зумовлена гібридною тактикою боротьби з агресором для досягнення стратегічної цілі – мінімізації або повної ліквідації загрози, але якщо миру прагнуть досягти шляхом фактичної капітуляції або за рахунок значних поступок з боку жертв агресії, це виглядає як спосіб уникнути відповідальності та аж ніяк не наближає до стратегічної мети. Радше, навпаки – усвідомлення безкарності власних дій провокує агресора до більш жорстких форм поведінки, до більших масштабів терору і застосування військової сили.

Ще один серйозний чинник, який сприяє гібридним війнам, – відсутність надійної і справді ефективної системи міжнародної безпеки та особливості побудови сучасної міжнародної політичної системи. Сформована після Другої світової війни система міжнародної безпеки у вигляді Ради Безпеки ООН відповідала ідеалістичним уявленням того часу, але практично була націлена на підтримку світового балансу сил та недопущення небажаного зростання могутності інших держав, окрім визначених п'яти великих, однак не передбачала організації серйозної колективної протидії агресії однієї з них.

Сучасна міжнародна ситуація у широкому європейсько-азійському просторі країн, прилеглих до кордонів РФ, від країн Балтії і Польщі до Чорноморського регіону і Південного Кавказу і далі, аж до Казахстану і Центральної Азії, виглядає вкрай небезпечною і нагадує геополітичну ситуацію 1919–1920 рр. на теренах колишньої Російської імперії. З одного боку, в центральній частині цього простору сформована значна військова потуга, дисциплінована й озброєна, з іншого – на периферії існують окремі розрізнені держави зі слабким оборонним потенціалом.

У світлі подій, пов'язаних з російською агресією проти України, стає наочним системний характер усього комплексу загроз європейській та регіональній безпеці, які значною мірою мають спільне джерело – деструктивну імперську політику російської влади. РФ фактично підтримує дії терористів на території сусідніх країн, намагається дестабілізувати політичні режими «неслухняних» країн регіону, а за необхідності – сприяє поживленню «заморожених конфліктів», що, у свою чергу, викликає міграційні потоки із зон лиха.



Запровадження РФ агресивних дій гібридного типу, які мають замаскований характер і спрямовані на підрив внутрішньої стабільності, включає широкий спектр заходів – від економічного тиску, експорту тероризму, проведення масованих інформаційно-пропагандистських операцій тощо до прямого військового втручання.

Для світової спільноти стає очевидним, що збройні конфлікти в регіоні протягом останніх років мають спільний знаменник у вигляді зовнішнього силового втручання з боку РФ. Остання зберігає військову присутність в усіх «гарячих» точках регіону і підживлює так звані заморожені конфлікти, всіляко перешкоджаючи їх мирному врегулюванню.

З іншого боку, провокативною для агресії РФ стала також недалекоглядність політичних еліт європейських держав, які замість зміцнення оборонних можливостей та вдосконалення організації колективної системи безпеки, зокрема, шляхом включення до НАТО нових членів із числа пострадянських країн, більше сподівалися на демократичну трансформацію російської еліти, її мирну адаптацію до європейської соціально-економічної моделі.

Сподівання Заходу на поступову трансформацію російської влади у бік більш цивілізованої моделі поведінки у відносинах із сусідами виявилися марними. Саме конфлікт ціннісних уявлень має наслідком неефективність політики «перезавантаження», яку проводила адміністрація Б. Обама, та практичне втілення ідеології російського імперіалізму, що має вияв в агресії проти Грузії та України.

Очевидно, що окупація частини територій як засіб блокування інтеграції сусідніх держав у західний політичний та безпековий простір дедалі більше стає провідним інструментом політики РФ у регіональному вимірі. При цьому окуповані території вилучаються з нормального економічного і політичного життя, а їх населення фактично залишається ізольованим від світових глобалізаційних процесів.

Зацікавлена у контролі над шляхами постачання енергоресурсів та використанні «газової» зброї у геополітичних цілях, владна верхівка Росії провокує «енергетичні війни», підриваючи тим енергетичну безпеку Європи і посилюючи свій вплив на політику низки держав ЄС.

Російська агресія зруйнувала політичний і військовий баланс сил на континенті, що склався після завершення холодної війни<sup>6</sup>. Порушивши базові міжнародно-правові принципи, РФ запустила процес деструкції системи європейської і трансатлантичної безпеки. Важливою складовою кризи є відсутність достатньої політичної волі провідних держав усіма

<sup>6</sup> Див. *Pustorino P., Venturi P. NATO'S Evolution: from Conventional to Hybrid Warfare // Anno Accademico (Siena Un.). – 2014/2015. – P. 134–135.*



можливими засобами забезпечувати світовий порядок та здійснювати адекватні заходи для протидії агресору.

Російські війни проти Грузії та України продемонстрували неефективність існуючих міжнародних інституційних структур у питанні забезпечення безпеки. Водночас зростання агресивності РФ викликає також і зворотний ефект – зростання відчуття небезпеки у країнах, що межують з РФ, і їх тяжіння до пошуків моделей взаємної підтримки та співпраці, до створення балансу російському домінуванню. Щоправда, на сьогодні ще немає достатньо потужних форм консолідації зацікавлених країн, а суперечності між деякими з них стимулюють агресора до більшої активності та штучного поглиблення розбіжностей.

Приналежність окремих частин регіону Східної Європи до різних військово-політичних та економічно-політичних інтеграційних угруповань створює потенціал для більш серйозного протистояння, який може бути актуалізований унаслідок загострення суперечностей та боротьби за домінування. Для регіональних держав, що опинилися поза межами цих угруповань (Україна, Грузія, Молдова), зберігається загрозлива ситуація неможливості дієвого захисту від зовнішньої агресії за допомогою внутрішніх ресурсів або за підтримки держав-союзниць.

За таких обставин зростає військово-політична напруженість у регіоні, коли, з одного боку, нарощують військову присутність та проводять військові навчання країни НАТО, а з іншого – нарощуються та активізуються російські збройні сили поблизу кордонів України і на окупованій території. Високий рівень занепокоєності серед країн євроатлантичної спільноти викликають постійні погрози з боку РФ використати свій ядерний потенціал, елементи якого планується розмістити в Криму.

З березня 2014 р., після початку російської агресії проти України, безпекова ситуація в світі та Європі докорінно змінилася, що призвело до різкого підвищення значення трансатлантичних структур з їх опорою на «жорстку» силу. На перший план вийшла необхідність більш узгодженої політики США та ЄС щодо протидії російській агресії. На позицію країн – членів ЄС безпосередньо вплинула й продовжує впливати політика США, а також величезні дипломатичні зусилля Німеччини, яка взяла на себе подвійну роль – координатора всередині ЄС та координатора між ЄС та США.

Водночас сподівання на західну допомогу або на сприяння інших держав із сильним військовим потенціалом залишаються непевними навіть для сусідніх з РФ країн – членів Північноатлантичного альянсу, які пам'ятають про егоїстичність та схильність Заходу до компромісів і поступок агресорові. Український досвід свідчить, що сподіватися у протистоянні агресору краще лише на себе, на міцні збройні сили та волю народу до спротиву.



Регулятивною ідеєю країн Заходу є настанова на винятково мирне дипломатичне вирішення конфліктної ситуації на Донбасі. Однак переговори і спроби переконати агресора, який заперечує свою роль у війні, ведуть лише до тимчасового послаблення бойових дій з постійними спалахами інтенсивної ескалації. З огляду на розбіжність думок серед країн Європейського Союзу та зростання масштабів внутрішніх та міграційних проблем, навряд чи можна очікувати жорсткішої позиції ЄС щодо РФ, якщо остання вдасться до розгортання більш масштабних воєнних дій в Україні. За існуючих умов ЄС може влаштувати будь-яка форма «заморожування» конфлікту на Донбасі, включно з мовчазним сприйняттям анексії Криму, як це сталося з російською агресією проти Грузії і фактичною анексією Абхазії та Південної Осетії.

Загалом сучасна геополітична ситуація провокує серію гібридних війн, які російське керівництво розпочинає, тільки-но відчувши можливість це зробити без особливих втрат для себе, навіть за рахунок більш різкого погіршення соціально-економічної ситуації у власній країні та рівня життя своїх громадян.

## 2.2. ГІБРИДНА ВІЙНА ЯК ВИЯВ КОНФЛІКТУ ЦІННІСНИХ МОДЕЛЕЙ ПОРЯДКУ

Сучасний російський реваншизм проводить стратегічний курс на під-рив основ правової системи міжнародної безпеки відповідно до своїх уявлень про світовий порядок як про багатополосну систему із визначеними сферами впливу, що мають бути закріплені за великими світовими державами. До цих держав належать США, КНР та РФ, які мають могутні збройні сили та володіють значним ракетно-ядерним потенціалом. Вважається, що велика держава встановлює на свій розсуд власні моделі порядку в своїй сфері домінування, куди інші великі потуги не мають права втручатися.

У сучасному глобалізованому світі стратегічна імперська політика такого типу не має шансів на кінцевий успіх, хоча і спроможна досягти певних тактичних результатів. Взаємопов'язаність країн та взаємне переплетення інтересів держав, їх зацікавленість в економічному зростанні та збільшенні рівня добробуту власного населення, зрощення економічних та соціально-політичних систем у форматі інтеграційних моделей – усе це позбавляє сенсу агресивні дії проти інших держав, відкидає війну як засіб реалізації стратегічних цілей зовнішньої політики. Однак через історичні обставини та особливий характер своєї внутрішньої організації сучасна російська держава



спромоглася спростувати філософію здорового глузду і, не маючи реальної стратегії власної адаптації до умов глобалізованого світу, не знайшла нічого кращого, як звернутися до віджилих моделей геополітичного мислення.

На сьогодні всім стає зрозуміло, що РФ має на меті переглянути міжнародний порядок, що склався після закінчення холодної війни, зруйнувати Північноатлантичний альянс, повернути «право сили» до міжнародних відносин і встановити власну сферу впливу у пострадянському та, можливо, в усьому євро-азійському просторі. Сенс гібридних війн, які здійснює сучасна РФ, — у загальній дестабілізації існуючого світового порядку, сприянні різноманітним елементам хаосу у своєму геополітичному оточенні. На цьому тлі має вигідно виокремлюватися російська авторитарна політична модель з її формами упорядкування реальності на засадах сили і примусу.

Російська Федерація виступає ініціатором гібридних конфліктів на різних фронтах, однак в Україні, починаючи з березня 2014 р., дії агресора набули форм сучасної гібридної війни, яка поєднує використання традиційних мілітарних, квазімілітарних та невійськових засобів для досягнення політичних цілей. Агресія Росії проти України реалізувала концепцію новітньої гібридної загрози. Економічні, інформаційні та дипломатичні засоби перетворено на інструменти силового впливу і створено можливості для їх поєднання з конвенційними військовими силовими засобами.

Російська влада сповідує принципи традиційної геополітики, згідно з якими світовий порядок побудований на праві сили. Сила держави, на її думку, вимірюється шляхом агресивних війн, які вона має вести, якщо хоче поваги і покори від інших. Крім того, глибока мілітаризація суспільства сприяє збереженню існуючого режиму влади. Зовнішня агресія стає засобом вирішення внутрішніх проблем.

Виникає питання про витоки та сенс російської агресії. Сенс війни визначається її політичними цілями, згідно із формулою Клаузевіца про те, що війна є продовженням політики іншими засобами. Держава, побудована як імперія, розпочинаючи війну, має на меті підкорити противника власній волі, тобто отримати над ним певну владу, включити у власну сферу домінування або впливів. Отже, враховуючи формат російської держави як імперського утворення, головним питанням її внутрішньої і зовнішньої політики є влада — її досягнення, збереження, зміцнення і поширення.

Варто зазначити, що формула Клаузевіца може бути більш придатна до експансіоністської держави взірця ХІХ ст., аніж до сучасної європейської демократії з іншою системою цінностей. Основою глибинного конфлікту Росії із Заходом є несумісність ціннісних систем сучасного глобалізованого світу і варварської моделі організації російського суспільства, з якою тісно пов'язана існуюча система політичної влади. Економічною основою





політичного режиму в РФ є збагачення владної верхівки за рахунок торгівлі ресурсами країни.

Тактика, яку взяли на озброєння сучасні російські правителі, не нова. Її авторами слід вважати більшовиків, творців радянської держави. Головним знаряддям у їх політичній практиці були силове вирішення будь-яких проблем та фанатична впертість у досягненні поставленої мети. Оскільки справжні цілі (абсолютна влада та світове панування) не сприймаються суспільством і здоровим глуздом більшості людей, а засоби, побудовані на значних витратах ресурсів і людських життів, викликають сумнів у їх доцільності, то виникає потреба у різноманітних засобах маскуванню, підмінах понять, знищенні здорового глузду та нарощуванні психозів та істерик у суспільній психіці. Стан постійної шизофренії та перманентної параної стає буденним для життя суспільства. Всілякі прояви критичної рефлексії та спроби раціонального осмислення реальності придушуються репресивним апаратом.

Розгалужена система маскуванню, викривлення дійсності, створена за добу комуністичного правління, залишається і в наш час у вигляді концептуально-сміслових комплексів, істотно імплементованих у свідомість і психіку значної частини населення. Цією штучною, викривленою реальністю живиться і сучасна російська гібридна агресія. Фактично перебування суспільної свідомості росіян у подвійному, суперечливому стані й робить агресію гібридною.

Громадянська війна між «білими» та «червоними» у 1918–1920 рр. відбувалася фактично між двома моделями реінтеграції імперії – консервативною та більшовицькою. Друга модель перемогла багато в чому завдяки застосуванню гібридної тактики: на поверхні – боротьба проти буржуазної експлуатації та самодержавного режиму, за визволення націй, побудову соціалістичного суспільства, насправді – встановлення ще більш жорсткого режиму придушення народів та введення примітивних та більш жорстоких форм експлуатації людини державою.

Більшовицький досвід гібридних війн був вдосконалений у зовнішньополітичній практиці радянської влади, яка через численні канали впливу та підривну діяльність намагалася привести до влади прокомуністичні уряди і створювала світову соціалістичну систему, тобто систему світового панування. СРСР спрямовував величезні ресурси на підкуп політичних сил, ідеологічну обробку та економічну підтримку лояльних до себе урядів у країнах «третього світу», а в окремих випадках вдавався і до відкритої збройної інтервенції.

Феномен «СРСР» є насправді величезним фейком. Держава, що існувала під цією назвою, фактично ніколи не була «радянською». Ради всіх рівнів ніякої реальної влади не мали, оскільки лише затверджували рі-



шення апарату КПРС. Але і комуністична партія насправді не була ані «комуністичною», ані «партією». В однопартійній системі немає поняття «політичної партії». Партія, складена з мільйонів рядових членів, — це лише частина народу, яка може конкурувати хіба що з іншою частиною — «безпартійними», а «блок комуністів та безпартійних», який завжди виступав на безальтернативних виборах, і є весь народ.

Комуністична за гаслами та деклараціями партія фактично виконувала функції державного апарату. За своєю практикою і справжніми цілями КПРС існувала заради підтримки диктатури партійного апарату, збереження та зміцнення влади бюрократичного прошарку — «номенклатури». При цьому переважна маса рядових членів партії не відігравала ніякої ролі, а лише створювала видимість масової підтримки політичного курсу ЦК КПРС.

Сама організація влади у державній системі СРСР була гібридною — партійно-радянською. Така подвійна організація дозволяла показувати на поверхні всі «принади» соціалістичної демократії згідно із «найпрогресивнішою» у світі конституцією, декларувати політику мирного співіснування, проповідувати принципи невтручання у внутрішні справи тощо, але з іншого боку — вести підривну діяльність у «країнах капіталу», зокрема через структури комуністичного інтернаціоналу, нарощувати гонку озброєнь, підтримувати зручні для себе режими у країнах «третього світу».

Так само СРСР не міг вважатися «союзом» республік, оскільки справжньою формою організації державної влади був централізований і жорстко дисциплінований партійний апарат. І хоча партійні органи окремих республік та областей мали певну автономію щодо вирішення деяких питань своєї компетенції, але вони діяли як окремі структурні підрозділи єдиного партійного організму. У випадку, коли політика республіканських органів влади переставала влаштовувати Центр, неодмінно відбувалися кадрові перестановки та репресії. Отже, якщо на поверхні СРСР демонстрував рівноправність республік та повагу до прав інших націй, насправді, на більш глибокому рівні, завдяки фактичній диктатурі партійного апарату держава була побудована як централізована імперія.

Україна на той час опинилася у програті, втратила незалежність, але продовжувала існувати у гібридному вигляді псевдодержави — формально як державне утворення, а фактично як колоніальна країна. Не маючи власної системи безпеки, країна знищувалася внаслідок періодичних голодоморів, штучної асиміляції, репресій інтелігенції та селян, тотального контролю за всіма сторонами суспільного життя. Щось схоже Москва пропонує створити і в сучасних умовах у вигляді «русского мира», складовими якого мають бути «Малоросія» та «Новоросія».

Але гібридний характер держави іноді міг створити і зворотний ефект, зіграти злі жарту з ігрищами Центру на поверхневому рівні. Маючи аб-



солютну впевненість у своїй владі на глибинному рівні, партійні лідери не надавали великого значення формам організації владних відносин на рівні державних структур, зокрема, схемам територіального упорядкування та розмежування. Цілі республіки та автономії утворювалися або ліквідовувалися, коли це партійним вождям здавалося доцільним з огляду на зручність управління територіями або відповідно до політичної кон'юнктури. Коли до УРСР були приєднана Західна Україна у 1939 р. або Крим у 1954 р., це сприймалося як звичайне внутрішнє адміністративне упорядкування територій у межах єдиної імперської структури. Але коли імперія розвалилася, ситуація набула зовсім іншого забарвлення: національна держава автоматично надала адміністративним кордонам значення міждержавних, що виводило питання на рівень міжнародного права.

Гібридний характер радянської держави був знищений, коли було знято положення про керівну роль КПРС і фактична влада перейшла від партійних до державних органів. Після краху ГКЧП у 1991 р. КПРС як наддержавний орган взагалі ліквідується, а комуністи стають однією з політичних партій, що перебуває у стані конкуренції з іншими партіями. Проголошення національного суверенітету окремими республіками та положення про пріоритет національних законів над союзними вже означали початок фактичного розвалу СРСР, що й було формально затверджено в грудні 1991 р.

Водночас інерція гібридного мислення штовхала до відновлення двоїстого характеру відносин у пострадянській дійсності. Замість СРСР на поверхневому рівні створювалися структури СНД як плацдарм для подальшої реінтеграції імперії, тоді як на глибинному рівні прихильники імперії перебували у стані пошуку нових форм організації, зокрема шляхом підтримки та розвитку проросійських елементів у пострадянських державах на всіх рівнях суспільного життя, включаючи економічний, політичний, інформаційний і культурний простори.

Саме проросійська і промосковська орієнтація здавалася найбільш об'єднуючою силою для комуністів, православної церкви, політичних та культурних прошарків, частини бізнесових кіл, пов'язаних з російськими енергоносіями, тощо. Скрізь, де ці елементи набували значної переваги, Москва намагалася створити, часто за підтримки збройних сил, орієнтовані на себе квазідержавні утворення в окремих областях та автономіях, що перебувають у стані перманентного конфлікту з новими незалежними державами – колишніми радянськими республіками, а фактично належать до нової імперії.

На початку 90-х рр. така доля очікувала і Кримську область України, але, сподіваючись на упокорення всієї України, Москва погодилася на компромісний варіант з утворенням Кримської автономії та передачі Чорноморського флоту до РФ. Але при будь-якому реальному рухові України від Москви у європейському напрямі ця рушниця мала б негайно вистрелити.



Спираючись на певний історичний досвід існування народів на теренах російсько-радянської імперії впродовж останнього століття, Москва поклала надії на те, що колесо історії поверне в інший бік, і його слід підштовхувати у потрібному напрямі за допомогою відповідної політики. Важливою рисою такої схеми є створення на початковому етапі якомога більшого хаосу шляхом дестабілізації, руйнування структур, що підтримують усталений порядок. Після затвердження своєї влади політика полягає у встановленні нового порядку, який влаштовує РФ.

Отже, загальна стратегія полягає у тимчасовому руйнуванні існуючої форми організації імперії, аби пізніше відновити її у новій якості та під іншою назвою, але із тим самим змістом. Так російське «самодержавіє», знищене внаслідок Лютневої революції, пізніше через загальний хаос громадянської війни і дестабілізацію імперії відновлюється у значно більш жорстких формах у вигляді більшовицької диктатури на чолі з вождем або генсеком ЦК. Подібним чином у сучасній історії руйнуванню підлягала і радянська імперія, але з тим, щоб реанімуватися у формі більш модернізованої авторитарної держави.

Дійсно, домігшись посади російського президента, Б. Єльцин та його прихильники були зацікавлені у руйнуванні структур центральної влади на чолі з М. Горбачовим. Останній докладав величезних зусиль для модернізації державних структур союзного центру – «новогарьовський процес», що зрештою призвело до ГКЧП. Розвал структур радянської імперії зумовлює проголошення незалежних держав, а в межах самої Російської Федерації Б. Єльцин кидає гасло усім автономіям та суб'єктам федерації: «Беріть стільки суверенітету та прав, скільки зможете!». Загальний процес розпаду держави на окремі атоми був потрібний, щоб населення відчуло хаос бездержавного існування, ситуацію війни всіх проти всіх із неодмінним зростанням кримінальних елементів.

Схожа ситуація була після державного перевороту більшовиків у жовтні 1917 р., коли гасло «Вся влада радам!» призвело до повного хаосу в системі державного управління, оскільки розпочалася війна за повноваження рад різних рівнів при їх повній безвідповідальності. Це супроводжувалося загальним «беспределом» озброєних солдат та матросів, розкраданням власності, землі та нерухомості «експлуататорських» класів. Зворотна реакція населення у вигляді потреби у сильній владі уможливила фактичну диктатуру більшовиків і значно більшу централізацію та зосередження влади, ніж це було за часів царизму.

Політичний процес деструкції радянської держави також супроводжувався масштабним розкраданням суспільної власності у вигляді т. зв. приватизації та шляхом корупції. Представники державного апарату на різних рівнях знаходять порозуміння з організованими злочинними угру-



пованнями. Політики, що сповідують демократичні погляди, не маючи відповідної політичної культури та традицій, неспроможні до управління державою, потопують у словесних баталіях та борються одне з одним. Прагнення до сильної влади набуває поширення серед різних прошарків населення. Демократична ідея, так би мовити, не спрацювала. В Україні в такий самий спосіб було кинуте гасло: «Національна ідея не спрацювала», що виглядало як підготовка неоімперської інтеграції.

Наприкінці 90-х рр. російська політична еліта вважає «підготовчий», деструктивний період завершеним і береться до будівництва нової імперії, усуваючи від влади політиків демократичної орієнтації. Спочатку робиться спроба формування т. зв. ліберальної імперії на економічних засадах шляхом просування різних проектів реінтеграції пострадянського простору – розвитку структур СНД, ЄврАзЕС, Митного союзу тощо. Майже всі проекти спрямовані насамперед на Україну, оскільки Москва значно раніше за З. Бжезінського усвідомлює тезу, що без України ніяка імперія у цьому просторі не є можливою.

Економічною основою нової імперії мали бути різні форми енергетичної та фінансової залежності, масштабне проникнення російського капіталу у колишні республіки, тоді як політичні засади утворюють прикуплені проросійські політичні партії та представники місцевої компрадорської буржуазії та олігархії. З тактичною метою вважається за доцільне стимулювати радикальні націоналістичні кола, щоб створити жупел «націоналізму» та «фашизму», яким можна лякати громадськість і дискредитувати країну в очах світової спільноти.

Загалом мета «ліберальної імперії» полягає у формуванні знов-таки гібридного феномена, коли позірно незалежні держави насправді перебувають у васальній залежності від московського центру і проводять свою внутрішню і зовнішню політику у його фарватері.

Московські політики за інерцією свого геополітичного мислення продовжують вважати пострадянські країни своєю «зоною відповідальності», тобто сферою свого домінування, що на практиці, за уявленнями Кремля, означає право втручатися у внутрішні справи нових незалежних держав, включаючи застосування збройної сили під приводом захисту «співвітчизників» або «російськомовних» громадян в інших країнах. Таке право було зафіксовано в офіційних документах РФ стратегічного характеру.

Кремль продовжував також зараховувати до сфери своїх інтересів та впливів і європейські посткомуністичні держави, а отже, був дуже незадоволений, коли останні цілими групами почали набувати членства у НАТО та ЄС. Це трактувалося не як зміцнення європейської системи колективної безпеки, а як експансія НАТО на Схід і ущемлення інтересів Москви.



У ширшому – європейському – контексті можна говорити про різну динаміку перехідного періоду для посткомуністичних країн, втягнутих свого часу в політичну та соціально-економічну систему соціалістичного табору. Якщо низка центральноєвропейських держав, країн Балтії та Балкан відносно швидко здійснили необхідні перетворення й отримали можливість активно включитися в європейські інтеграційні процеси, то у східноєвропейському просторі найбільш консервативною силою виявилася соціально-економічна модель Російської Федерації, побудована на ресурсній економіці та авторитарній організації політичного життя.

Спроби демократичних перетворень у РФ в 90-х роках ХХ ст. досить швидко були зведені нанівець, і російське суспільство, не маючи достатньо сил і досвіду демократичного життя та нехтуючи певним вікном можливостей, перейшло у звичний для себе стан стагнації та сплячки. Цьому великою мірою сприяла і зовнішньоекономічна кон'юнктура у вигляді високих цін на енергоносії, завдяки чому можна було забезпечити відносно високий рівень добробуту для населення, а з іншого боку – спрямувати значні ресурси на розбудову і модернізацію власної збройної потуги.

Зростання потужної консервативної сили у вигляді російського політичного режиму з великодержавними амбіціями, який користується підтримкою населення та має у своєму розпорядженні сучасні збройні сили, не могло не позначитися на загальноєвропейських процесах безпекового характеру. Високий рівень залежності низки європейських країн від російських енергоносіїв вкупі з масштабною інформаційною експансією російських ЗМІ до Європи значно гальмували у європейських політичних колах процеси усвідомлення справжнього рівня російської загрози для європейської безпеки та європейського майбутнього.

Російська авторитарна політична модель правління, органічно доповнена спокусливими корупційними схемами для політичної та бізнесової еліти, стає досить привабливою не тільки для правлячої верхівки низки пострадянських та азійських держав, але й притягальною для політиків і бізнесменів деяких країн Європи. Зі свого боку, російська влада активно підтримує орієнтовані на неї політичні сили, підспудно вносячи корупційну складову у європейські політичні процеси.

Відповідно до російських уявлень про зовнішній світ та міжнародну політику, процеси поширення європейських цінностей та більш прогресивних соціально-економічних моделей у країнах європейського оточення вважаються проявом експансії Заходу, що супроводжується або має на меті зростання геополітичних впливів США та їх військової присутності у країнах російського оточення і там, де РФ взагалі бачить свої інтереси.

Реанімований з часів холодної війни антиамериканізм покладено в основу російської технології утримання влади правлячою верхівкою, що



передбачає, зокрема, й демонстрацію агресивної поведінки у зовнішній політиці. Іншою ідеологічною опорою російської влади є апеляція до історичного досвіду перемоги у часи «Великої вітчизняної» та до космічних і ракетно-ядерних досягнень часів СРСР – держави, яка мала значний геополітичний вплив у світі та єдиним правонаступником і спадкоємцем якої вважає себе РФ. Світовий порядок, побудований на традиціях біполярного протистояння, цілком влаштовував би російську владу.

Втім, залишається питанням, наскільки сама російська політична еліта насправді поділяє такі уявлення та чи вірить у можливість відновлення геополітичної могутності РФ. Важко повірити, що, крім низки політичних маргіналів та фанатиків російської імперії, хтось із серйозних політиків та науковців може ставитися до цих уявлень інакше, як до ідеологічного інструменту збереження та зміцнення влади правлячою верхівкою.

На початку свого правління новообраний російський президент В. Путін демонстрував прихильність до ідей ліберальної економіки та принципів західної демократії. Але коли його влада захиталася і демократичні сили почали вимагати реальних змін, він дуже легко обрав шлях авторитарного правління з опорою на найбільш консервативні елементи суспільства.

Готовність швидко змінювати свою риторику та показову поведінку відповідно до кон'юнктури завжди була ознакою менталітету російського (радянського) чиновництва. Створена нова міфологія «патріотизму» сприяла певній консолідації населення навколо влади в умовах очікуваного погіршення економіки та зниження рівня життя.

Небезпечні внутрішні політичні процеси у такій великій країні, як РФ, якщо вони не зустрічають спротиву, рано чи пізно вихлюпуються назовні у вигляді певної експансії у країни оточення, значною мірою залежні від політичних та економічних зв'язків з «великим сусідом». Спокуса вирішити внутрішні питання за рахунок зовнішньої експансії завжди була притаманна державам з імперським типом організації. Слабкість оборонного потенціалу пострадянських держав та наявність значних проросійських уподобань серед частини населення виступали провокуючими чинниками агресивної поведінки.

Прагнення російської політичної еліти та авторитарного керівництва зберегти свою владу і розпоряджатися величезними фінансовими ресурсами увійшло у суперечність із потребами модернізації економічної системи, пов'язаної з процесами демократизації політичної системи. Відволікти увагу суспільства від дійсно необхідних перетворень, що означало б зміну владного режиму, було вирішено шляхом створення викривленої моделі світу, яка далека від реальності, зате санкціонує існуючу владу.

Російська влада, яка обґрунтовує свої дії міфологізованими уявленнями про сучасний світ і таким чином вступає у жорсткий конфлікт з реальністю,



потрапляє у своєрідну пастку роздвоєння дійсності. При цьому не має особливого значення, чи вірять самі політики у ці міфи, — головне, що певна міфологія вимагає і відповідної логіки поведінки. Якщо політичні лідери вірять у ці ідеї — вони стають небезпечними ідеалістами та фанатиками, якщо не вірять — цинічними прагматиками, мета яких — збереження влади та гроші.

Якщо не враховувати змін в об'єктивних історичних процесах, починають зростати розбіжності між звичними уявленнями та реальним станом речей. Це зрештою призводить до міфологізації дійсності, коли реальністю вважається комфортний для суб'єкта уявний світ, тоді як дійсна реальність відкидається всупереч фактам.

Конфлікт із реальністю рано чи пізно завершується тим, що суб'єкту або вдається пристосувати реальність до своїх уявлень, або змінюється сам суб'єкт до рівня справжньої дійсності. Російське керівництво обрало шлях силового перетворення реальності відповідно до своїх міфологізованих уявлень — «кримнашизм» тощо. Але, як свідчить історія, врешті-решт зворотний спротив з боку об'єктивної реальності неодмінно веде до трансформації самого суб'єкта.

Політика РФ на сьогодні виглядає реально вмотивованою імперськими амбіціями частини владної верхівки, які мають значну підтримку і серед широких верств населення. Жодних економічних та зовнішньополітичних переваг анексія Криму та війна на Донбасі Росії не надали, швидше навпаки. Заради привиду «державної величі», під впливом масштабної дезінформації російська влада та значна частина суспільства готові втрачати добробут, перспективи розвитку, терпіти міжнародні санкції та відносну міжнародну ізоляцію. Нечисленні прояви протесту наражаються на жорстку протидію ефективного репресивного апарату.

Маючи внутрішню підтримку, правлячий режим РФ у змозі проводити авантюристичну агресивну зовнішню політику, яка становить найбільшу з часів Другої світової війни загрозу міжнародній безпеці і стабільності. Водночас політика РФ є радше кон'юнктурною, такою, що може досягати певних тактичних цілей, але не є виграшною у більш далекій перспективі.

Прагнення РФ утримати політичний контроль за країнами пострадянського простору суперечило стратегічному європейському вибору України, Молдови і Грузії. Наміри Кремля повернути Україну та інші пострадянські країни до зони свого політичного та економічного впливу створюють постійні безпекові ризики в регіоні. Російська зовнішньополітична доктрина припускає силове втручання на захист т. зв. російськомовного населення в інших державах, що стало мотивацією агресії під час подій 90-х рр. у Придністров'ї та на Південному Кавказі, російської агресії у Грузію у серпні 2008 р. та в Україну в березні 2014 р.





Провал євразійського проекту означає для РФ фактичну втрату статусу великої держави та підрив існуючого політичного режиму. Отже, для Кремля вкрай важливо показати неефективність європейського проекту, для чого задіюється весь арсенал засобів впливу – від дипломатичних та політичних до підривних і воєнних.

Для вирішення своїх стратегічних цілей за останні роки були накопичені достатні матеріальні, військові та фінансові ресурси. Водночас влада РФ обмежена у своїх діях у перспективі, оскільки джерела поповнення ресурсів виявилися переоціненими. Відчуваючи неминуче виснаження ресурсної бази та усвідомлюючи перспективу економічної катастрофи, російська влада стає більш схильною до компромісів, а з іншого боку – це може її штовхати до ще більш авантюрних кроків. Головним завданням політики РФ стає закріплення на досягнутому, сподіваючись на домовленості із США та країнами Заходу. У цьому й полягає мета військово-дипломатичних маневрів РФ: використовуючи ситуації на Донбасі та у Сирії як важіль у переговорному процесі, фактично залишити за собою Крим та позбавитись санкцій Заходу.

Тактика РФ наразі полягає у створенні якомога більшої кількості «заморожених» конфліктів у регіоні між Балтикою, Чорним і Каспійським морями, що дозволяє їй не лише гальмувати процес інтеграції регіональних держав до НАТО і ЄС, а й вносити внутрішні суперечності до лав Євросоюзу, намагаючись таким чином розколоти його єдність у питанні дотримання режиму санкцій щодо РФ.

Різниця потенціалів економічно розвиненого європейського ядра та відносно відсталих периферійних зон (переважно у Близькосхідно-Чорноморському просторі), з їх соціально-економічними проблемами та локальними конфліктами, створює величезну небезпеку стабільності європейського світу загалом. Сучасна міграційна криза, напади терористів у європейських столицях – це тільки перші ознаки наступу майбутніх хвиль хаосу з боку небезпечного сусідства. Недостатня увага до вирішення питань безпеки у ширшому регіоні призводить до того, що різниця потенціалів зростатиме і, як наслідок, виникатимуть нові кризові ситуації.

Події у близькому європейському оточенні останніх років виявили, що масштаби викликів зі Сходу були недооцінені, що започаткована ЄС політика сусідства була недостатньо продуманою, не підкріпленою відповідними ресурсами і фактично зазнала фіаско. Ситуація ще більше загострилася внаслідок деструктивної політики Кремля з його геополітичними амбіціями та спробами розхитати європейську єдність.

Можна стверджувати, що гарячі точки у Чорноморсько-Близькосхідному регіональному просторі взаємопов'язані і мають багато в чому схожі риси. Російську окупацію Криму, війну на Донбасі та спроби дестабілізації на півдні України, збурення політичної ситуації у Молдові, Чорногорії, військові



операції у Сирії можна розглядати як ланки одного процесу – агресивного наступу російського імперіалізму з метою реваншу за руйнування СРСР, розширення НАТО, втрату домінуючих впливів у міжнародних відносинах. Для цього задіяні всі можливі засоби – від дипломатичного тиску та інформаційних операцій до активізації агентури та збройної інтервенції.

Таким чином, на сьогодні РФ, реалізуючи загальну стратегію геополітичного реваншу, досягла значних успіхів у руйнуванні постбіполярного світового ладу. Шляхом розширення сфери застосування політики сили РФ послідовно сприяє наростанню рівня хаосу у міжнародному безпечовому середовищі. РФ розглядає посилення непередбачуваності на міжнародній арені як провідний інструмент збільшення власного зовнішньополітичного впливу. Ефект такої політики на короткому проміжку часу виявився вельми значним. Проте що більшою мірою процеси стають неконтрольованими, то менше в РФ можливостей їх спрямувати в бажаному напрямі разом із можливостями досягнення своїх агресивних цілей.

## 2.3. ГЕОПОЛІТИЧНА ТА ГЛОБАЛІЗАЦІЙНА ПАРАДИГМИ СТРАТЕГІЧНОГО МИСЛЕННЯ

У контексті подій, пов'язаних з гібридними війнами, дедалі чіткіше ви-мальовується глибока прірва між способом мислення російського політичного керівництва та характером стратегічної культури і розуміння сучасного глобалізованого світу, яка становить основу політичного мислення лідерів провідних держав Заходу. Фактично маємо досить істотну зміну парадигм стратегічного мислення, одну з яких можна позначити як «геополітичну», тоді як для другої більш прийнятною видається назва «глобалізаційна».

Стратегічне мислення – особливий тип мисленої діяльності, що поєднує аналіз наявної ситуації та можливостей її розвитку з прогнозуванням та проектуванням майбутнього згідно з визначеними цілями. Отже, для побудови ефективної стратегії необхідно створити більш або менш детально пророблену раціональну уявну модель бажаного майбутнього, відповідно до якої плануються окремі етапи та заходи, прораховуються необхідні ресурси та організуються відповідні дії.

Якщо на Заході майбутнє міжнародної безпеки бачать у категоріях глобалізованого світу, в якому протидія сучасним загрозам вимагає координації зусиль усіх держав, то керівництво РФ схиляється до геополітичної парадигми, коли питання безпеки вирішуються за зонами відповідальності багатополісного світу.



У геополітичній парадигмі, якою здебільшого керується російська влада, домінує ідея уявного світового порядку, який забезпечується балансом сил великих держав. Російська зовнішньополітична ідеологія визнає лише США, КНР та РФ – держави, які мають значні збройні сили з великим ракетно-ядерним потенціалом. Решта країн мають бути включені в ту або іншу сферу впливу або на їх теренах ведеться боротьба за домінування. Будь-яке посягання з боку іншої великої держави на посилення своїх впливів у «чужій» сфері домінування означає «експансію», «ущемлення національних інтересів», тобто розглядається як агресивний крок, що вимагає відповідного реагування, включно із застосуванням збройних сил.

Слід визнати, що за такою логікою здійснювалася міжнародна політика часів біполярного протистояння США та СРСР. Кризи у відносинах між двома великими супердержавами містили загрозу світової війни, що потребувало домовленостей для її запобігання та зниження порогу нестабільності. Глобальна політика мала пріоритетом інтереси великих держав, тоді як інтереси інших частіше за все не брали до уваги. Міжнародне право та міжнародні інституції з питань підтримання миру і стабільності виглядали більше допоміжними, які можуть бути задіяні лише за домовленістю великих держав.

Певного нового виміру геополітичній парадигмі надають уявлення про нездоланність суперечностей багатопольярного світу або зіткнення цивілізацій як джерел глобальних конфліктів. Такі уявлення все ще перебувають у межах конфронтаційних стереотипів бачення міжнародних відносин, коли конфлікт систем цінностей не зникає з порядку денного світового розвитку, а лише набуває іншого виміру.

Насправді ціннісні системи сучасного глобалізованого світу і Кремля – різного порядку: йдеться не про зіткнення або конкуренцію різних цивілізаційних моделей, а радше про зіткнення сучасного варварства і цивілізації у широкому сенсі.

Не можна заперечувати, що й на сьогодні кожна з великих потуг має свої інтереси у світовому просторі та намагається їх реалізувати, враховуючи сили та потенціал могутності інших впливових акторів. Це означає, що до певної міри уявлення традиційної геополітики спрацьовують і в сучасному світі. Але в останні десятиліття, після ліквідації одного з полюсів конфронтації та включення нових пострадянських держав у світову політичну систему, набуває ваги інша тенденція, коли підтримання принципів світового порядку відбувається переважно шляхом домовленостей та компромісів ключових акторів міжнародної безпеки, їх співпраці з іншими державами у форматі міжнародних організацій. Замість політики геополітичної конкуренції та балансу сил можна очікувати істотної зміни парадигми стратегічного мислення, як цього вимагають, зрештою, сучасні потужні процеси глобалізації.



Формування нової стратегічної парадигми значною мірою зумовлене тим, що за останні десятиліття умови функціонування міжнародного безпекового середовища істотно змінилися.

Сучасний світ рухається і розвивається на принципово інших засадах згідно з нормами і законами глобалізації, шляхом формування світової економічної і політико-правової системи, в якій кожна держава може отримати свій шанс на динамічний розвиток.

Загальною тенденцією розвитку людської цивілізації є спрямування до організації глобальних систем продуктивної діяльності, пов'язаної із універсальними моделями комунікації. Формування сучасної світової політичної системи неможливе без утворення відкритого простору міжнародного спілкування якісно нового рівня.

Процеси у сфері міжнародної політики та безпеки, які відбуваються, зокрема, на Європейському континенті та в оточуючих регіонах, є наслідком глибинних трансформацій соціально-економічного устрою і світового ладу відповідно до сучасного етапу цивілізаційного розвитку людства, який пов'язують з феноменом глобалізації.

Сутністю сучасних процесів глобалізації є формування світової економічної системи з високим рівнем взаємопов'язаності економік окремих держав та регіональних інтеграційних підсистем. Вільне пересування робочої сили, капіталів, товарів та послуг, розвиток систем комунікації робить кордони між державами дедалі умовнішими. Співробітництво і кооперація стають більш вигідним засобом у відносинах між державами, ніж конфронтація і конфлікти.

В умовах, коли перед багатьма країнами стоять завдання економічної і соціальної модернізації, пошук нових схем співробітництва спрямований на створення більш ефективних економічних структур, що відкривають нове поле можливостей, сприяють розробці масштабних міжнародних проектів. У сучасній системі світового порядку активно формуються нові, складні та багатовимірні моделі міжнародної взаємодії.

У розвитку світової економіки останніх десятиліть набувають ваги процеси інтеграції, які визначають напрями і пріоритети сучасного стану глобалізації господарського життя, формують середовище глобальної конкуренції і впливають на усвідомлення перспективних інтересів країн і регіонів світу.

Зокрема, процеси глобалізації привели до розуміння необхідності формування єдиного європейського соціально-економічного і політичного простору на основі демократичних цінностей та прогресивних моделей розвитку. Попри всі внутрішні суперечності, європейські інтеграційні процеси утворили потужне ядро динамічного поступального розвитку, до якого дедалі більш тяжіють країни – сусіди ЄС.



Але ті ж самі процеси стимулюють зростання ліній напруженості у регіонах європейського оточення, які можна позначити як простір глобалізаційної невизначеності, простір, де поглиблюються суперечності між усталеними і застарілими формами соціально-економічного і політичного життя та більш досконалішими сучасними моделями їх організації, побудованими на демократичних і ліберальних цінностях.

Продовжує поглиблюватися розкол світу на два простори, один з яких більш-менш успішно модернізується і рухається великими кроками вперед, а в іншому, де сучасний прогрес не має значних досягнень, панують бідність та відсталість. Дивергенція між ними значною мірою пояснює поляризацію світової системи на зону відносного миру, стабільності й процвітання та зону хаосу, нестабільності й економічної стагнації. Власне, існування останнього простору і живить моделі політичного мислення, притаманні минулому століттю.

Боротьба за ресурси, які становили один з головних мотивів традиційної геополітики, втрачає сенс, коли ці ресурси можна придбати на вільному ринку. Вирішальним ресурсом, головною рушійною силою прогресивного розвитку стають інформація, виробництво і використання знань. Завдяки новітнім технологіям, очікуваний у перспективі кількох десятиліть перехід економіки і транспорту на екологічно чисті джерела енергії дасть змогу зовсім відмовитися від споживання нафти та атомної енергетики. Як наслідок, країни, що будують уявлення про власну могутність на основі постачання ресурсів, дуже скоро чекає велике розчарування.

Локальні конфлікти, що виникають на етнічному або міжконфесійному ґрунті, не могли б набути загрозливих масштабів без постійної зовнішньої підтримки. Місцевий сепаратизм, який стає знаряддям імперської політики зовнішніх сил, перетворюється на один із провідних чинників продукування та підтримки нестабільності. Невирішеність конфліктних ситуацій, їх штучне «заморожування», постійна ескалація напруженості обумовлює посилення інших загроз. Водночас геополітичне мислення, орієнтоване на посилення впливів власної держави шляхом дестабілізації сусідніх країн, може отримати і зворотну реакцію, оскільки хаос має тенденцію до розповсюдження у максимально можливому просторі.

Відповідно до цих тенденцій формуються стратегічні уявлення про бажаний світовий порядок як усталену і внормовану систему відносин та поведінки держав, в якій сила має бути підпорядкована праву, тобто систему, де будь-які аспекти взаємин, включно із силовими, мають регулюватися певними, цілком прозорими й визначеними нормами.

Необхідною умовою збереження світового порядку є підтримання міжнародної безпеки і стабільності. У реаліях сучасного світу зберігається потреба протидії негативним наслідкам суперечливих світових процесів,



загостренню міждержавних суперечностей, врегулювання конфліктних ситуацій тощо. Національного рівня безпеки недостатньо для попередження і подолання сучасних загроз.

Це вимагає вдосконалення міжнародних механізмів боротьби із сучасними загрозами, включаючи за певних умов і зовнішнє збройне втручання. Але якщо у форматі геополітичної парадигми таке втручання було обумовлене інтересами та бажаннями великої держави, яка наводила «порядок» у власній сфері впливів, то глобалізаційний підхід побудований переважно на міркуваннях щодо захисту прав людини і спирається на діючі міжнародні правові механізми.

Ізоляціонізм та різноманітні форми його прояву, такі як автаркія, класичні форми нейтралітету, відмова від адекватних дій щодо зовнішньої агресії і від урахування небезпеки певних внутрішньополітичних процесів у сусідніх країнах, є не виправданими у форматі глобалізаційної парадигми і з погляду власних національних інтересів. Такі форми приховування та уникнення загроз в умовах глобалізованого світу не лише не забезпечують надійного захисту від них, а й створюють додаткові проблеми. Однак саме цими мотивами керуються певні політичні сили в європейських країнах, намагаючись якнайкраще ізолювати себе від проблем навколишнього світу задля власного комфорту.

Крім необхідності пошуку колективних форм гарантування безпеки на глобальному рівні, сучасний світ накладає на всіх його суб'єктів і особливу відповідальність. Ігнорування негативних та загрозливих тенденцій, що відбуваються в одному регіоні, рано чи пізно, але неминуче призводить до виникнення цих процесів біля власних кордонів або безпосередньо в країні. Тож сучасна держава, яка прагне називатися відповідальною, не може уникати викликів глобалізованого світу, прикриваючись тими або іншими причинами – географічними, політичними, економічними, а має сприяти їм і знаходити адекватні відповіді.

Можна слушно й аргументовано піддавати критиці загальну зовнішньополітичну концепцію Б. Обама, побудовану на «перезавантаженні відносин» із ключовими силами у світовій політиці. На думку багатьох політичних аналітиків, на сьогодні така політика не виправдала покладених на неї сподівань. Але не можна не визнати, що ця модель більше відповідає настановам стратегічного мислення, що закладені у глобалізаційній парадигмі.

Політичні аналітики та діячі часто нарікають на прорахунки політики США у Сирії та недостатньо ефективну, на їх погляд, протидію російській агресії проти нашої держави. Однак слід визнати, що обрані США та європейськими партнерами засоби стримування агресора у вигляді економічних санкцій та дипломатичної ізоляції видаються більш прийнятними у реаліях сучасного світу, ніж грубе силове втручання, хоча останнє й може бути більш ефективним у короткому часі.



# СФЕРИ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

За загальною редакцією Яблонського В.М.

## АВТОРИ:

Войтовський К.Е. (3.1), Зубченко С.О. (3.1),  
Кисельов С.С. (3.1), Місюра А.О. (3.1),  
Резнікова О.О. (3.1), Черненко Т.В. (3.1),  
Розумний М.М. (3.2), Базилюк Я.Б. (3.3),  
Шаров О.М. (3.3), Суходоля О.М. (3.4),  
Михайличенко К.М. (3.5), Ожеван М.А. (3.6).

*Це поширена помилка — розпочинати війну з дій  
та чекати катастроф,  
щоб згодом обговорити причини.*

Фукідід, грецький філософ

## 3.1. РАДИКАЛІЗАЦІЯ СВІТОБУТТЯ

У 2015 р. засновник *Microsoft* Білл Гейтс сформулював дев'ять причин, чому на даний момент світ є кращим і безпечнішим для життя людини, ніж за весь час існування людства. Серед цих причин — зокрема, уповільнення темпів зростання населення, суттєве скорочення рівня бідності у світі (вдвічі порівняно з 1990 р., особливо в Китаї), зниження рівня смертності (у т. ч. дитячої) тощо<sup>1</sup>.

Утім, це оптимістичне світосприйняття базується виключно на раціональних чинниках — економічних, соціальних, демографічних. Але ці чинники не можуть пояснити ані сплеск релігійного радикалізму й екс-

<sup>1</sup> 2015 Gates Annual Letter [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [https://www.gatesnotes.com/2015-annual-letter?WT.mc\\_id=01\\_21\\_2015\\_DO\\_GFO\\_domain\\_0\\_00&page=0&lang=en](https://www.gatesnotes.com/2015-annual-letter?WT.mc_id=01_21_2015_DO_GFO_domain_0_00&page=0&lang=en)





тремізму протягом останніх років, ані зростання привабливості тероризму як методу впливу особи чи групи осіб на державну і міжнародну політику, ані повернення окремих великих держав до класичної парадигми реалізму, до намагання діяти з позиції сили, спроб закритися від впливів зовнішнього світу.

Причини цих тенденцій виходять за межі соціально-економічно-демографічного дискурсу. Хоч і пов'язані з ним — зокрема, з глобалізацією, що посилює конкуренцію як між економіками, так і між культурами, релігіями. Із нерівномірністю розвитку, що стає дедалі більш очевидною через тіснішу комунікацію суспільств, країн, економік, культур. У свою чергу, глобалізація та нерівномірність розвитку не тільки ведуть до прогресу, але й породжують несприйняття, бажання протидіяти.

Стрімке зростання населення світу (з 1987 по 2016 рр. його чисельність збільшилася з 5 млрд до 7,3 млрд осіб), за концепцією академіка С. Капіці, привело до прискорення історичного часу<sup>2</sup>. Кількість подій, що відбуваються у світі за одиницю часу, зараз незрівнянно вища, ніж навіть 30—40 років тому. Держави просто не в змозі, попри все бажання окремих осіб, повноцінно контролювати і впливати на цей величезний обсяг подій.

Значний вплив на ситуацію мають також розвиток технологій і комунікацій. Розвиток технологій спричиняє надзвичайне посилення ролі індивіда як актора міжнародних відносин. У свою чергу, розвиток комунікацій створює безпрецедентні можливості для пропаганди й поширення інформації — як за швидкістю донесення, так і за можливою територією поширення.

Як влучно зазначав професор політології Університету Вашингтона Дж. Розенау, якщо в попередні століття порядком денний міжнародних відносин визначали «солдат» і «дипломат», то нині його формують «турист» (у теперішніх реаліях — мігрант) і «терорист»<sup>3</sup>.

За даними шведської *Uppsala Conflict Data Program*<sup>4</sup>, протягом останніх десятиліть конфлікти, війни всередині країн (зокрема, за участі терористичних організацій) за кількістю і масштабами явно перевищували війни між суверенними державами. Що теж підтверджує зростання ваги недержавних акторів міжнародних відносин. Утім, як свідчить приклад війни на Донбасі, окремі, в т. ч. великі, держави самі часто створюють такі «внутрішні» конфлікти, підтримують терористичні групи і використовують їх у своїх національних інтересах.

<sup>2</sup> *Капица С. П.* Об ускорении исторического времени // Новая и новейшая история. — 2004. — № 6.

<sup>3</sup> *Rosenau J. N.* The Study of Global Interdependence. — London : Frances Pinter, 1980. — P. 73—105.

<sup>4</sup> *Official Internet-site of Uppsala Conflict Data Program* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ucdp.uu.se/>





Різке зростання кількості акторів, не переобтяжених почуттям відповідальності (причому тут ідеться й про індивідів, і про організації, і про держави) призводить до різкого зниження рівня передбачуваності і сталості (*sustainability*) всієї системи міжнародних відносин.

Загалом, брак відповідальності — не тільки за власні дії, а й за існування всієї системи — це ключова на сьогодні проблема міжнародних відносин. Цей брак відповідальності ми спостерігаємо навіть у провідних світових гравців. США намагаються перекласти частину відповідальності на регіональних гравців, особливо в такому вибухонебезпечному регіоні, як Близький Схід. Росія прагне переглянути правила гри і позиціонувати себе як глобального актора через створення нових та ескалацію діючих військових конфліктів. Китай готовий діяти одноосібно у зоні своїх особливих інтересів, зокрема у Південно-Китайському морі. Євросоюз занадто переобтяжений власними економічними, політичними і міграційними проблемами, аби відігравати активну роль у вирішенні конфліктів (зокрема, війна в Сирії), які й створюють ці проблеми.

Важкі часи породжують небезпеку простих рішень. Так, міжвоєнні десятиліття з їх економічними потрясіннями та порушенням політичної рівноваги сил стали періодом розквіту комуністичних, фашистських, націонал-соціалістичних рухів; зараз економічні, міграційні проблеми Європейського континенту призводять до зростання популярності радикальних, популістських рухів і партій. «Альтернатива для Німеччини» має всі шанси не просто стати парламентською партією на наступних виборах 2017 р., але й забезпечити не менше 10–15 % місць у Бундестазі. «Національний фронт» Марі Ле Пен отримав близько третини голосів у першому турі минулих місцевих виборів у Франції. Ліворадикали з партії «Сіріза» продовжують рухати Грецію до економічної прірви. Невипадково Російська Федерація активно співпрацює (у т. ч. фінансово) з багатьма з цих партій і рухів — і з лівими, і з правими. Адже вони руйнують Європейський Союз ізсередини.

Міжнародна система, побудована на правилах (*rules-based*), дедалі більше рухається в бік хаосу і домінування сили. І глобальними руйнівниками цієї системи, побудованої на правилах, виступають як окремі держави, передусім Російська Федерація, так і міжнародний тероризм. Ці два різних актора міжнародних відносин хоч і мають різні цілі, різну картину світобудови, але борються проти спільного ворога — західної цивілізації, і працюють на взаємне посилення. Прикладами такої успішної «співпраці» стала війна в Сирії, яку Росія максимально використала проти Євросоюзу, ослабивши його потужними міграційними проблемами і сплеском тероризму.

Складається парадоксальна ситуація, коли вороги західної цивілізації (Російська Федерація, ІДІЛ) використовують її надбання — як технологіч-



ні, так і ціннісно-інституційні (свобода слова, вибори, свобода пересування) – для її руйнування.

Є велика спокуса пояснити сьогодишню радикалізацію світобуття «зіткненням цивілізацій» за концепцією С. Гантінгтона<sup>5</sup>. Мовляв, різниця в ціннісних орієнтирах робить конфлікти західної, православної, ісламської, китайської цивілізації неминучими. Втім, цей підхід є і небезпечним, і неспроможним, оскільки, він, по-перше, де-факто стверджує, що ціннісні орієнтації різних цивілізацій побудовані здебільшого на релігійному ґрунті, і таких універсальних цінностей, як життя людини, її права і свободи, просто не існує. По-друге, цей підхід дещо консервує картину світобуття – ним неможливо пояснити, наприклад, європеїзацію Туреччини за часів М. Ататюрка, китайське економічне диво Ден Сяопіна, засноване на постулатах західної ринкової економіки, або успішне поєднання західних та ісламських цінностей в окремих країнах мусульманського світу – наприклад, у Малайзії чи Об'єднаних Арабських Еміратах.

**Радикалізм і екстремізм.** Кризові явища у соціально-економічній, політичній, гуманітарній сферах, посилені низкою суперечностей у міжетнічних та міжрелігійних відносинах, призвели до значної радикалізації суспільних настроїв, що стало підґрунтям трансформації процесів радикалізації у безпосередню загрозу зростання тероризму у світових масштабах, враховуючи значну відкритість кордонів та стрімке зростання технічних можливостей в інформаційному просторі.

Можна впевнено констатувати, що вагомий внесок у підвищення градусу загальносвітової радикалізації та посилення загрози тероризму додала розв'язана керівництвом Російської Федерації гібридна війна проти України. Грубе порушення міжнародного права країною, що має один із найбільших ядерних потенціалів у світі, створило умови до зміни світової безпекової архітектури, що існувала до 2014 р. Водночас військове втручання у Сирії спричинило низку проблем і для більшості країн ЄС: миттєве збільшення потоку нелегальних мігрантів, посилення впливу ісламського чинника на суспільно-політичну, культурну, релігійну ситуацію всередині ЄС шляхом поширення ідеї збройного джихаду серед європейських мусульман – громадян ЄС, перетворення мусульманських діаспор на центри радикалізації населення та джерело поширення ідеології тероризму.

У контексті глобальної тенденції до радикалізації світобуття, зростання кількості та масштабів терористичних актів величезне занепокоєння викликають цілеспрямовані та систематичні зусилля Кремля щодо зміцнення й розширення соціальної бази радикалізму та екстремізму у міжнародному вимірі. Штучно створюючи зони й осередки нестабільності в

<sup>5</sup> *Huntington, S.P.* The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order. – New York : Simon & Schuster, 1996.



різних регіонах світу, РФ намагається продемонструвати неспроможність Заходу (насамперед США та країн НАТО) гарантувати безпеку і стабільність у світі та домогтися свого включення до складу «антитерористичної коаліції» з відповідною зміною існуючої конфігурації зон відповідальності (а отже, і сфер впливу).

Для цього Росією використовуються методики, апробовані радянськими спецслужбами та міжнародними терористичними організаціями (такими, як «Ісламська держава» (ІДІЛ), «Джабхат Фатах аш-Шам» («Джабхат ан-Нусра»), «Аль-Каїда», «Талібан» тощо), які, окрім іншого, передбачають:

- 1) розпалювання суспільних суперечностей і поглиблення існуючих «ліній розлому» через активну експлуатацію мовного, етнічного та релігійного питань;
- 2) потужний «молодіжний вектор»: широке залучення дітей і молоді до своєї злочинної діяльності, маргіналізацію та криміналізацію молодіжного середовища.

Застосування цих методик впливу простежується і в абрисах триваючої війни Росії проти України, що, у тому числі, надає їй характеристик гібридності.

Перший аспект має вияв у намаганні російських спецслужб та їх сателітів на тимчасово окупованій території розігрувати карту захисту російськомовного населення, російської мови та культури від вигаданих «звірств українських націоналістів/силовиків». Виразна релігійна складова та послідовні спроби знайти теологічне обґрунтування своїх вчинків також є спільною рисою для проросійських маріонеткових псевдореспублік на Донбасі та ісламських фундаменталістів по всьому світу (з тією лише різницею, що влада окупованих ОРДЛО та Криму спирається не на закони шариату, а на реакційне та обскурантистське православ'я московського штибу). Саме «истинная православная вера Святой Руси» подається як універсальна ідея та найвища цінність, яка сакралізує всі дії, всі злочини та звірства бойовиків (яких у певних російських джерелах з пафосом іменують не інакше, як «воинство Христово» або «православная армия»).

Крім використання псевдоправославної риторики, слід також виокремити непоодинокі факти участі служителів культу (УПЦ-МП та РПЦ) у злочинній діяльності російських військ і окупаційної адміністрації в ОРДЛО та Криму. З огляду на конфесійні уподобання місцевого населення, релігійна складова у заявленому РФ меседжі боротьби з «фашизмом» та «хунтою» в Україні продовжує залишатись серйозним фактором, який досить ефективно використовує окупаційна влада, шукаючи для себе шляхи додаткової легітимізації в очах населення на підконтрольній території.

Другий аспект простежується у роботі російських спецслужб та їх сателітів на тимчасово окупованій території, спрямованій на маніпуляцію



свідомістю молоді українського сходу та півдня. Особливої динаміки процеси набули після створення в Росії «Российского движения школьников» (аналог піонерської організації СРСР під егідою федеральної агенції РФ у справах молоді) та «Юнармии» (аналог сумнозвісного «Гітлерюгенда», парамілітарний військово-патріотичний рух під егідою міністерства оборони РФ з прив'язкою до місць постійної дислокацій військових підрозділів і частин, військових ВНЗ, інфраструктури ЦСКА та ДТСААФ). Різниця лише в тому, що в згаданих вище таборах РФ та «ДНР/ЛНР» наразі не здійснюється підготовка терористів-смертників.

Загальновідомо, що діти та молодь мають низку ментальних і соціально-психологічних особливостей, які роблять їх надзвичайно вразливими до пропаганди та прищеплення різноманітних негативних зразків поведінки. Вони інколи здатні виявляти жорстокість, яка значно перевершує дорослі аналоги (такі випадки неодноразово описані в документальній та спеціалізованій літературі, матеріалах ЗМІ). Тож здійснити в майбутньому реабілітацію, соціальну адаптацію, інклюзію цих індивідів до мирного суспільства буде вкрай проблематичним.

Підсумовуючи обидва згадані вище аспекти та враховуючи кількість населення на тимчасово непідконтрольних Україні територіях, можемо говорити про вкрай загрозливу ситуацію: в середньостроковій перспективі Європа ризикує отримати справжній терористичний «православний ІДІЛ» поблизу своїх кордонів. Тож міжнародний аспект загрози є очевидним.

Трагічні події останніх років в Україні переконливо демонструють надвисоку ціну державної неуваги до сфери гуманітарної безпеки, що мала наслідком поширення деструктивних імперських культур, тоталітарних ідеологій та шовіністичних практик і, зрештою, торувала дорогу ворожим танкам і солдатам.

Реалізація Росією своїх геополітичних інтенцій із необхідністю передбачає розширення нею соціальної бази радикалізму й екстремізму на території інших держав (як на Європейському континенті, так і в світі загалом). В Україні відповідний комплекс заходів РФ здійснюється під егідою великодержавного шовіністичного проекту «русского мира», яким Кремль намагається поєднати навіть, здавалося б, взаємовиключні (неорадянський і російсько-імперський) ідеологічні дискурси та досягти розмивання національної ідентичності народів колишнього СРСР, насамперед українців.

Успішне втілення цих намірів означатиме поглиблення ментального розколу українського суспільства та продовження війни на Донбасі на цілі покоління, що є серйозною загрозою для національної безпеки не тільки України, а й усїєї Європи. Слід розуміти, що переважна кількість юнаків і дівчат, пройшовши через «військово-патріотичні» табори російських теро-



ристів (які діють за перевіреними методиками радянських спецслужб та ісламських фундаменталістів), заледве зможуть повернутися до нормального життя, безболісно реінтегруватися в мирне суспільство. Особливо це стосується тих, хто спробує себе в реальних бойових діях, диверсійно-підривній, екстремістській діяльності. Адже їм не просто прищеплюють російську ідентичність та вчать ненавидіти Україну й усе, що з нею пов'язано, — їм нав'язують антиєвропейські, антидемократичні, людиноненависницькі переконання, зрештою, їх вчать убивати.

Для вироблення дієвих рецептів ментальної вакцинації української молоді від впливу ворожої пропаганди та деструктивних релігійних культів, остаточного розриву з ідеологією «руського мира», яка поєднує Україну з її колоніальним минулим у складі Російської імперії та СРСР, необхідні не тільки заходи кримінально-правового та загальнопревентивного характеру, а й узгоджена проактивна позиція держави та громадянського суспільства у сфері політики гуманітарної безпеки. Це ж стосується і наших європейських партнерів: толерантність у питаннях політичних, релігійних, статевих тощо переконань не повинна стосуватися відверто тоталітарних (фактично — неофашистських) практик, до яких належить і концепт «руського мира».

**Прояви сепаратизму.** Нині майже в половині країн світу фіксуються рухи, що можуть бути визначені як сепаратистські, причому найбільше їхніх осередків спостерігається в Євразії. Очевидно, що для виникнення сепаратизму необхідна низка умов, що створюють відповідне підґрунтя. Серед них можна виділити, зокрема, неоднорідність населення країни (етнічну, релігійну та іншу); нерівномірність економічного, соціального, культурного, демографічного розвитку окремих регіонів; історичні чинники; невиважену політику центральної влади щодо етнічних меншин та конфесійних спільнот, яка погіршує їх становище або сприймається ними як така, що спрямована на позбавлення (порушення) їхніх прав та свобод. Роль цих факторів може бути штучно перебільшена та використовуватися зацікавленими силами з пропагандистською метою або для обґрунтування необхідності вжити радикальних заходів. Крім того, не можна не брати до уваги зовнішній вплив з боку зацікавлених держав, наявність зовнішніх союзників, які надають військову, політичну та інформаційну підтримку сепаратистам, тощо.

Осередки сепаратизму мають певні відмінності. Так, сепаратистські рухи, що існують у розвинених демократичних країнах, розгортаються у рамках цивілізованої політичної боротьби та мають ненасильницький характер. Питання щодо зміни територіального устрою держави вирішується при цьому шляхом застосування правових демократичних механізмів, зокрема через референдум.



Наприклад, політичному керівництву Великої Британії вже тривалий час вдається утримувати під контролем дезінтеграційні процеси з боку північно-ірландських та шотландських сепаратистів, застосовуючи для цього політичні, економічні та культурні важелі. Проте проблема сепаратизму може з новою силою постати перед Лондоном після проведеного у червні 2016 р. референдуму щодо виходу країни із Європейського Союзу (*Brexit*). Більшість мешканців Шотландії та Північної Ірландії проголосували проти виходу з ЄС (62 % і 56 % відповідно), підтримали вихід – 38 % та 44,3 %. Зазначене, на думку лідерів цих частин Сполученого Королівства, дає підстави для проведення референдумів – за незалежність Шотландії та за приєднання Північної Ірландії до Ірландії, залишаючись при цьому у складі ЄС.

Значні сепаратистські настрої нині існують в Іспанії, і сконцентровані вони переважно в Каталонії та Країні Басків. Однак політичні лідери цих регіонів прагнуть діяти у рамках правового поля держави без використання насильницьких методів.

Зовсім іншу проблему становить проживання на території низки європейських країн значної кількості російськомовного населення. За умов ведення Росією гібридної війни цей чинник може бути використаний для дестабілізації ситуації, створення тиску на керівництво держав із метою примусу до прийняття вигідних Росії політичних рішень.

Заходи інформаційного та психологічного впливу, застосовані Росією в Україні, можуть бути достатньо ефективними і для Латвії, Естонії та Литви з огляду на певну суспільну відокремленість російських меншин, їх сприйнятливість до російської пропаганди і водночас несприйняття вимог національного законодавства щодо отримання громадянства (обов'язкове знання мови, історії та законодавства країни проживання тощо). Тому керівництво цих країн приділяє значну увагу зменшенню інформаційного впливу на російськомовне населення.

Більш радикальний характер має сепаратизм на Близькому Сході: йому притаманні силові методи, зокрема застосування сепаратистами тактики вчинення терористичних актів. Так, поєднання силових методів з політичними гаслами щодо самовизначення курдів призвело до утворення квазідержавного терористичного утворення ІДІЛ (ДАІШ), діяльність якого нині становить загрозу не лише для Туреччини та її сусідів, а й для багатьох західних держав.

Загалом проблема сепаратизму – одна з найбільш складних, оскільки безпосередньо пов'язана з питаннями існування держав, зміною їх кордонів та утворенням нових держав. Протидія сепаратистським проявам з боку держави суттєво ускладнюється через наявність у міжнародному праві певної колізії між принципами недоторканності кордонів та поваги територіальної цілісності, з одного боку, і правом усіх народів на самови-



значення – з іншого, на порушенні якого спекулює зацікавлена сторона, застосовуючи маніпулятивні інформаційні технології.

За останні два роки Україна зіткнулася з організованим сепаратистським рухом, який має свої особливості. Наразі рівень цієї загрози є надзвичайно високим.

По-перше, Україна має справу з гібридним сепаратистським конфліктом на Донбасі, основу якого становить політичний сепаратизм, інспірований та підтриманий державою, що здійснює агресію проти України, – Російською Федерацією.

По-друге, сепаратистські прояви фіксуються і в інших регіонах України. Зокрема, окремі представники національних та етнічних громад, які проживають на півдні та заході країни, намагаються активізувати процеси отримання національних автономій у складі України. Окремою проблемою є те, що відповідні процеси можуть бути використані РФ проти нашої держави як елемент гібридної війни.

З огляду на це актуальним завданням держави є формування стратегії протидії сепаратизму в Україні на основі аналізу причин виникнення цього явища. Така стратегія має насамперед передбачати шляхи врегулювання гібридного сепаратистського конфлікту на Донбасі, а також упередження сепаратистських проявів та підвищення ефективності протидії сепаратистським рухам в інших регіонах України<sup>6</sup>.

**Прояви тероризму.** Міжнародний тероризм, за визначенням Організації Об'єднаних Націй, становить одну з найбільш серйозних загроз для міжнародного миру і безпеки, фундаментальним правам людини. Про це йдеться, зокрема, в Резолюції РБ ООН 2178/2014.

У рамках ООН підготовлено і прийнято низку міжнародних договорів, спрямованих на боротьбу з цим явищем. Проте відповідна злочинна діяльність постійно розвивається, адаптується до заходів протидії, ефективність її зростає з розвитком новітніх технологій.

На сьогодні у глобальному безпековому середовищі спостерігається тенденція до зростання терористичної загрози. Посилюється взаємний вплив різних внутрішніх і зовнішніх чинників (соціальних, політичних, економічних та інших), що сприяють виникненню і поширенню цього явища, відбувається глобалізація його цілей. За останні роки стрімко розширюється географія тероризму: якщо у 2013 р. терористичних атак зазнали 88 країн, то в 2014 р. теракти сталися вже у 95 країнах світу<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> *Міжнародний досвід боротьби з сепаратизмом: висновки для України* : аналіт. доповідь [Електронний ресурс] / [О. О. Резнікова, А. О. Місюра, С. В. Дрьомов, К. Є. Войтовський]. – К. : НІСД, 2016. – Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/public/File/2016\\_nauk\\_anal\\_rozrob/Separatizm.pdf](http://www.niss.gov.ua/public/File/2016_nauk_anal_rozrob/Separatizm.pdf)

<sup>7</sup> *The Global Terrorism Index 2015* [Електронний ресурс] / The Institute for Economics and Peace and University of Maryland. – С. 4. – Режим доступу : <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/11/Global-Terrorism-Index-2015.pdf>



У результаті зростає кількість жертв терористичних актів та обсяги економічних збитків (прямих і опосередкованих втрат, зокрема, в туристичній галузі, на авіаційному транспорті, витрат на заходи безпеки, мінімізацію наслідків терактів, надання допомоги потерпілим тощо). За даними Глобального індексу тероризму, у світі за період 2000–2014 рр. унаслідок вчинення 61 тис. терористичних актів загинуло понад 140 тис. осіб. При цьому спостерігається стійка тенденція до збільшення цих показників: у 2000 р. у терактах загинуло 3329 осіб, а в 2014 р. – уже 32658 осіб. Найбільший обсяг відповідних матеріальних збитків було зафіксовано у 2014 р. – 52,9 млрд дол. США, що у 10 разів більше, ніж у 2000 р. Крім того, витрати на захист від тероризму оцінюються ще у 117 млрд дол. США<sup>8</sup>.

Терористичні угруповання перестали відігравати лише підпорядковану роль у внутрішньо- і міждержавних конфліктах та набули самостійного значення у міжнародних відносинах. Вони дедалі більшою мірою інтегруються з іншими квазідержавними утвореннями, міжнародними злочинними організаціями і поступово набувають рис, притаманних раніше лише національним урядам.

За результатами аналізу процесів, що відбуваються у глобальному середовищі, можна виявити різновекторні, але взаємопов'язані тенденції в організації терористичної діяльності. З одного боку, спостерігається підвищення рівня її організованості, створення великих незаконних збройних формувань із розвиненою інфраструктурою, поява терористичних квазідержав (зокрема, ДАІШ зі своїми філіями – «вілаєтами» на території Азії і Африки). З іншого боку, існує велика кількість мережевих, менш централізованих, аморфних організаційних терористичних структур (зокрема, джихадистський рух, інспірований «Аль-Каїдою»). Згадані міжнародні терористичні організації насправді є гібридними і в своєму розвитку до певної міри поєднують обидві ці тенденції.

Водночас спостерігається поширення феномена «саморадикалізації» окремих громадян під впливом пропаганди (зокрема, ісламістсько-джихадистської), поява терористів-одинаків, які мають вільний доступ через Інтернет та соціальні мережі до інформації про тактику і технології вчинення терактів і діють самостійно поза рамками будь-яких організацій.

Окремою проблемою є використання тероризму і відповідної тактики певними державами як інструменту втручання у внутрішні справи інших держав для досягнення своїх політичних цілей. При цьому у світі спостерігається тенденція до зміни характеру сучасних збройних конфліктів, збільшення питомої ваги війн з низьким ступенем інтенсивності

<sup>8</sup> *The Global Terrorism Index 2015* [Електронний ресурс] / The Institute for Economics and Peace and University of Maryland. – С. 3–5, 4, 33, 62. – Режим доступу : <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/11/Global-Terrorism-Index-2015.pdf>





(т.зв. *low-intensity wars*), у ході яких розмивається межа зіткнення, різниці між цивільним населенням та учасниками збройних формувань, активно використовуються диверсії і теракти.

Як і раніше, небезпеку становить поширення релігійного екстремізму, особливо ісламістського фундаменталізму, що базується на тоталітаристській ідеології релігійної нетерпимості. На відміну від терористичних організацій минулого століття, які переслідували переважно регіональні цілі, метою сучасних релігійно вмотивованих терористичних груп (зокрема «Аль-Каїди», ДАІШ) стає руйнація і зміна всієї системи міжнародних відносин, створення всесвітнього халіфату за законами шариату.

Одним із результатів ескалації конфліктів на Близькому Сході, в Азії та Африці став надзвичайний приплив біженців із цих регіонів до країн Заходу. Ці міграційні потоки, у свою чергу, використовуються терористами для проникнення до країн-реципієнтів і подальшої легалізації.

Радикалізація знедолених мігрантів і біженців призводить до розширення соціальної та зростання кадрової бази екстремізму.

Побічним ефектом посилення ісламістських терористичних проявів та припливу мігрантів до країн Заходу стала активізація правих радикалів й екстремістів та зростання впливу праворадикальних партій і популістських течій у політичних процесах демократичних країн.

У сучасному світі терористи невпинно розробляють нові та вдосконалюють існуючі форми і методи боротьби з метою розширення масштабів наслідків терористичних актів і збільшення кількості жертв. При цьому зростає небезпека заволодіння терористами зброєю масового знищення (хімічною, біологічною, ядерною/радіологічною) та засобами її доставки.

Також терористичні організації широко використовують сучасні засоби зв'язку, Інтернет та інші новітні технології (криптозв'язок, системи глобального позиціонування тощо) для рекрутування, консолідації, координації дій, обміну інформацією, навчання, поширення пропагандистських матеріалів, безпосереднього вчинення терактів.

По всьому світові підвищується питома вага кібертероризму, відчутнішими стають його наслідки для національної і міжнародної безпеки. Дедалі частішими стають *DDoS* атаки на сайти урядів (у т.ч. США, Канади, Південної Кореї, Ізраїлю, Естонії та ін.), державних і приватних компаній (*NASA, Delta Air, Dell, Yahoo, Amazon, E-bay, Sony* та *CNN*), міжнародних організацій (ООН, МОК).

Та чи на найбільш ефективним засобом поповнення лав терористичних організацій є активне інформаційно-психологічне маніпулювання свідомістю людей. Сучасні методи підготовки дозволяють бойовикам емоційно відсторонено проводити терористичні акції, що призводять до загибелі значної кількості людей. Тероризм сьогодні – це спеціально орга-



нізований і професійно здійснюваний вплив на свідомість, почуття і волю людей для досягнення політичних цілей.

Ці ж технології застосовують і до жінок та підлітків, яких використовують як самогубців при скоєнні терактів. Так, вибух на весіллі у Газіантепі (Туреччина) 20 серпня 2016 р. був скоєний підлітком, унаслідок чого загинули 53 особи, поранено – понад 90 осіб.

Для здійснення своїх атак терористи обирають переважно легко вразливі цілі, оскільки напади на них ефективніші, ніж на краще захищені об'єкти критичної інфраструктури, військових чи поліцію. При цьому використовують нетрадиційні імпровізовані підручні засоби, що значно утруднює попередження таких акцій. За досить короткий час низка потужних терактів прокотилася країнами з розвиненою системою протидії тероризму: Брюссель, Бельгія, 22.03.2016 р. – теракти у міжнародному аеропорту та на станції метро (32 загиблих, понад 300 поранених), Стамбул, Туреччина, 28.06.2016 р. – теракти у міжнародному аеропорту (45 загиблих, 239 поранених), Ніцца, Франція, 14.07.2016 р. – теракт із використанням вантажівки, спрямованої у натовп людей, що святкували національне свято (86 загиблих, 308 поранених).

Зростає рівень фінансового та матеріально-технічного забезпечення терористичних організацій. Вони активно утворюють нові та використовують існуючі мережі міжнародних неурядових благодійних організацій, проводять операції з офшорами, отримують доходи від тіньової економіки, незаконних оборудок (поставок зброї, наркоторгівлі, контрабанди тощо), «податків» та «надання послуг» населенню, що проживає на контрольованих терористами територіях, у т. ч. у квазідержавних утвореннях.

Поступово тероризм перетворюється на прибутковий бізнес глобального масштабу зі своїм «ринком праці» (найманці) і специфічними сферами «застосування капіталу». При цьому посилюються взаємозв'язки терористичних організацій та організованої злочинності.

У світі спостерігається розширення «сірих зон» безпеки (неспроможні держави, держави, що не відбулися, невизнані або частково визнані державні утворення, окуповані, анексовані території тощо), які терористи використовують для безпечного перебування, відпочинку, лікування, тренування.

Для України терористична загроза нині є найвищою за всі роки незалежності. І хоча загроза безпеці країни з боку міжнародних терористичних організацій не є основною, ця проблема постійно перебуває у полі зору уповноважених державних органів.

Так, за останній час Службою безпеки України було виявлено та заблоковано кілька транзитних каналів переправлення іноземних бойовиків міжнародної терористичної організації ІДІЛ через територію нашої дер-



жави. Зокрема, у Харкові оперативники виявили приватну квартиру, що використовувалася для тимчасового переховування членів ІДІЛ, які мали намір транзитом виїхати в сирійсько-іракську зону бойових дій. У Дніпрі було затримано вихідця з однієї з колишніх союзних республік, якого розшукував Інтерпол. Чоловік брав безпосередню участь у вербуванні та переправленні прибічників ІДІЛ, які прямували з країн Центральної Азії до Сирії, забезпечував їх коштами, житлом та проїзними документами. Ще одного прибічника ІДІЛ, який у 2014–2015 рр. пройшов підготовку у таборах терористів у Сирії, брав безпосередню участь у бойових діях на боці «Ісламської держави» і був оголошений у міжнародний розшук, правоохоронці затримали на Київщині. Таким чином, територія нашої держави дедалі частіше використовується міжнародними терористичними організаціями як «перевалочний пункт».

Попри інтегрованість у загальносвітові процеси, найбільшу терористичну загрозу для України становить агресивна політика Росії, спрямована на дестабілізацію і дезінтеграцію нашої держави і пов'язана з нею підтримка диверсійно-терористичної діяльності сепаратистських рухів.

Про масштаб цієї загрози свідчить, зокрема, те, що Україна у 2014 р. (з початком російської агресії) перемістилася з 51-го на 12-те місце у Глобальному індексі тероризму, підготовленому Інститутом економіки і миру спільно з Університетом штату Меріленд<sup>9</sup>. Враховуючи, що наша держава має значний транзитний потенціал, цей чинник може бути використаний керівництвом РФ як елемент гібридної війни. Саме необхідність боротьби з міжнародним тероризмом могла би стати для агресора аргументом для нанесення повітряних ударів або введення російських збройних сил на територію України, якщо буде ухвалено рішення про продовження і розширення збройної компоненти гібридного протистояння.

З огляду на нові тенденції поширення терористичної загрози, що формуються як у міжнародному середовищі, так і в нашій країні, особливої актуальності набуває реалізація комплексу заходів, спрямованих на підвищення ефективності протидії тероризму в Україні. Серед них – оновлення концептуальних засад боротьби з тероризмом<sup>10</sup>; налагодження каналів обміну інформацією між українськими та іноземними спецслужбами з метою запобігання вчиненню терористичних актів і мінімізації наслідків такої діяльності; підвищення ефективності координації дій суб'єктів боротьби з тероризмом тощо.

<sup>9</sup> Індекс вимірює рівень терористичної активності у країні за кількістю інцидентів, загиблих і постраждалих та обсягом матеріальних збитків.

<sup>10</sup> Концепція боротьби з тероризмом, ухвалена Указом Президента України від 25.04.2013 р. № 230/2013, потребує нової редакції з огляду на радикальні зміни безпекового середовища, що відбулися з часу її прийняття.



## 3.2. СВІТОВА КРИЗА ДЕМОКРАТІЇ

У 1989 р. завершення періоду холодної війни спонукало Ф. Фукуяму проголосити кінець історії – у тому сенсі, що всі ідеологічні суперечки щодо кращої форми урядування завершилися повною і безумовною перемогою моделі ліберальної демократії, яка визнана взірцевою і безальтернативною в новому глобалізованому світі.

І якщо в міжвоєнний період в Європі демократична модель стрімко втрачала свої позиції під тиском мілітаризації, агресивних ідеологій та жорстких політичних режимів, то після завершення Другої світової війни світ, здавалося, поступово відкинув усі аргументи противників демократії. Падіння Берлінського муру засвідчило універсальність ліберальних цінностей та відкрило шлях для їх безперешкодного втілення в політичну практику переважної кількості країн світу. Залишки авторитарних режимів та осередки ідеологічного опортунізму вже наприкінці 80-х років ХХ ст. здавалися приреченими на відмирання. Провідні інтелектуали осмислювали нову реальність у категоріях «відкритості» (Ю. Габермас), «третьої хвилі» (С. Гантінгтон), а експерти обговорювали рецепти прискороного переходу до демократії, які здавалися однаково придатними для постколоніальних, поставторитарних і посттоталітарних країн.

Головну ставку було зроблено, з одного боку, на розбудову політичних інститутів демократії (парламентаризму, багатопартійності, місцевого самоврядування), а з іншого – на виховання нової політичної еліти в інкубаторах «третього сектору».

Проте вже на рубежі століть принципово постало питання про адекватність теорії демократичного транзиту реальним трендам глобального розвитку (Т. Карозерс). Як засвідчила політична практика, наявність конституцій, виборних органів та задекларованих громадянських прав і свобод зовсім не гарантує незворотних демократичних перетворень у постколоніальних і посткомуністичних країнах. У багатьох із них за демократичним фасадом сформувалася нова політична реальність, головними атрибутами якої стали насильство, корупція, безправ'я пасивної більшості та безкарність правлячої меншості.

Демократичні інститути вдалося легко прищепити на пагонах європейської політичної культури, що зберігалася під комуністичною машкарою в суспільствах країн Балтії та Центральної Європи. Але й тут вирішальну роль у стабілізації політичних режимів відіграв процес євроатлантичної та європейської інтеграції, що мав ознаки зовнішнього управління



у сферах правової політики, реформування сектору безпеки, соціально-економічних стандартів тощо.

Втім, шлях до демократії інших європейських країн з колишнього соціалістичного табору, що перебували за межами євроінтеграційного процесу, виявився далеко не таким прямим. Етнічні конфлікти, авторитаризм, корупція стали атрибутами політичного життя практично всіх нових демократій Південно-Східної Європи. І тільки вступ до НАТО та ЄС дозволив певною мірою стабілізувати ситуацію, приміром, у Болгарії та Румунії.

Еволюція пострадянських республік як незалежних держав ще меншою мірою відповідала очікуванням тріумфу демократії. Стабілізація політичних режимів відбувалася майже виключно у вигляді авторитаризму. Там, де вдавалося монополізувати владу конкретному лідеру чи групі, держава набувала ознак стійкості (Азербайджан, Білорусь, Казахстан, Туркменістан, Узбекистан). Спроби будувати політичний процес на конкурентній основі або ж брак ресурсів у правлячої корпорації для збереження контролю над ситуацією неминуче призводили до політичних потрясінь і знижували резистентність державних організмів до внутрішніх і зовнішніх загроз. Пострадянські країни, що балансували на межі демократії та авторитаризму (Вірменія, Грузія, Киргизстан, Молдова, Україна), опинилися в ролі аутсайдерів глобалізації, оскільки не могли ані здійснити повноцінну модернізацію, ані реалізувати реставраційну модель.

Вирішальним чинником, що схилив шальку терезів на пострадянському просторі не на користь демократії, стало утвердження авторитарного режиму В. Путіна в Російській Федерації. Антиліберальний реверс став dokonаним фактом і новою історичною реальністю, що потребувала свого осмислення та належного реагування.

Реакція ліберально орієнтованих суспільних сил у вигляді «кольорових» революцій (Грузія, Киргизстан, Україна) позначила лінію спротиву реакційному тренду, що набув загрозливого масштабу. Парадоксально, але успіх масових виступів (революцій) у трьох пострадянських республіках згуртував не стільки прихильників демократії в цьому регіоні, скільки її противників. Саме після Революції троянд у Грузії та Помаранчевої революції в Україні В. Путін зайняв безкомпромісну антизахідну позицію і взяв курс на реставрацію радянської моделі в Росії.

Повну підтримку у цьому питанні російський лідер отримав і від своїх візаві – фактично вже династичних правителів пострадянських країн. Саме на антидемократичній основі сформувалася солідарність учасників євразійського інтеграційного проекту. Імперська амбіція Росії в ньому врівноважувалася гарантіями контрреволюційного протекторату, передусім у політичній та економічній площині, для сателітів Путіна.



Демократія стала лайливим словом у євразійському політичному словнику, а протистояння з носіями відповідних поглядів та цінностей набуло характеру світоглядного антагонізму. Демократичні режими у Тбілісі й Києві стали об'єктом неприхованої ненависті не лише правлячої верхівки Росії, але й усього відродженого «радянського народу», що, попри нові міждержавні кордони, зберіг свою світоглядну і психологічну єдність. Ця єдність у нових умовах, з одного боку, забезпечувала стабільність авторитарних режимів, а з іншого — підживлювала сподівання керівника РФ на імперський реванш. Така амбівалентність антидемократичного тренду, який легітимізує діючі режими в пострадянських республіках, але водночас і підриває легітимність самих цих державних утворень, стане реальною проблемою вже згодом. А в умовах протистояння із загрозою «кольорових» революцій вона залишалася, певною мірою, прихованою.

Тим часом Захід, який намагався спрямувати процеси демократичних перетворень після краху комунізму, саме в момент кардинальної зміни тренду на пострадянському просторі був зайнятий іншими проблемами. Сполучені Штати вступили у тривалий період «боротьби з тероризмом» і зосередили свою увагу на забезпеченні власних інтересів на Близькому Сході, а також на протистоянні зі зростаючою економічною потугою Китаю з акцентом на Тихоокеанському регіоні.

У принципово новий період свого існування вступив і Європейський Союз, який після періоду стрімкого зростання опинився перед проблемою внутрішньої нестабільності та інституційної спроможності. Закономірною реакцією стало зосередження на внутрішніх проблемах ЄС, які вимагали дедалі більшої уваги і значних ресурсів.

Результатом стало те, що пострадянські країни, які обрали демократичну модель на початку 2000-х років, опинилися сам на сам з коаліцією пострадянських авторитарних режимів на чолі з В. Путіним і без суттєвої підтримки ліберального світу, що стало очевидним, зокрема, після Бухарестського саміту НАТО.

Таким чином, доля демократичного транзиту на просторі колишнього СРСР була вирішена явною нерівністю сил. І, в першу чергу, йшлося про нерівність економічних потенціалів та важелі економічної залежності, які, зокрема, повною мірою використала Росія для послаблення режимів, сформованих після «кольорових» революцій у Грузії та Україні. До економічних важелів також додалися політичні, ідеологічні, інформаційні, а з 2008 р. — і військові. Демократично орієнтовані керівники в результаті демократичних виборів були зміщені, а сама демократія стала тлумачитися для пострадянської державності як нежиттєздатна політична форма.



Одночасно іншою ареною протистояння ліберального й антиліберального трендів стали суспільно-політичні трансформації у країнах Магрибу і Близького Сходу, відомі як «арабська весна».

Рушійною силою антиурядових виступів, що мали на меті повалення авторитарних режимів у кількох країнах регіону, виступила молодь з ліберальними гаслами та глобалізованою свідомістю, орієнтованою на західні культурні та світоглядні стандарти. Однак і в цьому випадку «наступ» демократії обернувся її очевидною поразкою і майже безнадійним «відступом». Арабські революції призвели або до ескалації насильства і втрати керованості державою (Лівія, Сирія), або до військових, націоналістичних чи фундаменталістських диктатур (Єгипет, Туреччина). І лише нова влада Тунісу, де відбулася перша дія «арабської весни», поки що зберігає ознаки життєздатного політичного режиму, незважаючи на терористичні загрози і внутрішньополітичну турбулентність.

Якщо додати до цього критичний стан із безпекою і демократією в країнах, що зазнали прямого військового втручання Заходу (Афганістан, Ірак), вихід із міжнародної ізоляції фундаменталістського режиму Ірану та глухий кут, в який зайшов процес врегулювання палестино-ізраїльського конфлікту, то можна констатувати: межі так званого вільного світу, де підтримуються чи принаймні декларуються демократичні цінності і принципи, впродовж перших десятиліть ХХІ ст. суттєво звузилися. І шансів на те, що ліберальна модель ближчим часом пошириться на схід і південь від кордонів Європейського Союзу, практично не залишилося.

Більше того, в самій євроатлантичній спільноті дедалі голосніше звучать голоси противників демократії, а ліберальні підходи в моралі, ідеології, культурі та політиці опинилися під серйозним тиском консервативних, а нерідко й ксенофобських та реакційних сил. Вихід у число провідних політичних партій крайніх правих та популістських об'єднань стали ознакою серйозної кризи традиційних для Європи політичних ідеологій і відкрили шлях до перегляду основоположних цінностей ліберальної демократії.

Ідеї поширення свободи, забезпечення рівності та гарантії прав людини для багатьох європейців втрачають свою привабливість і дедалі більше асоціюються з політикою брюссельської бюрократії та американською культурно-політичною експансією.

Природно, що цей антиліберальний тренд є значно потужнішим серед «нових» членів європейської сім'ї демократичних народів, які відносно нещодавно запровадили в політичне життя ліберальні підходи і стандарти. Тому прихід до влади популістських антиєвропейських сил у Греції, антидемократичні конституційні зміни в Угорщині чи націоналістичний поворот у політичному дискурсі Польщі слід вважати не окремими полі-



тичними інцидентами, а свідченням глибокої кризи ліберальних ідеалів і демократичних практик у сучасній Європі.

Тим часом і в США традиційний політичний порядок денний зазнав суттєвих змін. Ідеологічна та політична суперечка між демократами і республіканцями, що оберталася навколо пошуку шляхів утвердження ідеалів свободи та справедливості в Америці та за її межами, значною мірою поступилася місцем боротьбі за пріоритетність інтересів соціальних, расових, гендерних груп.

До певної міри зберігається у фокусі політичних дискусій питання американського домінування у світі, але воно дедалі більше наповнюється суто прагматичним змістом. Американців цікавлять передусім добробут і безпека у власному домі, а демократичні цінності чимдалі втрачають свою мотивуючу роль для поведінки як виборців, так і самих політиків. На цьому тлі зростає недовіра між масою і політичним істеблішментом, який уособлює чинну демократичну модель урядування.

Критика цієї моделі як прихованої форми панування корпоративізованої і цинічної меншості стала, починаючи з 80-х років минулого століття, одним із провідних трендів американського навколополітичного дискурсу. Вона має своїх визнаних авторитетів (Н. Хомскі), культові тексти («Імперія» М. Хардта і А. Негрі), реалізовується в різноманітних альтернативних рухах та об'єднаннях («Рух чаювання», «Захопи Волл-Стріт») та час від часу виходить на поверхню політичного життя під час виборчих кампаній.

Саме ця криза демократії в її базових осередках (США та Європейський Союз) відрізняє нинішній скептицизм стосовно перспектив поширення ліберальної моделі від того, що поширився у західній суспільно-політичній думці у другій половині 60-х – першій половині 70-х років ХХ ст. Тоді в період відкату «другої хвилі» демократизації (С. Гантінгтон) нові демократії Латинської Америки, Азії та Африки переважно повернули в бік авторитаризму і військових диктатур. Однак західний світ зберігав своє моральне та інтелектуальне лідерство, незважаючи на масштабну кризу культурних і політичних інститутів кінця 1960-х років.

Сьогодні ситуація змінилася. Демократія, ідеали свободи не мають своїх пасіонарних і креативних провідників ні на Заході, ні на нових плацдармах демократичних перетворень. Вони вже майже ніде в світі не надихають на створення нових ідеологічних течій і політичних рухів, не висувають яскравих лідерів і не ведуть за собою маси. Обриси майбутнього формуються у внутрішній суперечці релігійних фанатиків, прихильників сильної руки, расистів і націоналістів. Основним опонентом для цієї новітньої консервативної революції є лівацький анархізм, войовничий фемінізм та інші альтернативні течії постмодернізму, що є радше формою ви-





ходу за межі політичного способу мислення і соціальної дії, ніж реальною суспільно-політичною альтернативою.

Отже, криза демократії в сучасному світі виявляє себе у кількох формах. Ідеться про девальвацію цінностей демократії, проблемність функціонування демократичних інститутів і брак лідерства в демократизаційному проєкті.

У ціннісному вимірі привабливість демократії стала заручником реальної політики Заходу стосовно країн, що належать до світ-системної периферії і напівпериферії (І. Валлерстайн). У свідомості мільйонів демократія стала атрибутом капіталізму, глобалізації та вимог бюрократії (вашингтонської та брюссельської), і в цій конотації навряд чи має шанси зберегти свою привабливість для народів, які стають на шлях національного самоствердження.

Демократичні інститути довели свою історичну перевагу в суспільствах, які засвоїли ідеали свободи, принципи правової держави, сформувавши відповідального громадянина, самоврядну громаду й утвердили свободу слова як норму співжиття. Однак за інших умов партійна система, парламентаризм, виборчі практики, місцеве самоврядування і громадські об'єднання можуть легко перетворитися на інструмент корпоративного, авторитарного чи будь-якого іншого, далекого від норм демократії управління. Крім того, розмивання ідеологічних орієнтирів та поширення маніпулятивних медійних технологій часто позбавляють політичну конкуренцію зрозумілого виборцю політичного змісту навіть у розвинених сучасних демократіях. У результаті формуються органи влади без необхідної суспільної легітимності, а політичний процес набуває форми закритого і корпоративного з елементами зовнішніх ефектів, що поширюються заангажованими медіа.

За цих умов спотворюється природа політичного лідерства, яке дедалі більше стає імітаційним та фіктивним. На тлі не зрозумілих пересічному виборцеві і далеких від його інтересів колізій і проблем, якими оперують політики в сучасних розвинених демократіях, зростають шанси на успіх популістів, які пропонують вирішувати складні проблеми простими засобами. Однак і ця альтернатива стає примарною, тільки-но популіст опиняється при владі і починає функціонувати як елемент політичної системи. Довіра між владою і народом зменшується до критичних значень, а політичний дискурс ще більше примітивізується, оскільки стає більш персоналізованим.

Закономірним наслідком кризи демократичних цінностей, інститутів і лідерства є поширення агресивних ідеологічних форм, культ сили, зростання колективного і національного егоїзму, орієнтація на емоцію та афект у розв'язанні суспільних проблем.

За межами «золотого мільярда» демократія якщо й поширюється, то переважно в гібридних формах, які можуть декларувати свою цілковиту відданість демократичному ідеалу, а можуть теоретизувати над власною специфікою (наприклад, «суверенна демократія» в Росії).



Водночас країни Заходу в умовах зростання внутрішніх суперечностей та вичерпання мотиваційних ресурсів обирають більш прагматичний підхід у зовнішній політиці. Утвердження демократії вже не є важливою метою їх впливу на ситуацію у світі, а дедалі частіше стає засобом реалізації власних інтересів, який, за певних умов, може бути замінений на інші засоби.

### 3.3. ГЛОБАЛІЗАЦІЯ ЕКОНОМІКИ І ГІБРИДНА ВІЙНА

Феномен гібридної війни у контексті глобалізації економічних процесів ще недостатньо досліджений. З одного боку, глобалізація зміцнює платформу економічного співробітництва між країнами, забезпечуючи економічну недоцільність розгортання будь-якої агресії, з іншого — створює нові можливості та канали просування цілей гібридної війни через економіку та глобалізовані зв'язки.

Аналіз процесів, які відбувалися у світовій економіці протягом усієї історії людства, дозволяє зробити висновок, що глобалізація — це процес всеохоплюючої універсалізації умов життєдіяльності людської спільноти у загальносвітовому масштабі на тлі небувалого спрощення локальної та трансконтинентальної комунікації.

Сучасна ситуація у сфері глобалізації має дві ключові особливості. По-перше, жодна держава не може впоратися з глобальними викликами самостійно, оскільки проблеми стали занадто складними, і занадто багато гравців конкурують на міжнародній арені. По-друге, більшість націй зіткнулися зі схожими проблемами (від пандемічних хвороб до міжнародного тероризму) і почали усвідомлювати необхідність перетворення спільності інтересів у спільність дій. У результаті в держав виникали зрозумілі сильні стимули для спільних колективних дій і прийняття на себе певної частки відповідальності.

У зазначеній парадигмі розвитку глобальних процесів, здавалося б, неможливе розгортання жодних конфліктів. Як це обґрунтовується у моделі нобелівського лауреата з економіки П. Кругмана, глобалізація та інтеграція ринків створює умови для економічного розвитку для всіх країн (хоча скористатися цими умовами вдається не всім, здебільшого з внутрішньополітичних причин).

*Теоретичне підґрунтя, згідно з яким глобалізація створює умови для появи спільних цілей та об'єднання зусиль різних країн та народів заради їх досягнення, а внаслідок зростання економічної взаємозалежності змушує*



*міжнародних акторів уникати конвенційних війн, закладене, наприклад, у теорії «капіталістичного миру», або «золотої арки»<sup>11</sup>, яка запобігає конфліктам. До певної міри, це рімейк ідеї про те, що соціалістичні країни не воюють між собою, яка була однією з догм комуністичної ідеології аж до початку китайсько-в'єтнамської війни 1979 р. («Перша соціалістична»).*

В основу моделі безпеки у європейському регіоні після Другої світової війни значною мірою закладалися економічні чинники – формування високого рівня міждержавної економічної взаємозалежності та економічної взаємодії, які робили би конфлікти економічно необґрунтованими та витратними. Однак поглиблення економічних зв'язків та масштабів співробітництва між державами, концептуалізоване в основних актах європейської безпеки<sup>12</sup>, орієнтація на які мала б попереджати конфлікти, не змогло гарантувати безпеку на європейському просторі. Водночас сформовані міждержавні економічні взаємозалежності утворили в країнах – мішенях гібридної агресії новий операційний простір (для економічного виснаження, економічного тиску з високим потенціалом соціально-економічної дестабілізації), який дозволяє реалізовувати повномасштабну гібридну агресію.

Для цілей гібридної війни економічна сфера є важливим операційним простором та ключовим невійськовим механізмом підготовки та реалізації агресії. Використання економічних інструментів у поєднанні з іншими важелями невійськового характеру дозволяє істотно мінімізувати застосування збройного арсеналу, а також підвищувати інші ефекти. Відповідно, економічні методи стримування агресії традиційно виступали і виступають пріоритетом невійськової протидії агресивним режимам на національному та міжнародному рівнях.

Дослідження проблеми співвідношення процесів глобалізації та гібридної агресії ускладнюється тим, що ця тема апіорі заполітизована. ***Встановлення факту агресії у невійськових сферах суспільного життя, насамперед в економічній, вкрай ускладнене, а то й взагалі неможливе.*** Практично завжди існує можливість замаскувати заходи гібридної агресії в економічній сфері захистом національних економічних інтересів, економічною доцільністю та конкурентною боротьбою. Крім того, гібридне протистояння в економічній сфері відповідає цілям приховування та деформалізації міждержавного конфлікту.

<sup>11</sup> Теорія «золотої арки» була вперше висунута американцем Т.Фрідманом у виданні «Лексуса та оливкове дерево» (Friedman T. L. The Lexus and the Olive Tree. – N.Y. : Farrar, Strausand Giroux, 1999), а пізніше удосконалена у вигляді теорії «запобігання конфліктів за допомогою «Делл» у його новій роботі «Плоский світ», в якій він писав: «Жодні дві країни, які обидві є частинами серйозного глобального ланцюжка постачання, як «Делл», ніколи не будуть воювати одна проти іншої, доки вони залишаються частиною тієї самої мережі постачання».

<sup>12</sup> Йдеться про принципи економічного співробітництва у базових для європейської безпеки Паризькій хартії для Нової Європи (м. Париж, 1990) та Заключному акті наради з безпеки та співробітництва в Європі (м. Гельсінкі, 1975).



Важливим чинником глобалізації, який формує канали трансмісії гібридної агресії, є також децентралізація економічних та фінансових процесів. Сучасні технологічні та комунікаційні новації дозволяють розбудувати функціональні децентралізовані мережі. За умов гібридної агресії вони здатні обслуговувати кримінальні, терористичні, сепаратистські структури, підживлюючи агресію всередині будь-якої країни.

Питанням впливу глобалізації на перебіг сучасних конфліктів приділено багато уваги різних дослідників. Так, британська дослідниця М. Калдор пов'язує появу нового типу війн із суперечностями глобалізації (одночасної інтеграції та фрагментації, гомогенізації та диверсифікації, глобалізації та локалізації). Вплив глобалізації на формування нового типу конфліктів вона розкриває через зміну природи влади (ерозію автономної держави, а у крайньому випадку – дезінтеграцію держави<sup>13</sup>, що призводить до ерозії монополії на легітимне організоване насильство), зміну методів здійснення воєнних дій (контроль над територією через встановлення політичного контролю над населенням), а також через нову «глобалізовану» воєнну економіку (яка є надзвичайно децентралізованою та залежною від гуманітарної допомоги, участі діаспор та інших зовнішніх джерел, отримує кримінальні доходи від торгівлі зброєю та наркотиками і загалом функціонує за логікою війни<sup>14</sup>).

У послідовників концепцій «світ-системи» та антиглобалістів своє бачення причин появи гібридних війн та використання державами військових засобів для встановлення економічного домінування. Вони їх пояснюють ідеологією боротьби із глобальними «експлуататорами». Однак якщо раніше військова сила використовувалася здебільшого для завоювання економічних плацдармів (захоплення країн, створення колоній тощо), то тепер на перший план прихильники цих теорій висувають завдання закріплення та гарантування того стану економічного домінування, якого країни «центру» досягли завдяки нееквівалентному торговельному обміну, діяльності транснаціональних корпорацій, фінансовим спекуляціям, інтелектуальній експлуатації тощо. Оскільки використання з цією метою прямого військового тиску стає не тільки неефективним (якщо згадати результати колоніальних та постколоніальних війн, зокрема, у В'єтнамі, Афганістані або Іраку), а й небезпечним для всього світу, то «лідери глобалізації» та її бенефіціари віддають перевагу саме гібридним методам війни, що дозволяє досягти поставлених завдань «чужими руками» і без зайвих ризиків.

<sup>13</sup> Калдор, М. Новые и старые войны: организованное насилие в глобальную эпоху. – М. : Изд-во Института Гайдара, 2015. – 416 с.

<sup>14</sup> Там само. – С. 45.

Зокрема, російські дослідники В. Акулінін та Н. Єпіфанова<sup>15</sup>, вважаючи концепцію гібридної війни закономірним результатом глобалізації, доводять, що економічна війна є однією з важливих складових гібридної війни, і для тієї країни, яка має більшу економічну міць, може слугувати ефективним засобом геополітичного впливу на супротивника. Тобто, в результаті глобалізації та інтернаціоналізації політико-економічних зв'язків у глобальному геополітичному просторі гібридний тиск у рамках міждержавної конфронтації може принести вагомі результати за рахунок використання фінансово-економічних важелів впливу на економіку країни-опонента.

Очевидно, що зв'язок між глобалізацією та гібридними війнами зовсім не такий прямолінійний, яким його намагаються представити неомарксистичні та антиглобалісти. В умовах глобалізації ідея про те, що «всі ми живемо у скляному будинку», дедалі більше наповнюється конкретним змістом, і тому цілком зрозумілим стає бажання уникати стану війни, принаймні, у його конвенційному значенні.

Технології просування російської гібридної агресії значною мірою ґрунтуються на хаотизації і створенні різноманітних проблем, які в умовах глобалізації швидко розповсюджуються та лавиноподібно зростають (відповідно до «ефекту метелика» Лоренца). У такій логіці, на думку російського дослідника О. Бартоша, використання сукупності технологій «керованого хаосу» «дозволяє приховувати справжні цілі держави-агресора за сукупністю зовнішніх не пов'язаних між собою дій, що ведуть до хаотизації ситуації в цілому регіоні або в окремій державі-жертві з кінцевою метою «перехоплення» важелів політичного управління і забезпечення доступу до ресурсів»<sup>16</sup>.

Вченим іще належить пояснити економічні передумови та економічні процеси, що передували гібридній агресії РФ проти України. Не доставши переконливих економічних та інноваційно-технологічних перемог на міжнародному рівні до 2014 р., РФ почала формувати нову легітимність, зміцнюючи власну центричність та монополію, в якій глобальна економіка не може не зазнати відчутних змін. Дотепер відкритими є питання, наскільки глибокими будуть ці процеси і наскільки гібридна агресія змінить глобальну економічну систему.

Досвід гібридної агресії Росії проти України вказує на широкі можливості використання нових технологій порушення економічного суверенітету держави: від фрагментації економічної та митної території до утворення гібридної економіки на непідконтрольних територіях.

<sup>15</sup> Див.: Акулінін В.Н., Єпіфанова Н.С. Концепция гибридной войны в практике межгосударственного противостояния // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2015. – № 36 (321). – С. 53–60.

<sup>16</sup> Бартош А.А. Гибридные войны как проявление глобальной критичности современного мира [Електронний ресурс] // Геополитика и безопасность 2015. – № 31 – С.71-78 – Режим доступу : [http://isc.mslu.ru/index.php?option=com\\_content&task=view&id=366&Itemid=27](http://isc.mslu.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=366&Itemid=27)



Очевидно, що криза безпеки на європейському просторі зумовлює не тільки пошук адекватних економічних механізмів стримування агресії, а й напрацювання нових підходів до визначення економічних ризиків двостороннього співробітництва, мінімізації економічної залежності, підготовки рішень з економічної протидії гібридній агресії.

Для України особливо небезпечною видається консервація усталених зовнішньоекономічних зв'язків (торговельних та виробничих), які знижують формування інноваційно-технологічних відповідей на гібридну агресію. Необхідне формування нової моделі захисту економічної безпеки з максимальним потенціалом попередження економічних і соціальних загроз, що дозволить сформувати необхідний економічний ресурс для протидії гібридній агресії.

Успішність стримування гібридної агресії проти України значною мірою залежить від послідовності та системності зусиль трансатлантичної спільноти у підтримці економіки України, у т. ч. сприяння ширшому залученню її виробників до ланцюгів створення доданої вартості та переорієнтації на позаросійський напрям. У цьому контексті має бути трансформована економічна модель розвитку української економіки та засади її регулювання, які б задіяли всі важелі відповідної переорієнтації.

Важливо також враховувати й те, що національні можливості протидії гібридним загрозам в економічній сфері об'єктивно обмежені. Захист національних економічних інтересів, насамперед – відновлення цілісності та підконтрольності економічної та митної території України, потребує зміцнення спільної позиції та попередження національного економічного egoїзму глобальних гравців у питаннях протидії гібридній агресії.

### **3.4. БОРТЬБА ЗА ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ЕНЕРГЕТИЧНИЙ РИНОК**

В умовах глобалізації економіки розширити свою присутність на світових ринках прагнуть як окремі країни, так і великі компанії. Це завдання вирішується різноманітними політичними, дипломатичними, військовими, економічними методами. Серед економічних методів ресурсно-логістичне домінування є не лише одним з основних шляхів розширення ринкової ніші, а й інструментом зовнішньої політики у реалізації власних інтересів на світовому ринку.

Ще за часів СРСР, відтоді, як було збудовано інфраструктуру постачання природного газу до країн Західної Європи (ФРН та Франції), енергетика стала



інструментом реалізації зовнішньополітичних інтересів Москви. «Контракт століття», укладений 1 лютого 1970 р. на постачання природного газу з СРСР до Західної Німеччини<sup>17</sup>, став яскравим прикладом такої боротьби.

Фактично, закладена тоді схема співпраці «інфраструктура і гроші в обмін на енергоресурси» залишається основою реалізації нинішніх енергетичних проєктів Росії. Проєкти «Північний потік», спроби реалізації проєктів «Південний потік» та «Північний потік – 2» базувалися на застосуванні такого ж підходу. При цьому, на відміну західноєвропейських компаній, які під час реалізації спільних проєктів зважали на економічну доцільність, Росія реалізовувала свої інтереси, що виходили далеко за межі економіки.

Використання енергетичного сектору як «енергетичної зброї» було відкрито проголошене у 2003 р. в Енергетичній стратегії Російської Федерації до 2020 р., де зазначалося, що потужний паливно-енергетичний комплекс Росії є «інструментом здійснення внутрішньої та зовнішньої політики». Прикладом цього передусім стала сфера газопостачання, яка виступала інструментом досягнення політичних цілей Росії у відносинах з Україною та країнами Європейського Союзу.

Проєкт постачання природного газу з Росії до Німеччини «Північний потік», незважаючи на спірний економічний ефект (низька завантаженість трубопроводу<sup>18</sup>, необхідність припинення його функціонування в періоди ремонту та профілактичних робіт, тривалий період повернення інвестицій) мав відверту політичну мету – створення тиску на країни-транзитери (Україну, Білорусію, Польщу). При цьому для досягнення своїх цілей Росія використовувала довірених людей та політиків цільових країн.

Так, керуючим директором спільного підприємства *Nord Stream AG*, заснованого у грудні 2005 року Газпромом та низкою західноєвропейських компаній, став М. Варніг, колишній співробітник східнонімецької розвідки, давній знайомий В. Путіна і колишній голова ради директорів російського відділення банку *Dresdner Kleinwort Wasserstein*. З 2006 р., на запрошення президента Росії В. Путіна, головою комітету акціонерів *Nord Stream AG* став экс-канцлер Німеччини Г. Шредер. Займаючи посаду в компанії, Шредер напередодні залишення посади канцлера ФРН пролобіював надання державним агентством Німеччини кредиту Газпрому на

<sup>17</sup> У ході реалізації контракту збудовано газопроводи Оренбург – Західний кордон, Уренгой – Помари – Ужгород та Ямбург – Західний кордон.

<sup>18</sup> Першу чергу проєкту було введено в експлуатацію у листопаді 2011 р. У 2012 р. стала до ладу друга черга, яка довела сукупну потужність трубопроводу до 55 млрд куб. м газу на рік. Однак фактична завантаженість газопроводу не досягає проєктного рівня і з моменту введення в експлуатацію до 20 січня 2016 р. забезпечила прокачування лише 112,7 млрд куб. м, тобто близько 50% проєктної потужності (дані з сайту *Nord Stream AG* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.nord-stream.com/ru/informatsiya-dlya-pressy/press-relizy/severnij-potok-zavershil-2015-god-s-rekordnym-rezultatom-39-milliardov-kubometrov-gaza-postavleno-v-es-480/>).



будівництво частини трубопроводу в розмірі 1 млрд євро з двох німецьких банків. У разі, якби Газпром не зміг погасити кредит, уряд Німеччини висловлював згоду гарантувати частину боргу<sup>19</sup>.

Історія «Блакитного потоку», газопроводу з Росії до Туреччини по дну Чорного моря, є досить промовистою. Цей проект постачання газу потужністю 16 млрд куб. м був реалізований у 2003 р., виходячи з необхідності формування інструментів впливу на країни Каспійського регіону та південно-східної Європи, а також Туреччину.

Що ж до економічної ефективності, то і цей газопровід за період своєї експлуатації працював із суттєвим недозавантаженням (близько 40–50 % проектної потужності). Реалізація проекту також супроводжувалась поєднанням «політичних та економічних» аспектів на високому рівні державного управління в Туреччині та спричинила антикорупційні розслідування і відставку посадовців турецького уряду.

Водночас реалізація цього проекту дозволила Росії на тривалий період блокувати вихід газу з Каспійських родовищ (Азербайджан та Туркменістан) на ринок Туреччини та змусити Туркменістан співпрацювати з Росією у газовій сфері на її умовах (саме у цей період на ринок України, країн СНД та Східної Європи виходить *RosUkrEnergo*). Фактично Росія на тривалий час усунула потенційного конкурента з її традиційного європейського ринку та гарантувала збереження залежності країн ЄС і Туреччини від рішень, прийнятих у Москві щодо постачання природного газу.

Історія «Південного потоку», цього разу – із залученням італійського капіталу та лобіювання з боку влади Італії, є не менш показовою. Для реалізації проекту Путін пропонував очолити *South Stream AG* (спільна компанія Газпрому, італійської *Eni*, французької *EDF* – оператора проекту) колишнім високопосадовцям Італії та Франції, проте экс-прем'єр-міністр Італії Р. Проді і французький экс-президент Ж. Ширак відхилили пропозицію<sup>20</sup>.

Слід зазначити, що саме італійська *Eni*, разом із *Enel*, брала участь у перереформатуванні активів ЮКОСа, який потрапив у «немилість»<sup>21</sup>. Компанії створили спільне підприємство з російськими компаніями і взяли участь в аукціоні з продажу активів ЮКОСа. Пізніше Газпром викупив ці активи в *Eni* і *Enel*, заплативши понад 4,6 млрд дол. США, що було дуже щедро порівняно з ринковими цінами<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> Schröder, G. Gazprom and German foreign policy [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.wsws.org/articles/2006/apr2006/schr-14.shtml>

<sup>20</sup> Chirac turns down Putin's offer [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.day.kiev.ua/291548>

<sup>21</sup> The interview: Khodorkovsky's lawyer against Eni: «Complicit in the carve up of Yukos» By Danilo Taino [Електронний ресурс] // Corriere della Sera. – 2007. – Режим доступу : [http://www.robortamsterdam.com/2007/04/translation\\_robert\\_amsterdam\\_i.htm](http://www.robortamsterdam.com/2007/04/translation_robert_amsterdam_i.htm)

<sup>22</sup> Gazprom Takes Back Eni and Enel's Russian Assets [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.robortamsterdam.com/2007/10/gazprom\\_takes\\_back\\_eni\\_and\\_ene.htm](http://www.robortamsterdam.com/2007/10/gazprom_takes_back_eni_and_ene.htm)





Відсутність прозорості у стосунках між Газпромом, з одного боку, та владою й італійськими компаніями – з іншого, навіть стали предметом пильної уваги італійських парламентаріїв, з огляду на персональну зацікавленість прем'єр-міністра Італії С. Берлусконі в лобіюванні окремих газових угод<sup>23</sup>.

Слід зазначити, що країни-споживачі і, зокрема, ЄС намагалися знайти запобіжні заходи проти диктату країн-постачальників. Основним методом протиборства стало формування конкурентних енергетичних ринків. Пріоритетами єдиної енергетичної політики ЄС було визначено: лібералізацію внутрішнього енергетичного ринку (передусім ринку газу та електроенергії), перегляд довгострокових контрактів (зниження обов'язкових обсягів закупівлі газу в рамках формули «купуй або плати», уникнення прив'язки цін на природний газ до ціни на нафту, зняття заборони на реекспорт), розширення спотової торгівлі природним газом, розширення джерел постачання та недопущення домінування одного постачальника на ринку, розмежування діяльності з постачання та діяльності з транспортування (*unbundling*).

Для досягнення мети центральні політичні органи влади Європейського Союзу, зокрема Єврокомісія, намагаються сформувати єдину енергетичну політику ЄС та зламати багаторічну схему, коли країни підписували двосторонні договори, незважаючи на інтереси європейської спільноти та окремих країн-членів. Третій енергетичний пакет Євросоюзу в галузі електроенергетики та природного газу, який набув чинності 3 березня 2011 р., створив належне підґрунтя для започаткування проведення єдиної політики ЄС в енергетичній сфері<sup>24</sup>.

Слід відзначити, що РФ продовжувала спроби продати свої інтереси, стимулюючи європейські компанії та політиків. Зокрема, 21 грудня 2012 р. Росія внесла на розгляд Євросоюзу проект угоди із транскордонних перевезень, що мав на меті вивести проекти газопроводів «Північний потік» і «Південний потік» з-під дії Третього енергопакета. Тоді ця лобістська ініціатива зазнала невдачі. На жаль, випадки, коли чиновники Євросоюзу за підтримки окремих політиків країн-членів реалізують інтереси Росії, все ще спостерігаються. Окремі німецькі політики відверто виступають за будівництво чергового російського проекту «Північний потік – 2»<sup>25</sup>,

<sup>23</sup> *Berlusconi*, Centrex, Hexagon 1 and 2 and Gazprom [Електронний ресурс] // Eurasia Daily Monitor Volume. – December 1, 2008. – Режим доступу : [http://www.jamestown.org/single/?no\\_cache=1&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=34194](http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=34194)

<sup>24</sup> Прикладом цього може бути встановлення вимоги Єврокомісії щодо застосування Третього енергетичного пакета у процесі укладання нового договору між Росією та Польщею ще у 2010 р. Єврокомісія наполягла на тому, щоб міждержавну угоду між двома країнами було приведено до вимог законодавства ЄС. Фактично вимога Єврокомісії у 2010 р. відіграла позитивну для України роль: у 2013 р. Київ зміг отримувати реверсні поставки природного газу з території Польщі.

<sup>25</sup> *Germany's Merkel Defends Russian Gas Pipeline Plan* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.wsj.com/articles/germanys-merkel-defends-russian-gas-pipeline-plan-1450447499>



незважаючи на позицію інших країн<sup>26</sup>, а надання Єврокомісією дозволу Газпрому фактично монополюю використовувати газопровід *OPAL* навіть суперечить своїм же зобов'язанням перед третіми сторонами і, зокрема, перед Україною<sup>27</sup>.

Конкуренти Газпрому обстоювали альтернативні маршрути. Такими проектами стали спочатку *Nabucco*, а потім Трансанатолійський газопровід (*TANAP*). Конкуренція цих проектів була досить гострою, однак особливо слід виділити дії Росії.

Проект *Nabucco* був ініційований у 2002 р., він поєднував шість європейських компаній з однаковою часткою акцій. Проект мав на меті забезпечити постачання природного газу з Каспійського регіону, передусім з Азербайджану, Туркменістану, а також, за визначених умов, – з Ірану, обсягом понад 30 млрд куб. м на рік. *Nabucco* підтримували ЄС та США<sup>28</sup>.

Німецька *RWE* взяла на себе роль локомотива реалізації проекту *Nabucco*. Однак контрактних угод щодо обсягів газу з Азербайджаном та Туркменістаном вона укласти не змогла і вийшла з боротьби. Перемогу отримав ініційований Азербайджаном і Туреччиною (власниками газу та ринку споживачів) та енергетичними компаніями *BP* й *Statoil* (виконавцями проекту та власниками ресурсів газу та частки ринку)<sup>29</sup> *TANAP*. Ці гравці поєднали кілька розрізнених проектів в один великий та продовжили його до інших центрів газоспоживання/газорозподілення у ЄС, зокрема через поєднання з проектом *TAP* (газопровід із Греції до Італії).

Ці проекти фактично відобразили «битву за Грецію», яка на той час могла стати основним актором південно-східної Європи з питань підтримки/блокування газотранспортних маршрутів<sup>30</sup>. Для успіху проекту *TANAP–TAP* державна азербайджанська компанія *SOCAR* подала заявку на приватизацію грецького оператора газотранспортної системи (*DESFA*).

<sup>26</sup> *Tusk Says Nord Stream 2 Does Not Meet EU Energy Rules* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/content/news/27436197.html>

<sup>27</sup> *Звернення Верховної Ради України до парламентів та органів виконавчої влади держав – членів Європейського Союзу стосовно посилення співпраці у галузі енергетичної безпеки та потенційних ризиків реалізації проектів з будівництва транзитних газопроводів в обхід України* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/news/Novyny/137422.html>

<sup>28</sup> *Госдеп США поддерживает решение Туркменистана поставлять газ Nabucco* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nabucco.ge/cgi-bin/news/news.cgi?id=EkAZAyAukFkxNQhCy>

<sup>29</sup> *EU Commission welcomes decision on gas pipeline: Door opener for direct link to Caspian Sea* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-623\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-623_en.htm)

<sup>30</sup> Слід узяти до уваги також боротьбу за вихід на європейські ринки природного газу із джерел неросійського походження, передусім Каспійського регіону та нещодавно відкритих родовищ Близького Сходу (Ізраїлю та Кіпру). За оцінками, у Середземному морі на південь від Кіпру можуть знаходитися запаси газу обсягом 1,53,5 трлн куб. м. Ізраїль, Кіпр та Греція опрацювали можливість реалізації проекту побудови підводного газопроводу для транспортування газу на європейські ринки з ізраїльських та кіпрських родовищ через територію острова Крит і континентальною Грецією (газопровід Ізраїль – Кіпр – Греція – Європа).

У боротьбу за ці ж активи, які уряд Греції (партія «Сіріза») у рамках реалізації антикризових заходів у 2012 р. був змушений продавати на вимогу кредиторів, вступили і російські компанії.

Цікавим є набір інструментів, який застосовувався у боротьбі, а саме: кілька візитів міністра закордонних справ Росії С. Лаврова до Афін, де обговорювалися питання приватизації газових активів Греції<sup>31</sup>, візити грецьких високопосадовців до Москви та керівництва Газпрому до Греції<sup>32</sup>, відставка голови приватизаційного відомства Греції<sup>33</sup> та відкриття проти нього кримінальної справи за зловживання<sup>34</sup>.

Після тривалої та контрверсійної боротьби російські Газпром та «Синтез», які спочатку запропонували найбільшу ціну за активи, неочікувано відмовилися від їх купівлі, а переможцем конкурсу з продажу *DESPA* став азербайджанський *SOCAR*.

Участь компанії «Синтез» у приватизаційному процесі демонструє гнучкість російської політики: у випадках, коли безпосередня участь державних компаній (Газпром, Роснафта, Росенергоатом) може бути обмежена, наприклад, вимогами антимонопольного законодавства, російські інтереси обстоювали приватні російські компанії.

Компанії-посередники в торгівлі російськими енергоресурсами стали ефективним інструментом реалізації інтересів Росії не тільки в економічній сфері. Такі посередники виникали шоразу, коли офіційні міждержавні відносини чи контракти не давали необхідного результату.

Найчастіше цей інструмент застосовувався Газпромом, який створив цілу мережу компаній<sup>35</sup>. У пресі наводилися факти, що російський газовий монополіст в окремі періоди використовував понад 100 компаній-посередників<sup>36</sup>, які діяли практично в кожній європейській країні. Більшість із цих компаній неодноразово ставала учасником численних скандалів та звинувачень у поширенні корупції серед чиновників високого рівня в Європі. При цьому на офіційному рівні в Росії ніколи не порушувалося питання про економічну вигоду таких методів ведення бізнесу для держави та громадян.

<sup>31</sup> *Upheaval for greek natural gas privatization process* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://news.enerjienstitusu.com/2013/03/upheaval-for-greek-natural-gas-privatization-process/>

<sup>32</sup> *Gazprom's head to discuss DEPA's privatisation with Greek PM* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://en.trend.az/capital/energy/2152701.html>

<sup>33</sup> *Greek privatisation agency head resigns*. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/7e6a5db0-89a0-11e2-ad3f-00144feabdc0.html#axzz2ahbf53X7>

<sup>34</sup> *Главе греческого агентства по приватизации грозит пожизненное заключение* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.interfax.by/article/99751>

<sup>35</sup> *Kupchinsky R. Gazprom's European Web* [Електронний ресурс] // The Jamestown Foundation. – 2009. – Режим доступу : <https://jamestown.org/report/gazproms-european-web/>

<sup>36</sup> *List of Gazprom's subsidiaries* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_Gazprom's\\_subsidaries](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_Gazprom's_subsidaries)



Такий підхід застосовувався і в інших секторах енергетики, зокрема в атомній. Просування російських інтересів відбувалося за двома основними напрямками, а саме: надання фінансових ресурсів в обсягах та на умовах, що переважають ринкові пропозиції, на будівництво атомних станцій за «радянськими/російськими» технологіями; блокування можливостей використання ядерного палива неросійських виробників на вже збудованих «російських» станціях<sup>37</sup>.

Яскравим прикладом цього є історія постачання ядерного палива та будови двох блоків на АЕС у Чехії (Темелін) та Угорщині (Пакш) і надання кредитів на будівництво АЕС у Туреччині.

Угода про будівництво АЕС «Аккую» в Туреччині (2010 р.) передбачала будівництво і введення в експлуатацію чотирьох енергоблоків з реакторами типу ВВЕР-1300. Цей проект став першим у світі, що реалізує модель «будуй-володій-експлуатуй». Ішлося про те, що АЕС збудує російський підрядник за російським проектом та зможе придбати частку компанії в розмірі 49 %. Слід зазначити, що економічна ефективність проекту для Росії є досить спірною, й російські експерти критикують його як економічно не вигідний, вказуючи на високу імовірність його оплати з російського бюджету та безвідсотковий кредит на будівництво<sup>38</sup>.

Угорщина також висловила готовність побудувати додаткові блоки на АЕС «Пакш» та уклала додаткову угоду на постачання ядерного палива з Росії через щедрі кредитні умови. За підписаним Росатомом у грудні 2014 р. контрактом Москва домовилася надати Угорщині кредит у розмірі до 10 млрд євро, який Будапешт почне погашати після введення блоків в експлуатацію.

Саме після цього у лютому 2015 р., під час візиту президента В. Путіна до Угорщини<sup>39</sup>, В. Орбан розкритикував енергетичну політику ЄС та заявив, що його країна «утримається від поставок природного газу в Україну за «реверсним» маршрутом<sup>40</sup>. З березня 2015 р. угорський парламент схвалив закон, за яким положення цього контракту<sup>41</sup> буде засекречено на 30 років.

<sup>37</sup> Для АЕС на базі «радянських/російських» технологій монопольним постачальником палива (шестигранна конструкція паливних збірок) є російська компанія ТВЕЛ. Єдиним її конкурентом на ринку ядерного палива для АЕС цього типу є компанія Westinghouse, яка з середини 1990-х розпочала виробництво ядерного палива у конструкційному виконанні, придатному для використання на таких станціях.

<sup>38</sup> *Все риски проекта АЭС Аккую* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.proatom.ru/modules.php?name=News&file=article&sid=3715>

<sup>39</sup> Як повідомляла європейська преса, Путін поставив угорського прем'єра перед жорстким вибором – або той приймає російського лідера в Будапешті, або Росія відмовляється надалі постачати дешевий газ в Угорщину (див. : [http://zn.ua/WORLD/vengriya-pokazala-putinu-chto-hochet-vosstanovit-otnosheniya-s-zapadom-nyt-167408\\_.html](http://zn.ua/WORLD/vengriya-pokazala-putinu-chto-hochet-vosstanovit-otnosheniya-s-zapadom-nyt-167408_.html))

<sup>40</sup> *Після візиту Путіна Угорщина відмовилась перепродувати Україні російський газ* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ipress.ua/news/pislya\\_vizytu\\_putina\\_ugorshchyna\\_vidmovylas\\_postachaty\\_ukraini\\_gaz\\_\\_bloomberg\\_111150.html](http://ipress.ua/news/pislya_vizytu_putina_ugorshchyna_vidmovylas_postachaty_ukraini_gaz__bloomberg_111150.html)

<sup>41</sup> *Hungary Classifies Russian Nuclear Deal for 30 Years Amid Outcry* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-03-03/hungary-classifies-russian-nuclear-deal-for-30-years-amid-outcry>

Така взаємничість навіть викликала серйозну критику в Європейському Союзі та ініціювання процедури перевірки на відповідність угоди енергетичному законодавству ЄС<sup>42</sup>.

З огляду на низький рівень конкуренції на ринку ядерного палива та зважаючи на вимоги енергетичної безпеки, ЄС був змушений відобразити проблему диверсифікації постачання палива у своїй останній Стратегії енергетичної безпеки, ухваленій у травні 2014 р. Було відзначено необхідність встановити вимоги до операторів АЕС: при прийнятті рішення про будівництво нового / реконструкцію атомних блоків вони мають передбачати технічні рішення, що уможливають використання палива неросійського виробництва<sup>43</sup>.

Ухвалення стратегії сприяло активізації переговорного процесу щодо диверсифікації постачання ядерного палива з іншими компаніями – операторами АЕС у Європі. Зокрема, у 2014–2016 рр. було укладено угоди між *Westinghouse* та компанією *CEZ* (Чехія), оператором АЕС Темелін, та Енергоатомом (Україна) про розширення програми поставок ядерного палива компанії *Westinghouse*<sup>44</sup>.

Україна також має свою історію спроб диверсифікації постачання ядерного палива на АЕС, побудовані за радянською технологією, та ядерних технологій. Кілька разів наміри налагодити постачання ядерного палива виробництва *Westinghouse* на українські АЕС блокувалися активною діяльністю російського лобі<sup>45</sup>.

Окремо слід відзначити, що поряд із мирним застосуванням політико-економічного тиску як «енергетичної зброї» Росія не відкидала методів, що межують із диверсійною діяльністю, зокрема, порушення функціонування енергетичної інфраструктури, яка забезпечувала постачання енергоресурсів з Росії чи транзит її територією.

Прикладом таких дій, окрім випадків, пов'язаних з Україною (перша та друга «газові» війни між Україною та Росією 2006 та 2009 рр.), є свідомий цілеспрямований зміна/зупинка режимів функціонування енергетичної інфраструктури в інших країнах, з метою досягти політичних цілей та поступок з їхнього боку.

<sup>42</sup> *Євросоюз* може заблокувати атомний контракт між Угорщиною та Росією [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ipress.ua/news/evrosoyuz\\_mozhe\\_zablokuvaty\\_atomnyy\\_kontrakt\\_mizh\\_ugorshchynoyu\\_ta\\_rosiiyu11686.html](http://ipress.ua/news/evrosoyuz_mozhe_zablokuvaty_atomnyy_kontrakt_mizh_ugorshchynoyu_ta_rosiiyu11686.html)

<sup>43</sup> *European Energy Security Strategy* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ec.europa.eu/energy/en/publications/european-energy-security-strategy>

<sup>44</sup> *Westinghouse* постачатиме паливо на АЕС Темелін [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.atomforum.org.ua/novyny-v-sviti4602>

<sup>45</sup> *Маскалевич І.* Атомне поле: проміжний пейзаж [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://gazeta.dt.ua/energy\\_market/atomne-pole-promizhniy-peyzazh-\\_html](http://gazeta.dt.ua/energy_market/atomne-pole-promizhniy-peyzazh-_html)



У 1994 р. Газпром відмовив Туркменістану в 11-відсотковій квоті (близько 24 млрд куб. м) на транзит своєю територією природного газу до України, яка була виділена Ашгабату ще за часів СРСР. Цим рішенням російський монополіст припиняв не підконтрольну йому торгівлю Туркменістану та України навіть у бартерній формі. Тоді на ринок газової торгівлі вийшли сумнозвісні газпромівські компанії-посередники, які вирішували питання доступу туркменського газу до газпромівської труби одночасно із завданням корумпування політиків та посадовців.

Після періоду кризи у газовій торгівлі між Росією та Туркменістаном (1997–1999 рр.), спричиненої бажанням Газпрому знизити закупівельні ціни, обсяг видобутку природного газу в Туркменістані фактично впав до рівня внутрішнього споживання (близько 12 млрд куб. м у 1998 р.), оскільки доступ до єдиної на той час «експортної» труби було заблоковано.

Лише активізація світової економіки після економічної кризи 1998 р. зумовила розблокування допуску туркменського газу в магістральні труби Газпрому, проте на російських умовах. Прагнучи до монополізації контролю над газовим ринком країн СНД та постачанням газу до Європи, російський монополіст почав викупувати увесь вільний газ країн Центральної Азії, зокрема Туркменістану<sup>46</sup>, що фактично унеможливило будь-яку самостійну купівлю Україною газу в Туркменістані, навіть через посередників.

Аби газова угода з Туркменістаном відбулася, Росія навіть відмовила у громадянстві російськомовним жителям цієї країни, що відкривало шлях для переслідування російських громадян, причетних до замаху на С. Ніязова у листопаді 2002 р.<sup>47</sup>

Забезпечивши монополію, Росія взялася за Україну, цілеспрямовано підвищуючи ціну на закупівлю природного газу. Як аргумент частково використовувалася теза про аналогічне підвищення закупівельних цін у Туркменістані. Однак у розпал світової фінансово-економічної кризи 2008 р. обсяги закупівель та ціни на газ на ринках Європи різко впали, і Газпром, відповідно до продавленої ним же формули «купуй або плати», був змушений виплачувати значні суми Туркменістану в рамках контрактних зобов'язань.

Саме цього вимагала Росія і від України, згідно з такими самими умовами контрактів 2009 р. між Газпромом та НАК «Нафтогаз України».

<sup>46</sup> Відповідні домовленості з Казахстаном та Узбекистаном Росії вдалося залагодити до 2002 р., а в квітні 2003 р. було підписано угоду з Туркменістаном, яка передбачала продаж Газпрому фактично всього наявного вільного природного газу обсягом 2 трлн куб. м до 2028 р.

<sup>47</sup> Дубнов А. Как Россия сдала наших в Туркмении [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ej.ru/?a=note&id=1067>



Проте методи вирішення проблеми дотримання контрактних зобов'язань в Україні та Росії були різними. Україна досі веде перемовини та судиться щодо адекватності укладених контрактів. Росія ж спровокувала форс-мажорну ситуацію. Вибух на газопроводі у Туркменістані у квітні 2009 р.<sup>48</sup> допоміг їй призупинити дію «незручного» договору з Ашгабатом і знову усунути конкурента з ринку.

Блокування роботи енергетичної інфраструктури застосовувалося Росією і до інших країн СНД та Східної Європи.

У січні 2006 р. майже синхронні вибухи пошкодили магістралі, якими природний газ та електроенергія надходили до Грузії<sup>49</sup>. Припинення енергопостачання у зимові місяці внаслідок терактів на території Росії, як з'ясувалося, стало лише проміжним кроком у цілеспрямованому тискові на Грузію, який надалі вилився у відкриту агресію проти цієї країни у 2008 р.

Серед інших випадків – зупинка на ремонт нафтопроводу, який забезпечував постачання нафти на нафтопереробний завод у Мажейкяй (Литва) у 2006 р. Цікаво, що «технічна потреба» у ремонті виникла саме в той момент, коли Литва вирішила продати завод польській компанії, а не російській<sup>50</sup>. Роботу нафтопроводу так і не було відновлено.

Не були винятком і союзницькі країни. Припинення постачання газу та нафти Білорусі у 2004 та 2007 рр. стали дієвим методом переконання уряду країни в необхідності продати національну газотранспортну систему Газпрому, що й було невдовзі зафіксовано відповідними угодами.

Очевидно, що Росія цілком свідомо використовувала порушення функціонування енергетичної інфраструктури як метод досягнення своїх цілей далеко за межами економічних інтересів<sup>51</sup>. Деякі дослідження свідчать, що лише з 1991 по 2005 рр. було зареєстровано понад 55 застосувань нею «енергетичної зброї», з яких лише 11 не мали політичних мотивів<sup>52</sup>.

<sup>48</sup> *Rosia i Turkmenistan zvinuvachuyut odin odnogo u viбуху газопроводу* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.korrespondent.net/world/800113-rosiya-i-turkmenistan-zvinuvachuyut-odin-odnogo-uvibuhu-gazoprovodu>

<sup>49</sup> *Georgia: Tbilisi Accuses Moscow Of Energy Sabotage* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rferl.org/content/article/1064976.html>

<sup>50</sup> *Baltic lessons for EU in dealing with a resurgent Russia* [Електронний ресурс] // *Financial Times*. – 2006. – November 24. – Режим доступу : <http://www.ft.com/cms/s/0/05ff71f8-7b60-11db-bf9b-0000779e2340.html#axzz4KzXdkUYa>

<sup>51</sup> *Smith Keith C. Russia and European Energy Security Divide and Dominate* [Електронний ресурс] // *CSIS*. – 2008. – Режим доступу : [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy\\_files/files/media/csis/pubs/081024\\_smith\\_russiaeuroenergy\\_web.pdf](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/media/csis/pubs/081024_smith_russiaeuroenergy_web.pdf)

<sup>52</sup> *Larsson Robert L. Russia's Energy Policy: Dimensions and Russia's Reliability as an Energy Supplier* [Електронний ресурс] // *FOI-R – 1934 – SE*. – March 2006. – Режим доступу : [http://www.foi.se/ReportFiles/foir\\_1934.pdf](http://www.foi.se/ReportFiles/foir_1934.pdf)



### 3.5. ЗМАГАННЯ ЗА ТРАНСПОРТНО-ЛОГІСТИЧНЕ ДОМІНУВАННЯ

Нині у світі розгортається боротьба держав за вихід на нові товарні ринки і розширення присутності на існуючих, а також за транспортно-логістичне домінування на світовому, міжконтинентальному та регіональному напрямках руху вантажопотоків, що забезпечить безперешкодний доступ на ринки сировини та готової продукції. На перший погляд, ця боротьба є нічим іншим, як сучасним проявом конкуренції на міжнародному ринку товарів та послуг, що досягла безпрецедентних масштабів унаслідок зростання світової економіки і світової торгівлі, економічного відкриття Китаю для зовнішнього ринку, глобалізації виробництва та лібералізації умов торгівлі за результатами діяльності світових торговельних організацій (ГАТТ, СОТ). Однак, якщо дослідити проблему детальніше, з'ясується, що прагнення провідних держав світу до транспортно-логістичного домінування на певній території водночас є прагненням і до політичного домінування на цій території.

Міжнародна конкуренція транспортних систем – це боротьба за існуючі і перспективні вантажопотоки як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринку з метою збереження і збільшення частки ринку, а також за максимальне задоволення потреб економіки, суб'єктів господарської діяльності та населення у перевезеннях. Тому стратегія розвитку транспорту будь-якої країни спрямована на забезпечення конкурентоспроможності національних транспортних систем – досягнення провідних позицій країни на міжнародному ринку транспортних послуг і виграшу в конкурентній боротьбі з іншими країнами за право обслуговувати найпривабливіші з економічної точки зору вантажопотоки. Стосовно *стратегії розвитку самої країни*, необхідність розбудови національної транспортної системи розглядається не лише для забезпечення потреб економіки і населення у перевезеннях, створення додаткових робочих місць та прискорення економічного зростання, але й як спосіб посилення міжнародного впливу і позицій країни в світі.

Так, Китай формує власну транспортну стратегію, зважаючи на дві принципові позиції – її багатовекторності та міжнародної експансії<sup>53</sup>. З одного боку, у Піднебесній націлені на створення мережі альтернативних маршрутів, аби забезпечити економіку від наявних ризиків та викликів, що можуть з'явитися у майбутньому. З іншого боку, Китай дедалі більше уваги

<sup>53</sup> Стосовно транспортної стратегії Китаю використані матеріали з сайту <http://cfts.org.ua/>



приділяє євразійським інфраструктурним проектам, вкладає в них левову частку коштів на розбудову транспортної інфраструктури, що однозначно свідчить про наміри Пекіна домінувати на цьому просторі.

В основу китайського бачення майбутнього транспортної інфраструктури Євразії лягла концепція Великого Шовкового шляху, що в давнину з'єднував Китай з європейськими країнами. «Новий Шовковий шлях» передбачає будівництво трансконтинентальної мережі залізничних і автомобільних доріг, що зв'язують Азію з Європою і Близьким Сходом, а також розвиток регіональної портової інфраструктури, що дозволить значно активізувати торговельні зв'язки в Азії і зміцнити її роль як нового світового економічного центру. Морський Шовковий шлях проходить через Південно-Китайське і Східно-Китайське моря.

«Новий Шовковий шлях» позиціонується китайською владою не як звичайний транспортний коридор, а як спосіб зміцнення співпраці з транзитними країнами. Підписуючи договори із центральноазійськими республіками, Азербайджаном, Туреччиною, країнами Східної Європи, китайські лідери завжди роблять акцент на тому, що «Новий Шовковий шлях» сприятиме збільшенню китайських інвестицій у підприємства цих країн, розширенню торговельного обороту, культурному обміну. Для реалізації цієї стратегії з 2015 р. у Китаї розпочав діяльність Фонд «Шовковий шлях» із бюджетом у 40 млрд дол. США. Загалом у розвиток транспортної інфраструктури в найближчі три роки КНР спрямує 4,7 трлн юанів (понад 720 млрд дол. США), або близько 6,9 % ВВП країни за 2015 р.

Багатовекторність Пекіна у реалізації транспортної стратегії зумовлює диверсифікацію транспортних маршрутів у рамках проекту «Новий Шовковий шлях», що дає Україні шанс стати ефективним учасником цього процесу. Для організації «Нового Шовкового шляху» Китай вибудовує систему коридорів, з яких використовуватиметься найвигідніший для торгівлі з урахуванням умов, що склалися. Сьогодні є кілька головних варіантів маршруту: через Казахстан – Росію – Білорусь (Трансросійський); через Казахстан – Киргизстан – Таджикистан – Туркменістан – Іран – Туреччину (Транстурецький); через Казахстан – Каспій – Азербайджан – Грузію – Туреччину (Транскаспійський). При цьому Транскаспійський маршрут може активно розвиватися і через Україну, якщо буде забезпечено ефективну координацію різних видів транспорту, застосовано адекватну тарифну політику та усунено штучні перешкоди під час перетину кордонів<sup>54</sup>.

Можливо, саме тому Пекін неодноразово виявляв інтерес до інфраструктурних проектів в Україні. Зокрема, в Києві за підсумками зустрі-

<sup>54</sup> Михайличенко К. М. Інтеграція України до транспортної системи «Європа – Азія» як чинник забезпечення національних інтересів держави // Стратегічні пріоритети. – 2014. – № 1(30). – С. 69–76.



чі у серпні 2016 р. був підписаний протокол підкомісії з торговельно-економічного співробітництва між Китаєм і Україною, згідно з яким сторони домовилися застосовувати механізми державно-приватного партнерства для інфраструктурних проектів в Україні. Китайська сторона запропонувала використовувати Фонд «Шовковий шлях» для фінансування таких проектів.

Гібридна війна, що розгортається на наших очах, має парадоксальні прояви. Наприклад, те, що для України є благом, для Росії може мати вкрай негативні наслідки. Україна наразі не є самостійним гравцем на ринку транспортно-логістичних послуг, тому в питанні розбудови транспортної інфраструктури їй не обійтися без співпраці з Китаєм та іншими великими країнами-інвесторами. Для Росії ж китайські інвестиції можуть стати справжньою пасткою.

Через санкції та обвал цін на нафту Кремлю довелося різко пригальмувати зі своїми інфраструктурними проектами, але вихід із ситуації може надати Китай, який виявив інтерес до будівництва Центральної кільцевої автодороги, що є частиною коридору Росія – Казахстан – Китай, а також високошвидкісних автодоріг і залізничних шляхів у РФ. Борючись із санкціями Заходу, Росія дедалі більше посилює свою залежність від Китаю, його вантажів і фінансових вливань. Китайська ж сторона, активно виявляючи інтерес до російської інфраструктури, радше буде намагатися отримати контроль над нею.

Проте Росія і сама прагне стати домінуючою державою на євразійському просторі. Вона почала активну експансіоністську економічну політику шляхом створення Євразійського економічного союзу (ЄАЕС), до якого, крім неї самої, увійшли Казахстан, Білорусь, Вірменія і Киргизстан. Ще до заснування ЄАЕС президентом Росії В. Путіним було висунуто ідею великої Європи «від Лісабона до Владивостока». Від самого створення союзу вважалося, що він покликаний сполучити Китай з ЄС через його долучення до китайської ініціативи «Новий Шовковий шлях».

Під час саміту Росія – АСЕАН у Сочі В. Путін висунув пропозицію щодо сполучення ЄАЕС, АСЕАН і ШОС<sup>55</sup> («інтеграції інтеграцій»). На Петербурзькому міжнародному економічному форумі у червні 2016 р. він же запропонував створити велике партнерство в Євразії, до якого могли б увійти ЄАЕС, Китай, Індія, Пакистан, Іран та інші держави континенту, а також анонсував початок переговорів щодо створення партнерства між ЄАЕС і КНР<sup>56</sup>. Таким чином, ЄАЕС на чолі з Москвою позиціонує себе як

<sup>55</sup> *Единогласно:* АСЕАН підтримав ідею інтеграції ЕАЕС, ШОС і АТЭС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mir24.tv/news/politics/14433067>

<sup>56</sup> *Путин* предлагает создать на базе ЕАЭС более широкое интеграционное образование [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://interfax-russia.ru/main.asp?id=736461>



ядро континентальної інтеграції. У координатах реалізації цієї політики Росія формує відповідний вектор розвитку транспортної системи, що забезпечить її транспортно-логістичне домінування на напрямку Європа – Азія<sup>57</sup>.

На відміну від аналогічних стратегій Китаю та Росії, транспортна стратегія Європейського Союзу менш агресивна і спрямована насамперед на вирішення внутрішніх проблем. У зв'язку з розширенням ЄС та необхідністю створення більш потужного єдиного європейського ринку перед євроспільнотою постала необхідність об'єднання транспортних мереж усіх держав – членів ЄС. Нині в Європі формується нова мультимодальна транспортна система, яка включає всі види транспорту, та впроваджується новий широкомасштабний план розбудови Транс'європейської транспортної мережі (*TEN-T*) до 2020 р., що поєднає країни – члени ЄС між собою та з новими країнами-сусідами та регіонами і на розвитку якої передбачається сконцентрувати інвестиції. Для реалізації нової інфраструктурної стратегії Євросоюзу передбачається залучити 250 млрд євро за рахунок співфінансування з національних бюджетів європейських країн та приватних інвестицій.

Значну увагу Європа приділяє збалансованості всіх видів транспорту, забезпеченню енергоефективності та екологічності транспорту, безпеки перевезень, впровадженню сучасних технологічних рішень. Серед конкретних цілей європейської транспортної політики – до 2050 р. перевести більше половини вантажних перевезень на залізничний і водний транспорт; завершити у цей же період створення європейської мережі швидкісних залізниць; центри міст повністю звільнити від автомобілів із бензиновими і дизельними двигунами. На 40 % мають скоротитися шкідливі викиди в атмосферу на авіаційному і водному транспорті.

У Білій книзі ЄС з питань транспорту<sup>58</sup> наголошено, що транспорт є інтернаціональним за своєю природою. З огляду на це, стратегічними цілями політики ЄС є відкриття ринків третіх країн у сфері транспортних послуг, продукції та інвестицій; запровадження гнучких стратегій для забезпечення ролі Євросоюзу як сторони, що визначає стандарти у транспортній сфері; поширення транспортної та інфраструктурної політики ЄС на безпосередніх сусідів; забезпечення кращих поєднань інфраструктури та тіснішої ринкової інтеграції, включно з підготовкою планів неперервної мобільності.

<sup>57</sup> *Розпорядження* уряду РФ від 22.11.2008 р. №1734-р. в редакції постанови уряду РФ від 11.06.2014 р. № 1032-р. про Транспортну стратегію Російської Федерації на період до 2030 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://government.ru/media/files/41d4e8c21a5c70008ae9.pdf>

<sup>58</sup> *Біла книга ЄС – Транспорт* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.transport-ukraine.eu/sites/default/files/white\\_book\\_transport\\_2050\\_ukr\\_0.pdf](http://www.transport-ukraine.eu/sites/default/files/white_book_transport_2050_ukr_0.pdf)



Отже, політика Європи спрямована головним чином на розвиток транспортної інфраструктури у своїх кордонах, а формування відносин ЄС з іншими країнами в частині реалізації спільних транспортно-логістичних проектів базується не на прагненні до геополітичного домінування, а на необхідності підвищення ефективності доставки вантажів і максимальної оптимізації транспортно-логістичних рішень.

Умови формування країнами світу далекосяжних транспортних стратегій, спрямованих насамперед на забезпечення національних економічних і політичних інтересів, спонукають Україну вибудувати власну стратегію щодо місця, ролі й напрямів розвитку національної транспортної системи на євразійському просторі, яка дозволить повною мірою забезпечити потреби економіки та населення у перевезеннях, використати переваги географічного положення, по-новому розкрити транзитний потенціал в умовах сучасних викликів і загроз.

Ще з десятків років тому конкуренція національної транспортної системи України з транспортними системами інших країн виявлялася максимум в умовах тарифної політики та кількості й тривалості процедур контролю на кордонах. Відносно розвинена, хоч і морально застаріла транспортна інфраструктура та вигідне географічне положення країни визначали провідну роль і формували конфігурацію транспортних потоків.

За останній час значно зросла і повністю видозмінилася міжнародна конкуренція транспортних систем. Цьому сприяло зменшення регулюючої й водночас обмежувальної ролі держави (лібералізація законодавства, приватизація портів), бурхливе зростання і процес глобалізації світової торгівлі і, як наслідок, — значне зростання міжнародних перевезень, розвиток логістики і технологічного прогресу в галузі. Транспортна система сьогодення покликана не лише забезпечувати перевезення товарів і послуг, а комплексно задовольняти вимоги клієнтів до характеристик транспортно-логістичних процесів у межах ланцюгів поставок, утримувати існуючий вантажопотік, а також завойовувати новий, успішно ведучи конкурентну боротьбу як на внутрішньому, так і зовнішньому ринках за рахунок якісного вдосконалення логістичних послуг та розширення інтеграційних зв'язків з транспортними системами інших країн.

Нині ми змушені констатувати повну невідповідність Транспортної стратегії України на період до 2020 р.<sup>59</sup> новим політичним, економічним, фінансовим, енергетичним, екологічним, технологічним, законодавчим та іншим вимогам сьогодення. На тлі загострення конкуренції між країнами за транспортно-логістичне домінування, за можливість долучитися до проце-

<sup>59</sup> *Розпорядження* Кабінету Міністрів України від 20.10.2010 р. № 2174-р «Про схвалення Транспортної стратегії України на період до 2020 р.» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2174-2010-%D1%80>



су транспортного обслуговування потреб світової торгівлі на магістральних напрямках руху вантажопотоків Україна продовжує керуватися застарілими дороговказами, які не працюють в умовах довготривалої економічної кризи, військового конфлікту на сході країни, розпочатих широкомасштабних структурних реформ, зміни стратегічних партнерів на міжнародній арені.

Транспортна стратегія України на період до 2020 р. не враховує європейський вибір України, формалізований у ратифікованій Угоді про асоціацію України з ЄС у 2014 р.<sup>60</sup> та створенні зони вільної торгівлі з ЄС з 1 січня 2016 р., не бере до уваги обмежувальні санкції РФ щодо українського експорту і прямого транзиту територією Росії, не враховує змін, що відбулися у функціонуванні національної транспортної системи у зв'язку із корпоратизацією Укрзалізниці, початком реформування системи управління автодорогами загального користування, спрощенням регуляторної системи та зменшенням впливу держави на розвиток ринку транспортних послуг. Вона залишилася декларативним документом, не набувши розвитку в конкретних програмах, і дуже опосередковано втілюється в реформах транспортного сектору.

Отже, сьогодні існує суспільний запит на появу нового комплексного документа – Транспортної стратегії України на період до 2030 р., що визначить принципи, напрями та пріоритети транспортної політики нашої держави на наступні 15 років з урахуванням забезпечення національних інтересів України в умовах гібридної війни та загострення боротьби держав за транспортно-логістичне домінування.

## 3.6. КРИЗА МОДЕЛІ ГЛОБАЛІЗОВАНОГО ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРОСТОРУ

*Глобалізація та інформаційно-комунікативна революція* – це дійсно взаємопов'язані феномени, й можна з певною категоричністю стверджувати, що без одного із цих процесів не було би й іншого. Глобальний інформаційний простір (надалі – ГІП) є породженням обох зазначених феноменів: без них або поза ними ГІП зазнав би змін у напрямі локальних або регіональних інформаційних просторів. Глобальний капіталізм у колоніальній та постколоніальній фазах його розвитку вимагав прогресу інформаційно-комунікативних технологій, а ці технології, у свою чергу,

<sup>60</sup> Закон України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1678-18>



сприяли розвитку глобального капіталізму та тісно узалежнених від нього вільного ринку й ліберальної демократії.

ГПП є наслідком низки інформаційно-комунікативних революцій, які розпочалися в середині XV ст. разом із винаходом Й. Гутенберга – друкарського верстата з «рухливими літерами». Це породило, за визначенням Г. М. Маклюєна, феномени «друкарської людини» й «Галактику Гутенберга»<sup>61</sup>, «друкарську передмову» до ГПП. Остання наразі революційна хвиля – кібернетична – породила кіберпростір з його найбільш розповсюдженим «цифровим» утворенням – Інтернетом. Однією з найбільш виразних маніфестацій ГПП стало глобальне інформаційне суспільство, існування якого вперше на міжнародному рівні засвідчила «Окінавська хартія», затверджена у 2000 році «Великою вісімкою»<sup>62</sup>.

Усі революційні хвилі ускладнювали й примножували найбільш розвинений підпростір ГПП – глобальну медіасистему у її спочатку зародковому, а згодом – дедалі більш розвиненому стані.

Глобальний інформаційний простір передусім включає: 1) організаційно-керівні структури; 2) національні, регіональні та світові інформаційні ресурси; 3) інформаційну інфраструктуру та телекомунікаційні технології; 4) медіасистеми. У ГПП відбувається діяльність людей у найрізноманітніших сферах суспільного життя (політичній, економічній, культурній, освітній, науковій тощо).

Характеристика ГПП багато в чому залежить від принципів управління ним, його захисту тощо, від того, як користувачі послуговуються даними, обмінюються ними, примножуючи таким чином результати своєї діяльності, а іноді – внаслідок необачних, воєнних або злочинних дій – нівелюючи ці результати. Існує тісна кореляція між зазначеними вище елементами ГПП, їх ступенем розвиненості та способами управління ними. Тоталітарні та авторитарні політичні режими не зацікавлені в розвитку глобального і навіть регіональних інформаційних просторів, а локальні розвивають не стільки вшир, скільки вглиб.

Сучасний ГПП є породженням американської концепції «вільних інформаційних потоків», що взяла гору над протилежною концепцією – «національних інформаційних суверенитетів» і «міжнародною програмою розвитку комунікацій». Обидва проекти є радше взаємодоповнюючими. Проте в умовах холодної війни вони розглядалися як альтернативні. Йдеться про роботу в рамках ЮНЕСКО Міжнародної комісії із вивчення проблем комунікацій під керівництвом Ш. Макбрайда (1980 р.). Оскільки на захист «нового, більш справедливого й більш ефективного світового порядку в сфері

<sup>61</sup> *McLuhan M. The Gutenberg Galaxy: The Making of Typographic Man.* – Toronto : Univ. of Toronto Press, 1962.

<sup>62</sup> *Фукуяма Ф. Конец истории? // Вопросы философии.* – 1990. – № 3. – С. 84–118.



інформації» виступив передусім СРСР, цей «порядок», природно, відкинули прибічники доктрини «вільних інформаційних потоків», які будь-яке штучне регулювання інформаційних потоків як усередині окремої країни, так і між різними країнами вважали зазіханням на свободу слова, свободу торгівлі тощо, а отже, на всі інші права та свободи людини.

Між системною світовою кризою 2008 р. і кризою глобального інформаційного простору існують прямі та зворотні пов'язання. Крім помітних позитивів, ГПП пов'язаний з цілою низкою не менш помітних негативів, оскільки цей простір використовують найрізноманітнішого гатунку злочинні угруповання, екстремісти, радикали, терористи тощо. Звичайно, ГПП є ареною гострої змагальності розвідувальних («шпигунських») мереж.

Але найбільш відчутні виклики й загрози кореспондують із «розмиванням» національно-державної ідентичності та національно-державних суверенітетів, оскільки ГПП сприяє формуванню усередненого типу людини споживчого типу, індивідуаліста і космополіта, якого Г. Маркузе характеризував свого часу як «одновимірну людину» (*one-dimensional man*)<sup>63</sup>. Датована 60-ми роками минулого століття книга Маркузе стосувалася розвиненого індустріального суспільства. Але його пророцтва щодо загрози людській «одновимірності» ще більшою мірою мають відношення до суспільства інформаційного, яке створює чимало безпосередніх та опосередкованих викликів традиційним соціальним інститутам, цінностям, віруванням тощо, а тому не може не викликати спротиву різних суспільних верств, зорієнтованих на ці інститути, цінності й вірування.

Саме ці групи спротиву намагаються мобілізувати з метою руйнації глобального інформаційного простору його супротивники з числа представників різноманітних авторитарних і неототалітарних політичних режимів та ідеологій. Їхнім ідеалом в остаточному підсумку є абсолютний державний контроль за станом інформпростору (як і всіх інших «просторів») та нівелювання впливів на інформпростір громадянського суспільства.

Доля сучасного ГПП вирішується через гостру конкурентну змагальність «американського білоголового орла», «російського двоголового орла» і «китайського дракона», що можна характеризувати як «холодну війну 2.0». Особливо очевидним це протистояння, заручником якого є ГПП, стало починаючи з 2014 р., з моменту розв'язання РФ гібридної війни, об'єктивно спрямованої не тільки проти України, а й проти «вільного світу», очолюваного США та їх союзниками по НАТО.

Криза ГПП, таким чином, є породженням спроб і зруйнувати «новий світовий порядок», й організувати (реанімувати) біполярний світоустрій,

<sup>63</sup> Маркузе Г. Одновимірна людина. Дослідження ідеології розвиненого індустріального суспільства (глави з книги) / пер. В. Курганський // Сучасна зарубіжна соціальна філософія : хрестоматія. – К. : Либідь, 1996. – С. 87–134.



коли СРСР та його сателіти найкращим способом захисту від «деморалізуючих» західних інформаційних впливів вважали ізоляцію населення від західного інформаційного простору. Така інформаційна самоізоляція прирівнювалася до захисту інформаційного суверенітету.

Будь-який конфлікт високої чи низької інтенсивності в інформаційному просторі можна вважати актом інформаційної війни. Причини таких конфліктів можуть бути такими ж різноманітними, наскільки різноманітними є види людської активності в інформаційному просторі. З обома конкуруючими концепціями, підтримуваними США та їхніми союзниками, з одного боку, та РФ і КНР – з іншого, тісно пов'язані концепції інформаційних війн та інформаційного контролю.

ГІП активно використовує російська пропагандистська машина. З огляду на ефективні національні регуляторно-правові механізми і високі журналістські стандарти впливових західних ЗМІ, Кремлю не вдається ефективно впливати на аудиторії США, Великої Британії, Туреччини, Польщі, Угорщини та Словаччини. Зокрема, російський зовнішньополітичний пропагандистський телеканал *RT America* не користується популярністю у США, а основною його аудиторією є лише антиглобалісти та представники маргінальних рухів. Водночас через цілеспрямовану як масштабну, так і «точкову» активність російських і проросійських (місцевих, національних) ЗМІ, громадсько-політичних, бізнесових та експертних структур з просування основних меседжів путінської пропаганди, вона в основному добивається поставлених цілей у Франції, ФРН, Італії, Іспанії, Австрії, Греції, Болгарії та низці інших європейських країн.

Основний пропагандистський меседж Кремля стосується розмежування «братнього українського народу» та «київської влади, яка перебуває під зовнішнім управлінням». На Україну покладається провина за невиконання Мінських домовленостей. Окупований Крим позиціонується як «історично російський регіон», «повернення» якого відбулося відповідно до норм міжнародного права. США російські пропагандисти зазвичай звинувачують у агресивній політиці, подвійних стандартах та втручанні у внутрішні справи «третіх країн». Європейці ця пропаганда позиціонує як «політичних заручників» власних урядів, які «визначили лояльність до Вашингтона вищою за власні національні інтереси»<sup>64</sup>.

Водночас, оскільки ГІП контролювати вельми проблематично, а доквілля, замкнене у національно-державних чи регіональних кордонах, є

<sup>64</sup> *До питання російсько-української «дуелі» в іноземному інформаційному просторі [Електронний ресурс] / Борисфен Інтел. Незалежний аналітичний центр геополітичних досліджень. – 2016. – 15 лютого. – Режим доступу : <http://bintel.com.ua/uk/article/duel/>*





більш піддатливим для контролю, то РФ і КНР (як і багато інших країн з диктаторськими режимами правління) заперечують глобальний інформ-простір на користь «інформаційних суверенітетів».

Дослідник І. Ашманов стверджує: «Усе починається зі зламу інформаційного суверенітету. Інформаційний суверенітет – це можливість держави управляти інформацією, яка доходить до населення, вирішувати – що до нього доходить, а що ні. Це фактично інформаційна безпека держави, стійкість до атак і можливість проводити свою політику. Звичайно, це нібито суперечить свободі слова, яка насправді теж є частиною інформаційної війни»<sup>65</sup>.

У словесній ескападі російського автора, який висловлює типову для російського керівництва точку зору, впадає в око, що, по-перше, він зводить «інформаційний суверенітет» до можливості держави обмежувати свободу слова, тобто здійснювати цензуру. А, по-друге, саму «свободу слова» він фактично заперечує і вважає її породженням «інформаційної війни». Глобалізація інформаційного простору цього разу прирівнюється до «зламу інформаційного суверенітету», слідом за яким ідуть «кольорові» революції. Й навпаки – зміцнення «інформаційного суверенітету» є, з цього погляду, найкращою протиотрутою проти «кольорових» революцій, тобто проти повалення існуючого в тій або іншій країні диктаторського політичного режиму.

У програмній статі В. Путіна «Бути сильними. Гарантії національної безпеки для Росії» російський президент закликав дати відсіч не лише агресії, а й спробам організації штучного керованого хаосу (так Путін зашифрував «кольорові» революції)<sup>66</sup>. Протистояння проамериканській концепції вільних інформаційних потоків і намагання зруйнувати ГП знайшло безпосереднє відображення в російській Военній доктрині від грудня 2014 р., де вперше виокремлено не тільки зовнішні, але й внутрішні военні загрози.

Серед зовнішніх загроз – «використання інформаційних та комунікаційних технологій у військово-політичних цілях для здійснення дій, що суперечать міжнародному праву, спрямовані проти суверенітету, політичної незалежності, територіальної цілісності держав і становлять загрозу міжнародному миру, безпеці, глобальній і регіональній стабільності»<sup>67</sup>. Водночас російська Военна доктрина зазначає й аналогічну внутрішню загрозу: «Намітилася тенденція зміщення військових не-

<sup>65</sup> *Игорь Ашманов*: «Сегодня информационное доминирование – это все равно, что господство в воздухе» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ain.ua/2013/05/01/123059>

<sup>66</sup> *Путин В.* Быть сильными. Гарантии национальной безопасности для России [Електронний ресурс] // Российская газета. – 2012. – 2 февраля. – Режим доступу : <http://www.rg.ru/2012/02/20/putin-armiya.html>

<sup>67</sup> Там само.



безпеки і військових загроз в інформаційний простір і внутрішню сферу Російської Федерації»<sup>68</sup>.

За прикладом китайської влади (йдеться про «Великий китайський файрвол»), а також Ірану, Куби, Північної Кореї тощо нинішнє російське керівництво взяло курс на «суверенізацію Інтернету». А це означає вихід із глобального інформаційного простору і побудову власного «золотого щита», який відгородив би населення РФ та інших країн, залежних від РФ, від спокус та загроз ГІП. Щоправда, російські керівники іноді ставлять проблему «з ніг на голову» й заявляють, що їхні проекти «суверенізації» мають на меті не ізолювати Рунет від зовнішнього світу, а навпаки – захистити його від ізоляції на випадок, якщо США, приміром, відключать Росію від системи IP-адресації (запит IP-адреси не дасть з'єднання з потрібним оператором). У цьому дусі слід розглядати і спроби російського керівництва щодо «суверенізації Рунету» через створення його «резервної копії»<sup>69</sup>.

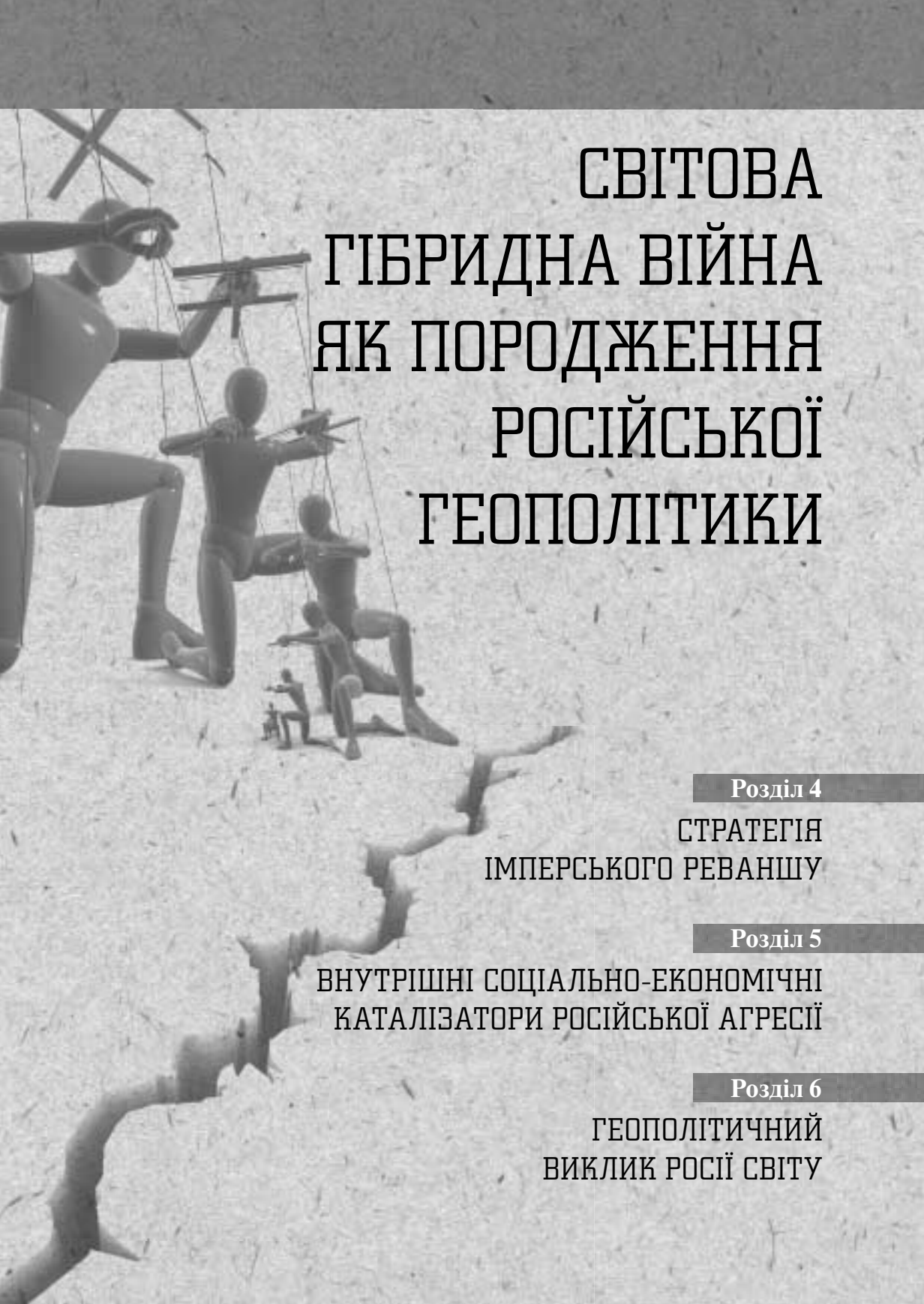
Україна значною мірою узалежнена від Рунету та його інформаційних ресурсів. За оцінками експертів, щонайменше 50 % усіх міжнародних зв'язків України зі всесвітньою мережею припадають на РФ. А завдяки популярності «ВКонтакте», Yandex та «Одноклассников» серед наших співвітчизників 55–60 % Інтернет-трафіка йде з країни-агресора. За даними *Gemius*, у січні 2016 р. у ТОП-10 найпопулярніших серед українців сайтів чотири були «родом» із РФ: *vk.com* і *mail.ru* (2-ге і 3-тє місця – відразу після *google.com*), *yandex.ru* та *ok.ru* (5-тє і 9-тє місця)<sup>70</sup>.

В умовах гібридної війни з РФ подолання Рунет-залежності є нагальним імперативом української інформаційної політики й вимагає відповідних заходів владних структур, незалежних інтернет-організацій та кожного громадянина зокрема.

<sup>68</sup> *Военная доктрина Российской Федерации* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>

<sup>69</sup> *В России создают «резервную копию» Рунета* [Електронний ресурс] // *Geektimes*. – 2016. – 7 июля. – Режим доступу : <https://geektimes.ru/post/278190>

<sup>70</sup> *Оліярник М.* Небезпечні зв'язки: Україна занадто загрузла в рунеті [Електронний ресурс] // *НВ-бізнес*. – 2015. – 29 лютого. – Режим доступу : <http://biz.nv.ua/ukr/publications/nebezpechni-zv-jazki-ukrajina-zanadto-zagruzla-v-runeti-100577.html>



# СВІТОВА ГІБРИДНА ВІЙНА ЯК ПОРОДЖЕННЯ РОСІЙСЬКОЇ ГЕОПОЛІТИКИ

Розділ 4

СТРАТЕГІЯ  
ІМПЕРСЬКОГО РЕВАНШУ

Розділ 5

ВНУТРІШНІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ  
КАТАЛІЗАТОРИ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ

Розділ 6

ГЕОПОЛІТИЧНИЙ  
ВИКЛИК РОСІЇ СВІТУ



# СТРАТЕГІЯ ІМПЕРСЬКОГО РЕВАНШУ

За загальною редакцією Розумного М.М.

**АВТОРИ:**

Валюшко І.В. (4.1), Горелов Д.М. (4.1), Караваєв В.С. (4.1),  
Здіорук С.І. (4.2), Лозовий В.С. (4.2), Павленко І.А. (4.2),  
Степико М.Т. (4.2), Власенко Р.В. (4.3), Дубов Д.В. (4.4).

*Эй, Россия, нельзя ли чего поновее?*

Владимир Маяковский

## 4.1. КОНСОЛІДАЦІЯ ПОЛІТИЧНОГО РЕЖИМУ

Політична система сучасної Російської Федерації пройшла складний еволюційний шлях, що за своєю логікою відтворює традиційний цикл російського імперського державотворення. Він пролягає між спалахом внутрішньої і зовнішньої агресії та черговою суспільною депресією, породженою її наслідками. Протягом 1990–2000 рр. ми спостерігали наступний етап цього історичного циклу – перехід від «смуты» і «безвременья» до нового спалаху активності, що відбувається на тлі актуалізації традиційних російських мотивацій – манії величчя та манії переслідування.

Протягом 1990-х років у РФ, як і в більшості інших колишніх «радянських республік», відбувалася послідовна деградація конституційно-правових відносин, що супроводжувалася утвердженням негативних форм тіньового права. Дедалі більшого значення набували корпоративні норми офіційних та тіньових структур: бюрократичного апарату, кланово-олігархічних груп, «сімейного клану», регіональних еліт тощо. Це призвело до встановлення авторитарно-олігархічного правління і владарювання «сім'ї» діючого президента РФ, розбалансування політичної системи,





утворення конгломерату регіональних режимів, перехід уряду під контроль як президента, так і кланів, зрощення судової та виконавчої гілок влади тощо.

На думку З. Бжезінського, епоха Єльцина, коли Росія була найбільш наближена до західної моделі демократії, у росіян асоціюється з анархією та грабіжницьким капіталізмом. Політична система Росії у 90-х роках була характерною для транзитивних суспільств та згодом могла еволюціонувати у демократичний спосіб. Дехто з дослідників зазначає, що цьому могла сприяти і консолідація після 1998 р. як економічної, так і політичної системи країни. Крім того, новий суспільний лад, який формувався на початку нового століття, черпав імпульси для своєї стабілізації зі стрімкого зростання світових цін на енергоносії, а отже, зростаючих впливань твердої валюти в державну казну та внутрішньоекономічний оборот<sup>1</sup>. Однак із приходом до влади В. Путіна демократичний транзит замінила авторитарна консолідація.

За часів президентства Путіна відбувається утвердження моноцентричної політичної системи, яка передбачає зосередження влади у президента та його адміністрації, а також інтеграцію до «владної вертикалі» раніше дещо автономних політичних акторів (ЗМІ, регіональні еліти, Федеральні збори тощо). Побудова «путінської» моделі організації влади передбачала:

- *реформу федеративних відносин та нову регіональну політику*, спрямовану на звуження інституційних та політико-правових можливостей регіональних еліт, інтеграцію регіонів у єдиний загальноросійський політичний простір та заміну «формального федералізму» на «фактичний унітаризм». Так, указом В. Путіна від 13.10.2000 р. у Росії було утворено сім федеральних округів та запроваджено інститут повноважних представників президента РФ у цих округах<sup>2</sup>.

Окрім того, законодавчими змінами 2004 р.<sup>3</sup> прямі вибори вищих посадових осіб суб'єктів РФ (глав суб'єктів РФ) було замінено на затвердження цих осіб регіональними парламентами за поданням глави держави; розширюються підстави для дострокового припинення президентом повноважень керівників регіонів; главі держави надається право само-

<sup>1</sup> Умланд А. Критика сравнения ельцинского и путинского периодов из исторической перспективы [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://inosmi.ru/world/20081130/245728.html>

<sup>2</sup> Кынев А. Региональные реформы Путина при президенте Медведеве: централизация продолжается [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://magazines.russ.ru/nz/2012/1/k3.html>

<sup>3</sup> *Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 11.12.2004 г. № 159-ФЗ* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=95043&rnd=228224.101529254&dst=100028&fld=134#0>



стійно розпустити законодавчий (представницький) орган державної влади суб'єкта РФ (без ухвалення відповідного федерального закону, що закріплювалося законодавчими змінами від 29.07.2000 р.<sup>4</sup>), а також передбачається додаткова можливість його розпуску (у разі триразового відхилення запропонованої президентом кандидатури на посаду глави суб'єкта РФ<sup>5</sup>);

- *реконструкцію «силового блоку» та нову конфігурацію кремлівської еліти.* Кадрові рішення у силових відомствах і встановлення над ними прямого президентського контролю забезпечили В. Путіну монополію на виконавчу владу та сприяли посиленню його впливу на економічну та регіональні еліти, перетворивши інститут глави держави на «центральный» інститут російської політичної системи. Крім того, відбулася докорінна зміна у співвідношенні сил та ресурсів всередині владної еліти на користь т.зв. групи силовиків (ядро – І. Сечін, М. Патрушев та В. Иванов), яка, обстоюючи консолідацію політичної та економічної влади в руках високоцентралізованої держави<sup>6</sup>, встановила тотальний контроль над держапаратом, корпораціями та стратегічними економічними ресурсами. Як зазначає О. Громыко, «в Росії почався процес переходу до жорсткого авторитарного режиму, який до того ж має преторіанські риси (опора на елітні силові структури)»<sup>7</sup>;
- *зміну порядку формування верхньої палати російського парламенту.* Так, у результаті законодавчих змін 2000 р., замість входження «за посадою» губернаторів (глав суб'єктів РФ) та спікерів регіональних парламентів до складу Ради федерації, сюди входили по два представники від кожного суб'єкта Російської Федерації: по одному від законодавчого (представницького) й виконавчого органів державної влади суб'єкта РФ<sup>8</sup>. Цим було суттєво послаблено позиції регіональних еліт у політичному житті Росії та значно посилено владу президентських структур – особливо після законодавчих змін у 2004 р. (див. вище);

<sup>4</sup> *Федеральный закон от 29.07.2000 г. № 106-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28000/3d0cac60971a511280cbb229d9b6329c07731f7/#dSt100007](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28000/3d0cac60971a511280cbb229d9b6329c07731f7/#dSt100007)

<sup>5</sup> Ця норма втратила чинність із 01.06.2012 р.

<sup>6</sup> *Брэммер Я., Черрап С.* «Силовики» в путинской России: кто они такие и чего хотят [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://inosmi.ru/inrussia/20070119/232313.html>

<sup>7</sup> *Громыко А.Л.* Генезис политического режима России [Електронний ресурс] // Вестник МГИУ. Серия «Гуманитарные науки». – 2002. – № 2. – С. 178–184. – Режим доступу : <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1136329>

<sup>8</sup> *Федеральный закон «О порядке формирования Совета федерации Федерального собрания Российской Федерации» от 05.08.2000 г. № 113-ФЗ* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28087/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28087/)



- *утвердження гегемоністської партійної системи і формування «партії влади».* У 2006 р. «Єдина Росія» заявила про «партизацію» політичного процесу в країні», що, за твердженням секретаря президії генеральної ради партії «Єдина Росія», віце-спікера Державної думи В. Володіна, цілком можливо в умовах сильної президентської влади<sup>9</sup>. Отримавши конституційну більшість у Держдумі на виборах у 2007 р., «Єдина Росія» фактично стала представником виконавчої влади у парламенті та втілювачем кремлівських законодавчих ініціатив, що сприяло нівелюванню інституту парламентаризму як демократичного механізму правотворчості й ліквідації системи поділу влади;
- *встановлення контролю та уніфікацію засобів масової інформації.* Зокрема, фактична націоналізація медіа в Росії на початку 2000-х – «справа НТВ», ТНТ, НТВ-Плюс – перетворила їх на «активних провідників» кремлівської пропаганди та потужні інструменти консолідації режиму;
- *домінування колективістських цінностей та культ «сильної руки», відсутність реальних механізмів впливу громадян на російську владу.* Посилення централізованого регулювання суспільних відносин та захист прав виключно за ініціативою держави, з одного боку, підживлювало патерналістські, «традиціоналістські» та конформістські настрої в російському суспільстві, а з іншого – сприяло формуванню пасивного громадянства.

Традиції культу особи за часів СРСР та особливості російської моделі організації влади зумовили стійкість патерналістських настроїв пострадянського російського суспільства. Виразне бажання «сильної руки», що було вдало використане політтехнологами та наклалося на значне зростання доходів РФ від торгівлі енергоресурсами з початку 2000-х років, сформувало феномен *культу президента В. Путіна* в сучасному російському суспільстві.

Простота у спілкуванні з журналістами чи пересічними громадянами під час масових заходів разом із показною жорсткістю до чиновників у ході нарад та офіційних зустрічей сприяли формуванню образу «свого» правителя. Знамените висловлювання «мочити в сортирі», виголошене 24 вересня 1999 р. в Астані, попри свій напівкримінальний стиль, згодом стало візитною карткою національного лідера, який перебуває в одному смисловому і ціннісному полі зі своїми співвітчизниками, але має необхідну волю і принциповість, щоб керувати цілою державною машиною.

Сформована В. Путіним модель політичного устрою характеризується передусім тим, що не допускає **реальної політичної конкуренції**, що

<sup>9</sup> Володин: «Партизация» власти возможна в президентской республике [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rosbalt.ru/main/2006/02/02/242431.html>





сприймається як загроза існуючому режимові. Водночас розвиваються імітаційні форми політичних інститутів, які перебувають під контролем влади. З одного боку, така система виглядає ефективно керованою, але в сучасних реаліях це не так. Вибудована під уявлення Путіна, вона втрачає потенціал використання альтернативної точки зору, що породжує неадекватне сприйняття реальних процесів і призводить до незбалансованих управлінських рішень.

Утім, така політика в цілому підтримується населенням РФ. Так, за даними дослідження «Левада-Центру» від 17 лютого 2016 р., уявлення про те, що демократія за зразком західних країн є найкращим типом політичної системи, поділялися практично третиною населення наприкінці 90-х років і в 2011–2012 рр., однак нині підтримуються мінімальним числом росіян (13 %). Чимало респондентів (37 %) найкращим типом називають радянську політичну модель, підтримка якої переважала протягом усіх років вимірів, за винятком 2008 р., коли на тлі зростання добробуту населення збільшилася частка тих, хто найкращою вважав передусім «нинішню систему», яку сьогодні підтримують 23 %<sup>10</sup>.

Ці погляди в основному є результатом цілеспрямованої інформаційної політики, яка, починаючи з 2000-х, проводиться президентом/прем'єром В. Путіним.

Культ Путіна збудовано значною мірою зусиллями державних та підконтрольних владі ЗМІ, передусім телебачення, які за будь-яких умов виставляють його виключно у сприятливому та позитивному світлі<sup>11</sup>. Невипадково саме телебачення з 2009 р. залишається для абсолютної більшості (86 %) росіян найпопулярнішим джерелом інформації.

Згідно з останніми опитуваннями, 20 % росіян повністю довіряють Путіну, 58 % – швидше довіряють. Коливання рейтингу протягом усіх 16 років незначні: за винятком 2012–2013 рр., коли рейтинг становив 59 %, загальний рівень довіри росіян до свого президента зберігається в межах кількох пунктів від 80 %<sup>12</sup>. Головними досягненнями президента росіяни вважають зміцнення армії і міжнародних позицій Росії у світі, а невдачами – боротьбу з корупцією, відсутність підвищення рівня життя громадян чи зростання зарплат і пенсій. Останні категорії явно перебувають у віданні уряду, чим пояснюються його низькі рейтинги<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> *Предпочтительные модели экономической и политической систем* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.levada.ru/2016/02/17/predpochtitelnye-modeli-ekonomicheskoy-i-politicheskoy-sistem/>

<sup>11</sup> *Евгений Киселёв*: Путинское десятилетие: поводов для празднований немного [Електронний ресурс] // The Moscow Times. – Режим доступу : <http://rus.newsru.ua/arch/press/06aug2009/jubilee.html>

<sup>12</sup> *Владимир Путин*: восприятие и доверие [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.levada.ru/2016/08/08/vladimir-putin-vospriyatie-i-doverie/>

<sup>13</sup> *Правительство* подводят рост цен и соцзащита [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.levada.ru/2016/08/25/pravitelstvo-podvodyat-rost-tsen-i-sotszashhita/>



Водночас політична стійкість путінської авторитарної системи повністю залежить від наявних природних ресурсів та багатства, яке здобує на них<sup>14</sup>.

Активізація протестних рухів на території Російської Федерації після виборів до Державної думи VI скликання (акція руху «Солідарність», мітинги на Болотній площі, проспекті Академіка Сахарова, Пушкінській площі, «Марш мільйонів» та ін.), а також результати самих виборів («Єдина Росія» втратила конституційну більшість у парламенті) засвідчили початок кризи кремлівського режиму та нагальність віднаходження «нових» підстав його легітимації. Окреслена у посланні президента Д. Медведєва до Федеральних зборів наприкінці грудня 2011 р. комплексна реформа політичної системи Росії<sup>15</sup> не могла бути прийнятною, оскільки суперечила основним засадам моноцентризму влади.

Політичний монополізм в Росії обумовлений цілою низкою чинників, але збереження такого стану є прямим наслідком інституційної слабкості та низької ідеологічної привабливості основних політичних конкурентів режиму В. Путіна – ліберально-демократичних сил та радикальних націоналістичних середовищ.

У політичному спектрі РФ існує багато політичних партій, які використовують *ліберальні ідеї* як засадничий елемент своєї діяльності. Проте більшість із них виконують декоративну функцію, створюючи лише видимість політичного плюралізму. До таких належать, наприклад, близька до влади ЛДПР та десятки «партій-спойлерів», покликаних передусім розмити ліберальне поле та поширити політичну апатію серед громадян.

Серед партій, що системно сповідують ліберальні принципи, можна виділити «ПАРНАС» та «ЯБЛОКО», а також менш відомі: «Партію прогресса», «Демократический выбор», «Либертарианскую партию», «Партію 5-го декабря». Попри відданість схожим принципам, усі спроби об'єднати зусилля ліберально-демократичних сил Росії є малоефективними. Так, створена наприкінці 2015 р. Демократична коаліція проіснувала менш як півроку: до її розвалу призвела спецоперація влади з дискредитації впливових лідерів позасистемної опозиції М. Касьянова та О. Навального, інструментом якої стали компрометуючі сюжети на федеральних телеканалах. Це негативно позначилося на електоральних шансах ліберально-демократичних партій.

Таким чином, ліберал-демократичне середовище РФ у політико-ідеологічному контексті сьогодні не здатне конкурувати з існуючим режи-

<sup>14</sup> Brzezinski Z. Putin's Choice //The Washington Quarterly. – 2008. – № 2 (31). – С. 95–116.

<sup>15</sup> *Послание* президента Федеральному собранию [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kremlin.ru/events/president/news/14088>



мом. Основними причинами слабкої громадської підтримки позасистемної опозиції є: неспроможність існуючих політичних утворень сформувавши синхронний порядок денний, слабкий особистісний потенціал їх керівників, непопулярність у Росії ліберальних поглядів (особливо позиціонування з «українського питання»), ефективна провладна контрпропаганда з демонстрацією того, наскільки небезпечно бути не згодним із позицією режиму.

Якщо говорити про ідеологію *російського націоналізму*, то вона останнім часом значно трансформувалася. Історично ці сили виступали з етатистських, великодержавних та етноцентричних позицій. Але пострадянський досвід поставив лідерів націоналістів перед фактом: держава не йде їм назустріч. На початку 2010-х років популярною стала теза, що «не народ для держави, а держава для народу», і частина націоналістів почала називати себе націонал-демократами, виявляючи увагу до демократичних процедур. За прикладом «колег» у Європі, націоналістичні лідери сподівалися, що чесні вибори дадуть їм місце у владі.

Громадські виступи не згодних з результатами виборів до Держдуми у 2011 р. призвели до серйозних дискусій щодо можливості об'єднання націоналістів та лібералів. О. Навальний восени 2011 р. агітував своїх прихильників виходити на «Русский марш», а гасло про введення візового режиму з країнами Центральної Азії почала підтримувати частина лібералів.

Однак у 2014 р. російський націоналізм потрапив у найсерйознішу кризу за всю пострадянську історію. Анексія Криму, війна на Донбасі, масштабна державна пропагандистська кампанія, перемикання уваги росіян із внутрішніх проблем на зовнішню політику призвели до різкого зниження популярності націоналістичних гасел. Націоналістичні лідери виявилися під найсильнішим за останні роки тиском влади, а рядові активісти — дезорганізовані.

Послідовне придушення можливих конкурентів здійснюється чинною владою політичними, інформаційними та відверто репресивними засобами. Це стосується як політичних партій, незалежних ЗМІ, так і *громадських об'єднань*, не підконтрольних владі.

Починаючи з ухвалення федерального закону, яким деякі неурядові громадські організації (*далі* — НУО) віднесено до «іноземних агентів»<sup>16</sup>, тиск на них неухильно збільшується. Згідно з цим законом, будь-яка російська НУО, яка займається політичною діяльністю й отримує фінансування з-за кордону, повинна бути включена до реєстру НУО, що

<sup>16</sup> *Федеральный закон от 20.07.2012 г. № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента»* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(SpravkaNew\)?OpenAgent&RN=102766-6&02](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(SpravkaNew)?OpenAgent&RN=102766-6&02)



виконують функції іноземного агента, із запровадженням для неї особливого правового режиму з більш частою звітністю і посиленими перевітками.

Саме поняття «політична діяльність» виписане в законі нечітко, що дає змогу застосовувати його в разі потреби на розсуд міністерства юстиції РФ. Станом на 10 жовтня 2016 р. до реєстру входять 145 організацій<sup>17</sup>, значна їх частина була вимушена припинити свою діяльність у Росії.

На думку окремих експертів, такі дії призвели до систематичного руйнування НУО, громадянської активності, благодійної діяльності. Вони вказують на те, що життя включених до реєстру НУО перетворюється на нескінченну низку перевірок і безглузду виснажливу звітність, яка замінює всю активну діяльність<sup>18</sup>. Інші фахівці зауважують, що нинішня технологія влади націлена на розрив зв'язків – соціальних, міжгрупових, між різними верствами і регіонами, на руйнування систем комунікації всередині суспільства за допомогою цензури, дифамації, наклепу, репресій. Демагогія і залякування повинні привести суспільство в стан одновимірної плазми – тотальної однодумності й одностайної Росії<sup>19</sup>.

Особливим елементом стримування росіян від небезпечної для режиму активності є **політика дискредитації «кольорових» революцій** у державах, де вони відбулися.

З подачі найвищих державних посадових осіб «кольорова» революція визнається в пресі та публіцистиці не стільки суттєвою загрозою чинному політичному режимові, скільки небезпекою для функціонування держави та добробуту громадян. На підтвердження тез про деструктивність такого типу змін проводять паралелі між «трояндовою революцією» в Грузії, Помаранчевою революцією в Україні, «кедровою революцією» в Лівані, «тюльпановою революцією» в Киргизстані та подіями Смутних часів XVII ст. чи Лютневої революції 1917 р. Фактичний розпад Російської імперії трактується як результат підривної діяльності іноземних агентів та послів, зовнішнього фінансування демонстрацій. Відповідно, обструкція «кольорових революцій» покликана продемонструвати тісну кореляцію між початковими мирними заходами та кризовими подіями, які настають слідом за ними.

<sup>17</sup> *Сведения реестра НКО, выполняющих функции иностранного агента* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx>

<sup>18</sup> *Пархоменко С.* Суть событий [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://echo.msk.ru/programs/sut/1793590-echo/>

<sup>19</sup> *«Человек политический».* Перечитывая Липсета [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.liberal.ru/articles/7036>



Для обґрунтування штучного характеру «кольорових» революцій обстоюють такі тези<sup>20</sup>:

- «кольорові» революції прийшли на зміну збройним переворотам, але все одно є формою повалення легітимного уряду чи режиму;
- «кольорові» революції є «мережевою війною» із застосуванням новітніх технологій, зокрема інформаційної технології «керований хаос»;
- вони вміло маскуються під істинні революційні рухи, але є операціями з експорту демократії під виглядом акцій громадянської непокори, «контрпродуктивним методом демократизації, що призводить до деградації демократичних інститутів та політичних криз»;
- в основі «кольорової» революції лежить намагання керівництва США забезпечити собі доступ до національних багатств іншої країни;
- Євромайдан в Україні – репетиція американського курсу на «кольорові» революції в Росії, Китаї і Казахстані.

На цьому ґрунті створюється превентивний механізм запобігання «кольоровим» революціям через активне впровадження в масову свідомість установки на розпізнавання «суспільно-політичної катастрофи»:

- ненасильницький характер «кольорової» революції оманливий: мирні протести завжди призводять до збройних зіткнень різного масштабу і характеру, якщо їх вчасно не розігнати/скасувати/заборонити;
- організація заходу такого рівня, що дозволяє повалити режими, неможлива без активної, явної чи прихованої, грошової підтримки різних спеціальних фондів, посольств і спецслужб країн НАТО. Участь у таких заходах асоціюється з продажністю;
- реалізація права народу на самовизначення і перехід до демократії є лише декларативною метою «кольорових» революцій: під їх прикриттям відбувається ліквідація урядів та режимів, незручних для західних держав; при цьому повністю ігноруються можливі загрози для звичайних громадян;
- у країнах, де мирна фаза призводить до воєнного конфлікту, Захід допускає відкриту чи латентну військову інтервенцію для допомоги революційним силам (Лівія) чи втримання влади після успішного перевороту (Україна).

<sup>20</sup> Див : *Дугін А.* Власть сама провоцирует «цветную революцию» в России [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://evrazia.org/article/1905>; *Манойло А.* Цветные революции и технологии демонтажа политических режимов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://e-notabene.ru/wi/article\\_12614.html#1](http://e-notabene.ru/wi/article_12614.html#1); *Манойло А.* Украинский кризис и «управляемый хаос»: след «цветных революций» арабской весны // *Власть.* – 2014. – № 4. – С. 24–28; *Бочанов М.* «Цветные революции» география расширяется? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://cyberleninka.ru/article/n/tsvetnye-revoljutsii-geografija-rasshiryaetsya>; *Лапшин В.* Экономические причины «цветных революций» // *Криминология: вчера, сегодня, завтра.* – 2014. – Вып. № 3 (34). – С. 89–92.



У суспільній свідомості вибудовується стійка фобія «кольорових» революцій та готовність прийняти будь-які заходи влади, спрямовані на їх запобігання: заборона чи повний контроль над мирними зібраннями, повна заборона іноземного фінансування громадських інституцій або їх демонстративне переведення у статус іноземних агентів, формування суспільної недовіри до ліберальних ідей та політичних сил. Нарешті, у березні 2016 р. Генштаб РФ зарахував «кольорові» революції до форм гібридної війни.

Далі застосовується маніпулятивна технологія навішування ярлика такої революції абсолютно всім якісно організованим формам громадянського протесту, які не є «акціями-одноденками», здатні набути підтримки у ЗМІ, з боку політичних структур та інститутів громадянського суспільства<sup>21</sup>. Існують також ідеї стосовно автоматичного визнання «мережових структур залучення громадян до протестної діяльності» учасниками гібридних війн і диверсантами<sup>22</sup>.

Таким чином, у внутрішній політиці Росія використовує елементи вибіркової, декоративної демократії: свобода слова, свобода мирних зібрань, гласність безперешкодно реалізуються виключно у випадку корисних для влади чи ініційованих нею акцій. Поза ними ініціативи обмежуються чи повністю забороняються, а їхні організатори зазнають переслідувань. Репресії проти інакомислення набувають легальних форм унаслідок формування відповідного нормативного поля (на кшталт антитерористичних законів І. Ярової), а легітимності в очах суспільства їм додає практика навішування ярликів «іноземних агентів» на окремих активістів чи інститути громадянського суспільства.

Після невдачі виступів на Болотній площі і під враженням від сформованої у ЗМІ картини подій на Донбасі лише 6 % росіян вважають, що можуть впливати на стан справ у країні, 18 % – що здатні вплинути на дії російського керівництва, 12 % – готові особисто взяти участь у протестах. Громадяни РФ не бачать альтернативи ані нинішньому лідеру держави, ні встановленому ним політичному режиму.

Після третьої інаугурації В. Путіна гібридна війна стала не лише інструментом внутрішньополітичної консолідації, але й дієвим засобом придушення і нейтралізації політичних опонентів і легітимізації будь-яких кроків влади. Зовнішня агресія, вмотивована параноїдальними уявленнями про зовнішню загрозу, консолідувала росіян на основі ненависті, страху та винятковості, уможливила не лише збереження, а й подальше зміцнення авторитарної моделі організації влади в Російській Федерації.

<sup>21</sup> *Как отличить стихийный протест от майдана* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vz.ru/infographics/2015/7/9/755327.html>

<sup>22</sup> *Генштаб определил «цветные революции» как форму гибридной войны* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vz.ru/news/2016/3/1/797116.html>



## 4.2. РЕКОНСТРУКЦІЯ ІМПЕРСЬКОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ

На початку ХХІ ст. російським керівництвом узято курс на зміцнення влади та посилення впливу держави на міжнародній арені. Потреба повернення Росією статусу наддержави, яка повинна брати участь у формуванні основ світопорядку, пояснюється існуванням окремої «великої російської цивілізації». Російська цивілізація – це держава разом із «руським миром», під яким розуміють мережу людей і спільнот за межами Російської Федерації, так чи інакше включених у російський культурний та мовний простір. Його основою є сакральне поняття «Свята Русь» і пов'язана з ним етнокультурна спільність східнослов'янських народів: росіян, українців і білорусів<sup>23</sup>.

Доктрина відродження Росії після розпаду СРСР, який визначається росіянами як геополітична катастрофа, та її реваншу на пострадянському просторі базується на кількох засадах. Ідеться про 1) «розділеність російського народу» і його право на возз'єднання; 2) «штучність» нових державних кордонів (невідповідність нових державних кордонів національним (які розуміють як етнічні), що вважається найбільшою історичною поразкою та загрозою безпеці Росії; 3) необхідність захисту співвітчизників, у т.ч. силовими методами. Претензії на статус великої держави спонукали російське керівництво сформулювати та втілювати великий наднаціональний проект «збирання земель» – Євразійський союз.

Росія не здатна існувати цивілізовано, не як імперія. Тому й експансіонізм як складник російської політики, застосовуваний століттями, зберігається донині. Змінюються лише деякі інструменти його здійснення, серед яких не останнє місце посідає гуманітарна політика з протиборством концептів і смислів<sup>24</sup>.

Сучасна ідеологічна політика реконструкції російської імперської ідентичності ґрунтується на двох основних складниках – **історії та месіанстві** (що має, зокрема, й *релігійний складник*).

**Використання історичної науки** з ідеологічною та пропагандистською метою має давні традиції у Росії. В основі цього процесу лежить створення та поширення історичних міфів, якими фактично підміняється об'єктивне історичне знання.

<sup>23</sup> Шангіна Л. «Русский мир» для України: російський і руський світи // Національна безпека і оборона. – № 4–5. – 2012. – С. 91.

<sup>24</sup> Русские – это искусственно сконструированная идентичность под сверхзадачу Госстроя [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.archipelag.ru/ru\\_mir/history/new\\_idea/russkie/](http://www.archipelag.ru/ru_mir/history/new_idea/russkie/)



- Базовими історичними міфами відтворення російського імперіалізму є:
- *міфологізована історія так званої Давньої Русі* (цей термін сьогодні впроваджується замість раніше вживаного карамзінського «Київська Русь»), з цього випливає наступний міф – *про єдине походження росіян, українців і білорусів*;
  - *цивілізаційна велич дореволюційної Російської імперії*;
  - *мультикультуралізм* – поєднання історії та культури всіх народів, які на різних етапах входили до складу Російської імперії, в єдину цивілізацію «русского мира»;
  - *державницька міць та спроможність російського народу* ціною великих жертв у короткі строки перетворити відсталу та зруйновну країну на одного зі світових економічних та політичних лідерів (сталінська епоха, політика індустріалізації другої половини 1920-х – 1930-х років);
  - *перемога* (фактично – одноосібна) *над нацистською Німеччиною* та «звільнення» і «порятуюнок» Європи та європейської цивілізації;
  - *світове лідерство та протистояння західному табору* у холодній війні, *біполярний світ*, у якому одним із полюсів політики була саме Росія в образі СРСР;
  - *відродження Російської імперії* після «згубного» періоду «помилкової» орієнтації на ліберальні цінності.

Особливістю цього комплексу уявлень є, на перший погляд, еkleктичний симбіоз історичних міфів. Проте основне їх завдання – це **доведення тягlosti російської імперської традиції, спадкоємцем усіх історичних форм якої виступає сучасна Російська Федерація**. Як сказав президент РФ В. Путін у своєму посланні 2014 р. до Федеральний зборів, «ми усвідомили безперервність, цілісність тисячолітнього шляху нашої Вітчизни»<sup>25</sup>. Мета політики утвердження цієї безперервності – обґрунтування спадкових прав РФ на «досягнення», вплив, території та місце у світовій політиці всіх попередніх форм «втілення» Російської імперії.

Як зазначив особистий радник Путіна С. Караганов в інтерв'ю німецькому виданню «Шпігель», «ми хочемо статусу великої держави, хочемо отримати його назад. На жаль, ми просто не можемо від цього відмовитися – 300 років відклали свій слід у наших генах. Ми хочемо стати центром великої Євразії... До цієї Євразії буде належати і континент Європа»<sup>26</sup>.

19 лютого 2013 р. на засіданні Ради з міжнародних відносин при президентові РФ В. Путін наказав підготувати за єдиним стандартом

<sup>25</sup> *Послание* президента Федеральному собранию (2014 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kremlin.ru/events/president/news/47173>

<sup>26</sup> *Сергей Караганов*: Мы заранее предупреждали НАТО – не нужно приближаться к границам Украины [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hvylya.net/interview/geopolitics2/sergey-karaganov-myi-zarancee-preduprezhdali-nato-ne-nuzhno-priblizhatsya-k-granitsam-ukrainyi.html>



нові підручники з історії, написані у межах єдиної концепції та «єдиної логіки безперервної російської історії»<sup>27</sup>. Для реалізації цього доручення Російським історичним товариством був створений так званий Історико-культурний стандарт, який містить оцінки та трактування ключових історичних подій. Уже у 2014 р. у всіх регіонах Росії почали працювати курси підвищення кваліфікації для вчителів історії та суспільствознавства з метою роз'яснення стандарту та нової освітньої концепції. Ці курси до 2016 р. мали охопити близько 60 тис. викладачів.

Про важливість питання свідчить той факт, що 21 лютого 2014 р. президент РФ зустрівся з авторським колективом концепції нового підручника з історії.

Особливу увагу привертає той факт, що в «Концепції нового навчально-методичного комплексу з вітчизняної історії», частиною якої є згаданий стандарт, автори «виходять з того, що російська історія – це історія всіх територій, країн та народів, які входили до складу нашої держави у різні епохи»<sup>28</sup>.

Цікаво, що в Історико-культурному стандарті визначений перелік «складних питань» та надані короткі рекомендації з ідеологічно «правильного» подання викладачами історичних матеріалів. До цих складних питань увійшли, зокрема: створення Давньоруської держави; виникнення давньоруської народності та спадщина Давньої Русі, як спільний фундамент історії Росії, України та Білорусі; приєднання України до Росії та ін.

Другим важливим елементом реконструкції імперської ідентичності є прагнення наповнити історичний образ Росії **духовним, месіанським змістом**. І важливу функцію тут виконує російське православ'я.

У своєму скандально відомому виступі перед Федеральними зборами 2014 р. В. Путін з цього приводу сказав: «...Для Росії Крим, стародавня Корсунь, Херсонес, Севастополь мають величезне цивілізаційне і сакральне значення. Таке саме, як Храмова гора в Єрусалимі для тих, хто сповідує іслам чи іудаїзм. Саме так ми до цього будемо ставитися віднині і назавжди»<sup>29</sup>.

У сучасних світових політичних реаліях окремі держави своєрідно урізноманітнюють механізми реалізації власних геополітичних інтересів, відводячи істотну роль ідеологічним концептам. Інструментарій інформаційно-ідеологічної експансії особливо активно використовує Росія, реалізуючи проект «русского мира».

<sup>27</sup> *Стенографический* отчёт о заседании Совета по межнациональным отношениям [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kremlin.ru/events/president/news/17536>

<sup>28</sup> *Концепция* нового учебно-методического комплекса по отечественной истории [Електронний ресурс]. – С. 3. – Режим доступу : <http://www.kommersant.ru/docs/2013/standart.pdf>

<sup>29</sup> *Послание* президента Федеральному собранию (2014 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kremlin.ru/events/president/news/47173>



Наприкінці ХХ – початку ХХІ ст. до широкого громадсько-політичного дискурсу термін «русский мир» було введено під пильним наглядом політичного істеблшменту Росії<sup>30</sup>. Концепт «русского мира» стосується переважно спільноти людей («цивілізації»), які будь-яким чином пов'язані з Росією. Ця спільнота формується на основі єдиної а) мови й культури; б) історичної пам'яті; в) віри; г) відданості сьгоднішній російській державі.

Однією з вагомих причин конструювання політико-ідеологічного концепту «русского мира» є прагнення знайти вихід із кризи ідентичності, в якій опинилося російське суспільство після краху СРСР. Можна також вказати й на загрози делегітимізації влади. А тому посилення ідеологічного впливу «русского мира» є формою протидії поширенню західних ліберальних доктрин, із реалізацією яких у масовій російській свідомості пов'язуються всі невдачі та втрати попередніх років.

З-поміж низки досить дієвих трансляторів цієї ідеологічної конструкції особливе місце посідають гуманітарні чинники, оскільки саме під їх впливом відбувається формування засадничих світоглядних і ціннісних установок особистості й соціуму, які до того ж через глибоку вкоріненість зі значними труднощами демонтуються з емоційно-вольової сфери людини. Ідеться насамперед про релігію, мову, освіту та культуру. Саме в такому гуманітарному контексті проект «русского мира» прагнуть застосувати як світоглядно-ідеологічний чинник супроводу політичних і економічних процесів на пострадянському просторі та в країнах колишнього «соціалістичного табору».

Не буде перебільшенням стверджувати, що політичний проект «русский мир» кінця ХХ – початку ХХІ ст. має ті самі фундаментальні складники, що й російська імперська ідеологія середини ХІХ ст., яка базувалася на «православ'ї», «самодержавстві» та «народності». «Народність» ретушували під «російську мову і культуру», а «самодержавство» форматується як «єдність історичної пам'яті» з характерною відданістю традиціям російської імперії. При цьому простежується абсолютна суголосність у виконанні мегазавдань як церковною, так і державно-політичною владою: «Собрание «русского мира» является общим делом Российской Федерации и Русской Православной Церкви»<sup>31</sup>.

Сумнозвісна концепція «русского мира» найбільш повно сформульована патріархом РПЦ Кирилом. У програмі «Слово пастиря» в 2014 р. він відверто озвучив цивілізаційні та духовні претензії Росії: «Якщо говори-

<sup>30</sup> Див. докладніше: *Україна та проект «русского мира»*: аналіт. доп. / [С. І. Здіорук, В. М. Яблонський, В. В. Токман та ін.]; за ред. В. М. Яблонського та С. І. Здіорука. – К.: НІСД, 2014. – С. 12–5.

<sup>31</sup> *Выступление* министра иностранных дел России И.С. Иванова на VIII Всемирном Русском Соборе, Сергиев Посад, 3 февраля 2004 года (отдельный оттиск) // Сообщения Министерства иностранных дел Российской Федерации. – 2004. – 04 февраля. – С. 6.



ти про цивілізацію, то Росія належить до цивілізації більш широкої, ніж Російська Федерація. Цю цивілізацію ми називаємо «руським миром». «Русский мир» – це не світ Російської Федерації, це не світ Російської імперії. «Русский мир» – від київської купелі хрещення. «Русский мир» – це і є цивілізація, до якої належать люди, які сьогодні називають себе різними іменами – і росіяни, й українці, і білоруси<sup>32</sup>. Симбіоз фальшивих ідеологем щодо «братніх» і «єдиних» народів тісно переплітається з імперськими фантомами концепції Третього Риму<sup>33</sup>, в якій акцентується на винятковій духовній місії Москви і Росії та на богообраності російської влади.

Прикметно, що спроба зібрати всіх «росіян» під спільним державним дахом є, власне, точною копією концепції, яку проповідували А. Гітлер та А. Розенберг у 1920–30-х роках стосовно «об'єднання» «роз'єднаної» німецької нації. Схожу концепцію проповідував С. Мілошевич, висуваючи аргумент «розділеного сербського народу», подібну теорію розвивали угорські фашисти під час Другої світової війни, виправдовуючи політику свого уряду, спрямовану на встановлення контролю над територіями, які належали Угорщині до Першої світової війни.

Ідеологія розділеної нації чи «русского мира» – це уявлення про органічну єдність за походженням усіх росіян, що одразу нівелює всі сучасні правові засади національного державотворення. Стосовно України – це розрахована на довгі роки світоглядна програма знищення її цілісності, суверенітету та державності. Ідеологи «русского мира» стверджують, що української нації як такої не існує, що це вигадка чи то австрійців, чи то поляків, чи то євреїв, і, звідси, логічно, як конспірологічна фікція, вона повинна бути ліквідована. Її необхідно повністю знищити – ніяких загравань, ніяких умовностей. Ідеологія «русского мира» фактично проектує положення, що свідомі українці – це природні вороги «русских».

Згідно з доктриною «русского мира», «русскими» вважаються три категорії населення світу: етнічні росіяни, незалежно від того, де вони проживають; російськомовне населення, незалежно від національності; співвітчизники, які коли-небудь проживали на території Російської імперії, СРСР та інших державних утворень, а також їхні нащадки.

У площині гібридної війни ідеологія «розділеної нації» пролонгує нарощування наступальних дій на сході України. Адаптивний механізм вживлення цієї ідеології у свідомість росіян викликає кумулятивний ефект зворотної радикалізації масової свідомості, коли люди, які вчора

<sup>32</sup> *Святейший* Патриарх Кирилл: Русский мир – особая цивилизация, которую необходимо сберечь [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.patriarchia.ru/db/text/3730705.html>

<sup>33</sup> *Политическая* концепция Филофея «Москва – третий Рим» [Електронний ресурс] // История политических и правовых учений / под общ. ред. академика РАН, д.ю.н., проф. Нерсисянца В.С. – Режим доступу : <http://txbtb.ru/32/index.html>



говорили одне, завтра починають говорити зовсім інше. Тут задіяні ефекти геометричної прогресії радикалізму. Врешті-решт заручниками цього процесу стануть усі, навіть ті, які мислять деідеологізовано, прагматично. Тут також важливо наголосити на своєрідному симбіозі російського шовінізму з тоталітарними постулатами радянського періоду.

Іншим важливим складником ідеології російського месіанства є проголошення необхідності *«захисту та звільнення Європи»*. Концепція визволителя та захисника найбільш виразно втілена у міфологізації «Великої вітчизняної війни» та перемоги над фашизмом. Продовженням цього месіанського концепту є два основні тренди. Перший – це визначення всіх опонентів як фашистів, або «фашиствующих», незалежно від суті питання. Друге – це перебирання на себе місії і сьогодні захищати Європу та європейську цивілізацію. У цьому контексті можна стикнутися і з уявленням про Росію як останнього захисника християнських цінностей; і з твердженнями про неможливість вирішення міграційної кризи та проблеми ісламського тероризму без співробітництва країн ЄС з РФ; і з заявами про необхідність звільнення Європи від впливу США, чия зовнішня політика відриває Європу від Росії.

Таким чином, міфологізована історія використовується путінським режимом для виправдання права РФ на успадкування імперської «величі», а ідеологія цивілізаційного та духовного месіанства – як завдання та призначення Російської імперії на майбутнє.

### 4.3. ВІДРОДЖЕННЯ ВЕЛИКОДЕРЖАВНИХ АМБІЦІЙ

У XXI ст. геополітичне середовище стає дедалі більш складним та суперечливим, зростає роль США як світового гегемона та Китаю як однієї з найпотужніших економік світу. Росія в таких умовах прагне зайняти одне з чільних місць у світі. Варто зазначити, що вона вже входить в «Групу двадцяти» (G20), є постійним членом Ради Безпеки ООН, має велику територію та багата на природні ресурси, що робить її впливовим гравцем на міжнародній арені. Однак існуючий статус не задовольняє амбіцій нинішнього керівництва Росії, що прямо пов'язує стратегічні інтереси РФ із розширенням сфери її геополітичного впливу.

Така позиція відображена у Концепції зовнішньої політики Російської Федерації, де основним принципом є зайняття «міцних і авторитетних позицій у світовому співтоваристві, що найбільшою мірою відповідають інтересам Російської Федерації як одного з впливових центрів сучасного



світу»<sup>34</sup>. Це також означає зіткнення її інтересів з інтересами інших країн світу, залежно від того, наскільки «масштабними» вони є.

Прийшовши до влади, президент Путін декларував повернення могутності та престижу Росії як одне із своїх першочергових завдань. Проте виникає питання, як саме він визначає могутність та престиж і які цінності та критерії закладені в ці поняття. Концепція зовнішньої політики РФ частково дає відповідь на ці запитання, зазначаючи, що серед основних цілей зовнішньої політики Росії є «вплив на загальносвітові процеси з метою встановлення справедливого і демократичного світопорядку, заснованого на колективних засадах у вирішенні міжнародних проблем» та «підтримка і популяризація в іноземних державах російської мови і культури народів Росії...»<sup>35</sup>. Тобто, посилаючись на демократичні принципи, Путін намагається побудувати «руський мир», який вивів би Росію на провідні позиції в світі, оскільки осередки російської мови, культури чи громадян можна віднайти практично в кожній країні світу, і, в разі необхідності, їх треба буде «захистити».

Слід зазначити, що хоча В. Путін і відіграє важливу роль у становленні та відродженні великодержавних амбіцій, проте у разі усунення його від влади політика РФ не зміниться. Росія завжди відчувала себе державою з особливою місією у світі; вважала, що коріння її історії сягає часів Візантійської імперії, нащадком якої вона себе й проголошує. Причому ця «імперія» змінювала свою форму в часі: від Третього Риму, панслов'янської держави до ядра комуністичного інтернаціоналу<sup>36</sup>. Такий підхід сприяє формуванню національної гордості російського народу, але водночас розпалює вороже ставлення до країн Заходу як таких, що не розуміють та не сприймають унікальності та важливості Росії у світі. Тому російський націоналізм характеризується ксенофобією<sup>37</sup>, яку можна значною мірою вважати складовою сучасної російської ідеології.

Нині великодержавні амбіції Кремля базуються на **концепції євразійства**, яку активно просуває радник Путіна, соціолог та політолог О. Дугін. Ця концепція достатньо точно описує сприйняття Росією зовнішнього світу. Так, Дугін вважає, що за однополярного світу при гегемонії США Росії буде відведено роль «поліцейського» у визначеному для неї регіоні, а збройні сили будуть реформовані і скорочені до рівня, необхідного лише для виконання «поліцейських» функцій<sup>38</sup>. Зокрема, йдеться

<sup>34</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации от 2008 года [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://kremlin.ru/acts/news/785>

<sup>35</sup> Там само.

<sup>36</sup> Kotkin S. Russia's perpetual geopolitics. Putin Returns to the historical pattern [Електронний ресурс] // Foreign Affairs. – 2016. – 18 квітня. – Режим доступу : <https://www.foreignaffairs.com/print/1117084https://www.foreignaffairs.com/print/1117084>

<sup>37</sup> Brzezinski Z. Putin's Choice // The Washington Quarterly. – 2008. – № 2 (31). – С. 95–116.

<sup>38</sup> Дугин А. Г. Евразийский реванш России. – М. : Алгоритм, 2014.



про скорочення стратегічних озброєнь. Тому Дугін пропонує встановити мультиполярний світ та максимально обмежити вплив США.

Описуючи концепцію євразійства, Дугін розглядає чотири геополітичні полюси в світі. Це європейський або навіть євро-африканський полюс, євразійський – Росія і ряд інших євразійських держав, тихоокеанський полюс (Китай і Японія) та існуючий американський полюс, який відмовився від глобального домінування й стиснувся до території між Атлантичним і Тихим океанами<sup>39</sup>.

Але для побудови багатопольярного світу необхідно зруйнувати існуючий світоустрій і зірвати проект глобалізації на ліберальних ринкових засадах.

Таким чином, протиставлення Росії Заходу та звинувачення його у проблемах РФ стало офіційним принципом зовнішньої політики країни.

Російський правлячий клас дійшов висновку, що тільки подальша експансія може зберегти ті надбання, які є сьогодні у Росії. Тому національна безпека РФ тісно пов'язана з агресивними зовнішніми діями, оскільки вони повинні убезпечити країну від зовнішніх загроз. З огляду на складність геополітичної ситуації і той факт, що географічне положення не здатне забезпечити повною мірою безпеку Росії, єдиним гарантом, на думку росіян, є сильна держава, яка готова діяти агресивно задля захисту своїх інтересів.

У цьому контексті сусідні країни розглядаються не як потенційні партнери для Росії: сусідів можуть використати «вороги» для послаблення РФ. Звідси випливає висновок, що Росія, як нація, прагне підкорити сусідні держави та послабити решту держав, бо вважає, що весь світ виступає проти неї.

Сьогодні можна виділити два підходи до реінтеграційного проекту РФ: один базується на єдності слов'янської культури, інший – на цілісності пострадянського простору. При цьому вважається, що Російська православна церква має бути невід'ємною частиною етнічності та культури<sup>40</sup>.

Дугін, як послідовний адепт теорії євразійства, виділяє три шари в контексті євразійської інтеграції<sup>41</sup>:

- ядро інтеграції – сучасна Російська Федерація;
- зона Євразійського Союзу: територія країн СНД, що передбачає входження в єдине політичне утворення, свого роду конфедерацію;
- політичний простір всієї Євразії, структурований навколо інших силових полюсів: Китаю, Індії, Пакистану, Ірану, Туреччини, Афганістану тощо.

Отже, Росія відводить собі центральне місце на досить значній за обсягом території світу. Крім того, Кремль шукає підтримки серед колишніх

<sup>39</sup> Дугин А. Г. Евразийский реванш России. – М.: Алгоритм, 2014.

<sup>40</sup> O'Loughlin J. Wher in the World is Russia? Geopolitical Perceptions and Preferences of Ordinary Russians // Eurasian Geography and Economics. – 2005. – № 1. – С. 23–50.

<sup>41</sup> Дугин А. Г. Евразийский реванш России. – М.: Алгоритм, 2014.



великих імперій, бо існує ймовірність того, що ці країни також прагнуть відновити колишню могутність і, до певної міри, не перешкоджатимуть діям Росії. Можна сформуванати перелік потенційних союзників Росії у різних частинах світу. Це Німеччина та Франція в Європі, Туреччина та Іран – на Близькому Сході, Китай – в Азії тощо. Однак підходи до реалізації власних імперських амбіцій різняться. На відміну від інших провідних країн світу, які розраховують на свою фінансову владу, потужні економіки із значним обсягом ВВП, найкращі в світі навчальні заклади та наукові установи, Росія спирається на своє право вето в Раді Безпеки ООН, потужний ядерний потенціал та кіберзброю<sup>42</sup>.

Звісно, РФ також прагне зберегти свою сферу впливу у країнах «третього світу», спираючись на спільне історичне минуле та великі інвестиції в ці країни. В цьому аспекті важливими є зв'язки з країнами Латинської Америки.

Отже, можна окреслити певну модель відродження нової російської «імперії» та подати її у вигляді концентричних кіл. Ядром, безперечно, має виступати Російська Федерація. Далі йдуть тісно пов'язані з «ядром» колишні республіки Радянського Союзу. За ними – союзники Росії по всьому світі, в тому числі колишні країни соціалістичного табору.

У Концепції зовнішньої політики РФ зазначається, що «у разі, коли партнери не будуть готові до спільних дій, Росія для захисту своїх національних інтересів буде змушена діяти самостійно»<sup>43</sup>, що мовою дипломатії означає віднесення таких країн якщо не до ворогів, то до супротивників.

Цим також зумовлені інтереси Росії в Атлантичному регіоні, що є свого роду відповіддю на розширення НАТО та намаганням максимально зменшити сферу впливу США. Йдеться про «лінію розриву Гренландія – Ісландія – Велика Британія» (*GIUKgap*)<sup>44</sup>. Саме цей регіон є стратегічно важливим для Росії з точки зору створення надійного доступу до Атлантичного океану. Крім того, вздовж цієї «лінії» проходять важливі комунікаційні мережі, які з'єднують Європу з Північною Америкою. Руйнування, в разі необхідності, цих комунікацій надасть Росії суттєву стратегічну перевагу та частково ізолює Північну Америку від Європи.

Оскільки Росія має потужний Північний флот, дехто з експертів вважає, що саме цей регіон стане для неї наступним об'єктом військової агресії. Вже сьогодні Кремль починає реалізовувати цей вектор своєї зовнішньої політики: провокації в Балтійському та Північному морях є свідчен-

<sup>42</sup> *Kotkin S.* Russia's perpetual geopolitics. Putin Returns to the historical pattern [Електронний ресурс] // Foreign Affairs. – 2016. – 18 квітня. – Режим доступу : <https://www.foreignaffairs.com/print/1117084https://www.foreignaffairs.com/print/1117084>

<sup>43</sup> *Концепция* внешней политики Российской Федерации от 2008 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kremlin.ru/acts/news/785>

<sup>44</sup> *Gramer R.* Russia's Ambitions in Atlantic. Patrolling the GIUK Gap [Електронний ресурс] // Foreign Affairs. – 2016. – 9 вересня. – Режим доступу : <https://www.foreignaffairs.com/articles/2016-09-09/russias-ambitions-atlantic>



ням того, що Росія намагається оцінити потенціал захисту НАТО та країн Західної Європи в цьому регіоні за їх реакцією.

З погляду нинішнього кремлівського керівництва, колишні республіки СРСР є безумовною сферою інтересів Росії. Від початку 90-х років минулого століття Росія намагається відновити свою «імперію». Ці прагнення виявились у різних формах — від формування СНД, ОДКБ до ЄАЕС. Однак ці утворення не стали такими ж успішними, як, наприклад, ЄС або НАТО, оскільки в основі їх заснування лежали не стільки об'єктивні чинники та бажання вирішувати спільні проблеми, скільки прагнення Росії зайняти місце регіонального лідера та об'єднати навколо себе колишні республіки СРСР.

Відсутність значних успіхів у цій площині також зумовила вибір агресивної стратегії у зовнішній політиці. Однак громадська думка щодо методів забезпечення національних інтересів не завжди збігається з реальною політикою. Так, 93 % громадян Росії вважали, що потрібно захищати росіян за кордоном. Проте якщо для цього потрібно застосовувати збройні сили — частка тих, хто поділяє цю тезу, зменшується до 38 %<sup>45</sup>.

Референдум у Придністров'ї 2007 р., агресія проти Грузії у 2008 р. та проти України — у 2014 р. свідчать про безперечну важливість цих країн для формування євразійської Російської імперії, а також про перехід РФ до більш «рішучих» дій, оскільки дипломатичні та економічні засоби, як показав досвід, не дають бажаного результату.

## 4.4. ОПАНУВАННЯ ІНСТРУМЕНТІВ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ВІЙНИ

---

2007 рік був переломним у підготовці РФ до реваншу, а сама ідея реваншу («з нами не рахуються») викристалізувалася у мюнхенській промові В. Путіна. Умовно, саме тоді розпочинається процес масштабного реформатування системи російських ЗМІ — переходу від концепції інформування спочатку до «інформаційного супроводу влади», а на завершальних етапах (і донині) — до пропаганди.

Спроможність здійснювати масштабний інформаційно-психологічний вплив на цільові аудиторії — не лише один із ключових елементів у реалізації концепції геополітичного реваншу В. Путіна та його найближчого оточення, а й інструмент збереження ними влади всередині країни.

---

<sup>45</sup> *Gramer R.* Russia's Ambitions in Atlantic. Patrolling the GIUK Gap [Електронний ресурс] // Foreign Affairs. — 2016. — 9 вересня. — Режим доступу : <https://www.foreignaffairs.com/articles/2016-09-09/russias-ambitions-atlantic>





Сьогоднішні показники суспільної підтримки політики Путіна, вочевидь, мало кореспондуються з адекватними оцінками будь-якого політичного лідера і характерні лише для авторитарних та тоталітарних суспільств. Ці ж типи суспільств традиційно можуть існувати лише за авторитарної моделі преси, коли вона не критикує владу (або національного лідера), коли практика цензури (відкритої чи прихованої) є традицією, а сама концепція роботи засобів масової інформації зосереджена не на інформуванні населення, а на підтримці правлячої верхівки.

Важливо відзначити, що процес відбудови загальнодержавної системи пропаганди був ефективним через низку факторів, які в сукупності дозволили російській владі здійснити таку трансформацію власного медіапростору. Безумовно, одним із ключових моментів було стрімке кон'юнктурне зростання прибутків РФ від торгівлі енергоносіями. Крім того, починаючи від подій 2000–2003 рр. (зі «справи НТВ»), команда В. Путіна доклала чималих зусиль для знищення вільної преси як такої.

Масштабні процеси проти НТВ, повернення контролю за каналом ОРТ, тиск на опозиційні сили (як політичні, так і економічні групи, які їх підтримували), формування «контрольованої інформаційної опозиції» (придбання у 2001 р. «Газпром Медіа» опозиційної радіостанції «Ехо Москви» або фінансування «Нової газети» за рахунок коштів фонду Михайла Горбачова<sup>46</sup> та мільярдера О. Лебедева<sup>47</sup>) – все це призвело до того, що станом на 2006–2007 рр. В. Путін мав справу з чітко контрольованим медіапростором, в якому майже не залишилося реальних опозиційних видань. Проблеми ж з окремими справжніми опозиційними журналістами часто закінчувались їх убивствами, які так і не були розкриті.

З 2007 по 2013 рр. тривав процес «одержавлення» російського медіапростору. В більшості випадків опозиційних журналістів «перекупували» значно більшими зарплатами у державних медіа (щоправда, така практика стосувалася лише невеликого періоду після переходу), але подекуди глибоких трансформацій зазнавали цілі видання. Наприклад, канал НТВ, який тривалий час був для російської аудиторії уособленням свободи слова (навіть враховуючи вочевидь далеку від стандартів журналістики практику використання телеканалу його тодішнім власником В. Гусинським) нині також є частиною «Газпром Медіа»<sup>48</sup>, а ті, хто на початку 2000-х років працював на телеканалі чи захищав його, стали апологетами політики діючого президента РФ. Сьогодні НТВ – це цілком провладний рупор, який займає особливо важливе місце у внутрішньополітичному суперництві

<sup>46</sup> Підтримує анексію Криму.

<sup>47</sup> Російський бізнесмен, у минулому – полковник Служби зовнішньої розвідки СРСР.

<sup>48</sup> Загалом «Газпром Медіа» належать 38 телеканалів, 10 радіостанцій, 3 інтернет-компанії, 1 оператор супутникового телебачення, 4 видання, 23 онлайн-ресурси та 4 рекламних селлери.



(продукування псевдодокументальних фільмів та «програм-розслідувань» про політичних опонентів В. Путіна чи учасників протестної діяльності).

Вперше випробувати контрольований медіаресурс як оновлену інформаційну зброю Путін вирішив у 2008 р. під час агресії РФ проти Грузії. Слід визнати, що ця спроба була обмежено вдалою, хоча російські провладні оглядачі взагалі вважають, що вона була провальною. Однак Росія відпрацьовувала механізми координації військових дій та їх інформаційного висвітлення, продукування та вкидання фейків, використання кібератак.

Інформаційна складова російсько-грузинської війни 2008 р. показала основні механізми, які РФ надалі використала і в Україні (передусім – на Донбасі): швидке та масштабне наповнення зони бойових дій своїми журналістами (найчастіше – пропагандистами), спроба монополізувати контроль за наданням контенту із зони бойових дій, продукування фейків (які можуть бути досить легко спростовані, однак на це потрібен час), направлення до зон бойових дій російських діячів культури. 29 серпня 2008 р. у Кремлі відбулася зустріч В. Путіна з керівниками 35 ключових російських ЗМІ, на якій він вказав їм на «неточності у ході висвітлення конфлікту». Де-факто йшлося про неготовність/неспроможність окремих ЗМІ дотримуватися концепції єдиного провладного нарративу в своїй діяльності в умовах кризової ситуації.

Іншим важливим складником, за допомогою якого російська влада конструювала в суспільній свідомості свій погляд на події серпня 2008 р., стали псевдодокументальні фільми, видання різноманітних «звітів» (про «злочини грузинської армії») та тематичні фотовиставки. Умовним результатом цієї інформаційної кампанії стала перемога у внутрішньому російському інформаційному просторі (що було очікувано) і, вочевидь, програш на міжнародній арені. Саме з 2008–2009 рр. РФ, намагаючись сформувати необхідний ресурс для інформаційних протиборств і на міжнародній арені, розпочинає процес створення значної кількості міжнародних неурядових фондів, додатково фінансувати іномовлення, сприяти візитам російських експертів/науковців на Захід, застосовувати інституційні механізми співпраці між західними та російськими дослідниками.

Тож не дивно, що саме на період 2008–2009 рр. припадає стрімкий розвиток російського пропагандистського іномовлення, передусім телеканалу *RT*. Заснований у 2005 р., до подій 2008 року він хоч і отримувач стабільне фінансування з держбюджету, однак ефективність роботи була неоднозначною. Ідея геополітичного реваншу, інформаційний програш під час подій у Грузії в 2008 р. – усе це спонукало російське керівництво більш уважно поставитися до цього інструменту.

Вже у 2008 р. фінансування *RT* збільшилося з 30 млн дол. США до 100 млн дол. США. Останніми роками бюджет телеканалу в середньому



становить близько 250 млн дол. США на рік, і видатки на цю діяльність у бюджеті РФ майже не скорочуються навіть в умовах економічної кризи (показово, що так само не скорочуються видатки і на військовий сектор).

Крім *RT*, іншим важливим гравцем, що спрямовує свій вплив на міжнародну аудиторію, є «МІА Россия сегодня», що була утворена на базі «РІА Новости» та радіокомпанії «Голос России». Бюджет цієї структури менший, хоча традиції та канали поширення інформації є більш напрацьованими. Зокрема, якщо у 2014 р. бюджет «МІА Россия сегодня» у доларовому еквіваленті сягав 250 млн, то в 2015 р. – 99,7 млн<sup>49</sup>. Крім того, у структурі «МІА Россия сегодня» створено новий інструмент поширення проросійського контенту – новинну агенцію *Sputnik*, яка за допомогою радіо та мережі Інтернет мовить більш як 30 мовами і при цьому є інформаційним хабом у десятках країн<sup>50</sup>.

Технологічна та фінансова спроможність РФ сформувати з контрольованих нею інформаційних ресурсів єдиний механізм ведення інформаційної війни була би малоєфективною без чіткого та системного механізму їх координації та узгодження тем, напрямів висвітлення тощо.

Важливу роль у розбудові цієї системи відіграв В. Сурков, який, за визнанням О. Дугіна, «створив російську політичну систему 2000-х років, і ... практично нею одноособово суверенно управляв»<sup>51</sup>.

Такий контроль міг здійснюватися за умови тотальної керованості російських ЗМІ: «Сурков за роки свого суверенного правління країною налагодив жорсткий контроль за ЗМІ. Кого показувати, коли, в якому контексті і по скільки хвилин – все це вирішувалось і доволі докладно в одному єдиному кабінеті»<sup>52</sup>. Як наслідок, станом на початок війни 2014 року «вже ніякої війни між каналами не було... це був масований потік. Усі в єдиному пориві обмінювались усім – картинками, спікерами, передавали один одному контакти. Різні холдинги, різні акціонери, різні медіа-структури. З'явився єдиний пропагандистський організм»<sup>53</sup>.

Показово, що побудована В. Сурковим система продовжила працювати майже в такому ж режимі і після його відставки з посади заступника голови Адміністрації президента РФ у 2011 р., про що свідчать і спогади працівників різних федеральних каналів. Причому після 2014 р. ця система стала ще жорсткішою. Якщо на початку її функціонування в Кремлі щоп'ятниці

<sup>49</sup> *Финансирование RT и «Россия сегодня» в валютном выражении упало вдвое* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ria.ru/society/20150116/1042806259.html>

<sup>50</sup> *МІА «Россия сегодня»* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ria.ru/docs/about/>

<sup>51</sup> *Good bye, golden boy. Первые мысли об уходе Суркова* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://evrazia.org/article/1876>

<sup>52</sup> Там само.

<sup>53</sup> *Как делают ТВ-пропаганду: четыре свидетельства* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.colta.ru/articles/society/8163>



збирали керівників каналів (де всім надавали чіткі плани: що показувати, як показувати і кого краще запросити як експертів), які вже потім доводили «генеральну лінію» до топ-менеджменту, то надалі селекторні наради скликали двічі на день<sup>54</sup>.

Говорячи про високу ефективність російської пропаганди, не слід забувати про надзвичайно високий рівень цинізму, що панує серед співробітників російських телеканалів, які й виробляють левову частку пропагандистського контенту. Як зауважують колишні співробітники російських федеральних ЗМІ, ті, в кого були якісь моральні принципи, пішли з російського телебачення або до 2014 р., або в першій половині 2014-го.

Загалом уже станом на 2013–2014 рр. російська журналістика як така перестала виконувати свої основні функції — задовольняти інформаційні потреби аудиторій, надавати інформацію якісно та об'єктивно, не викривляючи її, критично сприймати інформацію та відділяти факти від їх трактувань.

Сьогоднішня російська журналістика чи не повністю зосередилась на викривленні фактів, їх тенденційному поданні для аудиторій, некритичному сприйнятті урядової (офіційної) інформації, цензуруванні інформації відповідно до запиту та потреб держави. Це призвело до не менш серйозних змін у структурі медіаспоживання в РФ. Показово, що одна з найбільш пропагандистських передач російського телебачення — «Вести недели» (Россия 1) у 2015 р. отримала<sup>55</sup> російську нагороду «ТЭФИ» (як «найкраща інформаційна програма»), а в 2016 р., згідно з опитуванням Фонду суспільної думки (ФОМ), її визнали «найкращою аналітичною програмою»<sup>56</sup>.

Про ефективність роботи Кремля із взяття під контроль медіапростору РФ свідчать і такі дані: згідно з опитуваннями Всеросійського центру вивчення громадської думки (рос. — ВЦИОМ), у 2007 р. лише 7 % громадян РФ не довіряли іноземним ЗМІ, а в травні 2015 р. таких уже було майже 50 %. При цьому рівень довіри до центральних телеканалів перевищує 75 %, а у випадку неоднозначного трактування тієї чи іншої події більшість довірятиме тому, що буде сказано по телебаченню<sup>57</sup>.

За таких умов РФ підійшла до початку гібридної війни з Україною із повністю контрольованим внутрішнім медіапростором, готовими для сприйняття провладних меседжів аудиторіями та підготовленим інструментарієм впливу на міжнародну думку.

<sup>54</sup> *Как делают ТВ-пропаганду: четыре свидетельства* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.colta.ru/articles/society/8163>

<sup>55</sup> «Вести недели» с Дмитрием Киселевым, Мария Ситтель и Андрей Кондрашов стали лауреатами «ТЭФИ» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.vesti.ru/doc.html?id=2634252>

<sup>56</sup> «Вести недели» с Киселевым признаны самой популярной аналитической программой у россиян [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://russian.rt.com/article/318339-rossiyane-nazvali-vesti-nedeli-s-kiselyovym-samoi>

<sup>57</sup> *Более половины россиян перестали доверять зарубежным СМИ* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://lenta.ru/news/2015/05/07/distrust/>



# ВНУТРІШНІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ КАТАЛІЗАТОРИ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ

За загальною редакцією Розумного М.М.

**АВТОРИ:**

Бережний Я.В. (5.1, 5.2, 5.3), Коломієць О.О. (5.3),  
Павленко І.А. (5.3), Малиновська О.А. (5.4),  
Цимбал О.І. (5.4), Ярош О.М. (5.4).

*Деньги суть артерия войны.*

Петр Первый

## 5.1. ЕКОНОМІЧНІ ДЕТЕРМІНАНТИ ІМПЕРСЬКОЇ ПОЛІТИКИ

---

Потужність і потреби економіки будь-якої держави визначають зміст її поведінки та місце у системі міжнародних відносин. Російська економічна модель та активна імперська політика обумовлюються таким.

**Сприятлива кон'юнктура на світових сировинних ринках.** Динамічне зростання світової економіки у 2000–2011 рр. та, відповідно, високий попит на сировинні товари на світовому ринку (нафта, природний газ, метали, первинна хімія тощо) сприяли бурхливому зростанню економіки РФ. ВВП країни зріс у 7 разів (до 1,9 трлн дол. США), а російський сировинний експорт, що перевищив 93 % всього експорту країни, – у понад 5 разів (до 474,9 млрд дол. США).





Також уряду вдалося акумулювати значні резервні фонди та погасити більшість боргових зобов'язань попередніх періодів. Зокрема, міжнародні резерви РФ зросли у 72 рази у 1995–2012 рр. (468,6 млрд дол. США)<sup>1</sup>. Пік накопичення резервів був досягнутий у 2008 р. (582,7 млрд дол. США)<sup>2</sup>.

Основним рушієм зростання доходів РФ стало стрімке збільшення попиту та цін на сирю нафту і природний газ у світі. Наприклад, ціна на російську сирю нафту *Urals* у 1997–2012 рр. зросла у понад 6 разів (до 110,5 дол. США/бар) на тлі зростання попиту на 20 %. Попит на газ злетів у 1,5 раза<sup>3</sup>. Натомість згортання нафтових цін у 2013–2015 рр. у понад два рази вплинуло на скорочення номінального ВВП РФ у 1,7 раза (до 1,3 трлн дол. США).

У Росії сформувалася безумовна залежність економічного розвитку від коливання цін на ринку сирової нафти у світі: при зростанні доходів від сирової нафти економіка РФ зростає і навпаки. Зміцнювалося переконання влади в тому, що значних альтернатив динамічному, прискореному розвитку російської економіки поза сировинними рушіями не існує.

**Лідерство сировинних галузей у національному господарстві.** У 1995–2011 рр. вклад сировинного експорту у ВВП РФ зріс удвічі (до 40 %)⁴. Натомість промисловість і послуги, що не пов'язані з енергетикою, становили лише 10 % у ВВП. До світової економічної кризи 2008–2009 рр. федеральний бюджет країни так чи інакше на 65–70 % формувався з доходів від експорту енергоресурсів. На сьогодні, у 2016 р., прямі доходи бюджету формуються за рахунок паливного експорту на 44 % (половина з яких надходить лише від продажу сирової нафти)<sup>5</sup>.

Залежність від енергетичного експорту давно була очевидною для російської влади. Проте її подолання не вважалося елітою РФ пріоритетом у вибудовуванні успішної країни. Існувало тверде переконання, що світ ще багато десятиліть потребуватиме традиційних енергоресурсів, що забезпечить Росії отримання швидких надприбутків від експорту сировини.

Тут слід мати на увазі, що основні запаси сирової нафти зосереджені лише в шести країнах: Ірані, Іраку, Кувейті, Об'єднаних Арабських Еміратах, Саудівській Аравії та Російській Федерації. Сукупно вони матимуть 39 % світового видобутку нафти до 2025 р. Запаси природного газу сконцентровані у трьох країнах: Іран, РФ і Катар – мають до 57 % усіх розвіданих по-

<sup>1</sup> На початок 2016 р. міжнародні резерви Росії становили 368,4 млрд дол. США.

<sup>2</sup> *Международные резервы Российской Федерации* [Електронний ресурс] / Центральный банк РФ. – Режим доступу : [http://www.cbr.ru/hd\\_base/?PrId=mrrf\\_m](http://www.cbr.ru/hd_base/?PrId=mrrf_m)

<sup>3</sup> *OPEC. Data download* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://asb.opec.org/index.php/data-download>

<sup>4</sup> Частка енергетичного експорту постійно зростала – з 42,5 % у 1995 р. до 70 % у 2011 р. у загальній структурі експорту.

<sup>5</sup> *Мовчан А.* Коротко о главном: российская экономика в XXI веке. – М. : Центр Карнеги, 2016. – С. 3–4.

кладів, не враховуючи покладів сланцевих порід. Поєднання запасів сирої нафти і природного газу давало перевагу до 2025 р. лише двом країнам – РФ та Ірану<sup>6</sup>.

Тому світовий ресурсно-енергетичний потенціал РФ і зосередженість на отриманні швидкої вигоди змушував її вибудовувати свій розвиток докола розширення сировинної бази та знижував увагу до інших секторів економіки.

**Монополізм і державна корпоратизація економіки.** Після перших років реформ та широкої приватизації державної власності відбувалося поступове формування і зміцнення великих державних природних монополій і корпорацій з державною участю, передусім у ресурсній, енергетичній, фінансовій та транспортній сферах (наприклад, Газпром, Ростех, «Россети», «Роснефть», РЖД, Сбербанк, ВТБ, «Интер РАО» тощо)<sup>7</sup>.

Ця політика дозволила «державі» (новій владній корпорації) досягти до 2005–2008 рр. прямого контролю частки російської економіки, що формує понад 35 % ВВП країни. У наступні кризові роки (2008–2015 рр.) ця частка зросла до 70 % ВВП<sup>8</sup>. Зокрема, за період розгортання кризових явищ кількість державних компаній збільшилася втричі. При цьому всі державні підприємства створювалися на конкурентних локальних ринках (різноманітні т. зв. унітарні місцеві державні підприємства). Такі «державні» компанії швидко витісняли і витісняють приватні фірми, як правило, застосовуючи адміністративний ресурс.

Економіка набула монопольного характеру і на федеральному, і на місцевому рівнях. Відбувається жорсткий поділ власності і ринків між федеральними та регіональними органами влади, що «управляють» відповідними монополістами. Серед 500 найбільших компаній РФ налічується 85 (або 17 %) державних корпорацій. Проте їх сукупна виручка сягає майже 43,3 % усієї виручки найбільших компаній у країні<sup>9</sup>. А за оцінками дослідників, сумарна виручка 500 найбільших російських компаній еквівалентна 80 % ВВП.

Таким чином, російська економіка консервується та втрачає гнучкість, стає цілковито залежною від розподілу державних ресурсів. Зокрема, уряд РФ уперше з 1997 р. нарощує до рекордного рівня – 12 % ВВП країни –

<sup>6</sup> *Global Trends 2025: A Transformed World*. National Intelligence Council [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.dni.gov/nic/NIC\\_2025\\_project.html](http://www.dni.gov/nic/NIC_2025_project.html)

<sup>7</sup> Процес формування державних корпорацій часто супроводжувався «боротьбою» з олігархами – встановленням контролю за великими приватними підприємствами. Наприклад, за найбільшою нафтовою компанією ЮКОС, яка після відчуження була трансформована у Роснефть, та низкою інших.

<sup>8</sup> *Мереминская Е.* Государство и госкомпании контролируют 70 % российской экономики. ФАС признала государство главным врагом конкуренции [Електронний ресурс] // Ведомости. – Режим доступу : <http://www.vedomosti.ru/economics/articles/2016/09/29/658959-goskompanii-kontroliruyut-ekonomiki#/galleries/140737492947104/normal/1>

<sup>9</sup> *Рейтинг РБК 500.* Россия для крупных: почему выросли компании из рейтинга РБК 500 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rbc.ru/economics/21/09/2016/57e2b1959a79478615a38289>



надання державних гарантій підприємствам<sup>10</sup>. Монополізація локальних ринків чинить значний тиск на ринок праці у регіонах і країні загалом, зростає безробіття<sup>11</sup>. Державно-монополістичний капіталізм набув тотальної форми.

**Неповноцінність промислового потенціалу і відкритість внутрішнього ринку.** Економіка РФ зберігає ознаки «уламка» цілісної радянської економіки минулого. На її функціонування чинить значний тиск існування низки незамкнених промислових ланцюгів, перевантаженість низькотехнологічними виробництвами і, подекуди, не виправдано низький розвиток окремих сегментів національного господарства (транспортна транзитна і портова системи, машинобудування тощо).

РФ демонструє надвисоку залежність від імпорту високотехнологічних продуктів. Протягом 1995–2011 рр. імпорт машин та обладнання постійно нарощувався і, наприклад, у 2008 р. перевищував 52 % усього імпорту РФ (або понад 140 млрд дол. США)<sup>12</sup>.

Протягом 20 років уряд РФ неодноразово здійснював спроби щодо використання інструментів прямого державного інвестування та заохочення розвитку промисловості у країні, зокрема через механізм національних проектів. Однак проекти високотехнологічного імпортозаміщення почасти залишаються незавершеними, і зорієнтовано їх здебільшого на підтримку паливного експорту країни (до 2020 р. у Росії планують напрацювати технології та виготовити обладнання для добування важкодоступних ресурсів)<sup>13</sup>.

Крім того, у РФ широко застосовують галузеві програми, але в галузях з низькою доданою вартістю і в окремих секторах машинобудування (транспортне будівництво, автомобілебудування<sup>14</sup> тощо).

Також, починаючи з 2005 р., здійснювалися спроби активізувати економічну активність шляхом створення нових вільних економічних зон у старопромислових районах<sup>15</sup>. Проте цей підхід себе не виправдав<sup>16</sup>.

<sup>10</sup> *Минфин* нарастит внутренний долг до максимума с конца 1990-х [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rbc.ru/economics/05/10/2016/57f53afc9a7947147be3a0aa>

<sup>11</sup> У I кварталі 2016 р. банкрутства зазнали 69,8 тис. підприємств (або 30 % усіх малих і середніх підприємств у країні). Сукупне скорочення зайнятості (часто не обліковуваної) – 1,3 млн осіб.

<sup>12</sup> З 1995 р. лише імпорт продуктів харчування поступово зменшився вдвічі (з 28 % до 14 % за 15 років) за рахунок поживлення у сільському господарстві вкупі зі зростанням внутрішнього споживчого ринку (наприклад, імпорт харчових продуктів зріс із 13,2 млрд дол. США до 42,5 млрд дол. США).

<sup>13</sup> *Доклад* Дениса Мантурова о мерах по реализации планов импортозамещения в промышленности в 2016 году и о ходе разработки и реализации планов импортозамещения в топливно-энергетическом комплексе [Електронний ресурс] / Правительство РФ. – Режим доступу: <http://government.ru/news/22797/>

<sup>14</sup> *Медведев*: автопредприятия получат 23 млрд рублей для снижения себестоимости машин [Електронний ресурс] // ТАСС. – Режим доступу: <http://tass.ru/ekonomika/3246795>

<sup>15</sup> *Об особой* экономической зоне промышленно-производственного типа «Узловая» (Тульская область) [Електронний ресурс] / Правительство РФ. – Режим доступу: <http://government.ru/docs/22637/>

<sup>16</sup> *За 10 лет* ОЭЗ так и не стали действенным инструментом поддержки экономики [Електронний ресурс] / Счетная палата РФ. – Режим доступу: [http://audit.gov.ru/press\\_center/news/26369](http://audit.gov.ru/press_center/news/26369)



Створення одного робочого місця, переважно за бюджетні ресурси, у таких зонах перевищувало середні видатки на одного працівника в економіці в 2,5 рази. При цьому видатки на різноманітні державні проекти та програми становили до 15 % від ВВП країни.

Незважаючи на значні зусилля, в економіці так і не відбулася структурна перебудова. Поставала необхідність відновлення господарського комплексу колишнього СРСР та встановлення бар'єрів у зовнішній торгівлі.

### **Надмірна залежність добробуту і зайнятості громадян від держави.**

Із середини 2000-х рр. ХХ ст. основним генератором зростання доходів росіян стали бюджетні видатки на федеральному і регіональному рівнях. Зокрема, серед економічно активного населення в РФ, а це 77,1 млн осіб, або 53 % від усього населення, до 30,8 млн осіб залежать від зайнятості у бюджетному та державному секторах, у т. ч. через державні корпорації<sup>17</sup>. Ще понад 4 млн осіб – офіційно безробітні<sup>18</sup>.

До економічної кризи 2008–2009 рр. у приватному секторі економіки РФ було зайнято лише до чверті громадян (понад 34 млн осіб), у т. ч. понад 11 млн осіб – у сфері малого і мікропідприємництва (часто пов'язаного з обслуговуванням корпорацій) і до 10 млн осіб працюючих пенсіонерів.

Уряд РФ змушений постійно вдаватися до підтримки великих приватних підприємств у моно містах країни для зниження соціальної незахищеності робітників, бо там немає можливостей для альтернативного працевлаштування<sup>19</sup>. У моно містах мешкають до 14 млн осіб, з них майже 8 млн – працездатного віку<sup>20</sup>.

У підсумку, з урахуванням сімейного стану громадян (наприклад, зайнятості членів подружжя і в бюджетній, і в приватній сфері), вплив поточних бюджетних і пов'язаних з ними видатків на формування бюджетів домогосподарств набув визначального, якщо не тотального, значення. Лише до 10 % громадян (не більш як 15 млн осіб) зайняті у відносно незалежних і продуктивних секторах національного господарства.

Ринок праці та ділова активність у підприємницькому середовищі безпосередньо залежить від наповнення федерального і місцевих бюджетів. Значним тягарем для розвитку країни стає широка мережа моно міст з високою залежністю їх населення від державної соціально-економічної політики, зокрема у військово-промисловій сфері.

<sup>17</sup> Мовчан А. Коротко о главном: российская экономика в XXI веке. – М. : Центр Карнеги, 2016. – С. 4.

<sup>18</sup> *Занятость и безработица в Российской Федерации в сентябре 2016 года* [Електронний ресурс] / Росстат. – Режим доступу : [http://www.gks.ru/bgd/free/B04\\_03/IssWWW.exe/Stg/d01/216.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d01/216.htm)

<sup>19</sup> *ФСО зафиксировала ухудшение ситуации в моногородах* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rbc.ru/economics/17/05/2016/573b493e9a7947a4eefc46b>

<sup>20</sup> *Сайт Фонда развития моногородов* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.frmrus.ru/>



**Контроль більшості фінансових потоків владою.** За роки трансформації у Росії сформувався повноцінний фінансовий (у т. ч. фондовий) ринок, що досяг тісної інтеграції та взаємодії зі світовими фінансовими інститутами, глобальними учасниками світового ринку капіталів. Зокрема, активно використовується більшість сучасних фінансових інструментів<sup>21</sup>. Проте внутрішній потенціал цього ринку обмежується значним державним контролем за основними фінансовими потоками у країні.

Російська влада виступає і регулятором, і найбільшим учасником ринку<sup>22</sup>. До 87 % банківських установ у країні державні чи мають значну частку участі держави (зокрема регіональних урядів). Понад 80 % усіх фінансових ресурсів Росії перебувають у державних фінансових установах<sup>23</sup>. Наприклад, активи групи фінансових установ ВТБ перевищують 15 % ВВП країни<sup>24</sup> і близькі до обсягу активів Газпрому, «Внешэкономбанка» – 9 % ВВП<sup>25</sup> тощо.

Така концентрація сформувала умови обмеженого доступу російських виробників до дешевого кредитного капіталу<sup>26</sup>. Банківські установи зловживали високою спекулятивністю на ринку і гонитвою за споживчим банківським кредитуванням<sup>27</sup> на основі банківських позик, залучених на зовнішньому ринку капіталу<sup>28</sup>. Тому більшість інвестицій, здійснених у РФ, були реалізовані за рахунок внутрішніх резервів підприємств (понад 50 % інвестицій від усіх залучених).

Крім того, у РФ набули поширення нелегальні розрахунки та приховування капіталу. За різними оцінками, у 1990–2012 рр. з країни вивезено від

<sup>21</sup> *Статистика* [Електронний ресурс] / Центральный банк РФ. – Режим доступу : <http://www.cbr.ru/statistics/>

<sup>22</sup> Центральный банк РФ – ключовой акционер найбільшого російського банку «Сбербанк России». Показовим наслідком цього є зростання прибутковості «Сбербанка России» у кризові 2015–2016 рр. утричі на тлі загального зниження прибутків або збитковості інших фінансових установ.

<sup>23</sup> На перших п'ять банків РФ припадають 55 % усіх фінансових активів у країні, а на ТОП-50 банківської системи – 87 % (загалом у країні до кризи було 700 фінансових установ).

<sup>24</sup> *Russia/Ukraine-related Sanctions and Identifications (12/22/2015)* [Електронний ресурс] // Office of Foreign Assets Control. Specially Designated Nationals List Update. – Режим доступу : <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20151222.aspx>; Група ВТБ об'являє фінансові результати по МСФО за первый квартал 2016 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.vtb.ru/group/press/news/fin\\_releases/503020/](http://www.vtb.ru/group/press/news/fin_releases/503020/)

<sup>25</sup> *Российская Федерация: ежемесечные тенденции экономического развития. Апрель 2016 г.* [Електронний ресурс] / Всемирный банк. – Режим доступу : <http://pubdocs.worldbank.org/pubdocs/publicdoc/2016/4/797011460553068179/Russia-Monthly-Economic-Developments-April-2016-RUS.pdf>

<sup>26</sup> Підтримання завищеної вартості рубля, високі податкові зобов'язання і накопичення значної частини валютних доходів у резервах підвищували вартість капіталу на внутрішньому ринку та обтяжували внутрішнє виробництво – строківі капіталомісткі проекти чи інвестування у сфері, що повільно розвиваються, втрачали інвестиційну (кредитну) привабливість.

<sup>27</sup> *Национальное бюро кредитных историй. НБКИ: наибольшая долговая нагрузка в России приходится на работников медицины, образования и социальной сферы* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbki.ru/press/pressrelease/?id=20331>; *О состоянии рынка ипотечного жилищного кредитования в 2015 году* [Електронний ресурс] / Центральный банк РФ. – Режим доступу : [http://www.cbr.ru/statistics/ipoteka/am\\_2015.pdf](http://www.cbr.ru/statistics/ipoteka/am_2015.pdf)

<sup>28</sup> *О динамике развития банковского сектора Российской Федерации в августе 2016 года* [Електронний ресурс] / Центральный банк РФ. – Режим доступу : [http://www.cbr.ru/analytics/print.aspx?file=bank\\_system/din\\_razv\\_16\\_08.htm&pid=bnk\\_syst&sid=ITM\\_1155](http://www.cbr.ru/analytics/print.aspx?file=bank_system/din_razv_16_08.htm&pid=bnk_syst&sid=ITM_1155)



798 млрд дол. США до 1,3 трлн дол. США. При цьому інтенсивність втечі капіталу постійно зростала<sup>29</sup>.

Фінансова система країни набула ознак замкненої системи, що зростає на зовнішніх ресурсах. Визначальний вплив на фінансову систему та контроль за нею залишається за державою, незалежно від дотримання іноземними та російськими учасниками ринкових процедур взаємодії на фінансовому ринку.

Отже, у РФ склалася типова рентна економіка, де основні вигоди отримує влада через широку мережу державних корпорацій (у т. ч. державних і напівдержавних фінансових установ), природних монополій та підприємств. При цьому формування і встановлення повсюдних державних (зокрема регіональних) монополій створило умови, за яких доходи громадян безпосередньо залежать від «успішності» наповнення федерального бюджету країни та рівня сприятливої зовнішньої кон'юнктури. Водночас виникли значні владні конгломерати з власними інтересами в економіці країни.

## 5.2. КРИЗА ЕКОНОМІЧНОЇ МОДЕЛІ РФ

Поява зовнішніх негативних трендів у світовій економіці та відсутність структурних реформ, а також комплексного бачення модернізації країни у середньо- і довгостроковій перспективі залишає без управлінської відповіді низку ключових внутрішніх і зовнішніх викликів для існуючої економічної моделі розвитку РФ.

До *внутрішніх викликів* належать такі.

**Вичерпання внутрішніх ресурсів стійкості економіки.** Понад два роки триває стагнація у промисловості<sup>30</sup>. Майже зупинилися і зовнішні, і внутрішні інвестиції в реальний сектор економіки<sup>31</sup>. Національне господарство втрачає здатність генерувати ресурси, зокрема, більшість національних компаній інтенсивно вичерпує джерела самоінвестування.

При цьому фіксуються рекордні для країни з 1987–1990 рр. дані щодо видобутку сирової нафти<sup>32</sup>. У вартісному вираженні і внутрішній, і зовніш-

<sup>29</sup> За межами країни опинився російський капітал, зіставний із середнім обсягом ВВП Росії у 2005–2011 рр.

<sup>30</sup> *О промышленном производстве в январе-сентябре 2016 года* [Електронний ресурс] / Росстат. – Режим доступу : [http://www.gks.ru/bgd/free/B04\\_03/IssWWW.exe/Stg/d01/209.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d01/209.htm)

<sup>31</sup> *Оценка ключевых агрегатов платежного баланса РФ за январь-сентябрь 2016 г.* Статистика внешнего сектора ЦБ РФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cbr.ru/statistics/?Prtid=svs>

<sup>32</sup> Обсяги продажу нафти у фізичних величинах зростають на тлі зниження вивезення нафтопродуктів та збереження фізичних обсягів видобутку природного газу.



ній попит на російські продукти, передусім експортну сировину, продовжує знижуватися.

На цей час, за оцінками експертів, рентабельність промисловості РФ у середньому не перевищує 5 %. Зростає загроза масового закриття чи призупинення діяльності промислових підприємств. У суспільстві нарастають побоювання масових звільнень<sup>33</sup>, особливо серед працівників промислових підприємств, будівельної сфери, сільського господарства і транспорту, як правило, у приватному секторі економіки.

Поступово зростає безробіття<sup>34,35</sup>, переважно у різних прихованих формах (неповна зайнятість, відпустки за власний рахунок, зростання заборгованості з оплати праці тощо)<sup>36</sup>.

Загалом найближчим часом втратити роботу через скорочення штатів чи ліквідацію роботодавця побоюються до двох третин працюючих громадян. У країні виникають окремі «точки» соціально-економічного напруження. Тиск соціальних зобов'язань на державу зростає.

**Критичне загострення проблеми дефіциту федерального бюджету.** Унаслідок зміни зовнішньої ринкової кон'юнктури надходження до країни валюти від експортних операцій з нафтою знизилися у понад 5 разів порівняно з 2014 р., митні платежі – у 4 рази (з понад 100 дол. США/тонна у 2014 р. до 23–25 дол. США/тонна цього року)<sup>37</sup>. Стрімко скорочується наповнення федерального бюджету<sup>38,39</sup>.

Дефіцит федерального бюджету у 2016 р. перевищив 3,7 % ВВП країни (а без урахування доходів від приватизації – сягнув 4,5 % ВВП)<sup>40</sup>. Це на 0,4 п. п. більше запланованого дефіциту (3,3 % ВВП). Водночас здійснен-

<sup>33</sup> Рынок труда. Опрос ФОМ 28–29 мая 2016 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bd.fom.ru/pdf/d21rt2016.pdf>

<sup>34</sup> Занятость и безработица в Российской Федерации [Електронний ресурс] / Росстат. – Режим доступу : [http://www.gks.ru/bgd/free/B04\\_03/IssWWW.exe/Stg/d01/150.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d01/150.htm)

<sup>35</sup> Традиційно високі безробіття у національних утвореннях (8,5–30 %): Сибірського, Північно-Кавказького і Південного (включно з окупованим Кримом і м. Севастополь) федеральних округів. Наприклад, в Інгушетії (30 %), Чечні (16 %), Тиві (19,2 %), Бурятії (9,5 %) та Адігеї (9 %). У Криму офіційне безробіття не перевищує 6 %.

<sup>36</sup> Число безработных в России снизилось до минимума с осени 2015 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rbc.ru/economics/23/08/2016/57bc614b9a794747a5086219>

<sup>37</sup> Предварительная оценка исполнения федерального бюджета за январь-июнь 2016 года [Електронний ресурс] / Министерство финансов РФ. – Режим доступу : <http://minfin.ru/ru/performance/budget/index.php#ixzz4ElbrdbbH>

<sup>38</sup> Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2016 год» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=55504>

<sup>39</sup> Не справились очікування російського уряду щодо середніх цін на сиру нафту *Urals* (у федеральному бюджеті-2016 закладали 50 дол. США/бар., але в середньому за підсумками року ціна була меншою за 42 дол. США/бар.).

<sup>40</sup> Минфин рассказал, какую прибыль получит бюджет от приватизации «Роснефти» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ria.ru/economy/20161007/1478736580.html>

ня зовнішніх запозичень для РФ залишається обмеженим, бо потенційні іноземні учасники урядових запозичень побоюються дії міжнародних санкцій.

За цих умов уряд країни використовував власний резервний фонд і проводив низку заходів з пошуку джерел наповнення бюджету, зокрема було збільшено податковий тиск на непаливні сектори економіки<sup>41</sup>. Також зросли вилучення у нафтогазових державних корпорацій тощо. Проте ці заходи не дієві. Швидкими темпами «тануть» федеральні резерви і золотовалютний запас країни. За два роки сукупні кошти Резервного фонду і Фонду національного добробуту РФ використано на 40,1 % (або 70,64 млрд дол. США)<sup>42</sup>.

Мінфін РФ планує у 2017 р. витратити весь наявний Резервний фонд уряду<sup>43</sup> і понад 17 % Фонду національного добробуту<sup>44</sup>. За попередніми оцінками урядовців<sup>45</sup>, у 2017–2019 рр. буде витрачено, крім резервного фонду, до 60 % фонду нацдобробуту. За прогнозами, на кінець 2019 р. залишиться до 21 млрд дол. США або у випадку успішної приватизації та зовнішніх запозичень – 45,2 млрд дол. США (до 10 % всіх накопичених раніше резервів). Ситуація з наповненням бюджету залишається складною.

Загалом швидке використання резервів посилює інфляційний тиск. Постають ризики виникнення бюджетної та фінансової кризи у країні.

**Прискорене зuboжіння і загострення нерівності у суспільстві.** Уперше з 2012 р. у РФ зафіксовано зростання соціальної нерівності<sup>46</sup>. У 2015–2016 рр. 20 % найбіднішого населення отримують 5,6 % сукупного доходу суспільства, а 20 % заможного – 45,9 %. За дослідженнями Російської академії народного господарства і державної служби, зростання нерівності – характерна риса нинішньої кризи у РФ.

На відміну від кризи 2008 р., уряд не здійснює достатніх додаткових видатків для вирівнювання соціального становища бюджетників, у т. ч. працівників корпорацій оборонно-промислового комплексу. Проіндексовані

<sup>41</sup> *Предварительная* оценка исполнения федерального бюджета за январь-июль 2016 года [Електронний ресурс] / Министерство финансов РФ. – Режим доступу : <http://minfin.ru/ru/performance/budget/index.php#ixzz419WYbVs6>

<sup>42</sup> *Суверенные* фонды. Статистика [Електронний ресурс] / Министерство финансов РФ. – Режим доступу : <http://minfin.ru/ru/statistics/fonds/index.php>

<sup>43</sup> Показовим у цьому випадку є стрімке скорочення протягом одного місяця (у серпні ц. р.) Резервного фонду уряду на 18,4 % або на 45 % за 8 місяців 2016 р. (від обсягу на початок 2016 р.). Така динаміка прямо вказує на можливо значну обмеженість видатків федерального бюджету.

<sup>44</sup> *Reuters* узнал размер трат из ФНБ для покрытия дыры в бюджете [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rbc.ru/finances/05/07/2016/577b93809a7947d67d501df4>

<sup>45</sup> У випадку успішності запозичень уряду. Проте такі очікування цього року переважно не справджуються.

<sup>46</sup> *Уровень* жизни населения. Социально-экономическая дифференциация населения (без учёта сведений по Республике Крым и г. Севастополь) [Електронний ресурс] // Социально-экономическое положение России – 2016. Январь-июнь / Росстат. – Режим доступу : [http://www.gks.ru/bgd/regl/b16\\_01/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b16_01/Main.htm)



реальні зарплати громадян зростають переважно у комерційній сфері та в окремих державних корпораціях<sup>47</sup>.

На початок 2016 р. 15,7 % населення країни (22,7 млн осіб) перебували за межею бідності<sup>48</sup>. Чисельність збіднілих громадян постійно зростає<sup>49</sup>. «Суб'єктивна бідність»<sup>50</sup> на кінець року досягла 18,5 % (26,7 млн осіб). Зокрема, матеріальні труднощі з придбанням їжі та одягу виникають у 41,4 % громадян. Критично бідні (не мають грошей на харчування) – 10 % мешканців Росії.

При цьому понад 50 % громадян у 2016 р. відчули зниження власного життєвого рівня, до 77 % – болісно сприймають будь-яке зростання цін у країні<sup>51</sup>. Переважно збідніли пенсіонери, сім'ї без дітей та самотні громадяни. У зоні ризику перебувають сім'ї з двома і більше дітьми. Так, лише чисельність малозабезпечених пенсіонерів зросла за півроку на 1,2 млн осіб. А загалом таких до 4 млн, або до 10 % всіх пенсіонерів у країні<sup>52</sup>.

Також відбулося знецінення та зниження всіх заощаджень громадян і скорочення числа тих, хто такі заощадження має. Мешканці РФ витрачають власні заощадження на поточні видатки. До 43 % громадян РФ не мають заощаджень взагалі.

За даними російських дослідників, реальні видатки росіян скотилися до рівня січня 2012 р. Причому своє повсякденне споживання скорочують не лише бідні, а й ті, хто має вищі за середні в РФ доходи<sup>53</sup>. Це відбувається паралельно з прискоренням загального падіння реальних доходів громадян<sup>54</sup>. Знижується споживчий попит домогосподарств і зростає кількість «безнадійних» боргових зобов'язань населення<sup>55</sup>, що стримує економічне зростання та не сприяє формуванню соціальної впевненості у країні.

<sup>47</sup> *Biryukov, A. Inequality Is Key to Making Sense of Russian Consumer Plight* [Електронний ресурс] // Bloomberg. – Режим доступу : <http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-07-27/inequality-is-the-key-to-making-sense-of-russian-consumer-plight>

<sup>48</sup> У 2015 р. кожні три місяці кількість зuboжilих громадян зростала у середньому на 3 млн осіб.

<sup>49</sup> *Население России в 2016 году: доходы, расходы и социальное самочувствие. Мониторинг НИУ ВШЭ* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://isp.hse.ru/monitoring>

<sup>50</sup> Суб'єктивна бідність – коли громадянин оцінює свій матеріальний стан як поганий чи дуже поганий і відчуває значні труднощі у придбанні харчів та одягу.

<sup>51</sup> *Экономический кризис и потребление* [Електронний ресурс] / Левада-центр. – Режим доступу : <http://www.levada.ru/2016/07/13/ekonomicheskij-krizis-i-potreblenie-2/>

<sup>52</sup> *Пенсионный фонд исчерпал средства на доплаты пенсионерам* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rbc.ru/economics/07/09/2016/57cf01539a7947a337abee82>

<sup>53</sup> *Экономят все больше: исследование* [Електронний ресурс] / Исследовательский холдинг Ромир. – Режим доступу : [http://romir.ru/studies/823\\_1473195600/](http://romir.ru/studies/823_1473195600/)

<sup>54</sup> *Информация о социально-экономическом положении России, январь-июнь 2016 года* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.gks.ru/free\\_doc/doc\\_2016/info/oper-06-2016.pdf](http://www.gks.ru/free_doc/doc_2016/info/oper-06-2016.pdf)

<sup>55</sup> *Ежемесячные тенденции экономического развития России* [Електронний ресурс] / Всемирный банк. – Режим доступу : <http://pubdocs.worldbank.org/en/396191465998672912/Russia-Monthly-Economic-Developments-June-2016-rus.pdf>

**Зростання фінансових диспропорцій між суб'єктами РФ.** Розрив між бідними і багатими суб'єктами федерації збільшується<sup>56</sup>. Так, 20 % «багатих» регіонів мають надходження до дохідної частини бюджету у 6,8 раза вищі, ніж у 20 % «бідних». При цьому основний розрив у добробуті мешканців різних регіонів виник через зменшення безповоротних трансфертів вирівнювання із федерального бюджету<sup>57</sup>.

Це перекладає всі соціальні зобов'язання на фактично фінансово неспроможні місцеві бюджети. Однак, за висновками російських аналітиків, можливості для розширення податкової бази в регіонах у 2016 р. вичерпано, додаткових податкових джерел за існуючої бюджетної моделі вони не мають.

Посилення боргового навантаження на місцеві бюджети провокує виникнення перманентних і значних дефіцитів бюджету в більшості регіонів. За даними міністерства фінансів РФ, комерційні боргові зобов'язання регіональних бюджетів становлять до 49 % всіх боргів. 60 % регіонів застосовують систему перекредитування за рахунок погашення комерційних кредитів державними. Дефіцит коштів відчувають понад 90 % регіональних бюджетів<sup>58</sup>.

Брак резервів і внутрішніх ресурсів у поєднанні зі значними кредитними зобов'язаннями перед приватними фінансовими установами може спровокувати значну хвилю неплатежів та порушити рівновагу на фінансовому ринку РФ, а також загострити соціально-економічні суперечності між регіонами і Центром, посилити соціальну напруженість у низці суб'єктів федерації.

**Зовнішні виклики** для існуючої економічної моделі розвитку РФ полягають у такому.

**Уразливість перед потрясіннями на сировинних ринках.** Значне падіння цін на сировинні товари спроможне подвоїти існуючий негативний ефект для російської економіки, зокрема, у разі нехтування домовленостями між основними виробниками нафти на тлі загострення конкуренції на сировинних ринках (між США, Іраном і Саудівською Аравією).

У 2016–2017 рр. очікується зростання попиту на сиру нафту у світі на рівні зростання щоденного видобутку на 1,3 % від нинішнього стану та зростання запасів<sup>59</sup>. Передусім це стосується нафти країн ОПЕК. Тобто

<sup>56</sup> *Отчет АКРА*: разрыв между богатыми и бедными регионами России будет расти [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ria.ru/economy/20160906/1476243772.html>

<sup>57</sup> Федеральні трансферти вирівнювання у регіональних бюджетах становлять у середньому 30 % усіх міжрегіональних трансфертів. До них додається ціла низка субсидій і субвенцій з федерального бюджету, що не завжди залежить від реальних соціальних потреб у певному регіоні.

<sup>58</sup> *Две трети* регионов погрузились в дефицит. Нехватка бюджетных средств становится повсеместной [Електронний ресурс] // Независимая газета. – Режим доступу : [http://www.ng.ru/economics/2016-08-30/4\\_regions.html](http://www.ng.ru/economics/2016-08-30/4_regions.html)

<sup>59</sup> *IEA releases Oil Market Report for August*. Global oil demand growth expected to slow through 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.iea.org/newsroomandevents/news/2016/august/iea-releases-oil-market-report-for-august.html>





**Критична залежність від економіки Китаю.** КНР залишається одним з основних торговельних партнерів Росії (на нього припадають 12 % загального товарообороту). Проте у структурі її торгівлі на китайському ринку переважає сира нафта (51,6 % від усього експорту РФ до Китаю), що свідчить про надмірну залежність від економічної кон'юнктури у Китаї. При цьому слід мати на увазі, що економіка КНР на цей час демонструє найгірші показники зростання за минулі сім років, наростають прояви кризи на її фінансовому ринку<sup>67</sup>. Зокрема, зростання боргу китайських корпорацій викликає побоювання у Міжнародного валютного фонду щодо довгострокової стійкості економіки цієї держави<sup>68</sup>.

За оцінками ЦБ РФ, уповільнення ВВП Китаю на 1 % тягне за собою сповільнення економіки РФ на 0,5 % ВВП. Водночас розрахунки міжнародного рейтингового агентства *Standard & Poor's* показують, що різке сповільнення зростання китайської економіки до 3,4 % (очікується у 2017–2020 рр.) може спричинити падіння цін на нафту до 20–30 дол. США/бар. і додатковий обвал ВВП РФ на 5,5 %. На сьогодні темпи зростання китайського ВВП становлять 6,7 %<sup>69</sup>, а в його економіці спостерігаються ті самі процеси, що й у США напередодні світової фінансово-економічної кризи 2007–2008 рр.<sup>70</sup>

**Виникнення фінансово-економічної кризи у світі.** Центральні банки провідних країн світу та їх об'єднань (США, ЄС, Японії, Швейцарії, скандинавських країн тощо) через вичерпування існуючих монетарних інструментів поступово втрачають контроль за грошово-кредитними умовами функціонування фінансових ринків<sup>71</sup>. Відтак на ринках формується побоювання, що у випадку непередбачуваної ситуації провідні центральні банки не зможуть попередити негативні наслідки, як це було у США у 2007 р.

<sup>67</sup> *International banking and financial market developments*. BIS Quarterly Review. September 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r\\_qt1609.pdf](https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1609.pdf)

<sup>68</sup> *IMF Staff Completes 2016 Article IV Mission to China* [Електронний ресурс] / International Monetary Fund. – Режим доступу : <https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2016/pr16277.htm>

<sup>69</sup> *Preliminary Accounting Results of GDP for the Second Quarter and the First Half of 2016* [Електронний ресурс] / National Bureau of Statistics of China. – Режим доступу : [http://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/201607/t20160718\\_1378773.html](http://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/201607/t20160718_1378773.html)

<sup>70</sup> *Руск банковского кризиса в Китае достиг рекордного уровня* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rbc.ru/economics/19/09/2016/57dfb9989a7947e16d1a962f>

<sup>71</sup> *Gilbert M. The Fed Is Losing Control of Monetary Conditions* [Електронний ресурс] / Bloomberg. Economy. – Режим доступу : <https://www.bloomberg.com/view/articles/2016-08-05/the-fed-is-losing-control-of-monetary-conditions>; *ECB negative rates at limit, should focus on asset buys, IMF economists say* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reuters.com/article/us-ecb-policy-imf-idUSKCN10M0Q1>



Міжнародні організації ЮНКТАД ООН<sup>72</sup> і ОЕСР<sup>73</sup> вказують на наближення початку третьої фази фінансово-економічної кризи через потраплення світового економічного розвитку у пастку «низького зростання» розвинених країн та зростання боргових і дефляційних проблем у країнах, що розвиваються. Очікується низка обвалів фінансових ринків. Для РФ це означає тривалу непевність на сировинних ринках і зниження дохідності цінних паперів США та інших країн у Фонді національного добробуту країни. Висока непевність запанує і на російському фінансовому ринку.

Загалом у соціально-економічному середовищі Російської Федерації відбувається низка негативних процесів. Вони, за сукупністю ознак, формують соціально-економічну кризу, яка за своїм характером нагадує кризу кінця 80-х – початку 90-х років ХХ ст. у СРСР.

### 5.3. СУСПІЛЬНЕ ПІДҐРУНТЯ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ

Формування державної експансивної політики окремих країн ґрунтується на задоволенні низки первинних інтересів, що панують у суспільстві. Тому вияв ворожості чи пряма агресія хоча й має економічні передумови, але потребує соціального фундаменту в країні-агресорі. Російська Федерація – не виняток. Протягом останніх 25 років російське суспільство набуло рис, що обумовили масову підтримку населенням країни агресивної політики Кремля.

**Імперіалістичне розуміння соціальної справедливості.** Російське суспільство залишається високо диференційованим за нормами, установками і цінностями, якими воно керується<sup>74</sup>. Станом на початок 2014 р., російське суспільство умовно поділялося на три групи: по 40 % населення мали активну й інертну позицію, ще 20 % – змішані цінності<sup>75</sup>. Активна позиція не означає автоматичної підтримки демократичних процесів. До 59 % громадян РФ відносять себе до «державників», які натомість не готові жертвувати власним до-

<sup>72</sup> *Trade and development report, 2016. Structural transformation for inclusive and sustained growth* [Електронний ресурс] / UNCTAD.– Режим доступу : [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2016\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2016_en.pdf)

<sup>73</sup> *OECD warns weak trade and financial distortions damage global growth prospects* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oecd.org/economy/oecd-warns-weak-trade-and-financial-distortions-damage-global-growth-prospects.htm>

<sup>74</sup> *Мареева С. В. Ценностная палитра современного российского общества // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2015. – № 4. – С. 50–65.*

<sup>75</sup> Характер цінностей залежав від оцінок громадян щодо: опори на власні сили чи державу; орієнтації на зміни чи статус-кво; прагнення до особистої незалежності чи примирення із зовнішніми обставинами; схильності до активності та підприємництва або традиції, що склалася.

статком заради надцілей держави (67 % усього населення). Мешканці країни з протилежними поглядами (умовно, «класичні» ліберали) становлять до 8 %.

Більшість росіян (47 %) прагнуть соціальної справедливості. Насамперед це ті, хто декларує «державницькі» (етатистські) інтереси і залишається інертним щодо суспільних перетворень. Однак цю справедливість вони ототожнюють із поверненням до національних традицій і Росії як імперії, що об'єднує різні народи.

У підсумку, загалом аморфне російське суспільство трансформує запит на соціальну справедливість у спотворену (нову) форму імперіалізму, що втілюється у сильній державі та не потребує від громадян жодних індивідуальних жертв чи зусиль.

**Розрізненість і нечітка суспільна ідентичність.** Формування уявлень громадян про себе і світ вибудовується на негативних образах. Так, низка досліджень<sup>76</sup> показує, що основою єдності російського суспільства тривалий час залишаються негативні уявлення про представників інших народів, що ґрунтуються на мігрантофобії та етнофобії. У суспільно-політичному контексті, переважна кількість громадян не має чіткого уявлення про власну національну самоідентифікацію чи соціально-політичну належність (60 % населення)<sup>77</sup>.

При цьому 45–55 % мешканців демонструють схильність до егоїзму. Більшість (до 65 %) відзначає падіння патріотизму, міжособистісної довіри і відповідальності за країну протягом 15–20 років. У країні відсутня громадянська єдність та ототожнення себе з певною спільнотою. Росіяни позбавлені духу солідарності та взаєморозуміння<sup>78</sup>. Зокрема, до 30 % громадян заперечують будь-які параметри національної ідентифікації. Для значної частини населення статус «росіянин» розглядається не як акт добровільного вибору, а як статус за фактом (наказовий або вимушений).

У суспільстві домінують первісні (матеріальні) цінності.

**Надмірний патерналізм.** Колективний портрет російського населення у ставленні до розподілу відповідальності у суспільстві залишається досить однорідним. Так, громадяни переважно колективісти (77 %) і традиціоналісти (58 %)<sup>79</sup>. При цьому серед громадян, які не дотримуються

<sup>76</sup> Пипія К. Д. Идентификационный портрет россиян (на данных *The ISSP* и Левада-Центра) // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. – 2016. – № 3. – С. 38–50.

<sup>77</sup> У російському суспільстві сформовано чотири нерівнозначні групи: 20 % громадян мають громадянську самоідентифікацію (умовно, представники політичної нації); 20 % – етнічну; 30 % – дезінтегровану (низькоінтегровані у суспільство та позбавлені суспільної солідарності); 30 % – змішану (вважають важливими і громадянські, й етнічні критерії для ідентифікації себе із росіянами).

<sup>78</sup> Лейбин В., Вакарюк В., Руднев М. Братья или чужаки? [Електронний ресурс] // Русский репортер. – Режим доступу: [http://expert.ru/russian\\_reporter/2014/41/bratya-ilichuzhaki/](http://expert.ru/russian_reporter/2014/41/bratya-ilichuzhaki/)

<sup>79</sup> Пароль дня: Безопасность. Стабильность. Суверенитет [Електронний ресурс] / ВЦИОМ. – Пресс-выпуск № 3175. – Режим доступу: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115815>



поглядів традиціоналізму (35 %), переважає молодь і люди середнього віку (18–44 роки)<sup>80</sup>. Більшість у всіх вікових групах становлять прихильники «твердої руки» у країні (66 %). Натомість лише 25 % визнають першість демократичних свобод (і процедур).

Необхідність лібералізації суспільства підтримують не більш як 22 %. 30 % росіян прагнуть реформ, навіть якщо вони призведуть до втрати стабільності у країні<sup>81</sup>. Проте навіть серед цієї групи 49 % громадян прагнуть реформ «згори», 42 % – «знизу». Також 96 % громадян РФ розраховують, що у разі виникнення кризової ситуації держава повинна забезпечити населення продовольством, паливом і товарами першої необхідності. Самостійно до певних негараздів громадяни не готуються: 48 % із них розраховують виключно на державу<sup>82</sup>.

Тому російське суспільство, у т. ч. активні громадяни, покладаються на державу без застережень. У сукупності не більш як 15 % населення декларує готовність до самостійних дій та вибору. Проте такі прагнення не означають, що активна частина громадян прагне демократизації суспільства.

**Перманентна суспільна депресія.** Упродовж останніх 20 років сучасне російське суспільство перебуває у стані зтяжненого психологічного і соціального стресу<sup>83</sup>. Так, 74 % громадян вказують на власну низьку захищеність перед наслідками економічних потрясінь. Переважна кількість росіян (64 %) переконані у відсутності стабільності у країні<sup>84</sup>. Зокрема, 41 % вказують на «застій» у розвитку Федерації (проти 47 %, які вбачають розвиток РФ останнім часом). Водночас більшість громадян (69 %) висловлюються за відмову від будь-яких реформ на користь стабільності.

Також росіяни не готові до масових акцій протесту. Особисто взяти участь у таких заходах готові не більше 12 % у випадку зниження рівня життя і до 10 % – для досягнення політичних цілей<sup>85</sup>. Такий стан спостерігається з 1994 р.<sup>86</sup>. Зокрема, соціологи пов'язують пасивну громадянську

<sup>80</sup> Прагнуть перетворень: 18–24 роки – 56 %; 25–34 роки – 43 % і 34–44 роки – 38 %. Постійно підтримують демократію серед громадян у віці 18–44 роки – 27–30 %.

<sup>81</sup> До змін прагнуть переважно громадяни, які підтримують діяльність партії ЛДПР (36 % серед опитаних) і непарламентських опозиційних партій (44 %). Також готовність до змін висока серед тих, хто не прийде на вибори (35 %).

<sup>82</sup> *Ударим запасами по санкциям и изоляции* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ng.ru/regions/2016-07-08/5\\_sanktsii.html](http://www.ng.ru/regions/2016-07-08/5_sanktsii.html)

<sup>83</sup> *Российская академия народного хозяйства и государственной службы при президенте РФ* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ranepa.ru/>

<sup>84</sup> *Две трети россиян указали на отсутствие стабильности в стране* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/5791e6919a79470545db342f>

<sup>85</sup> *Протестный потенциал* [Електронний ресурс] / Левада-Центр. – Режим доступу : <http://www.levada.ru/2016/09/16/protestnyj-potentsial-4/>

<sup>86</sup> *Мухаметшина Е.* Россияне по-прежнему не готовы протестовать [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/09/16/657201-rossiyane-ne-gotovi-protestovat>



позицію з поширеним у суспільстві переконанням про «природність» перехідного періоду та економічних потрясінь і зневірою у власній здатності змінити ситуацію на краще. При цьому росіян тривалий час найбільше турбують зростання цін (станом на 2016 р., 72 % громадян), бідність і зубожіння (47 %), безробіття (37 %) <sup>87</sup>.

Таким чином, у громадян РФ спостерігається тривала емоційна втома, близька до глибокої депресії. Розгубленість стає домінуючим станом людей.

### **Загострення недовіри суспільства до офіційних інститутів держави.**

Незважаючи на зовні позитивні для влади результати парламентських виборів у 2016 р., російське суспільство стрімко втрачає довіру до інститутів держави <sup>88</sup>. Так, довіра до політичних інститутів (президент, уряд, парламент, регіональна та місцева влада) повернулася до рівня 2008–2009 рр.: кожному з них довіряють 20–30 % громадян. Найменше – 11 % громадян – довіряють великому бізнесу (олігархам) і підприємцям.

Водночас громадяни у 2016 р. почали критично реагувати на повідомлення ЗМІ. 46 % опитаних заявили, що масмедіа необ'єктивно висвітлюють соціально-економічну ситуацію, бо насправді вона гірша. Загалом 51 % опитаних не довіряють економічним новинам у ЗМІ (у 2015 р. таких було 41 %) <sup>89</sup>.

При цьому, за дослідженнями *Transparency International*, у Росії зберігається висока лояльність до корупції в органах влади. Громадяни хоча й визнають корупцію значною суспільною проблемою (39 % опитаних), але вказують на неприпустимість соціальної практики повідомляти про корупційні дії компетентним органам державної влади (57 %). 33 % респондентів зазначають, що готові продовжувати підтримувати корупційні традиції <sup>90</sup>. Крім того, дотримуватися легальних процедур як виконання громадянського обов'язку (наприклад, платити податки із зарплати) готові лише 20 % громадян РФ.

Таким чином, громадяни залишаються відчуженими від держави і проявляють схильність до порушення встановлених норм і правил поведінки.

**Деінституціалізація титульної етнічної групи.** Російське суспільство за роки радянської влади та внаслідок кризи перехідного періоду 1990-х рр. практично повністю втратило базові соціальні інститути (норми і прави-

<sup>87</sup> *Наиболее* тревожащие проблемы [Електронний ресурс] / Левада-Центр. – Режим доступу : <http://www.levada.ru/2016/09/15/naibolee-trevozhashhie-problemy-2/>

<sup>88</sup> *Институциональное доверие* [Електронний ресурс] / Левада-центр. – Режим доступу : <http://www.levada.ru/2016/10/13/institutsionalnoe-doverie-2/>

<sup>89</sup> *Россияне* стали меньше доверять сообщениям СМИ о ситуации в экономике страны [Електронний ресурс] // Интерфакс. – Режим доступу : <http://www.interfax.ru/business/532690>

<sup>90</sup> Відмовитися від надання хабарів готові 25 % громадян, 9 % – готові повідомляти про факти корупції, 6 % – згодні, що про корупцію треба говорити як проблему публічно. І 33 % – вважають, що нічого з корупцією вдіяти не можна.



ла соціальної взаємодії тощо)<sup>91</sup>. Російські спільноти позбавленні низки «горизонтальних» зв'язків – сімейних, релігійних, етнічних. Проте це не стосується переважної кількості етнічних спільнот Північного Кавказу, Поволжя, Уралу, Сибіру та Крайньої Півночі РФ.

Рівень взаємної довіри між російськими громадянами залишається низьким. Понад 46 % з них не довіряють нікому із співгромадян, а 17 % – переконані у наявності певних прихованих злих намірів у потенційних співрозмовників. Довіра вважається швидше слабкістю, ніж засобом досягнення спільних вигод.

Таким чином, громадяни не можуть точно прогнозувати перебіг тих чи інших соціальних ініціатив у відносинах держави і суспільства. Це проковує страх або гострі побоювання невизначеності, що робить більшість соціальних спільнот схильними до зовнішніх маніпуляцій. Наприклад, вищим посадовим особам РФ (окрім президента країни) довіряють до 20 % громадян. Попри це більшість схильна задля стабільності виявляти показову «довіру» як ознаку патріотизму<sup>92</sup>.

Також руйнування традиційних соціальних зв'язків спричинило кризу інституту російської сім'ї, що катастрофічно позначається на процесах відтворення титульної етнічної групи (низька народжуваність, нетривкі подружжя, низка поширених соціальних хвороб та ін.)<sup>93</sup>.

**Стійка національна нетерпимість (ксенофобія).** Протягом усього існування сучасної Російської Федерації переважна кількість мешканців країни висловлюють свою упередженість до окремих національних груп, етносів чи націй<sup>94</sup>. Так, із 2000-х років лише до 25 % росіян декларували відсутність будь-яких упереджень до інших національностей. Також у російському суспільстві поширене негативне ставлення до мігрантів, передусім азійського походження (представників колишнього СРСР).

Крім того, набуло поширення дуже упереджене ставлення до співгромадян із національних республік РФ (насамперед до вихідців з регіонів Північного Кавказу – майже 55 % громадян). Водночас росіяни (52–55 %) переважно пасивно підтримують етно-націоналістичні та

<sup>91</sup> *Россия-2020: Сценарии развития* / под ред. М. Липман и Н. Петрова ; Моск. Центр Карнеги. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2012. – С. 447.

<sup>92</sup> *Борусяк Л., Левинсон А.* Жить не по лжи: доверяют ли россияне правительству и друг другу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://www.rbc.ru/opinions/society/05/08/2015/55c20a909a794739aa440386>

<sup>93</sup> *Сайт* Федеральної служби державної статистики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) ; *Сайт* наукового електронного видання «Демоскоп Weekly» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/sng\\_c0.php](http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/sng_c0.php)

<sup>94</sup> *Интолерантность и ксенофобия* [Електронний ресурс] / Левада-Центр. – Режим доступу : <http://www.levada.ru/2016/10/11/intolerantnost-i-ksenofobiya/>



шовіністичні ідеї. Наприклад, проведення масових заходів націоналістичного спрямування підтримують 30–40 % (у т. ч. 10 % – із «фашистськими» установками)<sup>95,96</sup>. Особливо поширені такі настрої в окремих регіонах країни – великих та промислових містах. Проте вони не набувають масовості.

Таке ставлення до національних меншин та інших етносів не має чітко визначених підстав (переважно неприязнь, роздратування чи, у більшості випадків, неприйняття як відраза). Ту чи іншу напруженість у стосунках між етнічними групами постійно відчують 22–33 % мешканців РФ. Кожен четвертий громадянин припускає можливість гострого конфлікту на етнічному ґрунті у місцевості, де він проживає, але реально його виникнення допускають лише до 10 % громадян.

Російське суспільство залишається беззмістовно високонетерпимим до інших етносів і націй. Воно демонструє значну ксенофобію у повсякденному житті. Поширюється ізоляціоністське сприйняття світу<sup>97</sup>.

**Депопуляція і національна неоднорідність території країни.** З початку 1990-х років у РФ розгортається тривала демографічна криза, що до 2013 р. поступово уповільнилася за рахунок зростання населення у національних республіках Росії<sup>98</sup> та приросту міграційних потоків<sup>99</sup>. Тривожною залишається демографічна ситуація у 87 % регіонів федерації (загальне скорочення населення у 61 % регіонів)<sup>100</sup>.

За оптимістичними прогнозами, до 2031 р. зменшення населення відновиться (до 0,5 млн осіб на рік)<sup>101</sup>. Уже у 2020 р. очікується зменшення працездатного населення на 7–8 млн осіб, а на кінець XXI ст. населення країни скоротиться до 80 млн мешканців<sup>102</sup> (у 2016 р. – 146,54 млн осіб<sup>103</sup> разом із населенням окупованого Криму). Водночас лише до 20 % грома-

<sup>95</sup> «Русский марш» и шествие «Мы едины!» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.levada.ru/2015/11/24/russkij-marsh-i-shestvie-my-ediny/>

<sup>96</sup> 14 слов Русского марша [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rmarsh.info/novosti/14-slov-russkogo-marsha.html>

<sup>97</sup> Привычка к конфронтации [Електронний ресурс] / Левада-Центр. – Режим доступу : <http://www.levada.ru/2016/09/21/privyчка-k-konfrontatsii/>

<sup>98</sup> Население большей части регионов России сократилось в 2015 году [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rbc.ru/society/02/02/2016/56af54e99a79470373d0b7d>

<sup>99</sup> Экономика тянет демографию вниз [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rosbalt.ru/blogs/2016/03/29/1502012.html>

<sup>100</sup> Ефремов И. Кто нарушил этническое равновесие в России? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://demreview.hse.ru/data/2016/07/04/1116624186/DemRev\\_3\\_1\\_2016\\_94-113.pdf](https://demreview.hse.ru/data/2016/07/04/1116624186/DemRev_3_1_2016_94-113.pdf)

<sup>101</sup> Демография [Електронний ресурс] / Росстат. – Режим доступу : [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#)

<sup>102</sup> Юрий Крупнов выступил на собрании Ассоциации многодетных семей Московской области [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.idmrr.ru/news/01516.html>

<sup>103</sup> Демография [Електронний ресурс]. / Росстат. – Режим доступу : [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#)



дян проживають на території регіонів за Уралом, а це понад 75 % території країни<sup>104</sup>.

Чисельність населення продовжує зменшуватися за рахунок титульної у РФ етнічної групи. Наприклад, у республіках Тива і Саха (Якутія) частка корінного населення за минулі 20 років набула більшості<sup>105</sup>. Така ж ситуація фіксується у більшості національних республік федерації, особливо регіонів Північного Кавказу. При цьому за останні 15 років більш як на 10–20 % скоротилася чисельність населення у понад 30 % регіонів, переважно Європейської Росії, Уралу і Далекого Сходу<sup>106</sup>.

Як наслідок, чисельність громадян РФ, які називають себе за національністю росіянами, зменшилася з 2002 р. до 2010 р. на 3,7 % (або понад 4 млн осіб)<sup>107</sup>. Зростають відцентрові тенденції та вразливість до впливу (економічного, політичного тощо) суміжних держав<sup>108</sup>. Крім того, зменшення чисельності росіян зменшує мобілізаційний потенціал російської армії: очікується, що в 2050 р. 18-річних у країні буде лише близько 300 тис. осіб<sup>109</sup>.

**Деурбанізація і загострення гендерного диспаритету.** Відбувається статево-вікова трансформація суспільства, що формує стійкі гендерні та вікові диспропорції<sup>110</sup>. Зокрема, частка жіночого населення (до 54 % його загальної чисельності) значно переважає у старших вікових групах<sup>111</sup>. З початку 1990-х років зберігається відносно висока смертність серед чоловіків віком після 25 років<sup>112</sup>. Зростає соціальне навантаження на працююче населення і поступово звужується його демографічна база<sup>113</sup>. Крім того, тривале збереження такої гендерної диспропорції сприяло закріпленню у ро-

<sup>104</sup> *Неприятный* западный дрейф [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://demoscope.ru/weekly/2003/095/tema02.php>

<sup>105</sup> *Выдавливание* русских из национальных республик РФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sputnikipogrom.com/ussr/38375/russians-not-welcome/#.V-khtNSLRkg>

<sup>106</sup> *Концепция* демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://demoscope.ru/weekly/knigi/konceptsiya/konceptsiya25.html>

<sup>107</sup> *Национальный* состав России [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.statdata.ru/nacionalnyj-sostav-rossii>

<sup>108</sup> *Профессор* Вишнеvский: Россию ждет миграционный взрыв [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.bbc.com/russian/society/2016/03/160321\\_demography\\_vishnevsky\\_interview](http://www.bbc.com/russian/society/2016/03/160321_demography_vishnevsky_interview)

<sup>109</sup> *Медков В.* Демография и вооруженные силы [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://demographia.net/demografiya-i-vooruzhennye-sily>

<sup>110</sup> *Андреев Е., Вишнеvский А.* Ближайшие демографические перспективы России [Електронний ресурс].// Демоскоп Weekly. – 2014. – № 601–602. – Режим доступу : <http://www.demoscope.ru/weekly/2014/0601/tema04.php>

<sup>111</sup> *Концепция* демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://demoscope.ru/weekly/knigi/konceptsiya/konceptsiya25.html>

<sup>112</sup> *Демография* [Електронний ресурс] / Росстат. – Режим доступу : [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#)

<sup>113</sup> У низці областей РФ (Курській, Тульській, Тверській, Тамбовській) трудоактивне населення (кількість осіб) скоротилося до 60–61 %. Скорочення відбувається переважно за рахунок титульної етнічної групи.





сійському суспільстві «жіночих» рис колективної поведінки (наприклад, інфантильності, легковірності, жалісливості до індивідуальних негараздів людей).

Водночас РФ – єдина країна світу, де простежується деурбанізація<sup>114</sup>, тобто знелюднення міст. Переважно це відбувається шляхом переселення у райони, наближені до великих мегаполісів. Спостерігається процес вимивання працездатного населення зі значних поселень, внаслідок чого знелюдненими залишаються цілі масиви територій поза великими міськими агломераціями. На цей час 74 % громадян РФ мешкають у містах<sup>115</sup>.

Такі процеси істотно обмежують господарське освоєння більшості малозаселених територій та загострюють потребу в трудових мігрантах для більшості регіонів з титульною етнічною групою<sup>116</sup>. Проте трудова міграція з країн зі спорідненим населенням має тимчасовий характер.

Отже, від розпаду СРСР у російському суспільстві накопичуються суспільні ціннісно-психологічні та соціальні суперечності. Руйнується певна цілісність суспільного простору країни, зростає внутрішнє регіональне напруження, титульна етнічна група втрачає свою формотворчу ініціативу в країні, соціально-психологічні негаразди підсвідомо озлоблюють мешканців. У суспільстві та еліті зростає запит на соціальну справедливість у формі агресивного і публічного задоволення імперських рефлексій.

## 5.4. МОБІЛІЗАЦІЙНІ ГРУПИ ПІДТРИМКИ ГІБРИДНОЇ АГРЕСІЇ

Перехід влади до реалізації мобілізаційного сценарію вимагає поряд із готовністю суспільства до війни наявності окремих сил, які здатні сформувати соціальний ресурс для досить швидкого розгортання реальних актів агресії. У РФ до таких сил належить низка широких суспільних прошарків та спільнот.

<sup>114</sup> Kolomak E. Urbanization and Economic Development in Russia [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www-sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersal2/e120821aFinal00084.pdf>

<sup>115</sup> Налічується 169 міст (понад 100 тис. мешканців), з яких 15 – мільйонники. Проте значні демографічні та соціальні проблеми пов'язані з низкою мономіст (загалом 319 поселень з населенням понад 14 млн осіб).

<sup>116</sup> Сакаєв В.Т. Фактор українських беженців в Російській Федерації: політико-демографічний підхід // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2015. – № 12 (62). – С. 168–170; Рязанцев С., Скоробогатова В. Украинская миграция в приоритетах развития России // Международные процессы. – 2016. – Т. 14, № 1. – С. 38–51.



**Середні та нижні страти суспільства.** Тривалий час середній клас підтримувався російською владою, збагачувався та був її прибічником у відродженні імперських амбіцій та національного великодержавного шовінізму. Саме його творчій та розмаїтій діяльності істеблшмент Росії може завдячувати здатністю знаходити засоби та інструменти підтримки і просування імперських установок у різних сферах соціальної та економічної політики. Висока міжнародна мобільність представників середнього класу забезпечила розгалуженість осередків російської пропаганди і лобювання у світі по каналах не тільки офіційної дипломатії, а й т. зв. народної дипломатії та бізнес-дипломатії.

Найбільші здобутки було отримано у сфері культури й інформації. Росія змогла створити відносно самодостатній літературний, кіно-, серіальний, розважальний (музика, ток-шоу та реаліті-шоу), експертний та історичний простір, через які інсталювалися як вихідні цінності російської соціальної моделі, так і настановчо-програмні модули необхідної думки та поведінки. На території України середній клас Росії слугував демонстрації більшої фінансової успішності, ніж представники відповідних соціальних груп українського суспільства, вдало підтримував (особливо в АР Крим, Харківській, Одеській, Донецькій та Луганській областях) ілюзію апріорної щедрості будь-яких представників Росії.

Водночас невдоволення середнього класу Росії консервацією соціальної мобільності у другій половині нульових років ХХІ ст., потрясіння від глобальної фінансово-економічної кризи, політична циклічність мали вияв у подіях часів виборів до Держдуми РФ та президентської рокировки у 2011–2012 рр. Незважаючи на помірність проявів громадянського невдоволення, нове керівництво Росії обрало жорсткий курс на інформаційне та фізичне придушення протестного потенціалу силовими, судовими і пропагандистськими засобами, посиленням політичної цензури та фільтрації, особистою дискредитацією учасників протестного руху.

Також влада Росії свідомо й чітко обрала курс на союз із найнижчими верствами населення, як традиційними для цієї країни, так і тими, що недавно залишили лави середнього класу: робітничим класом, нижчими шарами бюджетників, пенсіонерами, особами без регулярного доходу, декласованими елементами, особами з надмірними кредитами, представниками найпростіших форм низькодохідного підприємництва, цілком залежними від держмонополістів та місцевої влади. Були посилені соціальні програми, орієнтовані на ці версти населення, та найбільшу ставку було зроблено на масштабне розгортання технології соціального стравлювання і протиставлення.

Широкого використання набули войовничі ініціативи невеликих мобільних груп максимально реакційного характеру, акції з внесення та гучного обговорення законопроектів на соціальну тематику.



У результаті ідеї участі середнього класу в суспільному житті були успішно нейтралізовані, психологічно десоціалізовані, а протест придушено. Водночас керівництво Росії цілком розуміло, що досягнення контролю над публічними формами невдоволення громадян соціально-економічним та політичним розвитком не означає досягнення бажаної суспільної інтеграції.

**«Електоральні султанати»<sup>117</sup>.** Висока неоднорідність економічного розвитку регіонів Росії значною мірою була нейтралізована – з точки зору можливостей каналізації та контролю невдоволення – за рахунок згоди керівництва країни на формування своєрідних територіальних соціальних анклавів з високим ступенем контрольованості соціальної структури з домінуванням певних неофеодальних відносин, утворення сил примусу та переслідування надзвичайної потужності, заграванням з ідеями етнічної чи історичної специфіки (Північний Кавказ, так званий «казацький» край, національні автономії, окремі регіони Уралу та Сибіру).

Маніпулювання гуманітарними запитами населення цих територій призвело до легітимізації ідей агресивного шовінізму, придушення громадянських свобод, національної та мовної нетерпимості в Росії. Апелювання до зазначених верств, поблажливість до претензій радикальних псевдовиразників їхніх інтересів сприяло формуванню в Росії атмосфери залякування будь-яких сил, що претендували на окрему позицію з питань соціального та економічного розвитку країни. Напередодні агресії Росії це забезпечило як домінування моральних настанов агресивного цинізму та соціального шовінізму серед широких верств населення, так і потенціал мобілізації до участі у бойових діях на території України (етнічні частини збройних сил РФ, «казацькі» військові формування, бойовики з Чечні, Дагестану та Північної Осетії тощо).

**Парамілітарне середовище і найманці.** Упродовж останнього двадцятиліття значна кількість громадян РФ брала участь у воєнних конфліктах і на території самої федерації (перша та друга чеченські війни), і за її межами (Придністров'я, Таджикистан, Абхазія, Південна Осетія, Балкани, Сирія). Таких осіб досить багато, проте найбільше – на Північному Кавказі, тобто у вкрай конфліктогенному регіоні.

У результаті тривалих війн, міжетнічних конфліктів та високого рівня криміногенності, а також унаслідок специфіки демографічної ситуації в Чечні, Дагестані, Інгушетії, що характеризується швидко зростаючим населенням з набагато молодшою, ніж загалом по країні, віковою

<sup>117</sup> За словами російського соціолога В. Орешкіна, так в експертних та соціологічних колах називають регіони РФ з вираженою національною і соціальною специфікою. В них глибина феодального патерналізму та соціального контролю настільки потужна, що забезпечує майже 100 % підтримку влади на виборах.



структурою, тут сформувалася ціла група молодих чоловіків, які набули військового досвіду, переслідуються законом і водночас не мають можливостей, а часом і бажання, реалізувати себе в інших, ніж війна та насильство, сферах.

Окрему ланку гібридного воїнства РФ утворюють структури охоронних сил, організованого криміналітету, приватних охоронних підприємств. Хоча їхня професійна діяльність – не предмет дослідження при вивченні соціальних процесів, важливо враховувати, що специфіка відповідної діяльності та середовище людських відносин формує специфічну соціальну групу, добробут та соціальне становище якої залежить не стільки від держави взагалі, скільки від перманентних бойових операцій як таких, безвідносно до їх спрямованості та характеру. Це середовище формує не просто багато індивідуальних «псів війни», а окремий спосіб буття значних соціальних страт, втягнених у їх обслуговування та поповнення. Періодизована, дискретна війна стає для них повсякденним простором, через який формуються всі необхідні мережі солідарної підтримки, виправдання та розширення цієї соціальної групи.

Для характеристики цих людей експерти використовують визначення «мілітаризовані люмпени»<sup>118</sup>. Каналізація їхньої негативної енергії за межі Росії дає кремлівському режимові одразу кілька вигод.

По-перше, зменшується ризик протиправних дій, небезпечних для соціального миру всередині країни. Наприклад, якщо в 2012 р. у Дагестані було зафіксовано 240 злочинів терористичної спрямованості, то в кінці 2014 р. – лише 12<sup>119</sup>. І це пояснюється не стільки успіхами спецоперацій, скільки виїздом із республіки бойовиків, передусім до Сирії, але, очевидно, й до України. По-друге, відрядження «мілітаризованих люмпенів» на схід України дає змогу російській владі підтримувати сепаратистів силами начебто «добровольців», категорично заперечуючи свою безпосередню участь у конфлікті. По-третє, в результаті загибелі чи каліцтва, отриманого під час бойових дій на Донбасі, Росія позбувається елементів, небезпечних для стабільності ситуації в країні.

**Військовослужбовці збройних сил Російської Федерації.** Важливою складовою підготовки Росії до гібридної агресії була реформа збройних сил РФ у 2008–2012 рр. Надзвичайна увага приділялася системі соціального забезпечення військовослужбовців<sup>120</sup>. У результаті її впровадження

<sup>118</sup> Джемаль О. Война в Сирии помогла Путину помириться с США, не отдавая Донбасс и Крым [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://pda.inosmi.ru/politic/20160614/236858362.html?all>

<sup>119</sup> Боевиков из Дагестана в Сирии не 500, а 5 тысяч [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://onkavkaz.com/news/527-boevikov-iz-dagestana-v-sirii-ne-500-a-5-tysjach.html>

<sup>120</sup> Денежное довольствие военнослужащих по контракту [Електронний ресурс] / официальный сайт Министерства обороны Российской Федерации. – Режим доступу : [http://sc.mil.ru/social/money/soldiers\\_pay/salary.htm](http://sc.mil.ru/social/money/soldiers_pay/salary.htm)

заробітна плата (доходи) військовослужбовців зростає у 2,5–3 рази, було надано «соціальний пакет» і розширене пенсійне забезпечення. Досить швидкими темпами здійснювалося забезпечення військовослужбовців житлом<sup>121</sup>, а також стимулювання самостійного будівництва житла<sup>122</sup>. Значного поширення набули використання соціальної реклами про переваги військової служби і популяризація збройних сил узагалі.

Популярність служби у збройних силах РФ стрімко зростала. Це дало можливість проводити більш ретельний відбір претендентів, які бажали служити у ЗС РФ після масштабної оптимізації війська<sup>123</sup>. З часом соціально-на диференціація трансформувала середовище військовослужбовців (самі військовослужбовці, їх родини, сфера обслуговування тощо) у специфічну закриту соціальну групу. Це зумовило зростання престижності ролі групи в суспільстві і націленість на її подальше посилення, переважно за рахунок інших соціальних груп (особливо в умовах кризи або військового конфлікту).

Виникла «особистісна службова пастка» для військовослужбовців, що ускладнювало їх вихід зі складу збройних сил, не кажучи вже про можливість раціональної поведінки на основі власних світоглядних позицій під час отримання наказу.

Її ключовими аспектами стали: більш високий рівень матеріального забезпечення порівняно з іншими працюючими (особливо в периферійних регіонах); практично стовідсоткова гарантія отримання житла, як службового, так і особистого, після завершення певного терміну служби; значний набір соціальних гарантій, але тільки у випадку тривалої та бездоганної служби, а в разі її дострокового припинення – практично повна їх втрата; «звикання» до стабільно високих доходів та розширення власного добробуту за рахунок комерційного кредитування за стабільної основи для повернення позик; відсутність можливості отримання стабільної і задовільної роботи у периферійних та депресивних регіонах; морально-психологічний вплив пропаганди стосовно включеності у збройні сили.

Як бачимо, негаразди, що постали перед Росією після краху Радянського Союзу, для багатьох громадян країни були несподіваними, а розпад «вели-

<sup>121</sup> За даними Міноборони РФ, у 2010–2015 рр. отримали житло майже 300 тис. сімей військовослужбовців.

<sup>122</sup> З 2005 р. МО РФ реалізує програму житлової іпотеки, за якою кожен офіцер або контрактник отримує від відомства накопичувальний вклад, який можна використати для купівлі житла. Іпотека має стати основним інструментом забезпечення армійців житлом.

<sup>123</sup> У 2014 р. чисельність збройних сил РФ становила 845 тис. осіб: сухопутних військ – 250 тис., повітряно-десантних – 35 тис., ВМС – 130 тис., ВПС – 150 тис., стратегічних ядерних сил – 80 тис., командування і обслуговування – 200 тис. Наприкінці 2014 р. кількість контрактників уперше перевищила кількість військовослужбовців строкової служби.



кої держави» – трагедією. Жодних нових модерних соціально-політичних координат держава не запропонувала.

Тому в умовах призупинення з кінця 1990-х років природного формування нового політичного простору у суспільстві виникла низка реваншистських і замкнених структур (у т. ч. за сприяння держави, реформи армії тощо). Маніпулювання учасниками таких утворень, що мали деформовані уявлення про суспільні цінності, забезпечило російську владу значним мобілізаційним ресурсом для розгортання агресії в Україні.



# ГЕОПОЛІТИЧНИЙ ВИКЛИК РОСІЇ СВІТОВІ

За загальною редакцією Розумного М.М.

**АВТОРИ:**

Снігир О.В. (6.1, 6.2), Власенко Р.В. (6.2),  
Павленко І.А. (6.2, 6.5), Кондратенко Р.М. (6.3),  
Яблонський В.М. (6.4), Семененко В.О. (6.5).

*...единственный общий враг наш —  
российская государственность.*

Александр Блок

## 6.1. РОСІЙСЬКА ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ЯК ПРОЯВ РЕВІЗІОНІЗМУ ТА ЛОГІКИ АГРЕСИВНОГО РЕАЛІЗМУ

Географічна Європа є місцем розвитку та співіснування кількох підходів у зовнішній політиці. З боку ЄС ми можемо спостерігати еволюцію лібералізму та конструктивізму в неоліберальний інституціоналізм, з боку Росії відбулася спроба впровадження західних підходів, яка завершилася поверненням до агресивного реалізму (реалізму нападу) із запозиченням окремих інструментальних та методологічних частин конструктивізму та інституціоналізму для вдосконалення обраної моделі внутрішнього розвитку та поведінки на міжнародній арені.

Європейський Союз став свідомим та досить вдалим експериментом із реалізації конструктивістського підходу, головна ідея якого полягає в тому, що норми не лише визначають поведінку, а й конструюють ідентичність акторів. «Оскільки фундаментальні структури міжнародних відносин є швидше соціальними, аніж матеріальними, ці структури значною мірою формують ідентичність акторів та їхні інтереси, а не лише впли-





вають на їхню поведінку»<sup>1</sup>. Соціальна взаємодія між акторами лежить в основі конструктивістської теорії ЄС, вона визначена як «процес, під час якого змінюються інтереси агентів та, ймовірно, їхні ідентичності»<sup>2</sup>.

Прийнято вважати, що Європейський Союз постав із міркувань безпеки – потреби створення такої системи взаємозалежності та взаємопроникності у Європі, яка б унеможливила війни. Таким чином, в установах держав відбулися зміни в розумінні безпекових норм – від змагання, відокремлення та плекання державного націоналізму до співпраці, інтеграції та забезпечення миру<sup>3</sup>.

Сучасні зовнішньополітичні підходи в країнах ЄС базуються на традиціях неоліберального інституціоналізму, який поєднує в собі реалізм та конструктивізм. Формоутворюючими чинниками для системи міжнародних відносин та ролі держав у ній ця теорія визначає інтерес держав і закріплені норми та інституції, які забезпечують дотримання цих норм.

Згідно з уявленнями неоліберального інституціоналізму, головними передумовами міжнародного миру є демократія, економічна незалежність та членство в міжнародних організаціях, а головним стимулом для активної та агресивної зовнішньої політики держав – анархія міжнародної системи.

Анархічною може вважатися незбалансована багатополярна система, яка викликає найвищий рівень тривоги у держав, але водночас створює вікно можливостей для перегляду порядку системи міжнародних відносин. Тому розбалансування існуючого міжнародного правопорядку може бути метою держав, які не задовольняються власною роллю в міжнародній системі, прагнуть більшого, однак не бачать для себе можливостей змінити свій статус у рамках прийнятих правил гри.

Про незадоволені амбіції та відмову приймати існуючий світовий порядок голосно заявила Росія промовою<sup>4</sup> свого президента В. Путіна на Мюнхенській безпековій конференції 2007 р. У цій промові Путін прямо заявив про неприйняття однополярної моделі міжнародного порядку. А ревізіоністський курс у зовнішній та внутрішній політиці президент Росії

<sup>1</sup> *Wendt A.* Constructing international politics // *International Security*. – 1995. – № 20(1). – P. 71–81. *Цум. за: Swisa M.* Future Stability in the European Union: Realism, Constructivism, and Institutionalism [Електронний ресурс]. – P. 128. – Режим доступу : <http://scholarship.claremont.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1057&context=urceu>

<sup>2</sup> *Checkel J. T.* The constructivist turn in international relations theory // *World Politics*. – 1998. – № 50(2). – P. 324–348. *Цум. за: Swisa M.* Future Stability in the European Union: Realism, Constructivism, and Institutionalism [Електронний ресурс]. – P. 128. – Режим доступу : <http://scholarship.claremont.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1057&context=urceu>

<sup>3</sup> *Swisa M.* Future Stability in the European Union: Realism, Constructivism, and Institutionalism [Електронний ресурс]. – P. 129. – Режим доступу : <http://scholarship.claremont.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1057&context=urceu>

<sup>4</sup> *Выступление* президента России В. Путина на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности 10 февраля 2007 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://izvestia.ru/news/321595>





фактично оголосив у своєму посланні<sup>5</sup> Федеральним зборам 2005 р., коли назвав розпад СРСР «найбільшою геополітичною катастрофою ХХ століття». У цей період російська політична еліта чітко визначилася з курсом на повернення Росії статусу світової наддержави.

У сучасному світі статус світової потуги передбачає передусім технологічну та економічну перевагу над конкурентами, де велика територія та ядерна зброя становлять лише додану якість статусу світової держави. Із чотирьох перерахованих вище ознак Росія володіє лише двома останніми, що наділяє її певним впливом, однак недостатнім для того, щоб західні держави із занепокоєнням сприйняли ревізійністський курс Кремля<sup>6</sup>.

Модель розвитку країни, яку обрала політична еліта РФ, не передбачає модернізації держави та соціуму і перетворення Росії на демократичну країну з розвинутою ринковою економікою. Фактично це успадкована від СРСР модель репресивного управління суспільством зі збереженням статусу та можливостей збагачення номенклатурної еліти держави. За цих умов розширення зони свого впливу, аж до задіяння методів силової зовнішньої експансії, є необхідною умовою каналізування накопиченої в суспільстві агресії та отримання зовнішнього ресурсу для економічного розвитку.

Російська влада в цих умовах обрала шлях відновлення свого домінування в територіальних межах СРСР та подальшого розширення впливу на територію колишньої Організації Варшавського договору.

Зручним середовищем для реалізації стратегічних планів з відновлення впливу для Росії є незбалансована багатополярна система, в якій присутні кілька світових потуг та держав, які претендують на регіональну гегемонію. Така система, згідно з підходами реалізму, є найнебезпечнішою конфігурацією сил та несе найвищий ризик воєнного зіткнення<sup>7</sup>.

Цілком можна стверджувати, що сьогодні така система вже існує, – вже відбувся перехід від однополярної системи міжнародних відносин із безумовним лідерством США до багатополярної, в умовах якої Сполучені Штати Америки все ще не мають конкурентів, рівних собі за потужностями, однак уже не можуть одноосібно диктувати свій порядок денний світового розвитку.

Дослідники міжнародних відносин у рамках концепції неореалізму вже 2010 р. розглядали Росію та Китай як ініціаторів зміни системи міжна-

<sup>5</sup> *Послание* президента РФ Федеральному собранию [Електронний ресурс]. – 2005. – 25 апреля. – Режим доступу : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_53088/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_53088/)

<sup>6</sup> *Яркие моменты* Мюнхенской конференции по безопасности [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ria.ru/spravka/20100205/207681282.htm>

<sup>7</sup> *Mearsheimer J. J.* The Tragedy of Great Power Politics. – New York : W. W. Norton & Company, Inc., 2001. *Цит. за: Hancock, K. J., Lobell, S. E.* Realism and the Changing International System: Will China and Russia Challenge the Status Quo? // *China and Eurasia Forum Quarterly*. – 2010. – Vol. 8, No 4. – P. 143–165.



родних відносин. Дискусія точилася переважно навколо того, чи є Росія та Китай країнами-ревізіоністами, чи прибічниками статус-кво. Ревізіоністи прагнуть змінити міжнародну систему та роблять це силою. Прихильники статус-кво готові платити високу ціну за збереження стабільності й робити невеликі зусилля для покращення свого становища. Якщо російські ревізіоністські наміри вже практично не викликали сумнівів, то політика Китаю все ще підлягала визначенню — чи це ревізіоністська держава, чи КНР прагне зберегти статус-кво та збільшувати власний вплив шляхом м'якої економічної експансії.

Вже з часу виступу президента Росії на Мюнхенській безпековій конференції 2007 р. ревізіоністські наміри Кремля не викликали сумнівів. Однак західні політики та експерти недооцінювали загрозу Росії як ініціатора масштабного військового конфлікту через низку причин.

По-перше, зовнішня політика Росії безумовно лежить у сфері логіки реалізму. Водночас експерти дискутували щодо характеру російського реалізму — чи він є захисним (*defensive*), чи нападаючим (*offensive*).

По-друге, західні експерти та політики не змогли адекватно оцінити наміри та можливості Росії змінити міжнародний порядок. Їхня методологія оцінювання базувалася на успішному досвіді розвитку західних суспільств у рамках логіки лібералізму, конструктивізму та інституціоналізму. Іншими словами, помилкою було оцінювати та робити прогнози щодо розвитку Росії, виходячи з логіки розвитку західних демократичних та правових суспільств.

Дискусії, які велися та досі ведуться з приводу зовнішньої політики Росії між прихильниками реалізму захисту (*defensive realism*) та реалізму нападу (*offensive realism*), значною мірою впливають на висновки про мотивацію Кремля та, відповідно, формують зовнішньополітичну стратегію західних держав щодо Росії. Очевидно, що в західній політологічній думці переважив підхід, який класифікував її дії в рамках захисного реалізму, який передбачає, що держави прагнуть максимізувати свою безпеку через стратегії захисту, а їхня агресивна поведінка є переважно реакцією на зовнішню загрозу. Таке концептуальне обґрунтування було підхоплене російською політологічною думкою та широко застосовувалося в комунікації російської влади, спрямованій як на зовнішнього адресата, так і на внутрішнього.

Логіка захисного реалізму передбачала гнучкість намірів та прийнятну для західних суспільств мотивацію. Саме тому західні держави обрали стратегію максимального залучення Росії до всіх інституційних та нормативних рамок, які визначали міжнародне співробітництво в Європі. Яскравими прикладами цього є: членство Росії в переважній більшості міжнародних європейських організацій, навіть попри неодноразове



порушення умов членства, як це відбувається з присутністю Росії в Раді Європи; прагнення ЄС залучати Росію до всіх своїх ініціатив і політики в межах Східної Європи; тісне співробітництво Росії з НАТО, що розвивалося донедавна. В політичних колах західних держав вважалося, що максимально широкий діалог із Кремлем дозволить зменшити рівень тривоги російського політичного керівництва та суспільства щодо загроз, які нібито існують з боку ЄС та НАТО.

Натомість розвиток подій, починаючи з російсько-грузинської війни 2008 р., чітко визначає російський ревізійонізм у межах логіки реалізму нападу, або агресивного реалізму, який визначає за мету держави зміну системи міжнародних відносин та свого статусу в ній через застосування сили. Російська влада зацікавлена підтримувати у західній політологічній думці ілюзію ролі захисту як головного мотиву російських зовнішньополітичних дій. Однак реальні загрози для європейських країн від наслідків її дій в Україні та Сирії вже змушують західних політологів переглядати свої позиції, а західних політиків – сумніватися у загальноприйнятих звичних підходах.

## 6.2. КОНФРОНТАЦІЯ ІЗ ЗАХОДОМ

Першим свідченням зовнішньополітичного розвороту Росії у бік конкурентного протистояння із Заходом та реставрації власної імперської сутності стала вже згадувана «мюнхенська промова» В. Путіна у 2007 р., в якій президент РФ не тільки виступив з обвинуваченнями США та НАТО у спробах побудувати однополярний світ та нав'язати іншим державам власну «правову систему», а й відверто заявив про претензії Росії, як країни «з тисячолітньою історією», на лідерські позиції у міжнародній політиці<sup>8</sup>.

Першим втіленням цих претензій став напад РФ на Грузію у 2008 р. Він не зустрів адекватної реакції з боку міжнародного співтовариства. Тому Росія продовжила рухатися у визначеному напрямку – до відновлення свого геополітичного домінування.

Ці та всі наступні виклики, які кидає Росія міжнародному співтовариству протягом останніх років, змінили характер відносин РФ із Заходом. Говорячи про перехоплення Росією геополітичної ініціативи, ми маємо на увазі саме стратегію створення проблем та провокацій, на які західні со-

<sup>8</sup> *Выступление* президента России В. Путина на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности 10 февраля 2007 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://izvestia.ru/news/321595>



юзники змушені реагувати. Така політика РФ стала випробуванням для всієї системи міжнародної безпеки, міжнародного права та міжнародних організацій.

Сучасна політика російського керівництва є безсумнівним прикладом підважування авторитету системи міжнародного права. Сфера «м'якого права» зневажена Росією вже давно, прикладом чого є порушення практично всіх принципів та зобов'язань, закладених в основу ОБСЄ, та систематичне недотримання рішень ПАРЄ зі збереженням при цьому (до 2015 р.) всіх можливостей впливу на роботу як ОБСЄ, так і Ради Європи з її Парламентською асамблеєю.

Ігнорування Кремлем сфери «м'якого права» відбувалося одночасно з намаганнями внести зміни до «жорсткого» та «загального» міжнародного права в Європі та закріпити таким чином свій регіональний вплив. Протягом нульових років ХХІ ст. ревізійні прагнення Росії змінити геополітичний баланс на Європейському континенті просувалися через ініціативи щодо зміни договірної бази сфери безпекового співробітництва.

На словах Росія також виступає за досягнення «повної єдності Європи, без ліній поділу, шляхом забезпечення рівноправної взаємодії Росії, ЄС та США». Фактично ж РФ поставила за мету отримати можливість впливати на рішення європейських країн та ЄС, зокрема в політико-безпековому сегменті. Не маючи можливості впливати на рішення НАТО та на безпекову політику держав – членів ЄС, Кремль прагнув набути таких прав через підписання нових юридично зобов'язуючих міжнародних договорів, зокрема через реформування ОБСЄ з наданням цій організації юридичної правосуб'єктності.

Отже, спроби Росії утвердити свій регіональний вплив шляхом внесення змін у систему міжнародних норм, які регулюють відносини між державами на Європейському континенті, зазнали невдачі. Однак це не зупинило російську верхівку у ревізійнісських намірах, оскільки міжнародне право фактично не має механізмів примусу щодо світових потуг. Єдиним інструментом впливу міжнародної спільноти є дії держав щодо держави-порушника: санкції, ембарго тощо. Для високої дієвості таких заходів потрібна політична воля та одноставність держав.

Враховуючи притаманні західним державам демократію та плюралізм, навіть такі рішення, як введення санкцій проти третьої держави, є предметом обговорення у внутрішньополітичному полі. І це створює додаткові ризики, пов'язані з трактуванням дій Росії, на що й спрямовані значні інформаційно-пропагандистські зусилля Кремля.

У цьому контексті дуже показовими стали кардинальні, порівняно з попереднім періодом, зміни у 2014–2015 рр. підходів російських правників до тлумачення основоположних норм та принципів міжнародного права.



Йдеться не просто про розбіжність точок зору, а про повне заперечення попередніх підходів, що особливо яскраво виявляється на прикладі норм, що стосуються територіальної цілісності, непорушності кордонів, рівноправ'я та самовизначення народів<sup>9</sup>. Таке тлумачення просувається, зокрема, і в міжнародному науковому полі з метою розмивання однозначності сприйняття змісту норм і створення сприятливого ґрунту для маніпуляцій інформацією та свідомістю громадян західних країн.

Саме маніпулятивний інформаційно-пропагандистський прояв агресії і є найважливішою складовою гібридної війни Росії проти Заходу. Кремль не має наміру починати повномасштабний військовий конфлікт з Північноатлантичним альянсом, розуміючи, що технологічна та економічна відсталість зумовлять однозначну і швидку поразку Росії у цьому конфлікті. Не маючи достатньої потужності для того, щоб утвердити навіть своє регіональне домінування, але маючи амбітні ревізійні плани щодо світового впливу, Росія спрямувала величезні зусилля на підірив основ могутності держав західної цивілізації. Одним із механізмів і є руйнація усталеної в період домінування західних держав системи міжнародного права: створення великої кількості прецедентів недієвості цієї системи, поширення сумнівів у держав щодо її ефективності та провокування відчуття потреби встановити нові правила міжнародного порядку.

Другим механізмом є вплив на західного виборця через підірив довіри до конституційних органів влади і, відповідно, до політичної системи держави, руйнування впевненості у спроможності правоохоронних органів захистити населення, провокування нетерпимості та агресії до меншин тощо. В таких умовах люди гостріше відчувають тривогу та страх за «непевне» майбутнє і стають більш прихильними до ліво- або праворадикальних політичних сил, які просувають політичний порядок денний, що суперечить європейським цінностям. Їхніх представників досить часто помічають у безпосередніх контактах із Кремлем.

З метою реалізації своєї агресивної стратегії Росія діє за кількома основними напрямками.

Першим кроком у процесі виборювання РФ собі провідного місця у міжнародній політиці стала діяльність, спрямована на послаблення своїх конкурентів через руйнацію їх єдності.

**Європейський напрям** для російської експансії – природний та найбільш актуальний з огляду на мету відновлення статусу РФ як світової наддержави. Не маючи можливості набути ваги світової потуги в умовах світового порядку, який склався під домінуванням держав західної цивілізації,

<sup>9</sup> *Задорожний А.В.* Российская доктрина международного права после аннексии Крыма : монография. – К. : К.И.С., 2015. – С. 107.



Росія ставить за мету руйнацію наявної системи міжнародних відносин. Це може відбутися за умов розколу НАТО та європейської дезінтеграції або за умов девальвації системи міжнародного права до стану безпорадності та недовіри міжнародних інституцій та норм. У таких умовах хаосу виникає новий світовий прядок та нова система договорів, що враховує здобутки, отримані у силовий спосіб.

Керівництвом РФ був узятий курс на фінансову, організаційну та інформаційну підтримку т.зв. євроскептиків у Європі. Передусім ідеться про численні праворадикальні та деякі ліві політичні партії в країнах ЄС<sup>10</sup>.

У Франції це – «Національний фронт», який, як відомо, отримує фінансування з Росії<sup>11</sup> й поділяє політику В. Путіна в Європі. У Німеччині основним апологетом скасування антиросійських санкцій є партія правопопулістської та євроскептичної спрямованості «Альтернатива для Німеччини». Дехто з аналітиків стверджує, що ця партія фактично на пряму підтримується режимом В. Путіна<sup>12</sup>. В Угорщині – націоналістична праворадикальна партія «Йоббік», один із представників якої, Б. Ковач, навіть був обвинувачений у шпигунстві на користь Росії і позбавлений недоторканності рішенням Європарламенту, депутатом якого він був<sup>13</sup>. В Італії це – «Ліга Півночі».

Росія настільки активно розгорнула свою антиЄСівську діяльність, що основні проблеми, з якими зіштовхнулася Європа в останні роки, – міграційна криза та терористичні атаки, *Brexit* – чимало експертів та політиків також почали пов'язувати із РФ.

Зростає вплив Росії і в інших країнах Європи, де політичні кола тією чи іншою мірою мають проросійські погляди. На цей час оглядачі включають до такого блоку країн Грецію, Словаччину, Угорщину, Кіпр, Італію, Сербію, Болгарію та Францію. Особливо серед них вирізняється Франція, де обидві палати парламенту 2016 р. ухвалили резолюції, в яких містився заклик скасувати санкції Євросоюзу проти Росії. Ініціатором резолюції у нижній палаті парламенту був представник партії Н. Саркозі «Республіканці», колишній міністр транспорту Франції Т. Маріані, який є співголовою асоціації «Франко-російський діалог». Маріані відомий також своїм скандальним візитом до Криму в липні 2015 р. (Другим співголовою асоціації є В. Якунін – колишній президент ВАТ «Російські залізниці».)

<sup>10</sup> *ZN.UA* склало список проросійських партій в ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://dt.ua/WORLD/zn-ua-sklalo-spisok-prorosiyських-partiy-v-yes-195496\\_.html](http://dt.ua/WORLD/zn-ua-sklalo-spisok-prorosiyських-partiy-v-yes-195496_.html)

<sup>11</sup> *Кремль* финансирует французских ультраправых [Електронний ресурс]. – 2014. – 28 ноября. – Ч. 2. – Режим доступу : <http://ehorusia.com/new/node/10131>

<sup>12</sup> *Putin* greift nach der AfD [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bild.de/politik/inland/wladimir-putin/russlands-praesident-greift-nach-der-afd-kremel-netzwerk-38690092.bild.html>

<sup>13</sup> *Російський* шпion? Європарламент лишил неприкосновенности венгерского депутата [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zampolit-ru.livejournal.com/5932513.html>



**Сполученим Штатам Америки та НАТО** (організації, в якій, на думку росіян, все визначають США) приділена основна увага у Стратегії національної безпеки РФ, затвердженій указом президента РФ 31 грудня 2015 р. У цьому документі США та Організація Північноатлантичного договору, зокрема, звинувачуються у:

- протидії проведенню РФ самостійної зовнішньої та внутрішньої політики;
- намаганням зберегти своє домінування у світових справах та проведенні політики стримування Росії шляхом здійснення на неї політичного, економічного, військового та інформаційного тиску;
- послабленні системи глобальної безпеки внаслідок нарощування та модернізації наступального озброєння, створення нових його видів;
- милітаризації сусідніх з РФ регіонів, створенні там мережі військово-біологічних лабораторій США;
- розширенні Альянсу;
- збереженні блокового підходу при вирішенні міжнародних проблем (що, на думку росіян, не є ефективним з огляду на сучасну міграційну кризу в ЄС);
- протидії інтеграційним процесам у Євразійському регіоні та створенні там зон нестабільності (як приклад наводять Україну), що має негативний вплив на реалізацію Росією власних національних інтересів;
- подвійних стандартах у боротьбі з тероризмом;
- використанні інформаційних та комунікативних технологій для досягнення своїх геополітичних цілей, у т.ч. у спосіб маніпуляції суспільною свідомістю та фальсифікації історії;
- застосуванні економічних методів, інструментів фінансової, торговельної, інвестиційної та технологічної політики для вирішення своїх геополітичних завдань, внаслідок чого послаблюється стабільність міжнародних економічних відносин та зростає ризик повторення масштабних фінансово-економічних криз<sup>14</sup>.

Втім, як зазначають деякі експерти, складно говорити про наявність у російського керівництва стратегічного плану протистояння із США: більшість із перелічених вище претензій можна розглядати як визначення Росією напрямів власної діяльності.

Важливим складником протистояння зі США та НАТО є створення РФ військових провокацій на морі та в повітрі з метою «забезпечення військово-морської присутності в оперативно важливих районах»<sup>15</sup>, а та-

<sup>14</sup> *Стратегия* национальной безопасности Российской Федерации [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.scrf.gov.ru/documents/1/133.html>

<sup>15</sup> *Отряд* Северного флота во главе с авианесущим крейсером «Адмирал Кузнецов» отправился в Сирию [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://flot.com/2016/%D0%9F%D0%BE%D1%85%D0%BE%D0%B423/>



кож демонстрація власної військової сили шляхом мілітаризації прикордонних регіонів<sup>16</sup> та проведення масштабних навчань біля кордонів із країнами – членами Альянсу, наприклад, проведення на території Республіки Білорусь навчань ОДКБ «Непорушне братерство-2016».

Не обмежуючись звинуваченнями у «світовому домінуванні» та підтримкою антиамериканських настроїв, насамперед у Західній Європі, Росія намагається впливати й на внутрішньополітичні процеси всередині США.

У світлі нещодавніх кібератак на сервери Демократичної партії США, експерти з питань інформаційної безпеки дедалі частіше схиляються до думки, що Кремль переходить у нову площину гібридної агресії – інформаційний простір. Аналітики стверджують, що за цими групами кіберзлочинців стоять російські спецслужби.

Прикметною рисою російських хакерських операцій за останні півтора року стало зростання агресивності: російські операції в кіберпросторі тепер спрямовані не тільки на крадіжку інформації, а й на перетворення цієї інформації на зброю. Наприклад, росіяни почали активно фальсифікувати викрадені документи та оприлюднювати їх у мережі Інтернет з метою пропаганди та дезінформації<sup>17</sup>.

**Близький Схід** сприймається Москвою (в традиціях радянської зовнішньої політики) як зона конкурентного протистояння Росії зі США. Своїм неочікуваним втручанням у війну в Сирії РФ поставила інші країни перед фактом власної присутності в цьому і без неї складному конфлікті, ставши не лише учасником бойових дій, а й суб'єктом міжнародних переговорів з урегулювання сирійського питання. Росія також захищає власні інтереси у Близькосхідному регіоні як один із найбільших постачальників енергоносіїв у світі<sup>18</sup>.

У сирійському питанні Кремль традиційно звинувачує США у зриві переговорного процесу щодо Сирії та загостренні ситуації<sup>19</sup>. Водночас російські ЗМІ розповсюджують інформацію про «успішний зрив планів США»<sup>20</sup>, а також ідею про те, що проведення американцями операції в Сирії є черговим провалом зовнішньої політики Білого дому.

<sup>16</sup> *В Швеции* приняли за провокацию размещение российских «Искандеров» под Калининградом [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.newsru.com/world/11oct2016/iskanderqvist.html>

<sup>17</sup> *Turns Out You Can't Trust Russian Hackers Anymore* [Електронний ресурс]. – 2016. – August 22. – Режим доступу : <http://foreignpolicy.com/2016/08/22/turns-out-you-cant-trust-russian-hackers-anymore>

<sup>18</sup> *Российский генерал-полковник проговорился, зачем Путин убивает людей в Сирии* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://inforesist.org/rossiyskiy-general-polkovnik-progovorilsya-zachem-putin-ubivaet-lyudey-v-sirii/>

<sup>19</sup> *Комментарий* Департамента информации и печати МИД России относительно российско-американских договоренностей по Сирии [Електронний ресурс]. – 2016. – 27 сентября. – Режим доступу : [http://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2473662](http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2473662)

<sup>20</sup> *Девис Д.* Полный провал американской внешней политики [Електронний ресурс]. – 2016. – 03 октября. – Режим доступу : <http://www.km.ru/world/2016/10/03/voina-v-livii/785495-polnyi-proval-amerikanskoj-vneshnei-politiki>





Ще вразливішою до дестабілізації Близькосхідного регіону є об'єднана Європа.

Різниця потенціалів економічно розвиненого європейського ядра та відносно відсталих периферійних зон (переважно у Близькосхідно-Чорноморському просторі), з їх соціально-економічними проблемами та локальними конфліктами, створює величезну небезпеку стабільності європейського світу загалом. Сучасна міграційна криза, напади терористів у європейських столицях – це тільки перші ознаки наступу майбутніх хвиль хаосу з боку небезпечного сусідства. Недостатня увага до вирішення питань безпеки у ширшому регіоні призводить до того, що різниця потенціалів зростатиме, і, як наслідок, виникатимуть нові кризові ситуації.

Події останніх років у близькому європейському оточенні виявили, що масштаби викликів зі Сходу були недооцінені, а започаткована ЄС політика сусідства – недостатньо продуманою, не підкріпленою відповідними ресурсами і фактично зазнала фіаско. Ситуація ще більше загострилася внаслідок деструктивної політики Кремля з його геополітичними амбіціями та спробами розхитати європейську єдність.

Ще одним важливим напрямом зовнішньополітичної експансії Кремля є намагання створити *альтернативні західним міждержавні об'єднання*.

У цьому процесі Росія передусім робить ставку на розвиток стосунків із КНР та закріплення своїх позицій у країнах т.зв. пострадянського простору, результатом чого є розвиток таких об'єднань, як: Шанхайська організація співробітництва; Євразійський економічний союз (ЄАЕС); БРІКС; Організація договору про колективну безпеку (ОДКБ). Розвивається співробітництво з Асоціацією держав Південно-Східної Азії (*Association of Southeast Asian Nations, ASEAN*). Аби відігравати більшу роль на Близькому Сході, РФ також намагається сформувати т.зв. малий трикутник (Росія – Іран – Туреччина)<sup>21</sup>.

### 6.3. ЖОРСТКЕ ДОМІНУВАННЯ РФ НА ПОСТРАДЯНСЬКОМУ ПРОСТОРИ

Основним напрямом посилення впливу РФ на пострадянському просторі (в умовах скорочення власних, передусім фінансових, ресурсів) стало проведення Москвою жорсткішої політики щодо сусідніх країн та використання для цього відповідних засобів економічного, військового та дипломатичного тиску.

<sup>21</sup> *Россия-США: перехват концептуального лидерства* [Електронний ресурс]. – 2016. – 19 августа. – Режим доступу : [http://rusnext.ru/recent\\_opinions/1471636044](http://rusnext.ru/recent_opinions/1471636044)



Розпад Радянського Союзу зумовив кардинальні політичні та соціально-економічні перетворення на Євразійському континенті, що, за висловом Ф. Фукуяма, мало стати «кінцем історії» – з огляду на неминучість конституювання демократичних режимів та консолідації посткомуністичних суспільств на основі демократичних цінностей.

За чверть століття політичний транзит на пострадянському просторі демонструє, з одного боку, переважання авторитарних тенденцій з елементами декларативної демократії, а з іншого – прогресуюче посилення агресивності російських інтеграційних проєктів. Утвердження в Російській Федерації авторитарної моделі влади спрямоване на реалізацію двох стратегічних цілей: внутрішньої – політичної інтеграції й нівелювання відцентрових тенденцій, та зовнішньої – створення умов для реінтеграції пострадянського простору та римейку радянського проєкту.

Зокрема в посланні президента Росії В. Путіна Федеральним зборам РФ 2005 р. зазначається, що «крах Радянського Союзу був найбільшою геополітичною катастрофою століття... Епідемія розпаду до того ж перекинулася на саму Росію»<sup>22</sup>.

Для реалізації своєї політики РФ намагається долучити та використати інші країни, насамперед ті, які значною мірою знаходяться в політичній та економічній залежності від неї. До таких держав належать передусім учасники міжнародних політичних, економічних чи військових об'єднань на пострадянському просторі, в яких Росія відіграє провідну роль.

Окрім того, метою російської політики є закріплення в державах пострадянського табору «фасадних демократій», «формальних демократій», «електоральних демократій», «напівдемократій» і формування в них «стабільних», «прогнозованих» та лояльних до Росії «режимів домінуючої влади» (*dominant-power politics*)<sup>23</sup>, напівавторитарних режимів. Натомість у тих країнах, де підтверджується теорія демократичного транзиту, дії Росії спрямовані на створення зон заморожених територіальних конфліктів та організацію «керованого хаосу».

У реалізації своєї політики на пострадянському просторі РФ також активно використовує невизнані державні утворення, зокрема Абхазію, Південну Осетію, Придністров'я. Вплив на держави пострадянського регіону здійснюється методами економічного, політичного та військового тиску.

Основним важелем економічного тиску є ціни на енергоносії, насамперед на газ. Військовий тиск здійснюється шляхом створення нових вій-

<sup>22</sup> *Послание* президента РФ Федеральному собранию [Електронний ресурс]. – 2005. – 25 апреля. – Режим доступу : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_53088/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_53088/)

<sup>23</sup> *Carothers T.* The End of the Transition Paradigm [Електронний ресурс] // Journal of Democracy. – 2002. – Vol. 13, No 1. – С. 5–21. – Режим доступу : <https://www.journalofdemocracy.org/sites/default/files/Carothers-13-1.pdf>



ськових баз, збільшення військового контингенту, а також постачання озброєння та військової техніки.

Донедавна Росія активно використовувала **економічні засоби** закріплення своєї домінуючої ролі на пострадянському просторі шляхом створення міжнародних економічних об'єднань, де вона могла відігравати провідну роль через наявність переваг у природних ресурсах, об'ємного внутрішнього споживчого ринку та вигідного транзитного розташування.

Керівництво РФ активно просувало ідею створення спільного економічного об'єднання, зокрема Єдиного економічного простору. Результатом цього стало підписання 2003 р. президентами України, РФ, Білорусі та Казахстану Угоди про наміри з формування Єдиного економічного простору. Під час переговорного процесу було досягнуто домовленості щодо укладання 17 угод, які передбачали на початковому етапі створення зони вільної торгівлі, вільний рух капіталу та робочої сили.

Наступним етапом мало бути створення наднаціональних органів. Проти цього виступала Україна, що розцінювалося керівництвом РФ як намагання отримати додаткові односторонні преференції. Оскільки у даному питанні не було досягнуто компромісу, 2005 р. Україна вийшла з переговорного процесу щодо формування ЄСР та Митного союзу.

Продовжуючи політику, спрямовану на економічну інтеграцію, РФ реалізувала свої наміри, коли 2010 р. очільники Росії, Білорусі та Казахстану підписали пакет із 17 документів зі створення ЄАЕС, а 2012 р. парламенти цих країн ратифікували зазначені документи.

Відповідно до Договору про створення ЄАЕС сформовано наднаціональні органи, зокрема Вищу Євразійську економічну раду, Міжурядову раду, Євразійську економічну комісію та Вищий суд, а також запроваджено функціонування Митного союзу.

Фінансування діяльності ЄАЕС здійснюється за рахунок внесків учасників. Так, відповідно до визначеного Вищою радою розміру бюджету організації та внесків членів, 2015 р. загальний бюджет Союзу становив 6 638 604,8 тис. російських рублів. Розміри внесків країн становили: Білорусь – 312 014,4 тис., Казахстан – 486 609,7 тис., Росія – 5 839 980,7 тис. російських рублів. Цифри свідчать про те, що основним донором діяльності та найбільш зацікавленим суб'єктом союзного утворення є РФ, і, відповідно, вона формує діяльність ЄАЕС у вигідному для себе напрямі.

Створення зони вільної торгівлі як у рамках ЄАЕС, так і в рамках СНД, що було передбачено відповідним Договором про ЗВТ від 18 жовтня 2011 р., не принесло суттєвих економічних переваг їх учасникам. Сторони не домовилися про остаточний перелік обмежень та вилучень з режиму вільної торгівлі, і це призвело до того, що згаданий режим не було запроваджено повною мірою. У цьому процесі Росія намагалася створити найвигідніші



умови для експорту своїх товарів та обмежити обсяги поставок товарів із країн – учасниць об'єднань.

З метою поглиблення інтеграції Росія почала більш активно проводити політику економічного тиску на інші держави пострадянського простору, насамперед на Білорусь та Казахстан. Як наслідок, 29 травня 2014 р. у м. Астана було підписано договір про створення Євразійського економічного союзу, до якого увійшли РФ, Білорусь та Казахстан, а 2015 р. до об'єднання приєдналися Вірменія та Киргизія.

Створення такого союзу мало сприяти економічному розвитку та покращенню соціально-економічної ситуації у країнах-учасниках. Натомість 2015 р. спостерігався спад економік, зокрема, ВВП Росії скоротився на 3,7%, ВВП Білорусі – на 3,9%, і лише у Казахстані відбувся невеликий приріст – близько 1,5% (2014 р. зростання казахстанського ВВП становило 4,3%).

Таким чином, економічна інтеграція не принесла переваг її учасникам. При цьому країни пострадянського простору залучалися до заходів РФ, спрямованих на здійснення економічного та політичного тиску на інші держави, що не відповідало їхнім власним інтересам.

Так, у відповідь на санкції, запроваджені ЄС та США щодо РФ унаслідок агресії проти України, Росія ввела обмеження на постачання продукції з ЄС. Хоча на Білорусь та Казахстан зазначені санкції не поширювалися, Росія посилила контроль за товарами, які постачаються з ЄС до цих країн. 2016 р. РФ спробувала обмежити обсяги поставок нафти у Білорусь, аби змусити цю країну скоротити обсяги експорту продукції власних нафтопереробних підприємств, зокрема в Україну.

З метою здійснення тиску на Україну, у зв'язку з підписанням нашою державою Угоди про асоціацію з ЄС, РФ запровадила додаткове мито у розмірі ставки режиму найбільшого сприяння, використовуючи відповідні положення Договору про зону вільної торгівлі від 2011 р.

Також задля збереження свого впливу та посилення домінування в регіоні Росія з 2014 р. активізувала **військову та військово-технічну взаємодію** з країнами ОДКБ та проводила активні заходи з посилення бойової готовності своїх збройних сил. У 2015 р., а особливо у 2016-му збільшилася кількість військових навчань як у рамках ОДКБ, так і безпосередньо військових підрозділів РФ.

Наприклад, у 2014 р. навчання в ОДКБ не проводилися. А вже у 2015 р. відбулися навчання «Непорушне братерство-2015» у рамках Колективних сил оперативного реагування ОДКБ та «Гром-2015». Крім того, РФ провела наймасштабніші за останні роки навчання «Центр-2015», в яких брали участь 95 тис. військовослужбовців підрозділів ЗС, МВС, МНС, ФСБ, ФСО, ФСКН РФ, а також частини збройних сил Казахстану.



У 2016 р. в рамках ОДКБ проводилися навчання «Непорушне братерство-2016», командно-штабні навчання «Взаємодія-2016», «Кобальт-2016», «Пошук-2016». Крім того, у невизнаній ПМР відбулися навчання оперативної групи російських військ. Проводилися масштабні навчання на території РФ «Кавказ-2016», у яких узяли участь військові підрозділи Південного, Західного та Центрального військових округів, Північного флоту, військово-космічних та повітряно-десантних військ ЗС РФ.

Росія намагається розширити свій військовий потенціал у західних прикордонних регіонах країни. Так, у 2016 р. у м. Клинці (Брянська область), у безпосередній близькості до кордонів України та Білорусі, сформована військова база, на якій передбачається розташувати військову техніку для проведення наземних військових операцій.

Стратегії просування Росії у західному напрямку відповідає також додаткова передислокація у 2016 р. російських військово-транспортних літаків, винишувачів та бойових вертольотів на авіаційну базу в м. Бобруйськ (Білорусь).

У 2015–2016 рр. активізувалися польоти бойових літаків поблизу кордонів країн Балтії. Так, у 2015 р. російські військові літаки понад 270 разів було зафіксовано неподалік кордонів Латвії.

Така військова активність може свідчити про намагання РФ зберегти свій вплив на пострадянському просторі шляхом посилення своєї військової присутності, а збільшення кількості та масштабності військових навчань у рамках ОДКБ – про прагнення залучити та використати військовий ресурс країн-союзниць для реалізації власних геополітичних амбіцій, передусім у протистоянні РФ із Заходом.

Найближче коло держав – *союзниць РФ*, на які спрямовується водночас і найбільший тиск, як уже зазначалося вище, становлять країни – учасниці Євразійського економічного союзу (ЄАЕС) та Організації договору про колективну безпеку (ОДКБ). Окрім суто економічної зацікавленості, РФ використовує згадані інтеграційні проекти на пострадянському просторі для протидії перспективі входження сусідніх країн до європейських та євроатлантичних структур.

Так, наприкінці 2013 р. **Вірменія**, яка здійснила необхідні кроки для укладання Угоди про асоціацію з Євросоюзом, у стислі строки змінила свою позицію й оголосила про приєднання до Митного союзу. Причиною такої різкої зміни зовнішньополітичного курсу стала загроза Росії надати підтримку Азербайджану в Нагірнокарабаському конфлікті. Як наслідок, Вірменія спочатку відмовилась від євроінтеграції, а у 2015 р. приєдналась до ЄАЕС.

Окрім того, вплив на Вірменію здійснюється шляхом призначення на ключові державні посади проросійськи налаштованих високопосадовців.



Так, наразі діючий прем'єр-міністр Вірменії К. Карапетян із 2011 р. обіймає посади у дочірніх структурах ПАТ «Газпром».

Слід мати на увазі, що, відповідно до змін у Конституції Вірменії внаслідок проведення конституційного референдуму 2015 р., країна з напівпрезидентської стане парламентською, і вся реальна влада з 2018 р. (терміну закінчення повноважень нинішнього президента С. Саргсяна) опиниться в руках прем'єр-міністра. Таким чином, діючий проросійський прем'єр наразі має значні адміністративні важелі для забезпечення отримання партією, яку він представляє, найбільшої кількості депутатських мандатів на майбутніх парламентських виборах і, відповідно, можливість обійняти посаду очільника уряду.

Тиск на **Білорусь** здійснюється з використанням як економічних, так і військових важелів. Як член союзнаї держави, РБ узгоджує з РФ зовнішню політику, питання оборони, безпеки, бюджету, грошово-кредитної та податкової системи, енергетики, транспорту та зв'язку, а також митну політику. Таким чином, Росія має можливість впливати на прийняття рішень з ключових питань зовнішньої та внутрішньої політики Білорусі.

Слід зазначити, що однією з основних товарних позицій білоруського експорту є нафтопродукти, які виробляють на ПАТ «Мозирський нафтопереробний завод». Діяльність цього НПЗ залежить від ціни та обсягів поставок російської нафти, що використовується Росією для забезпечення лояльної політики та підтримки своїх ініціатив з боку керівництва РБ.

Серйозним важелем впливу є також членство Білорусі в ОДКБ і наявність на території країни російських військових об'єктів.

У 2014 р. обговорювалося питання про створення на території РБ російської військової авіаційної бази, і президент РФ В. Путін дав розпорядження підписати відповідні документи. Однак наприкінці 2015 р. президент О. Лукашенко зумів домовитися з російським керівництвом, і рішення щодо формування бази було скасовано.

Керівництво Білорусі намагається частково протидіяти тискові Росії. Так, вдалося забезпечити проходження військовослужбовцями служби виключно на території країни, незважаючи на прагнення РФ використовувати білоруські збройні сили через механізми ОДКБ для вирішення питань за межами РБ.

Економіка **Казахстану**, який є членом ЄАЕС, значною мірою залежить від РФ, оскільки Росія є основним імпортером казахстанської продукції. Місцевий експорт представлений переважно мінеральними ресурсами, що робить країну залежною від виробничих потужностей переробної промисловості РФ. Крім того, геополітичне розташування Казахстану ставить Астану в залежність від транзиту через територію РФ.



Водночас керівництво РК намагається диверсифікувати свій експортний потенціал, для чого активно розвивається співпраця з китайськими компаніями та фінансовими структурами.

Особливо слід відзначити залежність від Росії на пострадянському просторі т.зв. **невизнаних держав**, зокрема Південної Осетії, Абхазії та ПМР. Соціально-економічна ситуація у цих утвореннях є досить складною, оскільки вони не можуть самостійно здійснювати зовнішньоекономічну діяльність і повністю залежать від фінансових дотацій РФ. Зазначені утворення виникли внаслідок військових конфліктів, де Росія відіграла також ключову роль, у зв'язку з чим соціальну та промислову інфраструктуру в них було значною мірою зруйновано. Така ситуація зробила їх іще більш залежними від фінансування з боку Росії. Крім того, через зовнішньополітичну ізолюваність енергоресурси до цих формувань може постачати виключно РФ за визначеною нею ж ціною.

Таким чином, на пострадянському просторі Росія намагається використовувати всі можливі інструменти для забезпечення свого впливу на країни регіону. Лояльна політика сателітів щодо захисту та просування РФ власних інтересів формується переважно через інтеграцію їх у міжнародні економічні та військові об'єднання, в яких Росія відіграє провідну роль, і, відповідно, протидію інтеграції цих держав до європейських та євроатлантичних структур.

Серед інших інструментів тиску РФ активно використовує постачання енергоносіїв із визначенням обсягів та цін на них; торговельно-економічні відносини; доступ на власну територію для товарів сусідніх країн з метою їх транзиту в треті країни; військове співробітництво та оборонно-промисловий комплекс; внутрішні міжнаціональні конфлікти в деяких країнах та сприяння виникненню на їх територіях невизнаних державних утворень, «заморожених конфліктів»; втручання у внутрішньополітичні процеси через підтримку проросійськи налаштованих національних еліт.

## 6.4. ЖЕРТВИ РОСІЙСЬКОЇ ГІБРИДНОЇ АГРЕСІЇ

Якщо говорити про гібридну політику Росії на пострадянському просторі, то насамперед слід згадати Придністровський конфлікт, низку збройних протистоянь і війн на території Грузії. Ця політика реалізується через заклики до захисту російськомовного населення з одночасним проковуванням міжетнічних та мовних конфліктів.

Дослідники пов'язують активну міжетнічну дестабілізацію ще з відповідною політикою радянського керівництва щодо попередження само-



стійницьких настроїв у республіках СРСР. Підтвердження цієї тези знаходимо в спогадах останнього голови КДБ В. Бакатіна: «Комітет держбезпеки стояв біля витоків створення «інтернаціональних фронтів» у союзних республіках, що демонстрували непокору [союзному] центру. Хибна логіка «поділяй і володарюй» стимулювала розкол суспільства в цих республіках на два непримиренних табори, призводила до загострення соціальної напруги. Замість терплячого діалогу та спокійного, врівноваженого підходу до вирішення суперечностей між республіками і центром, діяла схема: «Не хочете підкорятися – отримайте інтерфронт, який закличе до страйків, порушить питання кордонів республіки та законності обраних там органів влади». А потім діяльність цих інтерфронтів подавалася Комітетом держбезпеки як вияв «волі всього народу»<sup>24</sup>.

Цими словами змальовано суть політики і радянського КДБ у союзних республіках, і нинішнього керівництва Росії – вихідців із КДБ щодо колишніх республік-колоній, а тепер незалежних країн.

**Грузія.** Формальним приводом початку військових дій на території Південної Осетії та Абхазії став їх фактичний вихід зі складу Грузії. Абхазія 23 липня 1992 р. відновила дію Конституції Абхазької Радянської Республіки 1925 р., за якою вона проголошувалася суверенною державою. У серпні конфлікт перейшов у збройне протистояння Грузії та Абхазії. Наприкінці вересня 1993 р. абхазькі й російські військові угруповання контролювали всю територію автономії. Від 23 червня 1994 р. на території Абхазії розташовані «миротворчі сили» СНД, фактично – російські підрозділи, що залишаються потужним носієм ідеї і гарантом «русского мира» в регіоні.

Південно-осетинська автономна область після низки автономістських кроків у 1989–1991 рр. була перетворена на Республіку Південна Осетія. У січні–квітні 1991 р. на її території розгорнулися військові дії між грузинськими військами та південноосетинськими угрупованнями. Ідея відокремлення від Грузії подавалася осетинами як умова виживання нації. 24 червня 1992 р. було підписано угоду про принципи врегулювання грузинсько-осетинського конфлікту, пізніше – про введення миротворчих сил у складі російського, грузинського та північноосетинського батальйонів. У процесі введення миротворчих сил лідери Південної Осетії заявляли про своє бажання стати частиною РФ.

Головним наслідком війни стала легітимізація Росією процесу «відтинання» грузинських провінцій шляхом визнання їхньої незалежності. Перегляд пострадянських кордонів у силовий спосіб не знайшов розу-

<sup>24</sup> Бакатин В. Избавление от КГБ [Електронний ресурс]. – М. : Новости, 1992. – С. 29. – Режим доступу : <http://libatriam.net/read/740731>





міння у світі: реакція інших країн показала, що в Росії немає союзників щодо силової ревізії кордонів. Внаслідок війни у 90-х роках ХХ ст. кількість жертв сягнула майже 20 тис. осіб, економіка зазнала серйозних збитків.

У Південній Осетії люди потерпають від бідності та безробіття, економіка залежна від російських дотацій. В Абхазії місцевий туризм залишився на рівні радянського часу, весь туристичний комплекс практично ізольований. Нині там розміщені російські миротворці та спостерігачі ООН.

Наступним значним епізодом збройного протистояння в Грузії стала серпнева російсько-грузинська війна 2008 р. Спроба Тбілісі встановити контроль над Цхінвалі та більшою частиною автономії обернулася для грузинської армії поразкою, після того як у бойові дії блискавично вступили російські війська.

Наступного дня після початку конфлікту російські війська увійшли до Південної Осетії, використовуючи бронетанкові, мотострілецькі та військово-повітряні сили. Контрнаступ було ретельно сплановано та вміло виконано, що дозволило росіянам упродовж наступних 48 годин перемогти та змусити основні грузинські сили відступити. 10 серпня російські війська зміцнили свої позиції в Південній Осетії<sup>25</sup>.

Російські війська продовжили наступ, атакуючи на двох напрямках – на південь від Південної Осетії до міста Горі та до морських портів. Вони бомбардували військові аеродроми в Марнеулі та Вазіані, що спровокувало вимкнення радарів у міжнародному аеропорту в Тбілісі. Ці наступальні дії дозволили російським силам наблизитися на коротку відстань до грузинської столиці, що унеможливило надходження підкріплення ззовні<sup>26</sup>. Остаточну окупацію Грузії було зупинено зусиллями міжнародного співтовариства.

Президент М. Саакашвілі програв війну, його рішення про силове розв'язання південноосетинської проблеми призвело до значних людських втрат як з боку Грузії, так і Південної Осетії. Втім, розпочавши військову операцію, Саакашвілі змусив західні країни втрутитися в цей конфлікт, переводячи його з регіонального у міжнародний, що суперечило інтересам Росії, зацікавленої в тому, щоби Кавказ залишався виключно під її впливом. Натомість розвиток ситуації спричинив появу міжнародних миротворців та здійснення контролю на кордоні з Південною Осетією та Абхазією. Таким чином було ліквідовано небезпеку для грузинських поселень на території Південної Осетії, а відсутність відкри-

<sup>25</sup> *The Russo-Georgian War and the Balance of Power* [Електронний ресурс] // Stratfor. – 2008. – August 12. – Режим доступу : [https://www.stratfor.com/weekly/russo\\_georgian\\_war\\_and\\_balance\\_power](https://www.stratfor.com/weekly/russo_georgian_war_and_balance_power)

<sup>26</sup> *King C. The Five-Day War Managing Moscow After the Georgia Crisis* [Електронний ресурс] // Foreign Affairs. – 2008. – Режим доступу : <https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2008-11-01/five-day-war>



тих збройних конфліктів постфактум наблизила Грузію до прийняття у члени НАТО.

Крім того, цей конфлікт сприяв розширенню інтересу західноєвропейських країн та США до проблеми стабільного транзиту каспійської нафти трубопроводами, що не контролюються Росією<sup>27</sup>.

У конфлікті з Грузією була використана ідеологія і технологія нового російського іредентизму. Росія, вводячи свої війська, вибудовувала моральну та правову легітимацію своїх дій на потребах допомоги співвітчизникам, які потерпають від конфлікту між Грузією і Південною Осетією. Упродовж останніх років тисячі жителів юридично грузинських територій одержали російські паспорти і, відповідно, стали громадянами Росії.

РФ визнала «незалежність» Абхазії та Південної Осетії. Відповідь Кремля на події в Південній Осетії була асиметричною за своєю силою та масштабами, неприкритим порушенням норм міжнародного права. Однак не до кінця принципова позиція насамперед США та ЄС призвела до фактичної політики потурання агресорові, що розв'язала йому руки.

**Молдова.** Придністров'я лише з 1936 р. входило до складу Молдавської АРСР (із 1940 р. – МРСР). До його етнічного складу входять три основні, приблизно однакові за чисельністю, групи: українці, молдовани та росіяни. Населення решти Молдови більш однорідне, воно переважно користується румунською мовою. На початку 1990-х рр. серед політичної еліти Молдови були поширені прорумунські настрої, існувала ідея об'єднання Молдови та Румунії в єдину державу, що категорично не сприймалося верхівкою придністровського регіону. Основні лінії протистояння, як і в інших радянських республіках, почали вибудовуватися у мовній та етнічній сферах.

25 серпня 1991 р. було проголошено незалежність так званої Придністровської молдавської республіки (ПМР), після чого між сепаратистами та молдовськими військами розпочався короткочасний збройний конфлікт. Битва за Бендери стала його кульмінацією. Після того, як придністровські збройні формування почали використовувати танки, надані розміщеною в Придністров'ї 14-ю російською армією, молдовська сторона змушена була піти на поступки, розпочавши переговорний процес.

У 1992 р. угоду про припинення вогню, що завершила чотиримісячну війну, підписали президенти Молдови та Росії, що де-факто фіксувало

<sup>27</sup> Gressel G. In the shadow of Ukraine: seven years on from Russian-Georgian war [Електронний ресурс] / European Council on Foreign relations. – 2015. – August 6. – Режим доступу : [http://www.ecfr.eu/article/commentary\\_in\\_the\\_shadow\\_of\\_ukraine\\_seven\\_years\\_on\\_from\\_russian\\_3086](http://www.ecfr.eu/article/commentary_in_the_shadow_of_ukraine_seven_years_on_from_russian_3086)

Росію як сторону конфлікту. Згодом переговори були переведені у формат «5+2», де «сторонами» процесу стали Молдова та ПМР, посередниками – Росія, Україна та ОБСЄ, а спостерігачами – ЄС та США. Згідно з домовленостями 1992 р., на території невизнаної ПМР перебуває миротворчий контингент збройних сил Росії, створений 1995 р. на базі колишньої радянської загальновійськової 14-ї армії.

У вересні 2006 р. керівництво т. зв. Придністровської молдавської республіки за підтримки Кремля провело референдум щодо незалежності Придністров'я з його подальшою інтеграцією до складу Російської Федерації (97% «за» від кількості тих, хто брав участь у голосуванні). Результати цього референдуму не були визнані Молдовою, Україною, США, ЄС та моніторинговою місією ОБСЄ. Представники РФ заявили, що результати референдуму не матимуть юридичних наслідків.

2016 р. у Придністров'ї були проведені спільні навчання силовиків сепаратистського регіону та вояків оперативної групи російських військ із відбиття нападу умовного незаконного збройного формування на військові об'єкти. Офіційний Кишинів висловив занепокоєння з цього приводу і вкотре заявив про вимогу вивести російські війська із Придністров'я.

9 вересня 2016 р. президент невизнаної республіки Є. Шевчук підписав указ про реалізацію підсумків так званого референдуму від 2006 р. про визнання незалежності ПМР з її подальшим приєднанням до Росії. У Кишиневі вважають, що це може негативно позначитися на переговорно-му процесі в регіоні. У Кремлі відмовилися коментувати заяви про початок приєднання Придністров'я до Росії.

Попри «гучні» рішення, нині ситуація перебуває у замороженому стані. Згідно із законодавством Молдови, Придністров'я – це автономне територіальне утворення з особливим правовим статусом. Фактично у т.зв. ПМР сформувалася специфічна економічна система – гібрид планового господарства та кланового капіталізму. Це «сіра зона», яка існує за рахунок контрабанди цілої низки товарів та обладок з відмивання коштів певними російськими компаніями. Соціально малозахищені категорії населення дотуються із бюджету РФ. У невизнаній міжнародною спільнотою ПМР дозволене подвійне громадянство, і більшість населення має російські паспорти.

Періодично відбуваються переговори у форматі «5+2», які не стосуються кардинальних проблем, а отже, не сприяють врегулюванню ситуації загалом. Присутність російських миротворців та російської військової бази, закритість території, з одного боку, консервують ситуацію в ПМР, а з іншого, – з огляду на високу мілітаризованість регіону та російсько-українську війну, – створюють умови для можливої швидкої ескалації конфлікту.



За роки протистояння дві частини Молдови дедалі більше віддаляються одна від одної. Якщо більша частина країни орієнтована на ЄС, то для мешканців Придністров'я характерна чітка радянська ідентичність, яка з часом не зникає, а лише посилюється. Тут і надалі використовують радянські символи — від пам'ятників Леніну до радянських елементів у державній символіці невизнаної республіки. Якщо й доводиться говорити про успішність створення моделі «русского мира» поза межами Росії, то Придністров'я є одним із небагатьох таких прикладів.

## 6.5. СТРАТЕГІЧНІ ЦІЛІ ГІБРИДНОЇ АГРЕСІЇ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

---

### Десуверенізація України

Роль, місце та ступінь участі Росії у стратегічних перспективах сучасної української державності обумовлюються сутністю російської цивілізаційної та геополітичної доктрини, сформованої впродовж останніх 15 років. У фундамент цієї моделі (зафіксованої, зокрема, в Стратегії національної безпеки РФ до 2020 року від 12 травня 2009 р.) покладені не ідеологічні засади чи принципи, а шовіністичні ідеї про «неспроможність» одних народів та «відповідальність» за їхні долі інших, що повністю суперечить принципам міжнародного права та базовим засадам ООН щодо права націй на самовизначення.

Коротко ці ідеї можна викласти наступним чином:

- визнання Росією того факту, що становлення світоустрою протягом останніх 10 років ХХ ст. відбулося практично без її участі і витіснило біполярний геополітичний розклад сил;
- прагнення РФ стати одним із полюсів впливу і зафіксувати ці зміни у новому «світовому порядку»;
- необхідність подальшої регіоналізації багатопольярного світу з утвердженням потужних регіональних лідерів, які в ролі світових центрів сили виконуватимуть функцію «відповідальних країн» в історично визначених для них регіонах;
- відродження Росії як однієї зі світових наддержав;
- повноформатне підпорядкування РФ «пострадянського макрорегіону» як сфери її «відповідальності» та «життєвих інтересів»;
- зниження геополітичної ролі України, недопущення її формування як незалежного регіонального лідера з подальшим зниженням її статусу до країни третього світу, повністю залежної від Москви;



- здійснення на прикладі України примусової та показової реінтеграції пострадянського простору під жорстким патронатом Росії та на основі її уявлень про цивілізаційні цінності, а в разі неможливості реалізувати такий план – максимальна руйнація її територіальної цілісності та спроможності як держави;
- примушення Києва (а на його прикладі – й інших країн) будь-якими методами до узгодження своєї внутрішньої та зовнішньої політики з інтересами Росії;
- компрометація політики України, спрямованої на здобуття реальної і повної незалежності від Російської Федерації;
- унеможливлення для України реалізації проекту європейської та євроатлантичної інтеграції шляхом створення перешкод у здійсненні курсу щодо асоціації з Євросоюзом та поглиблення співпраці з НАТО.

Реалізація викладених положень є не хаотичною емоційною реакцією на зовнішні виклики, а втіленням у життя ретельно розробленого Росією плану дій.

Для Російської Федерації вступ України до Північноатлантичного альянсу означатиме остаточну втрату впливу на нашу державу і фактичний вихід Києва зі сфери безумовного контролю. Для Кремля це буде колосальною поразкою на зовнішньополітичній арені та програшем США, основному конкурентові в питаннях впливу на світові процеси. Крім того, в разі вступу України та Грузії до НАТО Росія фактично опиниться в оточенні країн Альянсу, що, з її точки зору, створить безпрецедентну загрозу національній безпеці та змінить баланс сил у регіоні на користь можливого супротивника. Аргументи про те, що після закінчення холодної війни відбулася трансформація самої суті блоку НАТО, який на сьогодні виступає переважно в ролі безпекового об'єднання, російськими владними структурами не сприймаються.

Російська сторона здійснює системний політичний, економічний і військовий тиск на нашу країну та держави – члени Альянсу з метою недопущення євроатлантичної інтеграції України. Обравши конфронтаційну модель розвитку ситуації, Москва для досягнення своєї мети відкрито використовує вкрай жорстку риторику та військову силу, а також ресурси спецслужб та засобів масової інформації, які працюють над дискредитацією нашої держави в очах світової спільноти.

Крім зовнішньополітичних кроків, РФ для реалізації своїх цілей здійснює відповідні заходи всередині нашої країни, спрямовані на зміну діючого керівництва держави, повернення політичного курсу України та настроїв переважної більшості населення країни у бік Росії. Головною метою цієї діяльності має стати організація реваншу з метою приведення до влади маріонеткового режиму та створення і фіксації політичної ситуації на свою користь.



Досягти своїх цілей російське керівництво намагається через:

- сприяння федералізації України з подальшим сценарієм проведення референдуму про зміну політичного устрою;
- створення з використанням підконтрольних ЗМІ та агентів впливу морального тиску на українське суспільство, шляхом демонстрації неспроможності нинішніх українських політиків реалізувати державницьку ідею;
- підігрівання протестних настроїв та створення умов для розколу цілісності нації за принципом регіонального егоїзму та в інтересах регіональних еліт (бізнесу та місцевих керівників);
- розбалансування політичної системи держави і деморалізацію державних посадовців та інститутів, аби запобігти належному виконанню ними своїх функцій;
- активізацію прихованої діяльності проросійського лобі в державних структурах та розпалювання з їхньою допомогою різноманітних суперечностей у суспільстві;
- використання агентури впливу для компрометації найдієвіших політиків, які обстоюють державні позиції України.

У разі невдачі Росія прагнучиме створення в Україні зон нестабільності, що, у свою чергу, призведе до «керованого хаосу», який був неодноразово випробуваний Радянським Союзом у слаборозвинених державах Африки та Латинської Америки. Така нестабільність послабить політичну систему країни та створить умови, які, на думку російського керівництва, нададуть російській стороні ситуаційні переваги та свободу для шантажу чи торгів з Україною з усього переліку питань, що становлять для РФ інтерес.

## Внутрішньополітична мобілізація

Демонізація України відбувалася в масовій свідомості росіян планомерно і цілеспрямовано.

Було б перебільшенням казати, що створення останніми роками ворожого образу з України та українців не мало в Росії передісторії.

Негативний образ українського народу спонтанно виник у російському середовищі у зв'язку з розпадом Радянського Союзу та збереженням у складі нової Української держави АР Крим і з розподілом ЧФ, що вже на початку 1990-х рр. сприймалися росіянами як «крадіжка» та «несправедливість». Це та традиційно зверхнє ставлення росіян до українців (як і до всіх інших народів колишнього СРСР) були використані російським керівництвом та розвинуті у державну пропагандистську антиукраїнську політику ненависті саме після перемоги Помаранчевої революції, коли



Кремль відчув загрозу не лише своєму впливові на пострадянському просторі, а й власним позиціям усередині РФ.

Протестний мітинг на Болотній площі 2012 р. часто називають визначальним фактором остаточного повороту у бік внутрішньої консолідації в РФ авторитарного режиму та змін у характері зовнішньої політики. Проте з категорії тих країн та народів, до яких росіяни ставляться просто негативно та зневажливо, у категорію «ворогів» — тобто тих, від кого начебто виходить небезпека, українці перейшли саме у зв'язку з революційними подіями 2013–2014 рр.

За даними соціологічних опитувань «Левада-центру», сьогодні у списку ворожих до РФ країн 72 % росіян на перше місце поставили США, а друге місце із результатом 48 % посіла Україна<sup>28</sup>. 2015 р., відповідно до даних того ж таки «Левада-центру», «погано» та «дуже погано» до України ставилися 59 % опитаних. Хоча ще у січні 2014 р. 66 % заявляли про «добре» та «дуже добре» ставлення до нашої країни<sup>29</sup>.

Техніка створення з України та українців образу ворога має кілька смислових складників:

- головним механізмом формування консолідованого уявлення про ворога є позбавлення його людського образу. Для цього використовується технологія надання прізвиська, навішування ярликів. У нашому випадку був використаний сформований ще за часів СРСР образ «фашизму»;
- оскільки «ворог» мусить обов'язково нести загрозу, особливістю антиукраїнської пропагандистської кампанії стало створення стійкого зв'язку Україна — США. Таким чином на нашу країну автоматично були поширені всі негативні емоції та страхи, пов'язані зі США, з додатковим контекстом — обвинувачення українців у «зрадництві» та «запроданстві»;
- заперечення ідентичності. Популяризація в принципі давно існуючого уявлення про «вигаданість» української мови та нації. Ця тема також розвиває попереднє обвинувачення у «зрадництві»;
- заперечення державності — як легітимності існуючих органів влади, так і Української держави як *failed state* загалом;
- створення опозиційних образів норми та патології, коли «благородним героям» (російським воїнам та добровольцям) протиставляються «монстри», «збоченці», «садисти».

<sup>28</sup> *Россия* не решили, кто им враги [Електронний ресурс]. — 2016. — 02 июня. — Режим доступа : <http://www.levada.ru/2016/06/02/rossiyane-reshili-kto-im-vragi/>

<sup>29</sup> *Россияне* отделяют Киев от украинцев [Електронний ресурс]. — 2015. — 22 июня. — Режим доступа : <http://www.levada.ru/2015/06/22/rossiyane-otdelyayut-kiiev-ot-ukraintsev>



Формування **образу зовнішнього ворога** є найпримітивнішим, та все ж дуже ефективним і швидким способом консолідації суспільства перед уявною «зовнішньою загрозою» та конструюванням національної ідентичності на протиставленні «свій – чужий». Це специфічне, за словами директора «Левада-центру» Л. Гудкова, «поєднання культури страху та надії»<sup>30</sup> підміняє собою виконання одразу кількох соціальних завдань.

Перше – це мобілізація та патріотична консолідація суспільства, яке насправді важко об'єднати в інший спосіб внаслідок несформованості таких спільних ціннісних категорій, як нація та спільне розуміння її інтересів, демократія, громадянські права та свободи тощо.

Друге – посилення позицій лідера та легітимація узурпації ним влади.

Третє – зняття з влади відповідальності за економічні та соціальні проблеми у країні, виправдання корупції та порушень демократичних свобод і прав громадян.

І четверте – імітація кризи традиційно призводить до посилення в суспільстві чорно-білого бачення світу, що, знов-таки, спрощує роботу пропагандистської машини (яка апелює до емоцій, а не розуму) та управління масами.

Механізми мобілізації людей шляхом переведення суспільства у стан уявної «війни» та необхідності, відповідно, об'єднатися для самозахисту були дуже добре опрацьовані ще у СРСР і фактично успадковані сучасною Росією. Крім того, розпад СРСР зовсім не означав, що ментальні особливості більшості населення, які формувалися не одне покоління, так само в короткі строки зазнають революційних змін.

Стан уявної «війни» є чудовим виправданням для влади, коли внутрішні проблеми, і передусім економічні, загострюються, а можливостей для їх вирішення бракує. Всі проблеми фактично переадресовуються на ворога як першопричину (відомий плакат російської пенсіонерки «Обама, поверни нашу пенсію»<sup>31</sup>).

Масова мобілізація такого типу призводить і до зростання консервативних «общинних» настроїв, натомість усе інноваційне, раціональне та індивідуальне зазнає таврування. Як вдало зазначив керівник Центру досліджень ідеологічних процесів Інституту філософії РАН О. Рубцов, у Росії «ще років 3-4 тому була ідеологія модернізації, глобалізації тощо...

<sup>30</sup> Гудков Л. Идеологема «Врага». «Враги» как массовый синдром и механизм социокультурной интеграции [Електронний ресурс] // Образ Врага. – Режим доступу : <http://library.khpg.org/files/docs/1409672112.pdf>

<sup>31</sup> Когда Обама отдаст украденные льготы и пенсии? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.politforums.net/internal/1469034018\\_best.html](http://www.politforums.net/internal/1469034018_best.html)



Але нічого не вийшло. І все перевернулося на ідеалістичний лад, відтепер у нас цінності, дух і таке інше...»<sup>32</sup>.

Сама актуалізація образу ворога свідчить про кризу в країні, про сильне соціальне напруження у суспільстві, «джерела якого ще складно розпізнати та раціоналізувати»<sup>33</sup>.

Характеризуючи особливості розвитку російського суспільства ще 2005 р., Л. Гудков зазначав, що «жодна пропаганда не може бути дієвою, якщо вона не спирається на певні очікування та запити масової свідомості, якщо вона не є адекватною вже існуючим уявленням, легендам, стереотипам розуміння того, що відбувається, такого роду міфологічним структурам. Внести щось абсолютно нове у масову свідомість – справа майже безнадійна. Тому зростання уявлень про ворога є наслідком зусиль та руху з обох боків – зацікавлених та відносно раціональних інтерпретацій панівних еліт та аморфних, різноманітних масових поглядів, пояснень, вірувань, забобонів, символів, традиційних елементів ідентифікації»<sup>34</sup>. Саме на цих традиційних для російського суспільства уявленнях та раніше сформованих образах і будується робота нинішньої путінської пропагандистської машини.

За даними досліджень Всеросійського центру вивчення громадської думки (ВЦИОМ), у 1989 р. лише 1 % респондентів вважав, що у їхньої країни є вороги. При цьому США, НАТО, ЦРУ не були першими у цьому «ворожому» списку, поступаючи місцем мафії, комуністам, спекулянтам та іншим. Проте це відповідало настроям періоду розпаду СРСР. Заперечення радянського автоматично призводило до заперечення і найхарактерніших трендів радянської пропаганди. Але вже за 10 років, у 1999–2002 рр., 65–70 % громадян заявляли про наявність у Росії ворогів, зараховуючи до їх переліку НАТО, Китай, демократів, ісламістів<sup>35</sup>. Росіяни вкотре легко відгукнулися на ідеологічний запит влади та офіційної пропаганди, що лише підтверджує припущення про ціннісну аморфність суспільства, відсутність поширених стійких уявлень про «спільне благо» та патерналістську інфантильну ментальність більшості громадян.

<sup>32</sup> «Русская осень». Кризис русского национализма после Крыма и Донбасса [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.levada.ru/2015/11/06/russkaya-osen-krizis-russkogo-natsionalizma-posle-kryma-i-donbassa/>

<sup>33</sup> Гудков Л. Идеологема «Врага». «Враги» как массовый синдром и механизм социокультурной интеграции [Електронний ресурс] // Образ Врага. – Режим доступу : <http://library.khpg.org/files/docs/1409672112.pdf>

<sup>34</sup> Там само.

<sup>35</sup> Там само.



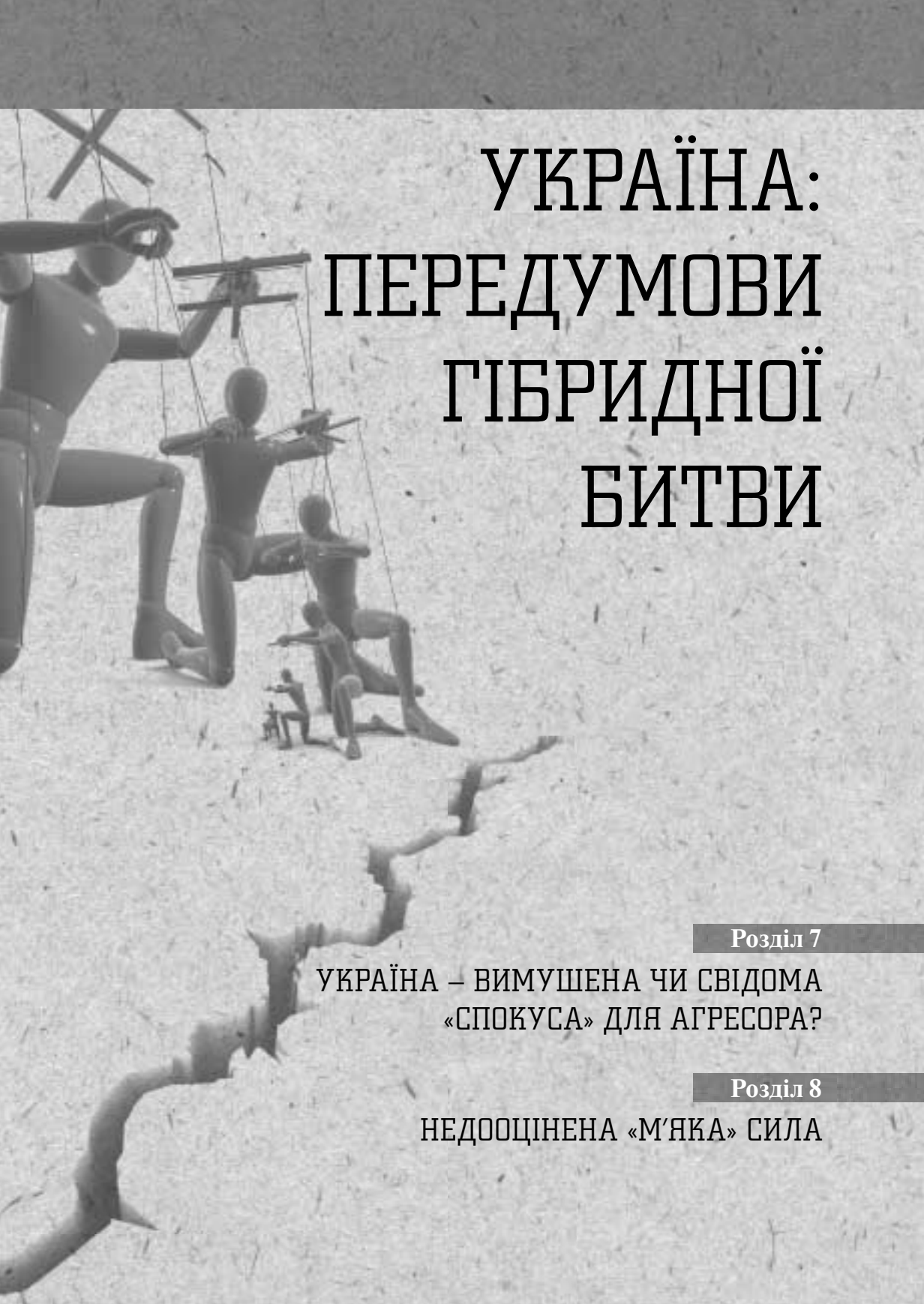
Сьогодні в Росії створено загальну атмосферу «ненависті війни, не обов'язково війни у Сирії або на Донбасі, а війни всіх проти всіх»<sup>36</sup>.

У ситуації уявної «війни» та протистояння Росії ледь не всьому світу відбувається консолідація нації передусім навколо лідера – президента. В. Путін набуває рис батька нації, що відкриває перед ним перспективи подовження владних повноважень на стільки часу, скільки триватиме ця «війна». В умовах «війни» зазвичай зростає значення та авторитет силових структур, виправдовується в очах громадськості збільшення бюджетних витрат на їх утримання. Так, у проекті бюджету РФ на 2017 рік рекордна частка видатків – понад 22 % – є засекреченою, тоді як більшість соціальних статей бюджету скорочуються.

---

<sup>36</sup> «Русская осень». Кризис русского национализма после Крыма и Донбасса [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.levada.ru/2015/11/06/russkaya-osen-krizis-russkogo-natsionalizma-posle-kryma-i-donbassa/>





# УКРАЇНА: ПЕРЕДУМОВИ ГІБРИДНОЇ БИТВИ

Розділ 7

УКРАЇНА – ВИМУШЕНА ЧИ СВІДОМА  
«СПОКУСА» ДЛЯ АГРЕСОРА?

Розділ 8

НЕДООЦІНЕНА «М'ЯКА» СИЛА



# УКРАЇНА – ВИМУШЕНА ЧИ СВІДОМА «СПОКУСА» ДЛЯ АГРЕСОРА?

За загальною редакцією Ляшенко О.М.

## **АВТОРИ:**

Бурковський П.А. (7.1), Двігун А.О. (7.1), Павлюк А.П. (7.1),  
Розумний М.М. (7.1), Шевченко О.В. (7.1),  
Крикун П.М. (7.2), Павленко В.І. (7.2),  
Резнікова О.О. (7.2), Свергунов О.О. (7.2),  
Базиліук Я.Б. (7.3), Венцовський Д.Ю. (7.3),  
Гладких Д.М. (7.3), Гребенюк В.М. (7.3),  
Давиденко С.В. (7.3), Касперович Ю.В. (7.3),  
Корень Н.В. (7.3), Лондар Л.П. (7.3),  
Михайличенко К.М. (7.3), Собкевич О.В. (7.3),  
Шемаєва Л.Г. (7.3), Суходоля О.М. (7.4).

*Залишені без втручання, події мають тенденцію  
розвиватися від поганого до гіршого.*

Висновки із «Закону Мерфі»

## **7.1. ФАСАДНА ДЕМОКРАТІЯ І НАДМІРНА ЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ**

---

Гостра суспільно-політична криза 2013–2014 рр., наслідками якої скористалася Росія для розгортання збройної агресії, була «запрограмована» повільним переходом Української держави та суспільства від радянського до демократичного режиму, внутрішніми суперечностями між призна-





ченням таких інститутів демократії, як вибори, політична конкуренція і свобода думки, та поведінкою індивідів і цілих соціальних груп, які використовували ці нові можливості, зокрема, для поширення свого впливу і використання влади у власних цілях.

На зміну радянському уявленню про соціальну справедливість, в якій центральну і єдину роль відповідального гравця виконувала держава-партія, мала прийти концепція правової держави, в якій справедливість тлумачилася як верховенство права і рівність усіх перед законом як носіїв однакових прав і обов'язків.

У системі правової держави принцип політичного плюралізму мав стати запорукою як колективної відповідальності за прийняті рішення, так і гарантією вільного вибору такого рішення з усього розмаїття запропонованих альтернатив. Принцип представницького народовладдя мав захистити від накидання суспільству волі з одного центру і водночас стимулювати прихід до влади осіб, найбільш здібних до виокремлення найважливіших інтересів своїх виборців та їх узгодження з інтересами інших, а також з уявленням про загальне благо і безпеку. Принцип дотримання правової процедури мав запобігати зловживанням проти чи під прикриттям волі більшості і формувати довіру до дій держави.

Натомість соціально-економічну кризу 1990-х років супроводжував правовий вакуум, який заповнили принцип права сильного, нехтування колективними обов'язками заради особистої вигоди, релятивізація і фальсифікація волі більшості, розмивання меж між дозволеним і забороненим у всіх сферах життя. Внаслідок цього державна влада, її інститути використовувалися не для узгодження інтересів, а для вибудовування ієрархії та зайняття якнайвищих щаблів. Отже, політична боротьба перетворювалася на «гру з нульовою сумою», в якій перемога сприймалася як право монополізувати всю суспільну владу, а поразка прирівнювалася (і могла призвести) до втрати фундаментальних прав.

За таких умов поняття національної безпеки могло привернути увагу як важливий складник загальнонаціонального порядку денного тільки в разі зовнішньої загрози. Та оскільки їх начебто не було, органи, покликані захищати національну безпеку, мали або деградувати й перетворитися на формальні бюрократичні структури, або зберегти свій професійний профіль шляхом пристосування до ситуативних потреб тих, хто тимчасово опинився в статусі переможця.

Важливо зазначити, що з переліченими вище вадами переходу до демократії стикнулися всі посткомуністичні країни.

Вихолощення демократичних інститутів стало одним із чинників авторитарного повороту, зокрема, в Росії і становлення «демократичного



фасаду»<sup>1</sup>. Тож пострадянський політико-правовий вакуум у Росії у першій половині 2000-х років був заповнений відродженням неорадянським суспільним договором, згідно з яким держава знову брала на себе відповідальність за загальний добробут і відродження смислу існування (місії) російської державності в обмін на абсолютну політичну лояльність громадян. У зовнішніх відносинах новий російський режим застосовував схожий принцип обміну лояльності на політичну та економічну підтримку.

«Демократичний фасад» у внутрішній політиці мав доповнюватися фасадом «рівноправного партнерства» у зовнішній. З іншого боку, для надійного закріплення васального характеру відносин з колишніми радянськими республіками російське керівництво потребувало слабких лідерів на чолі нових держав, які спиралися б не на волю більшості та сильні державні інститути, а були б або заручниками виснажливої внутрішньополітичної боротьби чи ще більш виснажливих зусиль, спрямованих на придушення і контроль інтересів своїх народів.

Тим часом в Україні, в умовах нормативного вакууму, розгорталася політична боротьба навколо фундаментальних принципів державності. Змагання відбувалося між проектами «ліберально-європейського майбутнього», «неорадянського відродження» та «національного відродження». Однак політичні сили, які стояли за кожним із проектів, не пропонували громадянам раціональну оцінку переваг і вад запропонованих альтернатив державного та суспільного розвитку, апелюючи до уявлень, мотивацій та емоцій, в які українське суспільство поринуло одразу після виходу з СРСР.

Зокрема, проекти бажаного устрою України пристосовувалися до домінуючої патерналістської установки – очікування «сильної руки» та відмови від особистої громадянської відповідальності. Задля мобілізації електоральної підтримки своїх проектів політичні сили використовували низьку довіру населення до більшості соціальних інститутів, гострі суспільно-політичні суперечності (кліважі) та конфліктуючі колективні ідентичності. Внаслідок застосування однакових політичних технологій стиралися межі між різними проектами, що призводило до зниження суспільної довіри до будь-яких варіантів майбутнього. Слабкі державні інститути ставали мішенню популістських політичних кампаній, що підривало їхню легітимність.

Побудова «демократичного фасаду» в Україні зумовлена також деградацією партійної системи. Політичні партії, які під час демократичного

<sup>1</sup> *Hellinger D. and Judd D. R. The Democratic Façade. – Brooks : Cole Publishing Company, 1991. – 262 p.* Згідно з усталеним поняттям, «демократичний фасад» приховує кризу демократичних інститутів та виникає внаслідок приватизації виборів і, відповідно, процесу прийняття державних рішень найбільш впливовими соціальними групами. Цей процес супроводжується зростанням контролю над суспільством з боку установ, покликаних захищати його безпеку та цілісність від зовнішніх та внутрішніх загроз. У підтриманні суспільних уявлень про «демократичність» та «легітимність» такого політичного режиму ключову роль відіграють засоби масової інформації.



переходу мали стати головними суб'єктами політичної відповідальності, джерелом кадрів і виразником інтересів народу, перетворилися на «політичні машини», що обслуговували процес творення олігархічного консенсусу та захоплення олігархічними групами державних інститутів. Відповідно, вибори втрачали в очах громадян своє значення як механізм приведення до влади кращих та вибору напряму суспільного розвитку, перетворюючись на інструмент легітимації тієї чи іншої форми олігархічного консенсусу.

Найглибше розчарування у демократичних інститутах зафіксовано у 2008–2009 рр., що зумовлювалося не тільки економічною кризою як провалом проекту «ліберально-європейського майбутнього», втілення якого декларували сили, що прийшли до влади внаслідок Помаранчевої революції. Напередодні президентських виборів 2009 р. 69 % громадян вважали, що участь у виборах не дає можливості впливати на прийняття рішень, тоді як на початку 2005 р. протилежної думки дотримувалися 53 % (*KMIS, IFES*).

Режим «демократичного фасаду» протягом 2010–2013 рр. розвивався тими ж силами, які спочатку сприяли його утвердженню та зміцненню. Вплив на вибори та допуск до процесу прийняття державних рішень перетворюються на джерело збагачення і стають новими об'єктами перерозподілу і навіть обмеженої конкуренції. При ослабленості структур, які мали б відповідати за законність та безпеку і стежити за дотриманням гравцями певних ustalених правил, така конкуренція поступово розвиває олігархічний консенсус і/або водночас провокує до монополізації влади і ресурсів.

Нові будівничі українського варіанту «демократичного фасаду» приступили низки помилок. По-перше, замість зміцнення незалежності державних інститутів відбувалося їх подальше поглинання групами інтересів. Це призвело до того, що легітимність нового режиму підірвалася невідповідністю зобов'язань влади реальним соціально-економічним умовам (чого не сталося у Білорусі чи Росії внаслідок авторитарного повороту). Особливою рисою стало зростання відчуття незахищеності, зокрема, у питаннях приватної власності, від посягань держави в особі корумпованих чиновників та правоохоронців. Корупція із зручного механізму вирішення проблем перетворювалася на додатковий, важкий і нерегламентований податок.

По-друге, попри очікування, розчарування у політиках, які виконували роль носіїв демократичних цінностей, не призвело до зневіри у самій демократії. Навпаки, протягом 2010–2012 рр. частка громадян, які вважали демократію найкращим устроєм, зросла до 46 %; при цьому 45 % вважали, що Україна не є демократією (протилежної думки дотримувалися





лися лише 25 %), а 56 % тією чи іншою мірою були стурбовані політикою В. Януковича щодо згортання прав і свобод (*KMIC, IFES*).

На тлі фасадної демократії надмірних масштабів сягнула централізація влади, негативний вплив якої виявився передусім у незбалансованості системи територіальної організації, декларативному місцевому самоврядуванні. Це призвело до поширення відцентрових тенденцій, відсутності у територій мотивації до розвитку, недієздатності територіальних громад, загострення інфраструктурних, комунальних, соціальних проблем на місцях. Далася взнаки також відсутність послідовної державної політики консолідації українського суспільства та формування чіткої національної ідентичності, в т. ч. через механізми регіональної політики, що обумовило вибір значною частиною населення пріоритету регіональної самоідентифікації, отожднення себе спочатку з регіоном і лише потім – з Україною<sup>2</sup>.

Показовим є приклад з автономним статусом Криму та статусом Севастополя як міста загальнодержавного значення, що мали б забезпечувати особливу систему розподілу бюджетних ресурсів, виділення субвенцій, вилучення коштів до державного бюджету. Натомість АР Крим та м. Севастополь, згідно з Бюджетним кодексом України, були прирівняні до всіх інших областей. Тривалий час не вирішувалися питання щодо виділення земель кримським татарам, які повернулися до своїх домівок, що призвело до самозахопелень земельних ділянок та самостійних забудов. Так само не вирішувалися питання розподілу земельних ділянок у приморській (курортній) зоні, надання дозволів на забудову рекреаційних територій, що призводило до самовільної зміни призначення земельних ділянок та практики незаконного функціонування міні-готелів під виглядом житлових будинків. Усе це вело до зневіри в спроможності державної влади і породжувало надію на те, що питання може бути вирішене у позитивному руслі у правовому полі іншої країни.

Така ситуація на тлі соціально-економічної диференціації, наростання негарздів у соціальній, економічній, комунальній сферах, погіршення середовища життєдіяльності людей була використана політиками для протиставлення регіонів та спекуляцій на темі регіонів-донорів і регіонів-реципієнтів, створила сприятливе середовище для поширення ідей сепаратизму, передусім на сході й півдні України. Наслідки бачимо вже сьогодні: ідея децентралізації (а по суті, автономізації) України використовується Росією як елемент гібридної війни на Донбасі, а вимога щодо надання особливого статусу окремим територіям Донбасу зрештою стала складником Мінських домовленостей.

<sup>2</sup> Рябчук М. Дві України: кінець амбівалентности? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://krytyka.com/ua/articles/dvi-ukrayiny-kinets-ambivalentnosti>



Не можна не зазначити, що суттєву негативну роль у цій ситуації відіграли:

- **слабка національна ідентичність**, формування якої тривалий час зазнавало деструктивного впливу російсько-імперської системи самоідентифікації<sup>3</sup>;
- **криза соціальної моделі українського суспільства**, яка посилила і без того високу вразливість України до гібридної війни. Основною причиною такої кризи є іманентна гібридизація соціальних моделей України і РФ, «підживлена» трансформацією майнової і фінансової нерівності населення України у глибинні соціальні розриви протягом усього періоду незалежності України.

Тривалий час в українській регіональній політиці були відсутні ідеї міжрегіональної консолідації, а регіони повністю зосереджувалися на проблемах власного розвитку. Ця ситуація значною мірою була спричинена особливостями формування державної регіональної політики в Україні починаючи з 1991 р. За 25 років у державі було обмаль подій, за якими можна судити про системність та успішність процесу формування та реалізації державної регіональної політики. Упродовж багатьох років в Україні не було стратегічного документа з питань регіонального розвитку, виділення коштів на реалізацію питань регіонального розвитку відбувалося за залишковим принципом (система виділення субвенцій місцевим бюджетам з державного бюджету була суб'єктивною, мотивація їх виділення різним регіонам залишалася незрозумілою), здійснювалася точкова підтримка окремих регіонів за відсутності дієвих інструментів стимулювання регіонального розвитку загалом.

Регіональній політиці як виокремленій ланці державної політики було надано певної системності і конкретики лише з 2005 р., з ухваленням Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів»; Державна стратегія регіонального розвитку до 2015 р. була ухвалена у 2006 р. Починаючи з 2014 р. процес формування та реалізації державної регіональної політики інтенсифікувався, було схвалено Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 р. (2014 р.) та Закон України «Про засади державної регіональної політики» (2015 р.).

<sup>3</sup> Типовий доказ – Автономна Республіка Крим. Дослідження Українського центру економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова «Кримський соціум: лінії поділу, чинники конфліктності, шляхи консолідації», опубліковане у травні 2009 року, продемонструвало тотальне превалювання та потужне укорінення на півострові маркерів російської ідентичності – мови і культури. Як наслідок, 85,1% представників українського етносу вказали, що вважають рідною для себе саме російську мову, а 52,7% етнічних українців пов'язали себе з російською культурною традицією. Окрім того, більшість представників української громади Криму визнали, що ідентифікують себе разом з росіянами частиною однієї соціокультурної спільноти. Фактично йдеться про потужну асиміляцію українців на власній території, котра відчутно полегшила анексію Криму РФ.



Водночас українська політико-правова думка сформувала принципово інше бачення територіальної організації влади, де місцева самоврядна громада є висхідним пунктом організації системи управління суспільним розвитком. У 1997 р. Україна ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування<sup>4</sup>, взявши на себе відповідальність за розбудову системи місцевого самоврядування як однієї з головних підвалин демократичної держави, визнавши, що саме існування органів місцевого самоврядування, наділених реальними повноваженнями, може забезпечити ефективне і близьке до громадянина управління.

Однак, незважаючи на почасті імітаційний характер та функціональні недоліки вітчизняної моделі демократії, наприкінці 2013 р. в українському суспільстві сформувалася негативна відповідь на спробу авторитарного повороту. Така відповідь не сподобалась Кремлю, оскільки керованість ситуації почала різко знижуватися.

## 7.2. ДЕКЛАРАТИВНІСТЬ БЕЗПЕКОВОЇ ПОЛІТИКИ

На початку російської агресії Україна не лише опинилася в епіцентрі радикальних змін у міжнародному безпековому середовищі, а й пережила глибоку системну кризу, що стала наслідком відсутності реформ і накопичення критичної маси проблем усередині країни.

Декларативність безпекової політики та системна деградація державних інститутів, що відбувалася у попередні роки, створили сприятливий ґрунт для комплексного зовнішнього втручання у справи України. Скориставшись ситуацією, керівництво Російської Федерації активізувало планомірне поширення контролю над формуванням і реалізацією державної політики України, налагодило канали власного впливу на кадрові призначення в органах сектору безпеки і оборони. Неприхована російська пропаганда домінувала в українському інформаційному просторі.

Метою цієї діяльності були формування конфліктного потенціалу та довготривала дестабілізація ситуації в Україні.

На підготовленому роками ґрунті зростали нові для нашої країни потужні загрози – сепаратизм, екстремізм, тероризм.

Драматичні події в АР Крим і на сході України засвідчили, що система забезпечення національної безпеки України, що існувала на той

<sup>4</sup> *Європейська хартія місцевого самоврядування* (м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року). Хартію ратифіковано законом України № 452/97-ВР від 15.07.97 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036)



момент, була неефективною, не враховувала особливостей війн нового типу, зокрема зростання ролі політичних, економічних, інформаційних та інших невоєнних засобів боротьби. Система керівництва державою в умовах агресії була зорієнтована переважно на класичну війну з панівною роллю у ній збройної боротьби. Не було чітко визначено порядок планування і комплексного застосування воєнних, політичних, економічних та інформаційних сил і засобів під час відсічі агресії. Система мобілізаційної підготовки та мобілізації держави була, по суті, дещо видозміненим варіантом такої системи в колишньому Радянському Союзі, тож потребувала модернізації.

Правоохоронні органи держави також виявилися нездатними гарантовано захистити права і свободи українських громадян, ефективно боротися із терористами та найманцями, а також організованою злочинністю та корупцією. Через запроваджену у 2010–2013 рр. практику непрофесійних, але лояльних до влади кадрових призначень розвідувальні, контррозвідувальні та інші спеціальні органи держави були свідомо зруйновані. В результаті вони виявилися неспроможними забезпечувати ефективне виконання покладених на них завдань.

Неефективність державної політики у сфері безпеки та оборони була також обумовлена спотворенням основних механізмів державного управління. Ігнорувалися принципи такого управління: верховенство права, неухильне дотримання законодавства; відповідальність суб'єктів забезпечення національної безпеки України за виконання поставлених перед ними завдань; прозорість основних напрямів видатків на національну безпеку і оборону; дієвий контроль у сфері національної безпеки із залученням інститутів громадянського суспільства, зокрема за використанням фінансових і матеріальних ресурсів.

Часті хаотичні кадрові зміни дезорганізували роботу органів влади. Практика призначень за принципами політичної лояльності та корупційної «доцільності» призвела до декваліфікації кадрового складу державної служби у сфері національної безпеки.

Одним із наслідків цього стали прорахунки в прогнозуванні воєнно-політичної обстановки – можливість здійснення Росією збройної агресії проти України взагалі не розглядалася. Ця стратегічна помилка на тлі ненадійності зовнішніх гарантій безпеки дорого коштувала нашій державі.

Було очевидно, що у короткій перспективі Україна, де не сформувалися сприятливі умов для забезпечення інтересів громадян, суспільства і держави та подальшого поступу на засадах демократії та ринкової економіки, не могла розраховувати на членство в ЄС або НАТО. За таких умов забезпечення національної безпеки і оборони, захист суверенітету,



територіальної цілісності та непорушності кордонів мали здійснюватися виключно власними силами, однак їх належному розвитку уваги не приділялося.

Спостерігалось постійне недофінансування потреб Збройних Сил України, спеціальних служб та правоохоронних органів. Навіть ті обмежені кошти, що виділялися з державного бюджету, часто використовували неефективно і не за призначенням, про що свідчать результати перевірок Рахункової палати України. Крім того, слід зважати на високу корупційну складову в органах сектору безпеки і оборони України на той час.

Постійною високою загрозою національній безпеці України було перебування в АР Крим угруповання Чорноморського флоту РФ. Цей чинник відіграв чи не ключову роль у реалізації сценарію Кремля з анексії Криму. Нині відбувається значне посилення військової присутності Російської Федерації на цій анексованій частині української території. Збільшується угруповання Чорноморського флоту РФ, пришвидшено інтеграцію захоплених українських об'єктів військової інфраструктури до загальноросійської структури, на півострові створюється потужне і повноцінне угруповання збройних сил РФ, оснащене сучасними зразками озброєння та військової техніки, у т. ч. носіями ядерної зброї.

Загалом на початковому етапі протидії збройній агресії мали місце проблемні питання координації та взаємодії органів сектору безпеки і оборони України. Особовий склад правоохоронних і спеціальних органів України був значною мірою дезорієнтований, на них чинився значний інформаційний та психологічний тиск. Відчувалася перевага російських військових частин, а також підрозділів спецслужб у професійній підготовці та в оснащенні (системи зв'язку, розвідки, РЕБ).

Органи державної влади України та її силові структури із запізненням чи неефективно реагували на загрозу пошкодження критичної інфраструктури та забезпечували її відновлення. Суттєво ускладнювала ситуацію відсутність інформаційної протидії агресивним пропагандистським проявам РФ. Стратегічні документи держави і законодавство у сфері національної безпеки потребували системного оновлення. Структура багатьох державних органів потребувала оптимізації, а кадровий склад – очищення від шпигунів, непрофесіоналів, корупціонерів. Крім того, збройний конфлікт на сході України підніс на новий рівень питання захисту цивільного населення держави від наслідків агресії.

Фактично досвід протидії агресії довелося отримувати вже під час гібридної війни, так само, як і розробляти й уточнювати форми реагування на відповідні загрози.

Одним із характерних виявів занепаду безпекової політики України є руйнування оборонної сфери, яке відбувалося протягом тривалого часу й



особливо загострилося починаючи з 2010 р. Головна причина полягала в недбалому ставленні керівництва держави до вирішення проблемних питань забезпечення обороноздатності держави.

Затримка з прийняттям стратегічних рішень у сфері оборони, непродуманий перерозподіл повноважень між складовими сил оборони призвели до того, що лише через два роки після ухвалення Верховною Радою Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» (2010 р.) була затверджена нова редакція Воєнної доктрини України (2012 р.).

Майже два роки залишалося нормативно не врегульованим питання про подальші напрями розвитку Збройних Сил України: термін дії попередньої відповідної Державної програми закінчився у 2011 р. У цей період реформування Збройних Сил здійснювалося в «ручному режимі» – шляхом спонтанного прийняття окремих, мало узгоджених рішень.

Уведена в дію у 2013 р. Державна комплексна програма реформування і розвитку Збройних Сил України на період до 2017 року передбачала ліквідацію значної кількості органів військового управління та військових частин. Планувалося також суттєве скорочення чисельності Збройних Сил. Лише за 2013 рік вона зменшилася майже на 19 тис. осіб.

Тільки з початком Революції гідності виконання заходів цієї програми було призупинено рішенням Ради національної безпеки і оборони України.

Низьким був відсоток укомплектованості військових частин. Спостерігалася стала тенденція до зниження загального рівня бойової готовності військ (сил), їх можливостей гарантовано виконувати покладені на них завдання. Тривало дострокове звільнення осіб молодшого офіцерського складу з лав Збройних Сил, що призводило до дефіциту командирів первинної ланки.

Система підготовки Збройних Сил України залишалася високозатратною й неефективною. Форми і методи підготовки потребували удосконалення та широкого впровадження в навчальний процес сучасних технологій.

На озброєнні української армії налічувалося близько 4 тис. одиниць важкого озброєння та військової техніки, третина з яких потребувала відновлення. Більшість наявного озброєння та військової техніки виробництва 1980–1990 рр. морально та фізично застаріли, вкрай обмежені ресурсні можливості не давали можливості забезпечувати Збройні Сили новими зразками озброєння. Це було зумовлено також обмеженими можливостями промисловості щодо задоволення потреб Збройних Сил в сучасному озброєнні, що стало наслідком значного скорочення державного оборонного замовлення протягом останніх років. Кількість озброєння, що по-



требувала заміни, модернізації та ремонту, неухильно збільшувалася, а його стан наближався до критичного.

Водночас у військах було багато надлишкового озброєння та військової техніки, що не використовувалися, але потребували значних фінансових та матеріальних ресурсів на своє утримання. На арсеналах, центрах, базах і складах зберігалось озброєння та військова техніка, боеприпаси та матеріально-технічні засоби, не придатні для подальшого використання.

На критичному рівні були матеріально-технічні запаси Збройних Сил. Протягом останніх років війська (сили) забезпечувалися паливно-мастильними матеріалами та речовим майном значно нижче від потреб. Надзвичайно низькою була якість речового майна, а обсяги непорушних запасів матеріальних засобів у службах тилу знизилися до мінімального рівня.

Система медичного забезпечення Збройних Сил була не спроможна повною мірою виконати покладені на неї завдання через «вічні» проблеми – зношування матеріальної бази та брак підготовлених фахівців.

Протягом останніх років військова інфраструктура, особливо у східних регіонах, не розвивалася, приблизно половина її об'єктів не відповідали сучасним оперативним вимогам.

Не в кращому стані перебували й інші складові сил оборони, а їх системи управління не забезпечували міжвідомчу взаємодію. Нормативно-правове визначення єдиної системи управління сил оборони України було відсутнє, так само, як і положення про Ставку Верховного Головнокомандувача.

Не розробленими були алгоритми спільних дій і взаємодії Збройних Сил з іншими військовими формуваннями, правоохоронними органами, у т. ч. спеціального призначення, та центральними і місцевими органами виконавчої влади України, що призвело до втрат особового складу і техніки в початковий період російської агресії.

Окремого аналізу заслуговують серйозні хиби в організації територіальної оборони держави. Вони обумовлювалися передусім неналежним ставленням до цих питань колишнього керівництва Генерального штабу Збройних Сил України, Уряду, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування та військових формувань України<sup>5</sup>.

Негативно позначилися на обороноздатності держави, бойових спроможностях Збройних Сил та інших військових формувань України про-

<sup>5</sup> Аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень до позачергового Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у сфері національної безпеки». – К. : НІСД, 2014. – С. 35.



рахунки у формуванні та реалізації воєнно-економічної і військово-технічної політики.

До основних прорахунків воєнно-економічної політики слід віднести невідповідність фінансових ресурсів, які призначалися у попередній період, особливо у 2010–2013 рр., потребам для вирішення ключових завдань оборони України. Так, зокрема, Збройними Силами у зазначені роки з державного бюджету було отримано менше 1 % від валового внутрішнього продукту. Причому понад 80 % від цієї суми призначалося на утримання Збройних Сил і лише незначні кошти – на їх підготовку та розвиток озброєння і військової техніки. За такої політики армія поступово наближалася до повної деградації.

З причин низького рівня фінансування не були виконані основні оборонні програми, у тому числі: Державна програма розвитку озброєння і військової техніки Збройних Сил України на період до 2009 року; Державна цільова програма підготовки виробництва і створення спеціальних технологій та матеріалів для виготовлення нового і модернізації наявного озброєння і військової техніки на період до 2009 року. Суттєво зменшилися прикладні дослідження у сфері оборони, що позбавило можливостей формувати сучасний обрис Збройних Сил.

Відзначалися значні вади й у реалізації військово-технічної політики. Не було досягнуто її основної мети – підтримання технічної готовності систем і комплексів озброєння. Надто повільними темпами здійснювалася модернізація наявного озброєння, а розроблення нових зразків було зведено до мінімуму і здійснювалося без належної уваги з боку Уряду і Міністерства оборони України. Саме через це було зірвано плани створення багатофункціонального ракетного комплексу, національного корвету для Військово-Морських Сил України, не завершено важливі розробки керованих авіаційних засобів ураження.

Гібридна війна на сході України, особливості застосування в ній збройних сил виявили помилкові погляди оборонного відомства України щодо перспективних видів озброєння в сучасних війнах. Як показує досвід цієї війни, виникли потреби у розробці, зокрема:

- засобів розвідки, передусім артилерійської, радіо- і радіотехнічної, повітряної з використанням безпілотних літальних апаратів (БПЛА);
- засобів управління, особливо в тактичній ланці, і важливих їх елементів (засобів зв'язку, автоматизації, позиціонування тощо);
- засобів ураження, насамперед вогневих – протитанкових та протикорабельних ракетних комплексів, ударних БПЛА, артилерійських систем з керованими боєприпасами, мінометів, ручних гранатометів.

Окремої уваги потребує розробка і виготовлення засобів колективного та індивідуального захисту.





Не менш важливо також запроваджувати сучасні (за стандартами НАТО) системи інженерного, логістичного, медичного та іншого забезпечення бойових дій.

За достатньо тривалий період незалежності Україні так і не вдалося реформувати оборонно-промисловий комплекс відповідно до потреб оборонної сфери держави і запровадити в його діяльність сучасні технології. Жодну із численних концепцій, стратегій і державних програм, які приймалися з цього питання у попередні роки, не було реалізовано. Низка найактуальніших проблем, які гальмують розвиток вітчизняного ОПК, набула хронічного характеру. Серед них:

- відсутність центрального органу управління ОПК, що призводить до формування і реалізації незбалансованої оборонно-промислової політики країни та неузгодженості у координації діяльності оборонних організацій і підприємств;
- недосконалість структури оборонних підприємств, яка не сприяє об'єднанню їх наукового і виробничого потенціалів за певною спеціалізацією (авіаційна, бронетанкова, РЕБ тощо);
- зниження наукового, технічного та виробничого потенціалів підприємств оборонної галузі;
- відсутність державної підтримки технологічної модернізації підприємств;
- високий рівень імпортозалежності від Російської Федерації;
- застаріла виробнича база і високий рівень фізичного зношування основних фондів;
- значне відставання у розвитку елементної бази мікроелектроніки, мікропроцесорної техніки, нанотехнологій, без чого неможливе створення сучасних зразків озброєння.

Наявність цих та низки інших проблем обумовлюють нездатність вітчизняного ОПК максимально задовольнити потреби сил оборони України у сучасному озброєнні. На сьогодні його підприємства спроможні виробляти не більше 8 % загальної номенклатури озброєння і військової техніки, необхідних українській армії.

Таким чином, на початку 2014 р. стан обороноздатності держави не забезпечував у повному обсязі нейтралізації існуючих загроз і викликів. Причиною цього стало як прийняття невдалих управлінських рішень в оборонній сфері, так і обмеження видатків на розвиток оборони держави<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> *Зі зведеного бюджету України у 2014 р. на Збройні Сили України було витрачено 27 365 млн грн, на правоохоронні органи 44 865 млн грн, тоді як на виплату відсотків за запозиченнями 49 435 млн грн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cost.ua/budget/expenditure/#sthash.w8316kby.dpuf>*



## 7.3. ЕКОНОМІЧНА, ФІНАНСОВА І ТРАНЗИТНА ЗАЛЕЖНІСТЬ

### Економічна залежність

Після здобуття Україною незалежності вітчизняний політичний істеблшмент та дослідники переважно вважали, що українська економіка як суверенний суб'єкт міжнародних економічних відносин досягне переконливих результатів. При цьому декларація європейського вектора інтеграції нівелювалася домінуючою присутністю російських економічних інтересів – від зовнішньоекономічних аспектів до внутрішньої політики (насамперед приватизації, виробничої кооперації, інвестицій, енергетичної сфери).

За цих умов значна кількість запроваджених економічних реформ (зовнішньоекономічна та валютна лібералізація, приватизація, лібералізація підприємницької діяльності тощо), які подекуди здійснювали «шоковий» вплив на соціально-економічну динаміку країни, не привела до якісної трансформації економіки. Про це свідчить кількаразове відставання України за ключовими соціальними та економічними параметрами розвитку від європейських, насамперед колишніх соціалістичних країн, які системно реалізували європейську інтеграцію.

Значною мірою російський вплив визначав орієнтацію українського бізнесу на нестратегічні конкурентні переваги, що полягали в експлуатації успадкованих радянських промислово-технологічних потужностей (насамперед металургійної, хімічної, енергетичної промисловості) за мінімальних технологічних інновацій. Це обумовило економічний «нерозвиток» України впродовж майже чверті століття. У 1991–2013 рр. у нашій державі накопичилася критична маса економічних диспропорцій, що підготувало операційний простір для гібридної агресії РФ.

Реальний сектор економіки України був однією з найпривабливіших мішеней агресора. Так, на тлі загальносвітових трендів економічного розвитку – суттєвого зростання наукоємних виробництв, масового поширення нових технологій та інноваційних процесів, а також домінування у структурі економічно розвинених країн світу п'ятого технологічного укладу – ситуація в економіці України виглядає критичною. Основу вітчизняного реального сектору досі становлять галузі, орієнтовані на низькотехнологічні виробництва та експорт сировини, а факторами забезпечення його конкурентоспроможності слугують традиційні чинники, такі як наявність робочої сили, природних ресурсів, капіталу.



Розвиток реального сектору економіку багато років поспіль пригнічувався нерозвиненістю внутрішнього ринку транспортних послуг, владою монополій і встановленням квазіринкових форм взаємодії під час організації й реалізації транспортного процесу. Це суттєво ускладнювало доступ підприємств різних галузей економіки до ринку перевезень та зменшувало можливості для розвитку зовнішньої торгівлі.

Збереження такої моделі розвитку стало «пасткою» для України і водночас – гарантією успішності ворожих втручань. Адже агресорові не довелося розхитувати стійкість економічної системи – достатньо було, скориставшись ситуацією, завдати точкових ударів по найбільш слабких місцях, щоб влучити у ціль і виявити всю «крихкість» моделі і зв'язків усередині неї.

Висока економічна залежність України від РФ не забезпечила миру та безпеки. Сформовані під впливом такої залежності вади економічних відносин (монополізація ринків, низька промислова технологічність, жебрацькі соціальні стандарти та поглиблення нерівномірності розподілу доходів) відкрили РФ широкі можливості внутрішньої дестабілізації в Україні та досягнення цілей гібридної війни. Головним результатом реформаторських зусиль у 2014–2016 рр. стало незначне пом'якшення наслідків макроекономічних диспропорцій, а не усунення їх причин. Це потребує переосмислення економічної стратегії та зміни ідеології реформ на основі системного демонтажу різних видів економічної залежності.

### «Слабкі місця» та залежність у фінансовій сфері

На період початку гібридної війни РФ в Україні зберігалася нереформована фінансова система, яка на тлі неефективної рентоорієнтованої моделі розвитку вітчизняної економіки була дуже вразливою до будь-яких зовнішніх впливів. Неефективність вітчизняної економіки помножувалася на корупцію та популізм у сфері публічних фінансів. Всі три разом вони стали внутрішніми «детонаторами» стимулювання агресора.

**У фінансовій сфері накопичилися дисбаланси, що у період розгортання російської агресії різко посилюються:**

– *хронічні бюджетні та квазібюджетні дисбаланси* на тлі недосягнення прогностичних макропоказників економічного та соціального розвитку, збереження високої частки видатків на фінансування соціально-культурної сфери, зростання видатків на пенсійне забезпечення, низького рівня капітальних видатків. Середньомісячний вхідний залишок коштів на ЄКР<sup>7</sup> зменшувався із 7,9 млрд грн у 2011 р. до 4,9 млрд грн у 2012 р. та 3,0 млрд грн у 2013 р. На початку листопада 2014 р.

<sup>7</sup> *Вхідне сальдо ЄКР* [Електронний ресурс] / Державна казначейська служба України. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/file/link/334916/file/EKR.xls>



він був найменшим за останні 10 років – становив лише 0,4 млрд грн. Недонадходження податків компенсувалося щороку рекордно зростаючими перерахуваннями коштів НБУ до бюджету – з 11,9 млрд грн у 2011 р. до 23,6 млрд грн у 2013 р. та 28,3 млрд грн у 2014 р.;

- **високий рівень податкового навантаження** зумовлював тінізацію заробітних плат. Він становив близько 41 % на фонд оплати праці, у т. ч.: 37 % нарахування ЄСВ + 3,6 % утримання ЄСВ + 15/17(20) % ПДФО. Відповідний показник був одним із найвищих серед країн – членів ОЕСР<sup>8</sup>. А загалом частка перерозподілу ВВП через видатки сектору загального державного управління в Україні сягнула 49,0 % ВВП у 2012 р. та 48,1 % ВВП у 2013 р., ставши найбільшою серед країн, подібних за рівнем економічного розвитку<sup>9</sup>. Водночас щороку посилювалася залежність збалансованості Пенсійного фонду та місцевих бюджетів від трансфертів з державного бюджету;
- **поширення методів карально-репресивного режиму податкового контролю**, коли сумлінних платників податків органи Міністерства доходів і зборів України неформально змушували здійснювати переплати податків у рахунок майбутніх податкових періодів. Фактичні переплати до Зведеного бюджету України збільшувалися з 45,0 млрд грн станом на 01.01.2010 р. до 62,5 млрд грн станом на 01.01.2014 р. (з урахуванням авансових внесків з податку на прибуток підприємств). Рейдерство набуло загрозливого поширення, істотно погіршивши і без того мінливий інвестиційний клімат у державі;
- **збільшення «прихованого» дефіциту бюджету**. До кінця 2013 р. ресурси для підтримання видимості успішності політичного курсу були вже вичерпані. Дефіцит державного бюджету зріс з 1,8 % ВВП у 2011 р. до 3,8 % ВВП у 2012 р. та 4,4 % у 2013 р. Разом із збільшенням вартості ціни імпортованого з РФ природного газу збільшувався й дефіцит НАК «Нафтогаз», навіть з урахуванням Харківських угод.

Після втечі злочинного режиму з України новою владою було на початку здійснено об'єктивну оцінку бюджетних показників на 2014 р. Крім затвердженого законом про держбюджет дефіциту на рівні 71,6 млрд грн, було виявлено:

- проблем Єдиного казначейського рахунку на суму 79,8 млрд грн; втрат доходів держбюджету та соціальних фондів через завишені макропоказники на рівні 36,9 млрд грн;

<sup>8</sup> *Taxing Wages 2014* [Електронний ресурс] / OECD. – 2014. – Май. – Режим доступу : [http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/taxing-wages-2014\\_tax\\_wages-2014-en](http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/taxing-wages-2014_tax_wages-2014-en)

<sup>9</sup> *World Economic Outlook Database* [Електронний ресурс] / International Monetary Fund. – 2016. – October. – Режим доступу : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/weodata/weorept.aspx>



- наперед сплачених податків 37,3 млрд грн та невідшкодованого ПДВ 21,6 млрд грн, що загалом становило 58,9 млрд грн;
- проблем НАК «Нафтогаз України» на оплату різниці цін у тарифах на газ – 33,4 млрд грн;
- розбалансованості місцевих бюджетів, яка потребувала додаткових 9,2 млрд грн ресурсів з державного бюджету через збільшення вартості обслуговування боргу від девальвації та компенсації зростання тарифів на газ та комунальні послуги.

Таким чином, реальний фіскальний розрив державного бюджету станом на березень 2014 р. сягнув 289,8 млрд грн, що на той час практично *дорівнювало сумі ще одного державного бюджету*;

- **здійснювалася підтримка НБУ штучно фіксованого курсу національної грошової одиниці.** Після вимушеної девальвації курсу гривні в умовах валютно-фінансової кризи, з кінця 2008 р. НБУ здійснював штучну підтримку курсу на рівні близько 8 грн/дол. США. Проте це не сприяло формуванню фундаментальних умов для зміцнення національної валюти, а навпаки – суттєво обмежувало експортний потенціал економіки, натомість стимулювало відносно дешевий імпорт, що пригнічувало власне виробництво. Закономірним наслідком політики штучної підтримки валютного курсу в несприятливих зовнішньоекономічних та внутрішньополітичних умовах стала втрата міжнародних резервів: з 2011 р. їх обсяг з незначними коливаннями поступово знижувався, досягнувши позначки 20,4 млрд грн станом на 01.01.2014 р. та 15,5 млрд грн на кінець лютого 2014 р.;
- **зберігалася слабка та нереформована банківська система.** Загальна кількість працюючих банків протягом 2008–2013 рр. залишалась практично незмінною та коливалась у межах 175–184 одиниць, при цьому значна їх частка була відверто проблемними, збитковими, недокапіталізованими, «схемними» та «кишеньковими». При цьому реального «одужання» банківської системи після світової валютно-фінансової кризи 2008 р. не відбулось: якість кредитного портфеля банків залишалася сумнівною, зберігалася висока залежність банків від валютних кредитів та депозитів, спостерігався високий рівень присутності іноземного капіталу в банківській системі, кількість працюючих відділень (значна кількість яких були збитковими) суттєво перевищувала реальні потреби економіки та споживачів.

**Зазначені дисбаланси у фінансовій системі України підсилювалися її безпосередньою залежністю від РФ у цій сфері**, що пов'язано із «наслідуванням» Україною російського досвіду при формуванні власної нормативно-правової бази, наявністю значної частки компаній з росій-



ським капіталом, зокрема в банківській сфері та сфері страхового ринку, а також із особливостями трудової міграції українських громадян, борговою «пасткою» тощо. ***Тісні торговельно-економічні зв'язки України з РФ стали основою формування єдиних підходів у сфері державного регулювання, зокрема фінансових відносин.*** В експертних осередках та науковій фінансовій літературі російський досвід тривалий час позиціонувався як визначальний. У часи пострадянської перебудови економіки вітчизняне наслідування помилок РФ загальмувало перебіг ринкових реформ. Нерідко ухвалення нормативно-законодавчих актів у РФ, зокрема у бюджетно-податковій сфері, було необхідною та достатньою підставою їх прийняття в Україні. Таким чином, наприклад, у бюджетно-податковій сфері обґрунтовувалася необхідність з 2011 р. ухвалення Податкового кодексу, об'єднання чотирьох внесків<sup>10</sup> у єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (ЄСВ) на кшталт російського єдиного соціального податку<sup>11</sup> та ін. Водночас некритичне ставлення до копіювання більшості інших нововведень не забезпечувало їх дієвості та ефективності на практиці.

Наприклад, при запровадженні контролю трансферного ціноутворення методика спершу була переписана з російського законодавства із неправильно закладеною методологією контролю звичайної ціни<sup>12</sup> замість визнаного у світі «принципу витягнутої руки». Такий підхід дійсно є прийнятним для РФ, оскільки її експорт більш уніфікований нафтогазовою сировиною. У вітчизняних реаліях він виявився недієвим. Відповідну статтю 39 Податкового кодексу України було повністю переписано<sup>13</sup> через півтора року відповідно до чинних Рекомендацій ОЕСР. Іншим прикла-

<sup>10</sup> Страхових внесків на: 1) загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, 2) загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття, 3) загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням, 4) загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності.

<sup>11</sup> Єдиний соціальний податок (ЄСП) діяв у Росії в 2001–2009 рр. З 1 січня 2010 р. було прийнято рішення його скасувати, розділивши на три страхові внески – пенсійний, медичний і соціальний. Внески здійснює роботодавець з фонду оплати праці. В 2016 р. сукупний розмір внеску становить 30% фонду оплати праці та включає внески: до Пенсійного фонду Російської Федерації (22%); до Фонду соціального страхування Російської Федерації (2,9%); до Фонду обов'язкового медичного страхування (5,1%). У рамках підготовки антикризових заходів російський уряд пропонує ліквідацію страхових внесків і повернення з 1 січня 2017 р. ЄСП, який буде адмініструвати Федеральна податкова служба. Як аргументується, це дозволить спростити правила сплати податків, знизить кількість перевірок і контрольних заходів. Реформа також повинна різко збільшити надходження від тих суб'єктів, які раніше використовували різні схеми ухилення від сплати податків.

<sup>12</sup> Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо трансфертного ціноутворення» від 04.07.2013 р. № 408-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/408-18>

<sup>13</sup> Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо удосконалення податкового контролю за трансфертним ціноутворенням» від 28.12.2014 р. № 72-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/72-19>

дом є проекти Закону України «Про державне стратегічне планування та прогнозування», тексти яких дублювали текст відповідного закону РФ.

**Компанії з російським капіталом входять до кола великих платників податків України.** Як свідчать дані Міжрегіонального головного управління ДФС – Центрального офісу з обслуговування великих платників, у 2015 р. шість із 20 найбільших платників податків до столичного бюджету мали левову частку російського капіталу. Серед таких платників податків були, зокрема: ПАТ «Промінвестбанк» (2-ге місце, 89,4 млн грн податків), ПрАТ «Київстар» (3-тє місце, 87,3 млн грн), ПрАТ «МТС Україна» (4-тє місце, 85,4 млн грн), ПАТ «Сбербанк Росії» (10-тє місце, 57 млн грн), ПАТ «Альфа-банк» (15-тє місце, 45,9 млн грн), а також ПАТ «ВТБ банк» (19-тє місце, 45 млн грн). Не можна тут не згадати, що Державна фіскальна служба у березні 2016 р. здійснила податкове донарахування одному з трьох найбільших мобільних операторів країни ПрАТ «Київстар» в обсязі 1 млрд грн за операціями з ознакою фіктивності у період 2013–2014 рр.<sup>14</sup>.

**Підприємства з російським капіталом присутні практично в усіх видах економічної діяльності, а отже, обізнані з їх особливостями та проблемами.** Компанії входять до комплексних ланцюгів постачання товарів, робіт, послуг. Ідентифікації таких підприємств, оцінки потенційних ризиків та загроз на державному рівні на сьогодні не здійснюється.

**Присутність російського капіталу на банківському ринку України.** Російські банки в Україні посідають вагому частку ринку та представлені значною кількістю відділень. В умовах гібридної війни проти України потенційну небезпеку для її фінансової стабільності несе передусім активна присутність дочірніх банків російських державних банків як таких, що прямо чи опосередковано належать російській державі. Дотепер (станом на кінець 2016 р.) в Україні працюють чотири дочірні банки російських державних банків: Промінвестбанк, ВТБ Банк, Сбербанк та БМ Банк.

Це загострює ризик поступової втрати монетарного суверенітету внаслідок зростання частки іноземного капіталу (зокрема російського) в банківській системі України.

Іншими ризиками та загрозами для стабільності української банківської системи від присутності банків російського походження є:

- «забезпечення» власником стану хронічної збитковості банків, що негативно впливає на рівень збитковості всієї банківської системи України (збиток чотирьох банків – більший, ніж збиток усієї банківської системи України за 9 місяців 2016 р.),

<sup>14</sup> За что ГФС потребовала у Киевстара миллиард [Електронний ресурс] // Ліга.Бізнес. – 2016. – 09 березня. – Режим доступу : <http://biz.liga.net/all/telekom/stati/3273980-privet-ot-kurchenko-za-chto-gfs-potrebovala-u-kiyvstara-milliard.htm>



- загроза банкрутства цих банків, що призведе до значних втрат їх клієнтів – юридичних осіб та додаткових витрат українського Фонду гарантування вкладів фізичних осіб,
- здійснення додаткового тиску на рівень цін, особливо внаслідок практики НБУ надання їм кредитів рефінансування (серед восьми банків, що мають непогашені кредити рефінансування станом на 1 жовтня 2016 р., присутній Промінвестбанк із непогашеним залишком рефінансування у сумі 1609 млн грн),
- збереження значної питомої ваги валютних активів і пасивів у структурі їх балансів обумовлює загрозу можливого впливу на валютний курс гривні шляхом здійснення валютних спекуляцій,
- небезпека виводу капіталу за кордон тощо.

Мінімізація присутності іноземного капіталу російського походження у вітчизняній банківській системі є нагальною потребою забезпечення її фінансової стабільності. Це завдання має бути вирішене у найближчій перспективі.

**Залежність від приватних грошових переказів фізичних осіб з Російської Федерації.** Приватні грошові перекази є важливішою складовою доходів населення України, а їх загальний обсяг на рівні 4–7 млрд дол. США на рік є зіставним із сумою зовнішнього кредитування держави в останні роки. За відносною часткою у структурі грошових переказів фізичних осіб, що надходили в Україну з-за кордону, Російська Федерація протягом минулих років посідала перше місце.

Таким чином, незважаючи на зменшення як абсолютних сум, так і питомої ваги надходжень з Росії у загальній сумі приватних грошових переказів в Україну, РФ зберігає домінуючу позицію у структурі цих надходжень. Це формує загрозу для фінансової стабільності України у разі запровадження тих чи інших обмежень на валютні транзакції з Росії на користь фізичних осіб в Україні.

**Нарощування загальних обсягів зовнішнього боргу України перед Росією**, у структурі якого «міною сповільненої дії» залишається питання випущених у грудні 2013 р. євробондів України на суму 3 млрд дол. США («борг Януковича»), які було викуплено російським державним фондом.

Кредит, що, за висловом Президента України П. Порошенка агентству Bloomberg<sup>15</sup>, був, по суті, «хабарем» Януковичу за відмову від євроінтеграційного курсу України, мав не фінансовий, а політичний характер. *На тлі активізації в Україні інформаційної пропаганди щодо «економічних втрат від євроінтеграції» та переваг від вступу до ЄАЕС наслідком пе-*

<sup>15</sup> Російський кредит у \$ 3 млрд був хабарем за відмову від асоціації з ЄС – Порошенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://dt.ua/POLITICS/rosiyskiy-kredit-u-3-mlrd-buv-habarem-za-vidmovu-vid-asociaciyi-z-yes-poroshenko-175976\\_.html](http://dt.ua/POLITICS/rosiyskiy-kredit-u-3-mlrd-buv-habarem-za-vidmovu-vid-asociaciyi-z-yes-poroshenko-175976_.html)





ремовин з Путіним у Сочі *стала* відмова Януковича (*через день після їх офіційної зустрічі*) підписати Угоду про асоціацію з ЄС на Вільнюському саміті Східного партнерства 27 листопада 2013 р. Серед інших зобов'язань, очевидно, наступним кроком був би вступ України до Митного союзу та Євразійського економічного союзу.

*Надання Росією цієї позики позбавлене інвестиційної доцільності, оскільки економіка України перебувала в стагнації, а відсоткова ставка за кредитом у 5 % була майже вдвічі нижчою, ніж за іншими зовнішніми позиками України (8–10 % річних у валюті). Отже, стає очевидним, що мотивацію такого кроку справді слід шукати в політичній площині: Росія мала намір сформувати інструмент фінансового тиску, реалізація якого несла загрози фінансовій безпеці та національним інтересам України.*

Незважаючи на здійснення платежів з обслуговування «кредиту Януковича», РФ упродовж 2014–2015 рр. активно використовувала «борговий чинник» впливу, передбачений певними «особливими» умовами його отримання, зокрема<sup>16</sup>:

- незвичайного для суверенного позичальника положення, згідно з яким у разі перевищення державним боргом України порогу в 60 % номінального ВВП кредитор має унікальне право достроково пред'явити облігації до викупу. Така умова надавала власникам «боргу Януковича» більше переваг порівняно з іншими кредиторами та ще більше посилювала політичний контроль і утримання України «на короткому повідку»: дестабілізуючи суспільно-політичну та економічну ситуацію (шляхом окупації території, нових торгових обмежень, анексії Криму), Росія підштовхувала Україну до «боргового дна»;
- положення, що передбачає створення умов для перехресного дефолту через невиклату боргу не лише власнику облігацій, а й будь-якій підконтрольній йому (чи з контрольним пакетом) юридичній особі – власнику облігацій. Така умова була «унікальною», оскільки її немає в решті контрактів на емісію українських урядових облігацій, та дозволяла використовувати будь-яку заборгованість України перед Росією, зокрема перед Газпромом, для фінансового тиску;
- положення про те, що позичальник не виставлятиме кредиторів зустрічні вимоги як засіб відмови від обслуговування боргу, тобто, в разі виникнення будь-якої заборгованості (фінансової, майнової) Росії перед Україною, наша держава повинна здійснювати платежі з обслуговування та погашення цього боргу. Такі «далекоглядні» вимоги кредитора дають підстави вважати агресивні дії з боку РФ (анексія АР Крим,

<sup>16</sup> Взятка с удавкой от Путина [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://argumentua.com/stati/vzyatka-s-udavkoi-ot-putina>



військові дії, підтримка сепаратистів та окупація окремих територій Луганської та Донецької областей) як давно сплановані з уникненням відповідальності за завдані збитки.

Наразі очевидно, що розрахунок на виконання таємних домовленостей, міжнародну ізоляцію України через відмову від підписання Угоди про асоціацію з ЄС та повну залежність керівництва держави від Кремля не реалізувались, а різнопланова міжнародна підтримка нівелювала намагаання Росії підштовхнути нашу державу до оголошення дефолту.

Таким чином, під тиском загострення бюджетних дисбалансів Україна скотилася до життя в борг, майже втратила економічну та політичну незалежність.

### **Транзитна залежність України**

Україна завжди позиціонувала себе як транзитна держава, проте «вмонтованість» її транспортної мережі у напрям Європа – Азія зіграв у контексті європейського вибору поганий жарт. Незважаючи на вигідне географічне положення та достатньо розвинену і потужну транспортну інфраструктуру, країна стрімко втрачає статус країни-транзитера та стає неконкурентоспроможною на міжнародному ринку транспортних послуг.

Росія завжди посідала перше місце у географічній структурі транзитних перевезень територією України, формуючи до 85 % вантажної бази українського транзиту з урахуванням трубопровідного транспорту і понад 60 % – без трубопровідного транспорту. У відправленні вантажів за видами транспорту частка транзиту РФ у 2014 р. становила: на залізничному транспорті – 73,4 %, автомобільному – 17,8 %, морському – 11,6 %.

Зазначене обумовлено цілою низкою причин як внутрішнього, так і зовнішнього характеру. Але якщо кілька років тому основною причиною падіння обсягів транзиту в Україні називали глобальну фінансово-економічну кризу, згорання виробництва та зменшення попиту світової економіки на низку товарів, то сьогодні превалюють дещо інші чинники. Головним з них є агресія Росії проти України, що має різні прояви, у т. ч. цілеспрямовані дії РФ щодо виключення України з транзитних потоків.

Для цього Москва використовує весь арсенал доступних засобів, починаючи від протекціоністської політики щодо власних транспортних підприємств і закінчуючи прямим нищенням транспортної інфраструктури на сході України руками терористів і російських найманців.

Цій меті Росія підпорядкувала свою тарифну, інвестиційну та регуляторну політику на транспорті та цілу низку заходів у рамках Федеральної



цільової програми «Розвиток транспортної системи Росії» (2010–2020 рр.). Зокрема, здійснюється розбудова транзитної залізничної і дорожньої транспортної мережі в обхід території України, переорієнтація майже всіх вантажів російського походження, що перевантажуються у портах України, на порти РФ, активно використовуються можливості Митного союзу для перенаправлення вантажів в обхід території України на найважливішому напрямі транзиту Європа – Азія із застосуванням спрощених митних та дозвільних процедур, а також уніфікацією тарифів.

З початком активної фази агресії Росії обсяги транзиту залізницями України почали швидко скорочуватися, внаслідок чого цей показник у 2016 р. став найнижчим за останні 10 років.

На обсяги транзиту вплинули дискримінаційні обмеження та заборони перевезення вантажів Російською Федерацією, які порушують її зобов'язання у рамках СОТ та Договору про зону вільної торгівлі у межах СНД щодо України<sup>17</sup> і, крім того, очікувано призводять до штучного погіршення умов торгівлі України з третіми країнами, зокрема Центральної Азії.

Зокрема, Кремль запровадив низку таких обмежень та заборон для України<sup>18</sup>:

- призупинено дію Договору про зону вільної торгівлі з Україною з 1 січня 2016 р. (указ президента РФ від 16.12.2015 р. № 628);
- з 1 січня 2016 р. заборонено ввезення сільськогосподарської продукції, сировини і продовольства, країною походження яких є Україна (постанова уряду РФ від 21.12.2015 р. № 1397);
- з 01.07.2016 р. до кінця року продовжено обов'язкову сертифікацію щепеню і додатково гравію, що поставляються з країн, які не входять до Євразійського економічного союзу (постанова уряду РФ від 17.06.2016 р. № 556).

Міжнародні транзитні автомобільні та залізничні перевезення вантажів з території України на територію Казахстану через територію РФ здійснюються тільки з території Білорусі за визначеними умовами (указ президента РФ від 01.01.2016 р. № 1 «Про заходи щодо забезпечення економічної безпеки та національних інтересів Російської Федерації при здійсненні міжнародних транзитних перевезень вантажів з території України на територію Республіки Казахстан через територію Російської Федерації»).

<sup>17</sup> 18 жовтня 2011 р. у Санкт-Петербурзі державами – учасниками Співдружності Незалежних Держав підписано договір про зону вільної торгівлі у рамках СНД, який ратифіковано Україною Законом № 5193-VI від 30.07.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997\\_n25](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997_n25)

<sup>18</sup> *Больше надежды на транзит в Иран* – інтерв'ю глави департаменту коммерческой работы УЗ, ЦТС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://uz.gov.ua/press\\_center/ukrainian\\_railways\\_in\\_mass\\_media/421297/](http://uz.gov.ua/press_center/ukrainian_railways_in_mass_media/421297/)



Чинні обмеження транзиту товарів у Республіку Казахстан поширюються і на транзит в Киргизьку Республіку, повна заборона транзиту товарів, що підпадають «під ембарго» та на які в РФ застосовують ставки ввізних мит (указ президента РФ від 01.07.2016 р. № 319).

Унаслідок запровадження Російською Федерацією цих заходів загальне скорочення експорту українських товарів на ринки країн Центральної, Середньої Азії та Кавказу в I півріччі 2016 р. становило 35,1 % (у т. ч. до Казахстану – 45,5 %) <sup>19</sup>. За підсумками року, за оцінкою Мінекономрозвитку, через обмежувальні заходи Росії українська економіка втратить приблизно 1 млрд дол. США.

Таким чином, Росія та Україна є невід’ємними ланками у пан’європейських міжнародних транспортних коридорах, які у найкоротший спосіб з’єднують Європу та Азію, але, використовуючи залежність України в цьому питанні, Кремль намагається підірвати економіку України і з цього боку, суттєво звужуючи можливості просування української продукції на ринки Китаю та Середньої Азії, виключаючи Київ з ринку обслуговування транзитних вантажопотоків між Європою та Азією, підриваючи вантажну базу для перевезень українським транспортом України, що формується в Росії і спрямовується до Європи. При цьому зазнають втрат і треті країни, для яких відбувається здорожчання товарів за рахунок зростання вартості транспортної складової.

Втім, занадто спрощено було б пояснювати всі втрати Україною транзиту лише агресією Кремля. До уваги необхідно брати й такі внутрішні системні чинники, як-от недостатність темпів та обсягів розбудови транспортної інфраструктури і транзитного потенціалу України, відсутність належного сервісу та уваги до потреб клієнтів з боку державних транспортних монополій і державних контролюючих органів та служб <sup>20</sup>.

Отже, гібридна агресія загострила потребу вибудовування власної стратегії розвитку національної транспортної мережі, розбудови транспортної інфраструктури, організації альтернативних транспортних маршрутів та залучення нових транзитних вантажопотоків.

<sup>19</sup> *Україна* розпочала процедуру оскарження транзитних обмежень РФ в рамках СОТ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=5e7bf444-d1b7-47a3-805f-0411db1c1968&title=UkrainaRozpochalaProtседuruOskarzhenniaTranzitnikhObmezhenRfVRamkakhSot>

<sup>20</sup> Експедитори наголошують, що неадекватна політика Укрзалізниці, як тарифна, так і стосовно управління своїм парком, позначається на транзиті України іноді навіть сильніше, ніж військові дії на частині її території та російські транспортні стратегії. Тарифи залізниці є високими і зростають набагато швидшими темпами, ніж у країнах-конкурентах. Неузгодженість тарифної політики Укрзалізниці та морських торговельних портів України, лобіюванням ними інтересів окремих комерційних структур відштовхують вантажовласників від транспортування вантажів через територію України та здійснення перевалки вантажів через українські порти. Складність і тривалість процедур перетину кордону, а також недостатня пропускна спроможність пунктів перетину кордонів є додатковим фактором тиску на транзит.



## 7.4. ЕНЕРГЕТИЧНА ПАСТКА

На момент здобуття Україною незалежності паливно-енергетичний комплекс був інтегральною складовою паливно-енергетичного комплексу колишнього СРСР, який передбачав контроль з єдиного центру. Вітчизняний паливно-енергетичний комплекс, хоча і з частково замкненими технологічними ланцюжками та відносно самозабезпечений (з технологічної та ресурсної точки зору), залишався залежним від прийнятих у Москві рішень – щодо методів та механізмів взаєморозрахунків, обсягів постачання енергоресурсів (нафти, газу, нафтопродуктів, ядерного палива) для споживачів в Україні та їх транзиту територією України, забезпечення стійкості роботи енергетичних систем тощо.

Здобувши політичну незалежність, Київ автоматично не отримав незалежності економічної, ресурсної, технологічної чи управлінської. Маючи достатньо інструментів впливу на поведінку України в енергетичній сфері, Росія тим самим контролювала її енергетичну політику. **До 2013 року Україна зберігала фактично повну залежність від прийнятих у Москві рішень**, зокрема щодо:

- постачання на атомні електростанції України свіжого ядерного палива з Росії та вивезення відпрацьованого;
- постачання значних обсягів природного газу;
- постачання нафти та нафтопродуктів ;
- завантаження нафтопереробної галузі України;
- завантаження роботи транзитних маршрутів транспортування природного газу, нафти (обсяги транспортування визначалися рішенням уряду Росії);
- стійкості роботи електроенергетичної та газотранспортної систем (залежить від синхронного режиму роботи систем України та Росії).

**У сфері газопостачання**, незважаючи на наявність серйозної науково-технологічної бази і досвіду видобування газу (у 1970-ті роки Україна була експортером газу), а також підтверджені значні ресурси газу (доведені запаси – 640 млрд куб. м), наша країна не спромоглася стати справді незалежною. 70–80 % залежність від імпорту природного газу залишалася практично незмінною протягом усіх років, попри суттєве скорочення обсягів споживання газу (з 118 млрд куб. м газу у 1991 р. до 43 млрд – у 2015 р.).

До 2013 р. ядерна галузь України перебувала у повній залежності від Росії. Так, програму співробітництва з транснаціональною компанією *Westinghouse* щодо постачання ядерного палива згорнули; підприємство з виробництва ядерного палива для реакторів типу ВВЕР-1000 було створе-



не спільно з росіянами на основі технології, запропонованої ВАТ «ТВЕЛ», при цьому за російською стороною закріплювалося монопольне право на ключові елементи ядерно-паливного циклу. Було укладено угоду на будівництво енергоблоків № 3 та № 4 Хмельницької АЕС з використанням російських реакторів ВВЕР-1000/В-392 за обов'язкового використання палива, виготовленого лише за російськими технологіями.

**У нафтопереробній галузі** чотири із шести нафтопереробних заводів України (Одеський, Лисичанський, Кременчуцький та Херсонський) були викуплені російськими компаніями, які, однак, не виконували своїх інвестиційних зобов'язань щодо модернізації обладнання та забезпечення завантаженості підприємств. На початок 2013 р. усі заводи галузі опинились на межі зникнення: виробництво нафтопродуктів здійснювалось лише на Кременчуцькому НПЗ (який перейшов під контроль українського капіталу) та державному Шебелинському газопереробному заводі.

Росії було вигідно підтримувати залежність стійкості роботи електроенергетичної та газотранспортної систем України від «підживлення» з боку власних систем. У період 2000–2001 рр. вона відключила свою електроенергетичну систему від української. Відтак Об'єднана енергосистема України, маючи дефіцит маневрових генеруючих потужностей (здатних до швидкого включення/відключення залежно від потреб споживачів в електроенергії), та проблеми із забезпеченням паливом генеруючих потужностей базового (постійного) режиму, опинилася в непроектованих режимах роботи, зокрема в години пікового енергоспоживання (вечірні години). Для відновлення паралельної роботи енергосистем Москва виставляла додаткові вимоги щодо виходу російської енергетики на український ринок та забезпечення транзиту електроенергії територією України<sup>21</sup>.

Зберігати такий високий рівень залежності енергетичного сектору України вдалося, у тому числі через інфільтрацію російського лобі в органи державної влади та корумпування української еліти. Політика Росії щодо України в енергетичній сфері реалізовувалася за трьома основними напрямками, а саме: зниження залежності від України, збереження впливу на функціонування підприємств, блокування реформ.

Прикладами політики за першим напрямком стали зменшення залежності російського машинобудування від комплектуючих з України та реалізація проектів маршрутів транспортування енергоресурсів в обхід України. До таких проектів слід віднести, зокрема, «Північний потік», «Блакитний потік», «Південний потік», а також зниження обсягів тран-

<sup>21</sup> *Объединение* электросистем Украины и России отложено [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://korrespondent.net/business/17542-obedinenie-elektrosistem-ukrainy-i-rossii-otlozhen>



зиту нафти територією України внаслідок відправлення її на світові ринки через морські термінали, побудовані у Новоросійську та під Санкт-Петербургом.

За другим напрямом зусилля спрямовувалися на збереження можливості впливати на функціонування енергетики та роботу окремих важливих підприємств паливно-енергетичного комплексу. У цій частині Росія намагалась отримати управлінський та фінансовий контроль над основними активами енергетики України як через викуп, так і через кредитування їх діяльності.

Йдеться, зокрема, про спроби приватизувати українські підприємства через боргові зобов'язання, сформовані у торгівлі природним газом, участь у приватизації енергетичних компаній (у період президентства Б. Єльцина), реалізацію програми розширення співробітництва між Україною та Росією (за президентства В. Путіна у 2000–2002 рр.). Пік намірів щодо співробітництва у цей період припав на жовтень 2002 р., коли було укладено угоду про стратегічне співробітництво в газовій галузі, якою передбачалося створити міжнародний консорціум з транспортування газу та розвитку газотранспортної системи України<sup>22</sup> із подальшим підключенням до цієї угоди Німеччини<sup>23</sup>.

У практичній площині ці ініціативи вилились у вихід на газовий ринок України та ЄС компаній-посередників – спочатку *Eural Trans Gas (ETG)*, а потім *RosUkrEnergo (RUE)*. Запровадження у липні 2004 р. нової схеми взаємовідносин у газовій сфері між Туркменістаном, Росією та Україною, оператором якої стала *RUE*<sup>24</sup>, надалі суттєво вплинуло на закріплення України у сфері впливу Росії. При цьому слід відзначити, що Росія використовувала посередників для власних цілей. Імовірні наміри *RUE щодо отримання доступу до неросійського джерела ресурсів* повністю суперечили стратегічним цілям Росії, уже заявленим в офіційних документах (Енергетичній стратегії Росії 2003 року) та продемонстрованими практичними діями Москви. Невдовзі черговий урок *realpolitik* був продемонстрований і щодо *RUE*: на наступному етапі реалізації своєї стратегії Росія викинула свого «партнера» з ринку<sup>25</sup>.

<sup>22</sup> Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про стратегічне співробітництво в газовій галузі. Міжнародний документ від 07.10.2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/643\\_790](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/643_790)

<sup>23</sup> *Лидеры России, Украины и ФРГ подписали совместное заявление о сотрудничестве по использованию магистральных газопроводов, проходящих по территории Украины* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rian.ru/economy/20020610/172068.html>

<sup>24</sup> *Суходоля О. М.* Трансфер досвіду як інструмент аналізу та стабілізації політики // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Управління». – 2013. – № 2. – С. 66–80.

<sup>25</sup> *Путин всех обыграл.* Интервью российскому Forbes Д. Фирташа [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.forbes.ru/ekonomika/lyudi/70718-dmitrii-firtash-nravitsya-mne-eto-ili-ne-nravitsya-ya-snimayu-shlyapu-putin-vs>



Російська стратегія спрацювала, і пролобійовані за допомогою *RUE* контракти стали потрібним програвшем для України. Взагалі історія з діяльністю *RUE* на газовому ринку яскраво демонструє перевагу стратегії застосування «енергетичної зброї» для досягнення політичних цілей над економічними міркуваннями окремих компаній чи західних експертів, які так наполегливо захищають лише «економічні» мотиви дій Газпрому на європейських ринках.

Через підписання зазначених контрактів Україна стратегічно програла боротьбу за ресурси Туркменістану. НАК «Нафтогаз України» втратила доступ до туркменських ресурсів газу, право реекспорту туркменського газу, оскільки його отримала компанія, вже офіційно на 50 % контрольована Газпромом. Росія ж реалізувала геополітичне завдання усунути конкурента з торгівлі газом на європейському ринку, ринку країн СНД та внутрішньому ринку України.

Зусилля щодо подальшого підпорядкування української економіки, компаній та енергетичного ринку було продовжено і за президентства Д. Медведєва. На цьому етапі, у 2008 р., Україна вдруге стратегічно програла російській стратегії енергетичного домінування, і знову не без допомоги проросійського лобі у вищих ешелонах влади.

Поразку за результатами «другої газової війни» було зафіксовано укладеними 9 січня 2009 р. контрактами купівлі-продажу та транзиту природного газу між ВАТ «Газпром» та НАК «Нафтогаз України». Підписання контрактів створило низку прямих і прихованих ризиків та загроз для нашої держави, які здійснюють свій негативний вплив до цього часу<sup>26</sup>.

Незначна зміна контракту стала можливою у 2010 році, проте ціною чергових поступок Києва: за Харківськими угодами негарантоване зниження ціни газу обміняли на відтермінування виведення Чорноморського флоту Росії з Криму та ряд інших поступок у політичній сфері<sup>27</sup>. При цьому на перегляд контрактів 2009 року Росія не погодилась.

У жовтні 2010 р., після виконання Україною обіцяного, Росія запропонувала цілий набір програм розширення співробітництва, з акцентом на створення спільних підприємств та більш широке залучення російського капіталу (технологій) до енергетичного сектору України.

Проект відповідної міжурядової Угоди з питань розвитку співпраці в сфері енергетики виносився на засідання українсько-російського міжуря-

<sup>26</sup> Аналіз загроз національним інтересам в газовій сфері [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.rnbo.gov.ua/files/2009/1208nrg1\\_2.pdf](http://www.rnbo.gov.ua/files/2009/1208nrg1_2.pdf)

<sup>27</sup> Результати офіційних переговорів новообраного президента України В.Януковича з його російським колегою ЗМІ Росії інтерпретували в показовій формі: президент України зокрема пообіцяв продовжити перебування Чорноморського флоту; забезпечити запровадження російської мови як другої офіційної мови України та скасувати С.Бандері звання Герой України.





дового комітету з питань економічного співробітництва, що відбувалося в Києві під головуванням прем'єр-міністрів України та Росії М. Азарова та В. Путіна. Серед основних пріоритетів були питання:

- угоди про будівництво енергоблоків № 3 і № 4 Хмельницької АЕС;
- довгострокового контракту ДП «НАЕК «Енергоатом» з ВАТ «ТВЕЛ» на постачання ядерного палива для українських АЕС;
- відмови від будівництва в Україні власного заводу з виробництва ядерного палива та підписання міжурядової угоди про спільну розробку українського родовища уранових руд (Новокостянтинівського);
- поетапного злиття українських та російських активів ядерно-паливного циклу, атомного машинобудування та ядерної енергетики;
- гарантії недоторканості власності на території України господарюючих суб'єктів РФ, їх дочірніх та незалежних товариств;
- гарантії безперешкодного транзиту природного газу через територію України та нездійснення реалізації за межі України природного газу, що постачається з території РФ на територію України;
- об'єднання ВАТ «Газпром» та НАК «Нафтогаз України»;
- забезпечення паралельної роботи ЄЕС Росії та ОЕС України (відмова від приєднання України до синхронної роботи європейської енергетичної системи (*ENTSO-E*));
- реалізації інвестиційних проектів щодо здійснення поставок російської електроенергії до третіх країн, у т. ч. з використанням вставок постійного струму.

Реалізація зазначених ініціатив російської сторони фактично призвела б до об'єднання паливно-енергетичних комплексів Росії та України та втрати Україною суб'єктності над енергетичним комплексом.

На цьому зусилля щодо підпорядкування України Росією не припинились, а вилились у чергову спробу блокувати вихід енергетики України із «російської» моделі функціонування. Була спроба заново переглянути взаємовідносини між Росією та Україною і в газовій сфері: проект відповідної угоди було оприлюднено наприкінці 2011 р. У документі безпосередньо обумовлювалось припинення дії раніше укладених міжурядових угод у газовій сфері, подальше виконання яких Сторони вважають недоцільним (передусім ішлося про вихід України з Енергетичного співтовариства та недопущення застосування на території України положень Третього енергопакета)<sup>28</sup>.

І саме цей аспект відображає третій напрям політики Росії щодо утримання України у сфері свого впливу – недопущення змін, недо-

<sup>28</sup> Чего «Газпром» ждал от нового договора с Украиной [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.vedomosti.ru/companies/news/1480397/predlagal\\_akcii](http://www.vedomosti.ru/companies/news/1480397/predlagal_akcii)



пущення формування ліберальної, транспарентної моделі функціонування енергетичного сектору України. Його реалізація забезпечувала «внутрішньоукраїнську підтримку російської стратегії», зокрема через вплив російського лобі та недопущення реформування енергетичного сектору України чи унеможливлення диверсифікації постачання енергоресурсів.

Відсутність істотного прогресу в реформуванні енергетичного сектору України пояснюється існуванням такої моделі управління енергетичним сектором країни, яка блокує зазначені реформи. На теоретичному рівні така ситуація пояснюється небажанням «домінантної коаліції», яка зайняла управлінські позиції в країні, допустити зміни<sup>29</sup>.

Аналіз процесу реформування енергетики в Україні чітко відображає зазначену теоретичну позицію та дозволяє ідентифікувати безпосередній інструмент блокування реформ. В Україні було запроваджено модель «рентної експлуатації» енергетичного комплексу України, що була сформована та постійно підтримувалася патерналістсько-популістичною риторикою та діями політиків.

Основою взаємовідносин на енергетичному ринку України, що існувала протягом 1992–2014 рр., була модель контролю держави за функціонуванням енергетики, яка фактично стала трансфером російської моделі часткової приватизації енергетичних активів при збереженні механізмів регулювання/контролю з боку уряду/посадовців. Ця модель давала ряд переваг владній коаліції, оскільки, завдяки патерналістським очікуванням населення, обіцянки низьких цін на енергоносії стали інструментом отримання електоральної підтримки та подальшої експлуатації «енергетичної ренти».

Водночас така модель управління підштовхувала виробників/постачальників енергії до постійного зростання задекларованих втрат та збитків (що збільшувало обсяги компенсації від держави), зумовлювала недоцільність підвищення ефективності енерговикористання національною економікою (через утримання низьких цін на енергоресурси) та блокувала заінтересованість виробників енергоресурсів до ефективності діяльності<sup>30</sup>.

Популізм та адміністративне утримання низької ціни на газ внутрішнього видобутку негативно позначилися на стані енергетики і, зокрема, на вітчизняних державних газовидобувних компаніях. Встановлена ціна

<sup>29</sup> North D. C., Wallis J. J. & Weingast B. R. Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problems of Development [Електронний ресурс].— WB, 2007. — Режим доступу : [library.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-4359](http://library.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-4359)

<sup>30</sup> Суходоля О.М., Сменковський А.Ю. Енергетичний сектор України: перспектива реформування чи стагнації // Стратегічні пріоритети. — 2013. — № 2. — С. 74–80.



на «внутрішній» газ (на рівні 40–55 % дол. США за 1 тис. куб. м ) не відображала реальних витрат на його видобуток, стримувала розвиток газовидобувної галузі та інвестування в нарощування обсягів видобування. При цьому держава Україна погоджувалася платити ВАТ «Газпром» понад 420 дол. США за 1 тис. куб. м, отримуючи для цього кредити дочірніх структур Газпрому, і, отже, підтримуючи розвиток газової промисловості Росії.

Результатом стало прогресуюче недофінансування державними компаніями інвестиційних програм та зрештою падіння виробництва газу та обсягів розвідувального та експлуатаційного буріння в Україні. Обсяги виробництва газу всіма державними компаніями впали з 24,4 млрд куб. м у 1991 р. до 16 млрд куб. м у 2015 р., при загальному падінні виробництва газу до 19,9 млрд куб. м.

На ринку вугільної продукції ситуація взагалі вийшла з-під контролю. Модель підтримки галузі, що здійснювалася державою протягом десятиліть, перетворилася з інструменту збалансування економічних показників державних вугледобувних підприємств на інструмент субсидування кінцевого споживача вугільної продукції (переважно приватного) та розростання патерналістських очікувань<sup>31</sup>. Із соціально-політичної точки зору саме політика популізму в галузі державного бюджету і стала однією з причин виникнення тієї ситуації, що призвела до кривавих подій на Донбасі.

Хоча наслідки збереження старої «російської» моделі управління енергетичним сектором стали очевидними для суспільства, проведення реформ енергетичного сектору гальмується на різних рівнях, незважаючи на прогресуюче погіршення енергетичної інфраструктури та ілюзорність переваг запровадженої моделі для населення.

Фактично, існуючі засади організації функціонування енергетичних ринків стали полем боротьби за майбутнє України, що відображається у намаганні України відійти від «російської» до «європейської» моделі.

Для утримання України у сфері свого впливу Росія запропонувала лобістам «російської» моделі різні інструменти – від політичної підтримки на виборах до відвертого корумпування українських посадовців та політиків. Саме на це й спрямовувалися схеми постачання енергоносіїв в Україну (природного газу, нафтопродуктів, ядерного палива), що, як з'ясувалося, стало одним із найдієвіших інструментів, і не тільки в Україні (див. розділ 3.3 та роботу М. Балмаседи<sup>32</sup>).

<sup>31</sup> Фактично обсяги державної підтримки перестали пов'язуватись з обсягами та динамікою видобутку вугілля, обсяг державного фінансування вугільної галузі за період із 2001 по 2013 рр. зріс майже у 7,5 раза і у 2013 р. досяг 14,9 млрд грн, що більше як у 1,5 раза перевищує видатки на охорону здоров'я по країні.

<sup>32</sup> *Balmaseda M. Energy Dependency, Politics and Corruption in the Former Soviet Union: Russia's Power, Oligarchs' Profits and Ukraine's Missing Energy Policy, 1995–2006.* – Routledge, 2008.



Іншим інструментом стала підтримка політичних партій та громадських організацій, які, попри «проросійську» чи «антиросійську» публічну риторичку, робили і роблять усе можливе й неможливе, аби не допустити зміни моделі функціонування енергетичного ринку в Україні. Цікаво, що політичні сили, які виступають за збереження низьких цін і системи субсидування, з часом потрапляють під розслідування та нищівну критику ЗМІ та громадських активістів через свою підконтрольність Росії<sup>33</sup>.

Така ситуація формує цілком реальні виклики національній безпеці України. Нереформованість взаємовідносин на енергетичному ринку є сприятливим середовищем для протестних настроїв, а в рамках гібридної війни суперечності можуть цілеспрямовано загострюватись і спрямовуватись зовнішніми силами. Агресія Російської Федерації проти України у 2014 р. надала цим ризикам вимір безпосередніх загроз, які фактично є викликом сталому розвитку України.

---

<sup>33</sup> Найбільш яскраво це проявляється у публічній актуалізації у виборчий період питання про «збереження низьких цін для населення, оскільки в Україні є дешевий власний газ». Саме ця формула і є визначальною для збереження системи субсидування та низьких цін, а відтак збереження «російської» моделі управління в енергетичній сфері.



# НЕДООЦІНЕНА «М'ЯКА» СИЛА

За загальною редакцією Ляшенко О.М.

**АВТОРИ:**

Александров О.С. (8.1), Розумна О.П. (8.2),  
Дубов Д.В. (8.3), Гнатюк С.Л. (8.3).

*Можна визнати ідею корисною,  
але не зуміти скористатися нею.*  
Йоганн Вольфганг фон Гете

## 8.1. СТРАТЕГІЧНА ДЕЗОРІЄНТОВАНІСТЬ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ

Зовнішня політика незалежної України тривалий час характеризувалася непослідовністю, хаотичністю, відсутністю стратегічних орієнтирів та загальною слабкістю. Певні здобутки на міжнародній арені чергувалися з відвертими провалами та невдачами.

Після проголошення Акта про державну незалежність Україна вперше стала рівноправним суб'єктом міжнародних відносин. У Києві практично «з нуля» було сформовано дипломатичну службу. І першим успіхом нашої держави у світі стало визнання її незалежності міжнародною спільнотою. Першими 2 грудня незалежність України визнали Польща і Канада, упродовж місяця Україну визнали 57, а до кінця 1992 року – 132 країни. На сьогодні незалежність України визнана практично всіма країнами світу.

З перших днів становлення зовнішньополітичної служби наша держава активно розпочала діяти у міжнародних організаціях: сьогодні вона є членом понад сорока з них.





З вересня 1997-го по вересень 1998 року тодішній міністр закордонних справ України Г. Удовенко був Головою 52-ї Генеральної Асамблеї ООН, наша держава двічі обиралася до складу Ради Безпеки ООН як непостійний член, у березні 2001 р. — головувала на засіданнях цього органу.

Важливим є членство України в Раді Європи та ПАРЄ, а також в ОБСЄ. Значним успіхом стало приєднання у 2008 р. нашої держави до Світової організації торгівлі. Улітку 1997 р. у Мадриді Україна підписала Хартію про особливе партнерство з Організацією Північноатлантичного договору, стала співзасновником Ради євроатлантичного партнерства та учасником програми «Партнерство заради миру».

Поряд із згаданими успіхами вітчизняна зовнішня політика зазнавала й суттєвих провалів. Головним із них стала неспроможність України гарантувати власну безпеку. У цьому контексті найбільшою поразкою нашої держави на зовнішньополітичній арені стало підписання у 1994 р. Будапештського меморандуму, що передбачав ядерне роззброєння України, втім, не забезпечив їй належних гарантій безпеки. Для України ця історична міжнародна подія перетворилася на камінь спотикання в подальшій діяльності щодо забезпечення безпеки держави, призвівши до виникнення низки загроз як на регіональному, так і на глобальному рівнях.

Не можна не зазначити, що до ухвалення такого рішення доклала зусиль «рука Кремля». На час укладення меморандуму в лавах українського керівництва і дипломатичних представників було чимало радянських кадрів, які товаришували з російською політичною елітою. Своєрідне російське лобі було присутнім майже в усіх міністерствах і відомствах України, в т. ч. у СБУ, Міністерстві оборони та Міністерстві зовнішніх справ. Його активність вкупі з інформаційним тиском у засобах масової інформації та діяльністю суспільно-політичних об'єднань створили потужний потенціал впливу на політичні процеси в Україні.

До цього додався тиск і західних партнерів, які не бажали виникнення в Європі нової ядерної держави та, «зачаровані» демократичними змінами у Росії, саме останню вважали відповідальною за українське ядерне роззброєння. Вже тоді Москва застосувала перші елементи гібридної війни, зображаючи Україну в ЗМІ як державу з недалекоглядною політикою і слабким політичним керівництвом та застосовуючи проти неї «газовий важіль».

Як відомо сьогодні, Будапештський меморандум не став панацеєю для України і не врятував її від загарбницьких дій сусідньої держави. Відбулося це з низки причин. Документ не був ратифікований парламентом жодної з країн-гарантів, маючи через це найнижчий рівень дипломатичної угоди. Він давав тільки «запевнення в безпеці», а не «га-



рантії безпеки». Неочікувано для себе Україна опинилася в так званій «сірій зоні небезпеки». До того ж пасивність нашої держави в контексті Будапештського меморандуму дала інформаційний привід для спроб викривленого тлумачення його положень. Нарешті, сам Київ, як сторона цього документа, мало що зробив стосовно його виконання (не було здійснено делімітацію та демаркацію кордону з РФ, не створено дієвої системи інформаційної безпеки, безкарно допускалися спроби економічного тиску з боку Москви тощо).

Таким само провалом стало укладання українсько-російського Договору про дружбу і співпрацю, більш відомого як «Великий договір». Серед головних пунктів документа було визнання територіальної цілісності й непорушності існуючих кордонів обох держав, що стало головним аргументом української влади у суперечці з патріотичною громадськістю, яка критикувала пов'язану з Договором міжурядову угоду «Про статус і умови перебування Чорноморського Флоту РФ на території України».

Як з'ясувалося, існування закріплених у міжурядових угодах зобов'язань не зупинило Росію від агресії. Більше того, зазначений договір чинний і сьогодні, що також є інструментом гібридної війни РФ проти України. За потурання української влади Москва демонстративно не проводила підготовки до виведення своїх кораблів із Севастополя, а у 2010 р. домоглася укладання Харківських угод, що забезпечили пролонгацію перебування ЧФ РФ у Криму.

Як стало зрозуміло сьогодні, багато шкоди розвитку України наробила так звана багатовекторність зовнішньої політики. Характеризуючи шарахання української політичної еліти між Заходом та Сходом, Президент України П. Порошенко у своєму виступі під час параду 24 серпня 2016 р. констатував: «Але тоді ми не наважилися безкомпромісно порвати з минулим. Заплуталися в стрілках багатовекторності, намагалися всидіти на двох стільцях. Постійне озирання на Москву та віра в міфічне братерство; патерналізм та соціалістичні стереотипи міцно сиділи в свідомості суспільства, гирями висли на ногах і заважали рухатися вперед»<sup>34</sup>.

Справді, для багатьох людей здобута чверть століття тому незалежність була більше формальною, аніж справжньою. Наша країна продовжувала жити під пильним оком свого північного сусіда не тільки в економічній, енергетичній чи гуманітарній сферах, а й у зовнішньополітичній. Багатовекторна політика робила Україну буферною державою поміж дво-

<sup>34</sup> Виступ Президента України під час Параду Незалежності [Електронний ресурс] / офіц. інтернет-представництво Президента України. – 2016. – 24 серпня. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-pid-chas-paradu-nezalezhnosti-37949>



ма світами – цивілізованим і візантійським, тож про реальну незалежність важко було говорити.

У результаті Україна виявилася неспроможною приєднатися до дієвих союзів та безпекових систем, що дозволили б захистити себе в умовах зовнішньої агресії. Стосункам із західними партнерами часто заважали внутрішньоукраїнські проблеми: корупція, прояви авторитаризму, репресії проти опозиції. Особливо яскраво це проявилось на початку 2000-х років у часи «касетного скандалу» та справи Г. Гонгадзе, коли українське керівництво фактично зазнавало міжнародної ізоляції з боку Заходу. На саміті НАТО у 2002 р. організаторам довелося навіть змінити робочу мову, аби тільки тодішній Президент України Л. Кучма не сидів поруч із лідерами США та Великої Британії.

Реальним шансом вирватися з цього замкненого кола була спроба здобути План дій щодо членства (ПДЧ) у НАТО на саміті Альянсу в Бухаресті у 2008 р. Після перемоги Помаранчевої революції США і НАТО скористалися обранням В. Юшенка на посаду президента і запропонували українській владі здійснити кроки з приєднання до ПДЧ, однак Київ прогавив цю можливість. Цей провал відбувся не тільки через гібридні дії Росії (яка активно залучала до блокування прийнятнього для нас рішення своїх «агентів впливу» в європейських країнах), а й через відсутність єдності з цього питання у тодішньої української політичної еліти.

Боротьба Президента В. Юшенка з прем'єр-міністром Ю. Тимошенко в перші роки після перемоги Майдану, а згодом створення «антипомаранчевої» парламентської коаліції врешті-решт призвели до скасування плану Заходу щодо залучення України до Альянсу. Формально це було підтверджено і з українського боку. Обраний на посаду прем'єр-міністра В. Янукович під час візиту до штаб-квартири НАТО заявив, що Україна не зацікавлена в отриманні ПДЧ.

Із 2007 р. розвиток трансатлантичної інтеграції України був ослаблений втомую від України, що у поєднанні з незалежним курсом Німеччини в ЄС і НАТО та гібридними заходами Росії у сфері зовнішньої політики призвели до фактичної відмови Києву щодо ПДЧ у Бухаресті.

Рішення Бухарестського саміту засвідчило успіх політики Росії з ізолювання України від Північноатлантичного альянсу та закрило нашій державі шлях до НАТО на тривалу перспективу.

Згортання співробітництва з Альянсом продовжилось за часів президентства В. Януковича, що визначалося новою редакцією Закону «Про засади зовнішньої і внутрішньої політики». Документ передбачав дотримання Україною політики позаблоковості та неучасть нашої держави у військово-політичних союзах.





Апофеозом розгортання зовнішньої політики української влади на Схід було рішення уряду України призупинити роботу над Угодою про асоціацію з Європейським Союзом, що перекреслило всі орієнтири зовнішньої політики нашої держави останнього десятиліття та стало ще одним вагомим успіхом гібридних дій Росії. Для досягнення своїх цілей Москва використала широкий комплекс фінансових та економічних заходів, скориставшись повною керованістю тодішнього президента В. Януковича. Саме цей відвертий провал у зовнішній політиці і став каталізатором Революції гідності, яка змусила РФ перейти до силових дій проти України.

Слід зазначити, що, крім дезорієнтації зовнішньої політики протягом усього періоду незалежності, були й вагомі внутрішні причини, що перешкоджали українському зовнішньополітичному відомству ефективно протистояти заходам агресора у гібридній війні. Вони пов'язані з відсутністю кардинальних реформ української дипломатії, яка й донині залишається далекою від європейських критеріїв, продовжуючи функціонувати за зразком того зовнішньополітичного органу, що був створений у часи радянської України. В основі української дипломатії все ще лежить застаріла модель вертикально-командного типу та система розподілу повноважень, що базується на радянському принципі недовіри до виконавця, його низькій кваліфікації та технічній незброєності.

Підвищенню ефективності МЗС України, у т.ч. і щодо протидії гібридній війні з боку РФ, має сприяти докорінне реформування міністерства та перетворення його на ефективне зовнішньополітичне відомство європейського зразка, яке має відбутися найближчим часом. Докорінних змін повинні зазнати структура міністерства, підхід до системи атестації співробітників, система взаємодії всередині МЗС (повний перехід на електронний документообіг), система підготовки і відбору кадрів тощо.

## 8.2. «НЕСМІЛИВА» КУЛЬТУРНА ДИПЛОМАТІЯ

Продуктивний діалог зі світом – важлива умова успішної зовнішньої політики. Мовою цього діалогу, потрібною та зрозумілою за сучасних обставин, є мова культури і мистецтва.

У новій стратегії Європейського Союзу культура визнається гравцем вирішальної ролі у зміцненні міжнародного партнерства. Верховний



представник та віце-президент ЄС Ф. Могеріні зазначає: «Культура має бути невід’ємною частиною нашої зовнішньої політики. Культура є потужним інструментом для наведення мостів між людьми, зокрема, між молоддю, і зміцнення взаєморозуміння. Вона може виступити й рушійною силою для економічного і соціального розвитку. Оскільки ми стикаємося зі спільними викликами, культура може допомогти нам усім, у Європі, Африці, на Близькому Сході та в Азії, встояти у боротьбі з радикалізацією і розбудувати альянс цивілізацій проти тих, хто намагається нас розділити. Саме тому культурна дипломатія має стати основою наших стосунків із сучасним світом»<sup>35</sup>.

Ціна втрачених шансів на діалог України зі світом стала особливо зрозумілою на початку 2014 р., коли виникла потреба протидіяти агресивній інформаційній політиці Російської Федерації. З особливою гостротою стало відчутно, наскільки нашій країні бракувало іміджу сучасної демократичної держави, який сприяв би налагодженню стосунків партнерства та довіри. Домінуючий на той час ретроградний образ країни «борщу і гопака» вказував на неготовність до змін та відкритого діалогу. Однією з причин цього була не ефективна на той час діяльність у сфері української культурної дипломатії.

Саме тому, що держава не залучила потенціал культури до розбудови свого іміджу, стала можливою фальсифікація подій Майдану з боку Російської Федерації. Відомо, що кінострічку «Україна: маски революції», яка поширювала брехливу і компрометуючу інформацію про Україну та її народ, було замовлено російськими спецслужбами французькому режисеру П. Морейро. Її покази в європейських країнах на початку 2016 р. стали сумним підсумком багаторічної бездіяльності української культурної дипломатії. Таких прикладів – безліч.

Упродовж більш як двох десятиліть культурна дипломатія була присутньою лише в окремих виявах. Нам відомо про окремі успіхи за кордоном окремих персон – українських митців і кураторів, експертів і дипломатів. Однак цій присутності бракувало системи, найкращі ініціативи виглядали дисперсними та нескоординованими. Спроби, які робилися для налагодження системності цієї діяльності, не знайшли продовження і розвитку. І після 1991-го, коли світ дізнався про молоду державу, а українська діаспора виступила її важливим інформаційним каналом, і часи Президента В. Ющенка, коли демократичні зрушення підштовхували до діалогу з іншими країнами, й події Майдану, які ви-

<sup>35</sup> *A new strategy to put culture at the heart of EU international relations* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-2074\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2074_en.htm)



кликали хвилю підтримки і симпатії за кордоном, сьогодні виглядають як шанси, що давалися нам історією.

Аби рухатися вперед, а не по колу, варто артикулювати, які саме шанси було втрачено. І зробити це слід сьогодні, коли необхідність діалогу та розбудови стосунків довіри стала ще більше очевидною. Водночас з'явилася надія на їх реалізацію за участю новоствореного підрозділу в Міністерстві закордонних справ України, який курирує культурну дипломатію та обіцяє реформи у цій сфері.

**Шанс на інституцію.** Одна з реформ передбачає вдосконалення діяльності культурно-інформаційних центрів при дипломатичних представництвах. Вони були створені у 2006 р. з метою сприяння співпраці у деяких сферах (культури, науки, освіти, спорту) та поширення інформації про Україну в країні перебування<sup>36</sup>. Підсумовуючи їхню десятилітню діяльність, варто зазначити, що центри не лише повною мірою не виконали покладених на них функцій. Цих функцій було недостатньо, аби Україна могла «розмовляти» на рівних з іншими державами мовою культури і мистецтва.

Зокрема, доречно зауважити, що протягом 2006–2016 рр. їхня робота зосереджувалася лише на протокольних заходах і, найчастіше, ними й обмежувалася. Досить поширеними є заходи «з інформаційно-роз'яснювальної роботи» (з нагоди офіційних державних свят), відзначення щорічних ювілейних дат, вшанування пам'яті видатних українців. Тому інформація, що поширювалася через культурно-інформаційні центри, стосувалася минулого українського народу та його традиційної культури. А розбудова демократії та громадянського суспільства, на жаль, залишалася поза увагою.

Культурно-інформаційні центри – один із найяскравіших прикладів не використаних Україною шансів на розбудову міжнародного партнерства та стосунків довіри і водночас – на створення інституції культурної дипломатії, яка б забезпечила системність діяльності. Причинами втрати цього шансу можна назвати: обмеженість бюджетного фінансування, низький професійний рівень працівників дипломатичних установ та відсутність серед них культурних менеджерів, а іноді й особиста індиферентність як до культурних процесів загалом, так і до культури своєї держави. На низькій ефективності роботи культурно-інформаційних

<sup>36</sup> Указ Президента України «Про культурно-інформаційний центр у складі закордонної дипломатичної установи України» від 20.02.2006 р. № 146/2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/142/2006>



центрів<sup>37</sup> позначилися проблеми з координацією та синергією діяльності Міністерства закордонних справ України та Міністерства культури України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства молоді та спорту України, Державного комітету телебачення та радіомовлення України (які мали співпрацювати у плануванні роботи центрів), брак аналізу та прогнозування роботи центрів, моніторингу їхніх потреб та можливостей.

Водночас варто зауважити, що для інституалізації культурної дипломатії діяльність культурно-інформаційних центрів є значним ресурсом, тож важливо її реформувати, усунувши зазначені проблеми.

Ще одним втраченим шансом на інституцію є спроба створення державного органу промоції культури України у 2009 р., коли з державного концертного підприємства «Дружба» (яке до того часу підтримувало заходи з міжкультурного діалогу у країні) постала Державна агенція промоції культури України. Однак її візію не відображено в жодних документах, тож ідеї щодо діяльності цієї установи не увійшли до жодної з програм.

**Шанс на підтримку ззовні.** Свого часу культурною дипломатією України було втрачено ще один шанс на розбудову стосунків довіри зі світом. Ним було залучення такого потужного провайдера промоції культури України, як українські експатріанти, так звана діаспора.

Саме завдяки активності українських експатріантів від моменту здобуття Україною незалежності відкрилася можливість актуалізації та залучення такого досвіду тривалої української культурної присутності у світі, як діяльність академічних осередків з дослідження українознавчої проблематики<sup>38</sup>.

Підтримка сталих зв'язків з українською діаспорою визначається одним із напрямів зовнішньої політики України, а зарубіжне українство є об'єктом державної етнополітики України згідно з Декларацією про Державний суверенітет України та Законом України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики України» від 1 липня 2010 р.

<sup>37</sup> Культурно-інформаційні центри при дипломатичних представництвах України та Державна агенція промоції культури України – досить показові, хоч і невдалі, спроби розбудови інституції культурної дипломатії. У 2015 р., після подій Майдану, з огляду на ще гострішу потребу в інтерфейсі для презентації України міжнародній спільноті, з ініціативи Міністерства культури України мала шанс на втілення ще одна ідея інституалізації культурної дипломатії – створення Українського Інституту (Інституту Тараса Шевченка). Однак і цей шанс було змарновано через брак синергії органів влади (зокрема Міністерства культури та Міністерства закордонних справ), імітацію залучення експертного середовища та громадськості до процесу розбудови інституції, відсутність аналітичної бази та нерозроблену бізнес-модель діяльності і, врешті-решт, – нефаховість остаточного документа – «Концепції створення Українського Інституту».

<sup>38</sup> Кафедри українознавства (славістики) в університетах світу могли б виконати роль добре розгалуженої мережі культурних установ України за кордоном, активізація якої принесла б високі результати для промоції нашої держави. Створені з метою зосередження та посилення наукових ресурсів, більшість академічних та університетських установ виступали і виступають достатньо впливовими у світовому науковому та освітньому просторі (наприклад, Український науковий інститут Гарвардського університету, Канадський інститут українських студій, Український вільний університет у Мюнхені та багато інших).



**Шанс на контент.** Аналізуючи втрачені шанси культурної дипломатії, важливо зауважити, що до пріоритетів культурної політики України ніколи не належало сприяння розвитку актуальної культури. Відсутність у нашій країні державного музею сучасного мистецтва є стратегічною помилкою та ускладнює культурні комунікації та промоцію. Як країні з досить насиченим на події періодом новітньої історії, Україні гостро бракує локації, де ця історія разом із реальністю буде переосмислюватися засобами сучасного мистецтва.

Пріоритетом були і залишаються не лише розбудова власної інституції сучасного мистецтва, а й представлення України на виставках у провідних музеях світу, а також участь в інтернет-проектах на популярних ресурсах, де викладають репродукції творів мистецтва з колекцій різних музеїв світу.

Промоція нашої держави засобами культури була б успішнішою, аби своєчасно розвивалися проекти такого важливого вектора культурної дипломатії, як внутрішня, «домашня», культурна дипломатія. Україна не зможе розповісти про себе світові, поки українці не познайомляться між собою, не самоідентифікуються. Насамперед ідеться про розвиток культурних комунікацій між регіонами – шляхом впровадження програм резиденцій, культурних ініціатив.

**Шанс на політику культурної дипломатії.** Ще у 2006 р., під час створення культурно-інформаційних центрів при дипломатичних установах, Україна мала шанс на перезавантаження культурної дипломатії. Створюючи інтерфейс, варто було активізувати всю горизонталь зв'язків – між державними відомствами, українськими експатріантами, культурними діячами та митцями в Україні, – залучивши їх до розбудови політики культурної дипломатії:

Невизначеність позиції держави у цьому напрямі пов'язана з тривалою відсутністю стратегії культурної дипломатії, яка б об'єднала існуючі ініціативи та апелювала до визначених стратегічних пріоритетів зовнішньої політики України.

### 8.3. «БІЛІ ПЛЯМИ» В ІНФОРМАЦІЙНОМУ ПРОСТОРІ

Більшість проблем, що накопичилися в інформаційній сфері України, мають системний і хронічний характер, але події та процеси, спричинені російською агресією проти нашої держави, змушують нині терміново шукати шляхів їх вирішення.



Гібридний інформаційно-медійний характер російської агресії вже станом на 2014 р. повною мірою виявив неприпустимо слабкі позиції України у низці стратегічно важливих аспектів національного розвитку. Зокрема:

- 1) критична кількість медіа, що, вільно діючи в інформаційному просторі України, порушують її закони та загрожують її національній безпеці;
- 2) недостатньо захищений від неліцензованих трансляцій вітчизняний телерадіопростір, стабільне технічне покриття якого й досі є значно меншим за територію держави (навіть без урахування окупованих районів);
- 3) не адекватна вимогам часу система нормативно-проектного та інституційного забезпечення розвитку інформаційної сфери, зокрема, відсутність концептуалізованої державної політики інформаційної безпеки;
- 4) недостатньо фахова, організована й надто залежна від власників ЗМІ журналістська спільнота;
- 5) брак дієвих інституцій та механізмів оперативного реагування на інформаційні та інформаційно-психологічні загрози.

Факти свідчать, що станом на кінець 2013 р. в Україні практично не було дієвої системи захисту національного медійного і, зокрема, телерадіоінформаційного простору. Серед іншого, це призводило до численних порушень, пов'язаних із безліцензійною діяльністю провайдерів програмної послуги, ретрансляцією контенту без дозволів, порушення авторських та суміжних прав на програмний продукт<sup>39</sup>. Крім того, існували цілком сприятливі умови для масової та безперешкодної трансляції аудіовізуального продукту, зміст якого прямо порушував законодавство України у сфері інформаційної безпеки<sup>40</sup>.

Невдовзі профільні органи з'ясували, що через відсутність в українському законодавстві обмеження на володіння друкованими виданнями суб'єктами інших країн в Україні, починаючи з 1993 р., було створено та зареєстровано понад 30 видань, які у своїй назві використовують слова «Россия», «Русь», «Новороссия». Лише протягом 2014 р. Державна міграційна служба, МЗС, а також органи сектору безпеки і оборони змушені були позбавити акредитації при органах державної влади понад 100 російських ЗМІ й видворити з території держави цілу низку працівників російських медіа за антиукраїнську пропаганду і недотримання журналістських стандартів<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> Звіт Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення за 2014 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nrada.gov.ua/userfiles/file/2014/Zvitna%20informacia/Zvit\\_2014.pdf](http://nrada.gov.ua/userfiles/file/2014/Zvitna%20informacia/Zvit_2014.pdf)

<sup>40</sup> Лист Державного комітету телебачення і телерадіомовлення України від 02.03.2015 р. № 909/28/5.

<sup>41</sup> Там само.



Одним із важливих чинників поширення сепаратистських настроїв і ескалації конфлікту на сході стала надмірна олігархізація медіа. У 2013 р. приблизно 75 % телевізійного ринку і ТОП-10 телеканалів належали чотирьом медіагрупам, власники яких використовували їх здебільшого не як бізнес-ресурс, а як інструмент політичного та електорального впливу. При цьому (тенденція не подолана й досі) українські мовники масово розміщували російський аудіовізуальний контент, зокрема відверто антиукраїнського змісту. За різними оцінками, у 2013 р. вони витратили на його закупівлю від 65 до 300 млн дол. США<sup>42</sup>. Крім того, російський продукт без обмежень транслиювався в кабельних і супутникових мережах.

Що ж до Донецької та Луганської областей, то тут взагалі склалася специфічна модель медіаспоживання, в якій вплив загальнонаціональних мовників був порівняно незначним, а найвищі рейтинги мали місцеві приватні ТРО і друковані видання, що інформували передусім про актуальні питання регіонального життя<sup>43</sup>. Домінуючі ж позиції посідав медіахолдинг «Медіа група Україна», контрольований Р. Ахметовим, із досить потужним пулом регіональних телеканалів («Донбас», «Канал 34», «Сигма»). Переважно російськомовний та специфічно «домашній» контент цих мовників у поєднанні з великою кількістю російського аудіовізуального продукту, трансльований в ефірі та кабельних і супутникових мережах, безумовно підготував ґрунт для майбутнього конфлікту. Особливо чітко це проявилось під час Євромайдану.

Хронічною проблемою і неабиякою загрозою для інформаційної безпеки України був брак безперервного та щільного трансльовання національного телерадіомовлення на території України у цифровому та аналоговому форматах. Ідеться про т. зв. білі плями в охопленні ефірним та цифровим мовленням низки переважно прикордонних районів Сумської, Харківської, Чернігівської, Донецької та Луганської областей північного сходу; Одеської області та АР Крим на півдні; Львівської, Волинської, Закарпатської та Івано-Франківської областей на заході країни. Це роками позбавляло національного телебачення частину українських громадян, які натомість завжди могли легко приймати не ліцензовані національним регулятором трансляції суміжних держав: Туреччини, Румунії, Угорщини, Польщі, Білорусі, а також Російської Федерації.

<sup>42</sup> *Український медіа-ландшафт 2015* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_43639-1522-13-30.pdf?151209161127](http://www.kas.de/wf/doc/kas_43639-1522-13-30.pdf?151209161127)

<sup>43</sup> *Жителі Донбасу не верят ни украинскому, ни российскому ТВ* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://bryhynets.com/index.php?nma=news&fla=stat&nums=6719&cat\\_id=1&page=](http://bryhynets.com/index.php?nma=news&fla=stat&nums=6719&cat_id=1&page=)



Треба особливо підкреслити, що станом на 2016 р. ситуація практично не змінилася, що вкотре констатувало Держкомтелерадіо у червні того ж року<sup>44</sup>. Комітет посилається на недоліки «інфраструктури мереж, розбудованих ТОВ «Зеонбуд», яка не забезпечує належного охоплення територій як усередині держави, так і в її прикордонних зонах»<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> Державний комітет телебачення і радіомовлення України. Рішення Колегії від 23 червня 2016 р. м. Київ № 6/19 «Про стан телерадіомовлення в прикордонних областях України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable\\_article?art\\_id=129792](http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=129792); Колегія Держкомтелерадіо розглянула стан розвитку інформаційної та видавничої сфер Волинської області [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=131095&cat\\_id=126304](http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=131095&cat_id=126304)

<sup>45</sup> Там само.







# ОСОБЛИВОСТІ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

## Розділ 9

ВІЙНА НА ГУМАНІТАРНОМУ  
ТА ВНУТРІШНЬОПОЛІТИЧНОМУ ФРОНТАХ

## Розділ 10

СИЛОВІ, СПЕЦІАЛЬНІ  
ТА ДИПЛОМАТИЧНІ ОПЕРАЦІЇ

## Розділ 11

ЕКОНОМІЧНИЙ ВИМІР  
ГІБРИДНОЇ АГРЕСІЇ



# ВІЙНА НА ГУМАНІТАРНОМУ ТА ВНУТРІШНЬО- ПОЛІТИЧНОМУ ФРОНТАХ

За загальною редакцією Кононенка К.А.

**АВТОРИ:**

Литвиненко О.М. (9.1), Токман В.В. (9.1),  
Черненко Т.В. (9.1), Бурковський П.А. (9.2),  
Дубов Д.В. (9.3).

*Війни залежать від слави,  
і часто брехня, якій вірили, стає істиною.*

Олександр Македонський

## 9.1. ЗАПЕРЕЧЕННЯ УКРАЇНСЬКОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ

Наступ на національну ідентичність українців є одним із проявів російської гібридної агресії. У наукових, політичних і громадських колах РФ цілком серйозно обговорюються ідеї штучності української мови, фальшивості української історії, фіктивності самої української нації. Відмова українській громаді у праві на національне самовизначення фактично перетворилася на тренд сучасного російського політичного і навколополітичного дискурсу та має різні способи і рівні репрезентації.

Найбільш радикальною формою несприйняття української ідентичності є заперечення онтологічного статусу українства як такого. Із цього погляду останнє постає або як політичний проект, нав'язаний південно-західній частині єдиного російського («руського») народу зовнішніми ворожими силами (поляками, австрійцями, німцями), або як вироджений під дією ворожих зовнішніх і внутрішніх («більшовицька українізація») впливів різновид цього народу. Для ілюстрації варто навести лише окремі





заголовки публікацій у російських ЗМІ та окремих видань: «Украинство как болезнь», «Украина – это не государство, это болезнь русского мира», «“Украина” – не Россия, “Украина” – это болезнь», «“Украинская” болезнь русской нации»<sup>1</sup>.

Про те, що сприйняття українства як хвороби або девіації російського національного розвитку не є маргінальним у Росії, свідчить статус автора передостанньої та укладача останньої роботи М. Смоліна. Саме ця особа очолює Центр гуманітарних досліджень Російського інституту стратегічних досліджень – державної установи, створеної указом президента Російської Федерації для «інформаційного забезпечення адміністрації президента РФ, Ради федерації і Державної думи, Ради безпеки, апарату уряду, міністерств і відомств».

Є публікації і з більш «поміркованими» назвами, за якими, однак, приховується не менш екстремістський, антинауковий зміст. Наприклад, «“Украинство” как психологическое явление»<sup>2</sup> (наскільки стає зрозумілим вже з першого рядка цього опусу, автор вважає українство явищем безперечно хворобливим) або «“Украинцы”. Антирусское движение сепаратистов в Малороссии 1847–2009»<sup>3</sup> (згідно із самою назвою, державна незалежність України у період з 1991-го до 2009 року – це також лише епізод «антирусского движения сепаратистов»).

Фактичні заперечення української ідентичності можна почути і від президента РФ В. Путіна. Так, відповідаючи на запитання на підсумковій пленарній сесії дискусійного клубу «Валдай» 19 вересня 2013 р., він, зокрема, заявив, що «ми (українці і росіяни) один народ», а Україна – «частина нашого великого російського світу («русского мира»)». В уявленні Путіна Україна практично позбавлена самостійного історичного і культурного значення, зберігає лише певну самотність: «У нас спільна традиція, спільна ментальність, спільна історія, спільна культура. У нас дуже близькі мови»<sup>4</sup>.

Значно категоричніше глава російської держави висловився про Україну в розмові з Дж. Бушем на закритому засіданні Ради Росія – НАТО у Бухаресті 4 квітня 2008 р.: «Ты же понимаешь, Джордж, что Украина –

<sup>1</sup> Див.: *Тюрин А.* Украинство как болезнь [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rus-obr.ru/gu-web/32866>; *Андрюхин В.* Украина – это не государство, это болезнь русского мира [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.posprikaz.ru/2016/01/ukraina-eto-ne-gosudarstvo-eto-bolez-n-russkogo-mira/>; *Смолин М.Б.* «Украина» – не Россия, «Украина» – это болезнь [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.zlev.ru/77\\_33.htm](http://www.zlev.ru/77_33.htm); «Украинская» болезнь русской нации : сб. статей / сост. М.Б. Смолин. – М. : Имперская традиция, 2004. – 560 с.

<sup>2</sup> *Бондаренко В.* «Украинство» как психологическое явление [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ruskline.ru/analitika/2014/03/26/ukrainstvo\\_kak\\_psihologicheskoe\\_yavlenie/](http://ruskline.ru/analitika/2014/03/26/ukrainstvo_kak_psihologicheskoe_yavlenie/)

<sup>3</sup> *Родин С.* «Украинцы». Антирусское движение сепаратистов в Малороссии 1847–2009. – СПб. : Издательство Русского Имперского Движения, 2010. – 448 с.

<sup>4</sup> *Заседание* международного дискуссионного клуба «Валдай» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kremlin.ru/news/19243>



это даже не государство! Что такое Украина? Часть ее территорий – это Восточная Европа, а часть, и значительная, подарена нами!»<sup>5</sup>.

Попри різноманітність інтерпретацій походження і статусу українства у російському дискурсі, їх можна звести до кількох тез:

1. З давніх часів і досьогодні існує один російський народ, складовою якого є українці. Вони розглядаються як субетнос російського народу (зазвичай під назвою «малороси»), або як просто росіяни, які в процесі історичного розвитку набули певних етнографічних відмінностей і яким штучно нав'язали не властиву їм назву.
2. Виникнення феномена «український народ» стало можливим через тимчасову відокремленість Південно-Західної Русі та її входження до складу ворожих Росії держав, котрі намагалися зробити цю відокремленість остаточною і незворотною, впроваджуючи церковну унію, а після «возз'єднання» України з Росією у XVII ст. – прищеплюючи «малоросам» штучну українську самосвідомість, виробляючи штучну українську мову, інспіруючи український сепаратизм.
3. Після жовтневого перевороту 1917 р. і створення 1922 р. СРСР антиросійська комуністична влада запровадила політику «українізації», внаслідок чого мільйони росіян-«малоросів» були примусово перетворені на «українців».
4. Як і все штучне, українство рано чи пізно повинно зникнути, а українці – повернутися до свого природного стану «російських людей». «Святий» обов'язок Росії – допомогти їм у цьому.

Наведені вище тези неодноразово тиражувалися усно і письмово кремлівською пропагандою на різних рівнях задовго до 2014 р. До певного часу вони сприймалися в українському суспільстві як ознака свого роду ментальної хвороби, яку вилікує лише час, і яка не може мати вирішального впливу на політику Росії щодо України (за винятком хіба що її гуманітарного напрямку). Однак нині є очевидним, що вже тоді ми мали справу з проявами гібридної війни, яка почалася не з анексії Криму і підтримки сепаратистів на Донбасі, а значно раніше. Тому остаточне її завершення може гарантувати не угода щодо статусу тимчасово окупованих українських територій, а радикальна зміна російської політики і російської суспільної думки стосовно України та українського народу.

Формою заперечення національної української ідентичності з боку РФ є також дискредитація окремих явищ, подій, процесів, феноменів, які її конституують. Це, зокрема, історична пам'ять про державотворчі зусилля

<sup>5</sup> *Лавров* підтверджує слова Путіна «Україна – это даже не государство» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unian.net/politics/108652-lavrov-podtverjdaet-slova-putina-ukraina-eto-daje-negosudarstvo.html>



української еліти XVII–XVIII ст., національно-визвольні змагання XX ст., прагнення українців мати власну Помісну Православну Церкву тощо.

Як в офіційній російській історіографії, принаймні в тій її частині, яку можна вважати мейнстримом, так і в суспільній думці будь-які намагання українських володарів проводити самостійну зовнішню політику, тим більше зробити свою країну незалежною державою, завжди трактувалися як «зрада», «порушення клятви» тощо. Найбільш показовим у цьому сенсі є ставлення до гетьмана Івана Мазепи: в Росії його вважають однією з найодіозніших постатей в українській історії, втіленням усіх можливих моральних вад і надзвичайно нервово реагують на будь-які заходи із вшанування його пам'яті.

Згідно з трактуваннями прокремлівських ідеологів та політтехнологів, український національно-визвольний рух 1917–1920 рр. був чужий і навіть ворожий інтересам народу, спирався лише на зовнішню підтримку та запламував себе єврейськими погромами, а аналогічний рух 30–40-х років XX ст. виявився союзником нацистської Німеччини. Відповідно, сучасні українські патріоти як ідейні спадкоємці згаданих рухів одержали ярлик «нацистів», а Революцію гідності було названо «фашистським переворотом», внаслідок якого прийшли до влади «сили ультранационалістичного і фашистського характеру». Ця відверта брехня слугувала і слугує для Росії сурогатом морального виправдання анексії Криму і збройної підтримки сепаратистів на українському сході. Теоретично, навіть відкрита агресія Росії проти України могла б бути подана як звільнення українців («малоросів», «співвітчизників») від «фашистського гноблення».

З метою легітимації сакрального статусу власної державності російський політичний істеблішмент вдається до безсоромної «приватизації» національної української історії. Показовий приклад – послання В. Путіна Федеральним зборам від 4 грудня 2014 р. Президент Росії стверджує, що анексований Крим має для РФ стратегічне і цивілізаційне значення, оскільки з території півострова християнство поширилося на всю Русь, тому на кримській землі містяться духовні скрепи «багаторічного моноліту російської нації і централізованої Російської держави». Замовчування ролі Києва у християнізації Московії – це очевидний намір усунути Україну з поля цивілізаційного розвитку.

Досить часто промосковська пропаганда намагається продемонструвати історичну недолугість української спільноти. Зокрема патріарх РПЦ Кирил, відкриваючи 11 листопада 2014 р. засідання XVIII Всесвітнього російського народного собору, у своєму виступі наголосив, що українці розділені у розумінні власної історії, не зуміли зберегти єдність, унаслідок чого отримали міжусобний конфлікт.

Об'єктами інсинуацій з боку Росії, насамперед Російської православної церкви як послідовного сателіта державної влади, неодноразово були



Українська греко-католицька церква (УГКЦ) та Українська православна церква Київського патріархату (УПЦ КП). Саме ці релігійні організації віддавна перебувають на патріотичних позиціях, а під час Революції гідності беззастережно підтримали європейський, демократичний поступ України, поширювали правду про нашу країну у світі. Немає сумнівів, що причиною брутальних звинувачень (у прислужництві Ватикану, націоналістам, бандерівцям, інспіруванні міжцерковних конфліктів, порушенні прав і свобод віруючих), адресованих УГКЦ та УПЦ КП, є суспільне значення цих церков, а їхня дискредитація спрямована на ураження релігійної складової національної самоідентифікації.

Однією з небезпечних форм заперечення української ідентичності є просування ідеології «русского мира» як транснаціонального простору поширення російської мови і культури. Особливість її застосування в Україні полягає в ототожненні людей російської культури або «російськомовних» з «російськими співвітчизниками» незалежно від їх національності. Таким чином під цю категорію потрапили російськомовні українці та представники інших народів. Цю категорію українських громадян Москва завжди розглядала як «законний» об'єкт своєї опіки та захисту і вороже сприймала будь-які спроби поширити на них вплив української культури, розширити сферу освіти українською мовою.

Натомість одним із пріоритетів російської зовнішньої політики ще у 2010 р. визначалося «подальше формування єдиного культурного, інформаційного та освітнього простору» (в межах СНД)<sup>6</sup>, а основним завданням створеного у 2008 р. Федерального агентства у справах СНД, співвітчизників, що проживають за кордоном, і з міжнародного гуманітарного співробітництва (Росспівробітництво) є зміцнення позицій російської мови і культури за кордоном як «основи інтеграційних процесів у Союзі Незалежних Держав»<sup>7</sup>. Справжні цілі політики захисту «співвітчизників» і властиве Росії розуміння «інтеграційних процесів» ми бачимо в Криму і на Донбасі.

Справді, заперечення української ідентичності є не лише частиною російської ідеології, а й одним із напрямів реальної політики, де воно стає тотожним ліквідації будь-яких проявів національного духу українства. Типові приклади цієї політики ми бачимо на території самої РФ (відмова у реєстрації Українському конгресу Росії, закриття бібліотеки української літератури в Москві, ухвалення судового рішення про знесення Свято-Троїцького храму УПЦ КП у м. Ногінськ), а також в окупованому Криму,

<sup>6</sup> *Основные направления политики Российской Федерации в сфере международного культурно-гуманитарного сотрудничества* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/e2f289bea62097f9c325787a0034c255/de43a8a4bcd17daac325784500296ef8!OpenDocument>

<sup>7</sup> *Концепция федеральной целевой программы «Русский язык» на 2011–2015 годы* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://rs.gov.ru/sites/rs-gov.ru/files/Prilozhenie\\_k\\_rasporyazheniyu\\_Pravitelstva\\_ot\\_07-02-2011\\_nol64-r.pdf](http://rs.gov.ru/sites/rs-gov.ru/files/Prilozhenie_k_rasporyazheniyu_Pravitelstva_ot_07-02-2011_nol64-r.pdf)



де практично знищено українську освіту й культуру, українське громадське і церковне життя. Знаючи, який вплив мала Росія на Кримську автономію у складі України, і як під цим впливом в АР Крим розпалювалися антиукраїнські настрої і формувалися сепаратистські тенденції, можна уявити справжні цілі, які Кремль переслідує нині, нав'язуючи Україні зміни до Конституції і фактичне впровадження федерального устрою.

Зокрема, пропозиції російської сторони з означеного вище питання передбачені пунктом 11 Комплексу заходів з виконання Мінських угод та конкретизовані у заяві МЗС Росії про Групу підтримки для України від 17 березня 2014 р.<sup>8</sup>. У ній серед цілей Групи зазначено «заохочення українців» до прийняття нової федеративної конституції, відповідно до якої «регіони будуть самостійно... обирати органи своєї законодавчої та виконавчої влади і мати широкі повноваження... у питаннях економіки і фінансів..., мови, освіти, зовнішніх міжрегіональних зв'язків», а «російській мові... буде наданий статус другої державної мови».

Реалізація цього сценарію, згідно з класичною настановою *divide et impera*, призвела б до форсованої русифікації низки регіонів України, переорієнтації їхньої економіки на російський ринок, переходу їх під неформальний політичний протекторат Росії тощо, тобто до дезінтеграції і розпаду Української держави.

Протидія усіляким запереченням української ідентичності з боку Росії є для України не предметом наукових чи ідеологічних дискусій, а надзвичайно важливим і актуальним питанням національної безпеки.

## 9.2. СПРОБИ ВПЛИВУ НА ПОЛІТИЧНІ ПРОЦЕСИ

Одним із найефективніших інструментів впливу Росії на зовнішню та внутрішню політику України стало формування легального політичного лобі у парламенті та виконавчій владі, відкрите просування і підтримка проросійських політиків та політичних партій на місцевих та загальнонаціональних виборах.

Заснування та розвиток мережі агентів впливу Росії спиралися на кілька ключових чинників. Насамперед це відбувалося через наявність значних економічних інтересів українських підприємств та компаній у сусідній державі: успадкування господарських зв'язків між великими підприємствами двох держав із часів СРСР, зацікавленість у розширенні при-

<sup>8</sup> Заявление МИД России о Группе поддержки для Украины [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://archive.mid.ru//brp\\_4.nsf/newsline/49766426492B6E9644257C9E0036B79A](http://archive.mid.ru//brp_4.nsf/newsline/49766426492B6E9644257C9E0036B79A)



сутності на внутрішньому російському ринку, споживання російського природного газу та іншої сировини за пільговими цінами, залучення кредитів російських банків, розвиток комерційних транскордонних зв'язків, створення спільних підприємств та спільна участь у приватизації, надання політичної протекції для «сірих схем» у міждержавній торгівлі.

На загальнонаціональному рівні найактивнішими провідниками російського впливу стали бізнес-групи, які контролювали енергетичний сектор. До Помаранчевої революції найбільшу політичну активність розвивали російські компанії – власники низки приватизованих обленерго (холдинги *VS Energy*, «Енергетичний стандарт»), великі імпортери нафти (Лукойл, ТНК) та природного газу (Ітера, Газпром).

Починаючи з 2004 р., особливо з моменту створення спільної українсько-російської компанії з постачання природного газу «РосУкрЕнерго», в якій українську сторону представляв підприємець Д. Фірташ, відбувається легалізація російських інсайдерів в уряді та державних компаніях. Того ж року, за підтримки глав адміністрацій президентів Росії та України, Д. Медведєва та В. Медведчука відповідно, створюється легальна громадська організація «Російський клуб», яка об'єднала російських та українських політиків і підприємців на підтримку кандидата в президенти – прем'єр-міністра В. Януковича.

Попри те, що протягом 2005–2009 рр. законодавча і виконавча влада контролювалися переважно політичними силами, орієнтованими на євроатлантичну інтеграцію, присутність представників російських економічних інтересів у владних коридорах не лише не зменшилася, а й стала більш помітною. Зокрема у 2008–2009 рр. українського підприємця, акціонера російського металургійного холдингу «Євраз» В. Хорошковського було призначено на посаду голови Державної митної служби, а згодом – першим заступником голови СБУ – керівником Антитерористичного центру.

У 2010–2013 рр. призначення вихідців із Росії та бізнесменів із тісними зв'язками з РФ перетворюється на визначальну рису кадрової політики в органах влади, які здійснюють керівництво складовими воєнної організації держави. Зокрема у 2010–2011 рр. СБУ очолює В. Хорошковський, у 2013 р. цю посаду обіймає О. Якименко, якого згодом підозрюватимуть у приховуванні громадянства РФ. Генеральним директором Державного концерну «Укроборонпром» у 2010–2012 рр., а згодом і міністром оборони (2012 р.) стає громадянин Росії Д. Саламатін. Діяльність згаданих осіб, спрямована на руйнування системи національної безпеки та оборони України, могла відбуватися лише за цілковитої підтримки обраного на той час президента України В. Януковича.

Після анексії АР Крим та початку збройної агресії на Донбасі внаслідок взаємних торговельно-економічних санкцій та масової втечі російських



інсайдерів політичне значення російського бізнес-лобі стрімко знизилося. Водночас варто виділити дві галузі економіки, в яких присутність російського капіталу є значною і може знову трансформуватися у політичний вплив.

Зокрема, хоча частка комерційних банків із російським капіталом, які належать державним банкам РФ, за даними НБУ, становила 2016 р. 12,3 % в українській банківській системі, міжнародне рейтингове агентство *Standard & Poor's* оцінює частку кредитів російських банків українським позичальникам у 15–17 млрд дол. США. Серед найбільших боржників російських банків – дочірні підприємства «Укрзалізниці» та ДП «Вугілля України», в т. ч. ті, що знаходяться на тимчасово окупованих територіях.

Наступною за рівнем ризику залишається енергетична сфера: низкою обленерго, зокрема в окупованому Севастополі, володіє нідерландська компанія з російськими бенефіціарами *VS Energy*; більшість облгазів належать *Group DF*, австрійській групі – боржнику «Газпрому».

В обох випадках існує ризик лобіювання представниками російського бізнесу політичних рішень, спрямованих на блокування приватизації держпідприємств або на зняття обмежень на участь російського капіталу в приватизаційних конкурсах. У сфері енергетики варто очікувати на організовані дії із захисту механізмів непрозорого ціноутворення та списання боргів, що ускладнюватиме стосунки українського уряду із західними партнерами та міжнародними фінансовими установами.

Іншим напрямом посилення легальної присутності в українському політичному просторі, який виник раніше за економічний, проте поступався за впливовістю, було налагодження тісних зв'язків між російськими та українськими партіями лівого і лівоцентристського спрямування.

З 1990-х Комуністична партія, а згодом і Соціалістична партія України відкрито декларували своїми програмними політичними цілями економічну, політичну та безпекову реінтеграцію України у російські геополітичні проекти на пострадянському просторі. Саме завдяки голосам народних депутатів – членів КПУ та СПУ у парламенті відбувалися ратифікації міждержавних угод, які відповідають інтересам Росії.

Зокрема, у 2004 р. за вирішальної підтримки КПУ та СПУ ратифіковано рамкову угоду про утворення Єдиного економічного простору. В разі імплементації її положень Україна втратила б можливість претендувати на асоціацію з ЄС. У 2010 р. ратифікація Угоди між Україною і Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України, згідно з якою термін перебування Чорноморського флоту Російської Федерації у Севастополі подовжено з 2017 до 2042 року, стала одним із головних етапів легалізації посиленої присутності збройних сил та військової розвідки РФ на території України.



На регіональному рівні, зокрема в АР Крим, Донецькій, Луганській, Харківській та Одеській областях, за право представляти інтереси Росії з лівими змагалися популістські партійні проекти Партії регіонів, ГО «Донецька республіка», партій «Руський блок», «Російська єдність» та «Родіна». Саме регіональне керівництво цих партій у січні – березні 2014 р. забезпечувало організаційну та матеріальну підтримку рухів «Антимайдан», «Беркут», «За російську єдність у Криму», діяльність яких була використана Росією для прикриття початку збройної агресії проти України. Зокрема, лідер «Російської єдності» С. Аксьонов 27 лютого 2014 р. був незаконно обраний головою Ради міністрів АРК та очолив адміністративно-організаційну підтримку незаконного референдуму 16 березня 2014 р. та анексії Криму. У Донецьку один із лідерів забороненої ГО «Донецька республіка» А. Пургін очолював захоплення адмінбудівель і згодом як «перший віце-прем'єр-міністр» забезпечував проведення незаконного референдуму про «самостійність» у Донецькій області.

Попри те, що у грудні 2015 р. Комуністичну партію було заборонено у судовому порядку, а проти багатьох членів місцевих організацій згаданих політичних партій та громадських рухів порушено кримінальні справи за участь у заворушеннях та співпрацю з російськими спецслужбами, захист російських інтересів залишається привабливим напрямом суспільно-політичної діяльності.

Зокрема, з відкрито проросійських позицій виступає третя за чисельністю фракція у Верховній Раді – «Опозиційний блок», а також депутати-мажоритарники з Одеської, Донецької та Харківської областей, що входять до складу груп «Воля народу» та «партії «Відродження». Серед легальних громадських організацій відкрито діяльність, спрямовану на інтеграцію України до Євразійського економічного союзу, веде ГО «Український вибір – Право народу» на чолі з колишнім співзасновником «Українського клубу» В. Медведчуком.

Ще одним важливим напрямом було використання всього комплексу транскордонних зв'язків прикордонних областей України та АР Крим для формування мережевих, вертикально інтегрованих структур політичного впливу. До цих структур входили народні депутати та депутати місцевих рад, обрані у виборчих округах у прикордонних регіонах, які намагалися впливати на кадровий склад територіальних управлінь правоохоронних органів та використовувати місцевий економічно-адміністративний ресурс для мобілізації громадян на підтримку проросійської політики.

Варто зазначити, що розгортанню таких структур протягом 2004–2014 рр. посприяла неспроможність правоохоронних органів притягнути до відповідальності організаторів Всеукраїнського з'їзду депутатів Верховної ради АР Крим, місцевих рад усіх рівнів, що відбувся 28 листопа-



да 2004 р. у м. Сєвєродонецьк Луганської області. За участі представників державної влади та органів місцевого самоврядування України: прем'єр-міністра В. Януковича, голови Донецької облради Б. Колеснікова, голови Луганської облдержадміністрації О. Єфремова, голови Харківської облдержадміністрації Є. Кушнарьова та мера Москви Ю. Лужкова і представників посольства Росії делегати з'їзду виступили за створення «Південно-Східної Української Автономної Республіки» та проведення референдуму в Луганській та Донецькій областях стосовно надання цим регіонам статусу автономних республік у складі федеральної України.

У лютому – травні 2014 р. у низці південних та східних областей саме такі вертикально організовані мережеві структури політичного впливу були використані проросійськими політиками для розгортання сепаратистських рухів та підготовки незаконних референдумів про «автономізацію» та «самостійність». Зокрема, за підозрою у вчиненні таких дій затримано экс-голову Луганської ОДА та экс-голову фракції Партії регіонів у Верховній Раді О. Єфремова.

Про спроби використовувати регіональні мережі впливу, щоб підірвати територіальну цілісність України вже після Мінських домовленостей від 12 лютого 2015 р., свідчить кримінальна справа, порушена проти экс-члена КПУ, колишнього народного депутата А. Александровської за підозрою в сепаратизмі. За свідченнями міського голови м. Південне Харківського району Харківської області О. Брюханова, представники Александровської пропонували хабар за ухвалення депутатами міськради звернення до президента та парламенту щодо змін до Конституції та надання дозволу на обрання голів ОДА і суддів на місцях. За даними СБУ, такі ж пропозиції надходили від Александровської іншим головам місцевих рад Харківської області. У підсумку ці звернення планувалося використати для поширення ідеї про необхідність ухвалення закону про «особливий статус» Харківського регіону – «Слобожанщину».

Водночас депутати-мажоритарники від «Опозиційного блоку» активно просувають ідеї про «особливий статус» для окремих областей. Зокрема, під виглядом законодавчих ініціатив з розвитку регіональної економіки відповідні законопроекти про «спецстатус» Запорізької області запропонував депутат цієї фракції Є. Балицький; законопроект про «спецзону» в Одесі зареєстрували В. Рабінович, М. Скорик та О. Пресман. В обох випадках політики розраховують скористатися з провалу ініціатив для провокування соціально-політичної напруженості в згаданих регіонах та мобілізації прихильників інтеграції України з Росією.

Не менш небезпечним проявом формування таких структур слід вважати діяльність щодо підтримки в інших регіонах України рухів, які претендують на «особливу» ідентичність, відмінну від української. Так,



ризиків сепаратизму присутні у намаганнях окремих громадських рухів Закарпаття виокремити з українського етносу нову «русинську національність». Актуалізація цих ризиків припадає на 2007 р., коли за підтримки глави Секретаріату Президента України В. Балогі Закарпатська обласна рада визнала на території Закарпатської області національність «русин» і звернулася із клопотанням до Верховної Ради України про визнання цієї національності на законодавчому рівні.

Згодом представники «русинських» осередків, які увійшли до Координаційної ради русинських організацій, стають активними прибічниками партії В. Балогі «Єдиний центр». Цій політичній силі протягом 2008–2015 рр. вдалося сформувати регіональну вертикально інтегровану мережеву структуру політичного впливу, яка контролює діяльність більшості місцевих рад Закарпаття. У разі чергової внутрішньополітичної кризи, наприклад, унаслідок імплементації Мінських домовленостей у частині запровадження «особливого статусу» для окремих територій або нової збройної агресії з боку Росії, можливості такої мережі в Закарпатті можуть бути використані для порушення територіальної цілісності держави.

### 9.3. ІНФОРМАЦІЙНЕ СУПРОВОДЖЕННЯ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

Як вже зазначалося, реальним моментом початку ведення інформаційної гібридної агресії можна вважати 2007–2008 рр. У цей період російська сторона проводила активну діяльність із закріплення в українському інформаційному просторі за допомогою традиційних та електронних ЗМІ, а також соціальних мереж тем і меседжів, що мали підготувати цільові аудиторії до подальшої збройної агресії, або ж стимулювати перехід на сторону супротивника під час активної фази протистояння. Одним з інструментів такої підготовки стала діяльність олігархічних груп, що орієнтувалися на колишнього президента України В. Януковича. Зазначені групи скуповували провідні українські ЗМІ у власних інтересах, однак де-факто використовували їх і в інтересах РФ. Крім того, домінуюча традиція запрошення з РФ редакторів/ведучих на провідні українські телеканали та газети ускладнювала адекватне реагування на події, що призвело до зростання на перших етапах протистояння між традиційними ЗМІ і т. зв. громадською журналістикою.

Вочевидь, інформаційно-пропагандистська робота РФ проти України у підготовчий період спрямовувалася на традиційно проросійськи налаштовані індустріальні райони України (які тісно поєднані з РФ економічними зв'язками), а також на окремі цільові групи у центральних, північних та



західних регіонах України. До таких груп слід віднести: державних службовців, інтелектуальні (творчі) еліти, людей старшого віку.

Активною була діяльність РФ і в соціальних мережах (передусім найчисельніших на пострадянському просторі «Однокласника» та «Вконтакте»), де створювались різноманітні тематичні групи, а в цілком деполітизовані групи час від часу викидалися різноманітні проросійські меседжі. Відповідні технології РФ відпрацьовувала протягом 2010–2012 рр. під час внутрішніх виборчих компаній з метою дискредитації російських опозиціонерів.

Кіберактивність на підготовчому етапі була мінімальною, однак істотно посилилась у період Євромайдану, коли квазінезалежні хакерські угруповання на кшталт «Кіберберкута» діяли в інтересах попереднього владного режиму та РФ.

Інформаційний складник гібридної війни став наскрізним для всієї російської агресії в її активній фазі. Спираючись на потужну багаторічну підготовку та інформаційно-психологічну обробку громадян України, часткове скуповування українських ЗМІ (в т. ч. загальнонаціональних), використання стратегічного контенту (книги, телесеріали, фільми, псевдонаукові та наукові дослідження тощо), активну кампанію в соціальних мережах, Росії на перших етапах агресії вдавалося істотно дезорганізувати населення України, грати на багаторічних деструктивних тематиках, зменшити підтримку громадянами дій керівництва держави в умовах неоголошеної війни. Крім того, безпосередньо в зоні конфлікту супротивник застосовував (і застосовує) методи радіоелектронної боротьби, захоплення телекомунікаційних об'єктів, а також здійснює частково успішні кібератаки проти державних органів чи об'єктів критичної інфраструктури.

Анексія Криму здійснювалася за активного інформаційного супроводу та заходами впливу на інформаційну інфраструктуру півострова. Провідні російські інформаційні агентства, федеральні телеканали, а також проросійські активісти по всій Україні ретранслювали меседжі, що мали призвести до дискредитації ВСУ, закріпити у суспільній свідомості невідворотність окупації Криму (та псевдозаконність цього процесу), дискредитувати дії української влади. Ці заходи супроводжувалися захопленням інфраструктури, що забезпечує ретрансляцію теле- та радіосигналу (об'єкти радіо- та телевізійних передавальних центрів і станцій КРРТ, майно операторів телекомунікацій та кабельні мережі), блокуванням роботи окремих видань, телекомпаній та радіостанцій, перехопленням контролю за функціонуванням мережі Інтернет на півострові.

Крім ключових структур сектору безпеки та оборони України, на півострові захоплювали підрозділи фельд'єгерського зв'язку, об'єкти спеціального та урядового зв'язку, були спроби порушити роботу Національної системи конфіденційного зв'язку.



Аналогічною була діяльність агресора і в ОРДЛО. Однак з огляду на складності з реалізацією на Донбасі кримського сценарію, окупаційні сили вдавалися до ще більш жорсткої та насильницької протидії функціонуванню проукраїнської інформаційної сфери. Відбувалися захоплення журналістів, активістів, стрімерів та блогерів, аби не дати їм змоги сформувати альтернативну інформаційну картинку з окупованих територій. Крім того, як і у випадку з Кримом, під час захоплень об'єктів телебачення та радіо були численні випадки переходу працівників цих компаній на бік противника, а згодом – на роботу в створених російсько-терористичними військами ЗМІ. Вже починаючи із середини літа 2014 р. можна говорити про активну діяльність «ДНР» та «ЛНР» (за участі радників з російського боку) з перетворення інформаційного простору підконтрольних їм територій на «інформаційне гетто», де немає можливості чути чи бачити альтернативний погляд на події.

Інституалізація цих терористичних структур у вигляді т. зв. адміністрацій та утворення «Міністерства інформації ДНР» закріпило цю тенденцію. При цьому всі ключові рішення щодо функціонування інформаційного простору окупованих територій повністю контролюються російськими фахівцями, які працюють там на ротаційній основі.

Істотна частина заходів РФ була спрямована на здійснення інформаційно-психологічного тиску на особовий склад ЗСУ, що безпосередньо перебуває в зоні проведення АТО. Він здійснювався через перехоплення контролю за роботою телекомунікаційних мереж (наприклад, стільникового зв'язку) та розсилання СМС-повідомлень, що мали послабити бойовий дух особового складу. Також були непоодинокі випадки перехоплення російською стороною сигналів мобільних пристроїв військовослужбовців з метою коригування артилерійського вогню проти них. Також у зоні АТО часто є доступ як до друкованої продукції, так і до радіо, які продукуються російсько-терористичними ЗМІ. Слід зазначити, що така діяльність триває й донині.

Інформаційний складник гібридної агресії розгортався й на інших напрямках, окрім зони окупації українських територій.

Один із них – території, безпосередньо прилеглі до зони зіткнень. Основна мета – пропаганда ідей Новоросії (та «ДНР» і «ЛНР» як їх практичної реалізації), безперспективності спротиву, апелювання до економічних проблем регіону (що начебто погіршилися через політику Києва в регіоні), нав'язування ідей «слов'янської єдності», «спільності історії», «братерства» тощо. Внаслідок цього, за оцінками місцевих експертів, місцеве населення здебільшого перебуває у фрустраційному стані, не має чіткої позиції щодо конфлікту і згодне на будь-який розвиток подій, якщо це не призведе до додаткового погіршення його стану.

Важливим етапом інформаційного супроводу гібридної агресії стала ситуація зі збиттям РФ малайзійського «Боїнга» рейсу МН17. Аналіз ха-



рактеру російського інформаційного супроводу цієї події чітко віддзеркалює основні підходи Кремля до інформаційного протиборства: на перших етапах – нарощування величезної кількості версій події (забезпечуючи потенційну множинність «правд»), перекладання відповідальності за те, що сталося, на Україну, фальшування «доказів» її причетності (та апелювання до них найвищих посадових осіб), а в разі неспроможності переконати цільові аудиторії (крім внутрішньоросійської) у своїй версії подій – демонстративне самоусунення від процесу, ігнорування висновків міжнародних організацій. Майже аналогічний підхід Росія застосовує до всієї множини інформаційних акцій у межах активної фази гібридної війни.

Також РФ продовжує проводити окремі спеціальні інформаційні операції на всій території України. Після введених обмежень на трансляцію російських телеканалів ця діяльність зосереджена в соціальних мережах або в тих ЗМІ, які лише обмежено регулюються, передусім друкованих (у т. ч. тих, що розповсюджуються безкоштовно). Ці зусилля спрямовані на дискредитацію українського керівництва, зовнішньополітичного курсу держави, процесу мобілізації, відновлення повноцінної влади на звільнених територіях, роботи з вимушено переміщеними особами. Стратегічною метою такої діяльності є штучне ініціювання «Майдану 3.0», який Москва розглядає як важливий етап послаблення Української держави в умовах невіршеного питання збройної агресії.

Ці спроби не припинилися й донині. Дослідження незалежних аналітичних груп на базі відкритих даних свідчать, що активність російських пропагандистів не знижується, особливо в соціальних мережах. Вузьке коло адміністраторів квазіультрапатріотичних груп за допомогою «ботів» продовжує психологічно деструктивні акції, спрямовані на поновлення в українському суспільстві дискусії про необхідність «третього Майдану».

Крім інформаційно-психологічного протиборства, РФ дедалі активніше починає застосовувати кіберскладник. Зокрема в сфері захисту держави від кібератак спостерігається стала з 2013–2014 рр. тенденція до зростання кількості *APT*-атак, що становлять найбільш небезпечний їх вид. Протягом 2013–2015 рр. було зафіксовано цілу низку *APT*-атак саме в Україні (*Snake, Uroboros, Sofacy/APT28, Epic Turla, Black Energy 2 та 3, Armageddon* тощо).

Переважно вони були спрямовані проти державних інституцій і мали яскраво виражену мету збору інформації – таємної чи з обмеженим доступом.

У випадку *Black Energy 3* атака вперше була спрямована на об'єкт критичної (енергетичної) інфраструктури і виявилась вдалою (при цьому готували її щонайменше з кінця 2014 р.). Зменшити збитки від цієї атаки вдалося, зокрема, й тому, що інформаційні системи, які відповідали за роботу цього об'єкта, були лише частково модернізовані, і це дало змогу швидко перевести їх роботу в ручний режим.





# СИЛОВІ, СПЕЦІАЛЬНІ ТА ДИПЛОМАТИЧНІ ОПЕРАЦІЇ

За загальною редакцією Кононенка К.А.

**АВТОРИ:**

Горовенко В.К. (10.1), Місюра А.О. (10.2),  
Кошовий С.А. (10.3).

*Мета будь-якої війни –  
підкріпити рішення уряду силою.*

Роберт Хайнлайн

## 10.1. ВІЙСЬКОВІ РІШЕННЯ

В інтеграційному полі російської гібридної агресії проти України, що поєднує в собі як воєнні, так і невоєнні аспекти, застосування військової компоненти має низку специфічних особливостей. Вони тісно ув'язані з трансформацією принципів застосування російських збройних сил в ході агресії, яка простежується за результатами аналізу активної фази конфлікту, починаючи з кримських подій у лютому 2014 р.

**Першим із таких трансформованих принципів** є заперечення присутності військових частин і підрозділів збройних сил Росії у зоні конфлікту та їх легендування.

Керівництво Росії і насамперед її президент В. Путін постійно заявляють, що російських військ в Україні немає. Російський істеблшмент та підконтрольні йому ЗМІ намагаються переконати міжнародну спільноту, що на сході України триває громадянська війна, спровокована Заходом, яка підігрується зростанням націоналістичних та русофобських настроїв усередині держави. Росія ж не є стороною цього конфлікту.





Керуючись цим принципом, військовослужбовці підрозділів збройних сил Росії, яких вводять на територію України, легендуються. На першому етапі операції в Криму, коли основні завдання виконував особовий склад російського спецназу, їх афішували як «місцеві сили самооборони»<sup>1</sup>. На тимчасово окупованих територіях Донецької і Луганської областей їх подають як підрозділи «збройних сил» так званих ДНР і ЛНР.

Однак узяті в полон у зоні АТО російські військовослужбовці, багато з яких, особливо у початковий період конфлікту, мали при собі посвідчення особи (військовий квиток, паспорт тощо), підтверджували факт безпосередньої участі російських збройних сил у бойових діях на сході України. Серед випадків, які висвітлювались у засобах масової інформації, були, зокрема, затримання групи військовослужбовців 98-ої повітряно-десантної дивізії на бронетехніці, окремих вояків 6-ої окремої танкової бригади, 9-ої окремої мотострілецької бригади, 31-ої окремої гвардійської десантно-штурмової бригади<sup>2</sup>.

Тому починаючи з січня 2015 р. було посилено заходи з маскування присутності російських вояків у зоні конфлікту. Зокрема, перед відправленням на територію України вони, на вимогу командування, змушені писати рапорти на звільнення зі збройних сил. При цьому вони також здають на збереження свої військові квитки, паспорти та інші документи, які засвідчують особу. Російські диверсійно-розвідувальні групи, що їх засилають у тил українських військ, можуть навіть мати відповідні посвідчення «ДНР» або «ЛНР». Це дає можливість російській стороні у випадку затримання або загибелі ідентифікувати їх як добровольців, а не як професійних військовослужбовців.

Вживаються також заходи з приховування належності військової техніки збройним силам Росії. Перед відправленням на Донбас на них знищується заводське маркування, зафарбовується символіка, також з них знімають номерні знаки.

Загрозою для розкриття факту участі російської армії у війні проти України та масштабів такої участі стала діяльність незначної кількості російських громадських організацій, певних засобів масової організації та окремих осіб. Вона активізувалася та стала особливо небезпечною для Кремля у другій половині 2014 р., коли до Росії почали надходити тіла загиблих на Донбасі російських військовослужбовців. Розслідування обставин їх загибелі, проведені журналістами деяких російських видань та гро-

<sup>1</sup> *Владимир Путин ответил на вопросы журналистов о ситуации на Украине [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kremlin.ru/events/president/news/20366polit/1888423.html>*

<sup>2</sup> *Список російських військовослужбовців, що потрапили в полон в Україні під час АТО [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://uk.wikipedia.org>*

мадськими діячами, зокрема, одним із лідерів опозиції Б. Немцовим<sup>3</sup> та депутатом Псковських обласних зборів Л. Шлосбергом, сприяли формуванню негативної для В. Путіна оцінки його політики стосовно України.

Саме на протидію цьому 28 травня 2015 р. було видано указ президента РФ, який відносить до державної таємниці відомості, що розкривають втрати збройних сил Росії у мирний час у період проведення спеціальних операцій.

Факт присутності російської армії на Донбасі є на сьогодні секретом Полішинеля. Про ознаки їх участі в конфлікті на сході України заявляє, зокрема, керівництво Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ в Україні<sup>4</sup>. Однак можна впевнено стверджувати, що Кремль і надалі буде це наполегливо заперечувати. Адже визнання цього факту може мати серйозні наслідки для Росії.

*Другим принципом* є максимальне використання агресором людських ресурсів окупованих територій для проведення воєнних дій.

Цей принцип особливо проявився в діяльності Росії на сході України. Як на початку активної фази конфлікту у квітні 2014 року, так і надалі російський агресор намагався залучити до участі у бойових діях проти сил АТО якнайбільше представників місцевого населення. На першому етапі їх об'єднання називали «загонами повстанців», згодом вони були зведені у «збройні сили народних республік» у складі двох «армійських корпусів», а у травні 2016 р. розпочався процес реорганізації останніх в оперативні командування.

Реалізація цього принципу переслідує передусім політичну мету Кремля – представити міжнародній спільноті свою агресію проти України як громадянську війну на Донбасі, боротьбу «волелюбного народу Новоросії» проти «київської хунти». Як заявляє В. Путін, у складі так званого народного ополчення воюють «вчорашні шахтарі та вчорашні трактористи»<sup>5</sup>.

Водночас переслідуються і воєнно-політичні цілі. Основна з них – максимально можливе покриття потреб військового потенціалу агресії за рахунок людських ресурсів місцевого населення. У більшості випадків ці ресурси використовують в агресивних акціях з прогнозовано високим рівнем втрат, особливо якщо такі акції не потребують залучення висококваліфікованих військових, тобто як «гарматне м'ясо».

<sup>3</sup> *Независимый* експертний доклад «ПУТИН. ВОЙНА» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.putin-itogi.ru/cp/wp-content/uploads/2015/05/Putin.Voina\\_.pdf](http://www.putin-itogi.ru/cp/wp-content/uploads/2015/05/Putin.Voina_.pdf)

<sup>4</sup> *Nous avons vu des combattants qui portaient des insignes de la Fédération de Russie* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://comite-ukraine.blogs.liberation.fr/2016/10/19/nous-avons-vu-des-combattants-qui-portaient-des-insignes-de-larmee-russe/>

<sup>5</sup> *Путин: В ополчении воюют трактористы и шахтеры* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.youtube.com/watch?v=pEhYmqmRkH8>



Проаналізуємо деякі елементи, які дозволяють виявити реальний статус «збройних сил народних республік».

Насамперед варто звернути увагу на те, кому вони підпорядковуються і хто здійснює керівництво ними. Якщо взяти до уваги законодавчі акти квазидержавних утворень ДНР і ЛНР, то «збройні сили народних республік» підпорядковуються «головнокомандувачам збройних сил республік», якими є «глави республік». Безпосереднє керівництво ними покладено на «міністрів оборони республік».

Але на практиці ситуація є принципово іншою. Із завершенням у жовтні 2015 р. формування двох «армійських корпусів» остаточно склалася і система керівництва ними. Нині воно здійснюється генеральним штабом збройних сил Росії через Центр територіальних військ (донедавна – 12-те Командування резерву) та інші органи управління Південного військового округу (штаб – у м. Ростов-на-Дону).

Безпосереднє управління цими корпусами покладено на кадрових військовослужбовців збройних сил РФ, які перебувають на командних і штабних посадах до роти включно. Їх ротація здійснюється залежно від напруженості бойових дій.

Сержантський і рядовий склад армійських корпусів на 30–40 % сформований із жителів окупованої території Донецької і Луганської областей. Решту становлять військовослужбовці – контрактники збройних сил Росії та найманці. За останні півроку серед особового складу корпусів збільшилася кількість російського криміналітету. Це ті, хто погодився воювати за «русский мир» на Донбасі в обмін на дострокове звільнення від відбуття покарання або припинення порушеної проти них кримінальної справи.

Привертає увагу і той факт, що підготовка з'єднань і частин «збройних сил народних республік» проводиться в єдиній системі оперативної, бойової і мобілізаційної підготовки Південного військового округу збройних сил Росії. Зокрема, низка навчально-бойових заходів щодо управління вогнем артилерії, спеціальні навчання сил розвідки та протиповітряної оборони, а також командно-штабні навчання, у т. ч. на місцевості з розгортанням засобів зв'язку, проводилася у 2016 р. під керівництвом командування Центру територіальних військ<sup>6</sup>.

Росія також забезпечує «збройні сили народних республік» озброєнням і військовою технікою, боєприпасами, пально-мастильними матеріалами та іншими матеріально-технічними засобами. За рахунок цих поставок створюються запаси, які мають забезпечити ведення бойових дій протягом 14–15 діб.

<sup>6</sup> *Разведка* опублікувала доказательство российской военной агрессии против Украины [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sprotyiv.info/ru/news/kiiev/razvedka-opublikovala-dokazatelstva-rossiyskoy-voennoy-agressii-protiv-ukrainy-video>



Аналіз зазначених елементів дає підстави стверджувати, що «армії ДНР і ЛНР» перебувають поза впливом політичної влади відповідних квазідержавних утворень. По суті, вони є філіалом збройних сил Росії на окупованих територіях Донецької і Луганської областей.

**Третій принцип** полягає у створенні постійної загрози проведення широкомасштабної агресії проти України шляхом створення угруповання військ на її кордоні.

На першому етапі агресії Росія задіяла невеликі за чисельністю сили спеціальних операцій, диверсійно-розвідувальні групи Головного розвідувального управління Генштабу та відповідні підрозділи Федеральної служби безпеки. Залучаючи раніше підготовлені на території України агентурну мережу, екстремістські групи та проросійські організації, вони провокували антиукраїнські мітинги та інші масові акції. Під їх прикриттям відбувалося захоплення адміністративних будівель, управлінь СБУ, МВС, установ зв'язку, транспортних вузлів та інших важливих об'єктів інфраструктури. До проведення цих акцій широко залучалися також переправлені в Україну парамілітарні російські формування, зокрема об'єднання казаків.

Одночасно з цим у прикордонних з Україною районах під легендою проведення навчань або перевірки бойової готовності були розгорнуті значні військові угруповання Росії.

Так, на початковому періоді операції в Криму збройні сили Росії розпочали «раптову перевірку боєготовності» військ Південного військового округу із залученням підрозділів Західного військового округу. У ній було задіяно до 150 тис. осіб особового складу, до 90 літаків, 120 вертольотів і 880 танків.

Починаючи з 1 березня 2014 р. відбулося розгортання російських ударних підрозділів у Ростовській, Воронежській, Курській, Білгородській, Брянській областях РФ. На Поліському, Слобожанському, Донецькому та Кримському оперативних напрямках у безпосередній близькості від кордонів України було створено ударне угруповання, яке перебувало в повній бойовій готовності до вторгнення в Україну<sup>7</sup>.

Цілком імовірно, що основна мета таких дій Росії – зламати політичну волю керівництва України до опору під загрозою розгортання проти нашої держави широкомасштабної агресії. Це також мало стимулювати наростання сепаратистських настроїв у східних і південних регіонах та активізувати акції проти державних органів України.

До того ж, згадане угруповання російських військ орієнтувалося на безпосередню силову підтримку «народного ополчення» у випадку загрози його поразки.

<sup>7</sup> До другої річниці агресії Росії проти України (20 лютого 2016 року) / Національний інститут стратегічних досліджень. – К. : НІСД, 2016.



Саме це сталося у серпні 2014 р., коли в результаті успішних наступальних дій українських військ російсько-терористичні загони опинилися в катастрофічному стані, а контрольована ними територія різко зменшилася<sup>8</sup>. У ході боїв за Іловайськ 24 серпня відбулося вторгнення російських військ в Україну. Окремі військові підрозділи Росії і раніше заходили на контрольовану сепаратистами територію Донецької і Луганської областей. Але саме в серпні 2014 р. сталося широкомасштабне вторгнення. Перетнувши державний кордон, російське угруповання вийшло в район м. Іловайськ, що значно змінило співвідношення сил і засобів сторін не на користь української армії. За твердженням керівництва Генерального штабу Збройних Сил України, саме вторгнення підрозділів збройних сил Російської Федерації стало основною причиною поразки під Іловайськом<sup>9</sup>.

Наведені вище принципи розкривають лише деякі з особливостей гібридної війни в частині застосування в ній військової компоненти. Але й це підводить до висновку, що концепція оборони, яка формувалася на досвіді минулих війн і продовжує домінувати донині, не відповідає характеру загроз міжнародній і національній безпеці в сучасному світі.

Багатомірність гібридних загроз потребує створення адаптивної цього системи протидії. Одним з її елементів може бути сектор безпеки і оборони, здатний поєднати і скоординувати застосування широкого спектра силових засобів за єдиним планом з максимальною реалізацією стратегії асиметричних дій.

## 10.2. ДІЯЛЬНІСТЬ РОСІЙСЬКИХ СПЕЦСЛУЖБ В УКРАЇНІ

Діяльність спецслужб Російської Федерації проти України є чітким відображенням агресивної політики РФ. За задумом гібридної війни політичні цілі досягаються з мінімальним збройним впливом на противника, за рахунок підриву його військового та економічного потенціалу, інформаційно-психологічного тиску, активної підтримки внутрішньої опозиції, партизанських і диверсійних методів<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Стрелков просит Россию ввести войска на юго-восток [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.youtube.com/watch?v=dkpQPv4PUxQ>

<sup>9</sup> Аналіз бойових дій в районі Іловайська після вторгнення російських військ 24–29 серпня 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mil.gov.ua/news/2015/10/19/analiz-illovausk--14354/>

<sup>10</sup> Герасимов В. По опыту Сирии [Електронний ресурс] // Военно-промышленный курьер. – 2016. – 09 марта. – № 9 (624). – Режим доступу : <http://vpk-news.ru/articles/29579>



Саме на спеціальні служби РФ було покладено завдання із планування, організації та реалізації комплексу заходів щодо створення необхідних умов (політичних, економічних, ідеологічних тощо) в країні – об'єкті агресії на підготовчому, «довоєнному» етапі. Провідною залишається їх роль і протягом активної фази гібридної війни. Для країни-агресора життєво важливою є готовність до придушення спротиву об'єкта агресії, внаслідок чого особливого значення набуває своєчасне отримання актуальної розвідувальної інформації щодо обстановки в країні – об'єкті агресії, стану справ у сфері національної безпеки, боєздатності силових структур.

З моменту проголошення незалежності України російські спеціальні служби досить впевнено зберігали свою присутність на її території, переважно завдяки радянським кореням українських силових структур. При цьому не було широкої потреби в активному застосуванні класичних методів розвідувальної діяльності або диверсійної роботи. Необхідну інформацію отримували майже відкрито, використовуючи «дружні контакти» в уряді, парламенті, силових структурах та інших державних органах. Російські спецслужби мали достатню кількість джерел інформації, володіли обстановкою в безпековій та оборонній сферах України, забезпечуючи в такий спосіб умови для здійснення впливу на прийняття державних рішень.

Після подій Помаранчевої революції та очевидно невдалих спроб застосування наявних можливостей спецслужб РФ у Кремлі було прийнято рішення щодо дій на території України як на території ворожої держави. Це означало посилення агентурної роботи, створення законспірованих (і не тільки) парамілітарних угруповань, до складу яких вводилися особи з кримінальним минулим, молодь із числа членів спортивно-патріотичних клубів (з відповідною ідеологічною обробкою антиукраїнської спрямованості), підтримку проросійських організацій та рухів.

Так, російські спецслужби сформували та здійснювали координацію діяльності в південно-східних регіонах і Криму розгалуженої мережі антиукраїнських організацій, різноманітних православних груп, орієнтованих на ідеї «русского мира», сепаратистських політичних груп («Донецька республіка»), криміналізованих парамілітарних утворень («казачі» формування, бійцівські клуби, насамперед у Криму, організація «Оплот», охоронні структури).

У 2004 р. Росія вперше розіграла карту «східноукраїнського» сепаратизму. 26 листопада 2004 р. Луганська обласна рада проголосувала за створення «Південно-східної республіки», 28 листопада у м. Северодонецьк Луганської області на з'їзді депутатів усіх рівнів із 17 регіонів України (переважно східних і південних), у якому брала участь представницька деле-



гація з РФ на чолі з мером Москви Ю. Лужковим, обговорювалося створення «Південно-східної федеративної держави» зі столицею у Харкові<sup>11</sup>.

Лідери та члени таких організацій згодом відіграли важливу роль у реалізації планів з анексії Криму та під час заворушень у південно-східних регіонах України.

Крім цього, спецслужби РФ зосередилися на системній роботі з проникнення до силових органів України. До агентурної мережі залучали діючих та колишніх військовослужбовців та працівників правоохоронних органів, окремі з яких очолили незаконні збройні формування т. зв. ДНР та ЛНР. Під час військово-чекістської операції з «приєднання Криму до РФ» окремі працівники керівного складу регіональних органів та підрозділів саботували виконання своїх обов'язків із захисту територіальної цілісності України.

Одним із ключових чинників антиукраїнської політики Росії в Криму та згодом одним із провідних інструментів окупації півострова став Чорноморський флот РФ. На його базі суттєво активізували свою діяльність російська військова розвідка, а також, під прикриттям контррозвідувального забезпечення ЧФ РФ, військова контррозвідка ФСБ РФ. Орендовані флотом об'єкти використовували як базу для здійснення розвідувально-підривної, інформаційно-пропагандистської та іншої антиукраїнської діяльності.

Організація і проведення інформаційних кампаній з дискредитації України як на міжнародному рівні, так і всередині країни для формування відповідного сепаратистського ґрунту стало одним із пріоритетних напрямів діяльності спецслужб РФ. Під час таких компаній здійснювалися та продовжують здійснюватися спроби дестабілізувати обстановку в країні та внести розкол в українське суспільство, інспірується тема сепаратизму та розвалу України, відбувається маніпулювання історичними фактами.

Після 2010 р. спецслужби РФ зосередили свою увагу на закріпленні досягнутого. Насамперед було забезпечено зовнішньополітичну переорієнтацію України у східному напрямку. Це завдання виконувалося шляхом активізації впровадження лояльних до РФ осіб у владні структури нашої держави; послаблення та деморалізації складових сектору безпеки і оборони; збільшення присутності російського капіталу в економіці України; популяризації та просування ідей про переваги приєднання до російських інтеграційних структур в обмін на економічні преференції; подальшого розгортання проросійських рухів; підтримки та координації діяльності проросійських громадських організацій.

<sup>11</sup> *До другої річниці агресії Росії проти України (20 лютого 2016 року)* [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. – К. : НІСД, 2016. – 32 с. – Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/public/File/2016\\_book/Verstka\\_RNBO.indd.pdf](http://www.niss.gov.ua/public/File/2016_book/Verstka_RNBO.indd.pdf)





Можна стверджувати, що активна цілеспрямована розвідувально-підбивна діяльність спецслужб РФ на етапі підготовки гібридної війни була загалом успішною та сприяла реалізації планів з анексії частини української території та створення зони нестабільності на сході України.

Безумовно, «приєднання Криму» стало результатом заздалегідь підготовленої та добре спланованої спеціальної операції, яку очолював особисто президент РФ В. Путін. Фактично він визнав це у російському пропагандистсько-документальному фільмі «Крым. Путь на Родину». А таку оцінку надав діям в Криму російський генерал-полковник А. Волков: «...было проведено блестящее сосредоточение средств и сил специального назначения в Крыму с применением маскировочных мероприятий, неожиданных для украинцев, а также широкий набор мер по заблаговременной дезинформации противника»<sup>12</sup>.

Час проведення операції було обрано дуже вдало: момент найбільшої слабкості державного управління України, певна деморалізація силових структур, вплив російської пропаганди на місцеве населення.

Використовуючи раніше створені можливості, реалізуючи відповідні плани, спецслужби РФ організували низку масових акцій в Криму та в окремих південно-східних областях України (більшість учасників було завезено з РФ, серед яких вирізнялися групи підготовлених провокаторів), підрозділи ЗС РФ за допомогою «сил самооборони Криму» забезпечили блокування та захоплення військових частин ЗС України. Було проведено «референдум» щодо статусу АР Крим.

Ще одним важливим напрямом діяльності стало здійснення морально-психологічного тиску на дислокованих на півострові військово-вослужбовців, працівників правоохоронних органів та членів їх сімей. Було забезпечено повне інформаційне домінування агресора на захопленій території (заблоковано українське мовлення, заборонено поширення української друкованої продукції тощо).

Після анексії півострова спецслужби РФ продовжили виконання завдань із дестабілізації соціально-політичної обстановки в Україні, дискредитації української влади, формування образу України як *failed state*, створення умов для збройного вторгнення (у т. ч. під виглядом миротворців). У 2014 р. здійснена спроба масової інфільтрації на територію України осіб, метою яких було ведення розвідувально-диверсійної роботи, організація масових безладів, паралізація роботи органів державної влади, силових структур тощо. Таким чином було організовано масові заворушення, захоплення адміністративних будівель держав-

<sup>12</sup> За кулісами «крымской весны» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dsnews.ua/politics/zakulisami-krymskoy-vesny--18032016183500>



них адміністрацій, правоохоронних органів у Донецькій, Луганській та Харківській областях (більшість учасників таких заходів – громадяни РФ), відбулися спроби захоплень в м. Одеса, здійснювалося блокування місць дислокації військових частин ЗСУ, Нацгвардії, спроби недопущення переміщень їх підрозділів. Як і в АР Крим, чинився сильний морально-психологічний тиск на дислокованих на Донбасі військово-службовців та членів їхніх сімей.

Нині діяльність російських спецслужб на території АР Крим зорієнтована на виявлення та придушення противників окупації (реальних та уявних), організацію провокацій проти України. Розгорнуто репресивну кампанію проти кримських татар, до якої залучають колишніх співробітників СБУ.

Активною залишається вербувальна діяльність спецслужб РФ, об'єктами якої є передусім військовослужбовці Збройних Сил, Національної гвардії, співробітники правоохоронних органів та спецслужб України. Це свідчить про те, що для російської влади залишається актуальним отримання достовірної розвідувальної інформації про складові сектору безпеки і оборони України. Крім цього, такий напрям діяльності вказує на намагання РФ забезпечити можливості для здійснення актів саботажу та диверсій, що узгоджується зі спробами дискредитувати органи влади України, а також створює умови для проведення успішних військових операцій.

Крім цього, об'єктами спрямувань спецслужб РФ виступають і підприємства вітчизняного військово-промислового комплексу, який значно активізував свою діяльність після початку проведення антитерористичної операції.

Розгортання достатньо потужного військового угруповання російських військ поблизу кордону з Україною тягне за собою також додаткове розгортання та активізацію діяльності спецслужб РФ, зокрема у прикордонних регіонах (Херсонська, Харківська, Чернігівська, Одеська, Сумська області). При цьому активніше діятимуть військова розвідка та підрозділи військової контррозвідки ФСБ РФ.

Окремо слід зазначити, що протягом конфлікту на Донбасі спецслужбами РФ на своїй території створено центри з диверсійно-терористичної підготовки. «Випускників» цих центрів неодноразово виявляли та затримували українські правоохоронні органи. Не варто також забувати, що під безпосереднім керівництвом «кураторів» ФСБ РФ, ГРУ ГШ ЗС РФ свою протиправну діяльність здійснюють «органи МГБ ДНР та ЛНР». Російські спецслужби не тільки керують діями незаконних органів, а й забезпечують контроль над ними, здійснюють арешти та, у разі потреби, ліквідацію неугодних осіб тощо.



За даними української розвідки<sup>13</sup>, ще один «вид» діяльності спецслужб РФ (переважно ФСБ) – забезпечення мобілізації до лав незаконних збройних угруповань. Так, за повідомленням ГУР Міноборони, на території Воронежської та Ростовської областей, Краснодарського краю та окремих районів Донецької та Луганської областей були випадки інспірування затриманих за дрібні правопорушення особам скоєння більш тяжких злочинів (шляхом підкидання зброї, боєприпасів, засобів підризу тощо). Співробітники ФСБ шантажували затриманих притягненням до кримінальної відповідальності та змушували підписувати контракти для проходження військової служби.

Ще один елемент гібридної війни – це використання спецслужбами РФ можливостей у кримінальному світі. Так, вітчизняне МВС фіксує активізацію діяльності на території України організаторів та керівників організованих злочинних угруповань, які отримали статус «злочинця в законі» на території РФ. Дуже ймовірно, що ці особи перебувають під впливом спецслужб РФ та використовуються для збору інформації та погіршення криміногенної обстановки на території нашої держави<sup>14</sup>.

Для безпосередньої підготовки і під час анексії Криму, а також у подіях на сході України російські розвідувальні служби використовували релігійні громади, бо це майже ідеальне середовище для здійснення впливу на велику кількість людей. Релігійний фактор використовується ними і на решті території України, а також буде використовуватися надалі. Хоча Україні не властива будь-яка міжрелігійна ворожнеча і до подій 2014 р. виникали лише окремі спірні питання, вирішення яких відбувалося у межах правового поля та не набувало насильницьких форм.

Підризна діяльність спеціальних служб РФ не обмежується лише захопленими територіями. Існує небезпека для громадян України, які мають відвідувати РФ: співробітники ФСБ РФ з використанням погроз і шантажу здійснюють спроби вербування таких осіб.

Також із початком гібридної війни суттєво активізувалася діяльність російських спецслужб за межами України, при цьому її основними напрямками є:

- компрометація нашої держави на міжнародній арені (у т. ч. через намагання створити в очах міжнародної спільноти образ нашої країни як держави – спонсора тероризму);

<sup>13</sup> *ФСБ РФ* принудительно мобилизует жителей ОРДЛО – разведка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zn.ua/UKRAINE/fsb-gf-prinuditelno-mobilizuet-zhiteley-ordlo-razvedka-225384\\_.html](http://zn.ua/UKRAINE/fsb-gf-prinuditelno-mobilizuet-zhiteley-ordlo-razvedka-225384_.html)

<sup>14</sup> *Троян В.* Уголовный фронт гибридной войны против Украины [Електронний ресурс] // Зеркало недели. Украина. – 2016. – 27 мая. – №19. – Режим доступу : [http://gazeta.zn.ua/internal/ugolovnyy-front-gibridnoy-voyny-protiv-ukrainy-\\_.html](http://gazeta.zn.ua/internal/ugolovnyy-front-gibridnoy-voyny-protiv-ukrainy-_.html)



- спроби впливу на прийняття рішень міжнародними організаціями (ООН, ОБСЄ, ПАСЄ тощо);
- проведення інформаційно-пропагандистських акцій, дезінформаційні викиди;
- скорочення або унеможливлення надання Україні міжнародної допомоги;
- спекуляції на теми, пов'язані з правом націй на самовизначення;
- роздмухування антиукраїнських настроїв (у т. ч. спекулюючи на спірних історичних питаннях);
- інспірування тем «русского мира», необхідності захисту російськомовних громадян;
- підризна діяльність у кіберпросторі;
- підтримка діяльності проросійських політичних сил та антиукраїнських недержавних та громадських організацій і рухів у країнах ЄС і у світі.

Нині триває робота російських спецслужб з дискредитації політики нашої держави, органів центральної і місцевої влади, керівництва правоохоронних органів та командування Збройних Сил, не припиняються спроби впливати на прийняття ними рішень, забезпечується підтримка організацій сепаратистської спрямованості. З появою в Україні волонтерського та добровольчого руху у спецслужб РФ виник новий напрям діяльності з їх компрометації. А внаслідок активізації антикорупційної компанії в Україні інтерес для спецслужб РФ становлять і недержавні організації, які опікуються проблемами боротьби з корупцією.

Таким чином, російські спецслужби займають провідне місце у реалізації планів Кремля щодо України. Останні кадрові зміни в спецслужбах РФ, створення Національної гвардії, плани значного розширення повноважень ФСБ є свідченням того, що керівництво Росії для вирішення зовнішніх та внутрішніх проблем країни робитиме ставку на сильні та підконтрольні спецслужби, які продовжуватимуть активно діяти проти України і після закінчення активної фази гібридної війни та припинення безпосередніх бойових зіткнень у районі проведення АТО.

### 10.3. ДИПЛОМАТИЧНЕ ПРИКРИТТЯ ГІБРИДНОЇ АГРЕСІЇ

Дипломатичне прикриття гібридної агресії стало характерною ознакою дій Російської Федерації та її керівництва як форма і елемент ведення неоголошеної гібридної війни проти України починаючи від лютого 2014 р.



Заради досягнення своїх геополітичних завдань та агресивних цілей, які порушують інтереси всіх без винятку держав світу, Росія грубо нехтує нормами міжнародного права, зневажає міжнародне співтовариство, прикриваючи свої дії передусім дипломатичними методами.

Сьогодні Москва фактично прирівнює зовнішньо-дипломатичну компоненту до військової. І недарма, оскільки перемовини, інтриги, різноманітний тиск, вкидання інформації, заперечення, підміна, зміщення акцентів, напівправа, відволікання уваги, вплив на прийняття рішення, процес формування квазіреальності російськими дипломатами і представниками російської держави є частиною кремлівської стратегії гібридної війни.

Дипломатичну компоненту можна вважати ключовою серед сукупних дій російської агресії військового, економічного, інформаційно-пропагандистського змісту. Вона спрямована на вирішення конкретних завдань із максимального прикриття та нівелювання російської участі у зазначених вище діях проти суверенної Української держави.

Серед проявів прикриття гібридної війни дипломатичними діями можна виділили такі:

- заперечення агресії проти України;
- представлення агресії як внутрішньоукраїнського громадянського конфлікту;
- заперечення будь-якого порушення норм міжнародного права та, відповідно, необхідності задіяння міжнародно-правових механізмів, у т. ч. передбачених Статутом ООН, документами ОБСЄ та іншими міжнародно-правовими документами;
- фальсифікація фактів та дезінформація громадськості; підміна понять та використання інших методів і засобів пропагандистської війни;
- маніпулювання нормами та принципами міжнародного права при здійсненні анексії АРК та м. Севастополь, зокрема, принципом права націй на самовизначення;
- широке використання неправдивої та викривленої інформації на багатосторонніх та двосторонніх міжнародних заходах з метою вигідного для себе представлення подій довкола України та звинувачення української сторони у масовому порушенні прав людини, «геноциді», недотриманні зобов'язань (Мінські домовленості) тощо;
- оприлюднення позитивних сигналів і декларацій за відсутності реальних конструктивних зрушень на практиці;
- використання усіх форм тиску, погроз та шантажу при проведенні консультацій щодо врегулювання конфлікту.



Найефективнішими діями з боку РФ можна вважати:

- використання права вето у РБ ООН та консенсусного принципу прийняття рішень в ОБСЄ для блокування рішень, необхідних для врегулювання ситуації в/довкола України;
- активне використання «російського фактора або впливу» при формуванні політики щодо України окремими європейськими державами та позицій іноземних ділових, експертних кіл та громадськості;
- проведення безпрецедентної за масштабами інформаційно-пропагандистської кампанії на міжнародному рівні з використанням усього спектра можливостей (телебачення, преса, інтернет, інформаційні заходи тощо) з метою формування у громадян іноземних держав вигідних для РФ уявлень про події довкола України та власного іміджу як «рятівника», «миротворця» тощо.

З метою прикриття різноманітних дій (анексія АР Крим, конфлікт на Донбасі, трагедія з малайзійським авіалайнером тощо) дипломати РФ часто вдавалися і продовжують вдаватися до прийому зміщення акцентів щодо подій на сході України та перекладання відповідальності за них на нашу державу.

Російська пропаганда широко використовує будь-які дипломатичні можливості та інформаційні приводи для донесення власних ідеологічних меседжів та посилення інформаційних впливів. Зокрема, слід звернути увагу на численні заяви і коментарі очільника МЗС РФ С. Лаврова, постійного представника РФ при ООН і РБ ООН В. Чуркіна та інших високопосадовців Росії. Мета таких дій – не переконати, а зробити інформаційне поле максимально брудним, звинувативши в усьому іншу сторону, сприяти перемозі власних наративів. **Кремль спростовує власну відповідальність і продовжує не визнавати своєї участі у злочинах.**

Натомість українські дипломати наполегливо працюють над досягненням своїх ключових цілей – закріплення позиції України щодо конфлікту на Донбасі в рішеннях міжнародних організацій, надання об'єктивної інформації про ситуацію на сході нашої держави та в Криму, підтримання міжнародної безпеки, забезпечення прав людини на окупованих територіях, допомоги внутрішньо переміщеним особам тощо.

В умовах триваючої агресії проти нашої країни вкрай важливе політичне та міжнародно-правове значення мало схвалення **Генеральною Асамблеєю ООН** переважною кількістю голосів резолюції 68/262 «Територіальна цілісність України» (27 березня 2014 р.).

Із початку російської агресії проти України відбулося понад 30 засідань РБ ООН. Росія як постійний член цієї структури активно блокувала будь-які ініціативи України та її партнерів щодо врегулювання конфлікту на Донбасі. Одним із маніпулятивних прийомів російської делегації під час



проведення цих засідань було відволікання уваги від вирішення нагальних проблем, коментування подій та явищ у вигідному для РФ світлі для створення необхідного контексту. Вочевидь неприпустимо, що країна, яка є агресором, продовжує мати такий інструмент впливу, як право «вето» у Раді безпеки ООН.

Президент України П. Порошенко у своєму виступі у вересні 2016 р. на загальних дебатах 71-ої Генеральної Асамблеї ООН наголосив, що обмеження права «вето» під час ухвалення рішень щодо запобігання та врегулювання конфліктів має стати пріоритетним завданням при реформуванні Ради Безпеки. Крім того, потрібно продумати механізми офіційної фіксації доказів агресії одних держав проти інших та передбачити чітку відповідальність згідно із принципами Статуту ООН.

Майже рік членства України у Раді Безпеки ООН дає нам додаткові можливості для представлення нашої позиції й активної участі у напрацюванні рішень з інших глобальних питань, які приймаються РБ ООН.

Україна має і надалі домагатися засудження агресивної політики Росії у найвпливовішій міжнародній організації, якою є ООН, та підтримувати формування антипутінської коаліції держав. Враховуючи російські можливості та статус РФ, сьогодні цього неможливо досягти у Раді Безпеки. Тому цю боротьбу необхідно перенести у Генеральну Асамблею ООН та зосередитися на пошуку підтримки в цьому питанні серед делегацій інших країн.

З огляду на порушення Російською Федерацією своїх зобов'язань стосовно гарантування територіальної цілісності та суверенітету України, її військового вторгнення на територію нашої держави та ескалацію напруги в Україні, 21 березня 2014 р. за результатами тривалих багаторазових переговорів усі 57 держав – учасниць **Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ)** ухвалили рішення про направлення в Україну Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ (надалі – СММ).

СММ відведено провідну роль у моніторингу виконання Комплексу заходів, пов'язаних з імплементацією Мінських домовленостей, досягнутих під час зустрічі президентів України, Франції і Росії та канцлера Німеччини 12 лютого 2015 р. Також у щоденних доповідях СММ містяться результати моніторингу за дотриманням режиму припинення вогню, відведенням важкого озброєння та встановленням сталого спостереження за ділянкою українсько-російського державного кордону, який не контролюється Урядом України.

Однак російська сторона намагається використати діяльність СММ у своїх цілях і здійснювати вплив на ситуацію на сході України через своїх представників цієї місії. Справа в тому, що 24 співробітники СММ мають громадянство РФ (другий показник за чисельністю представників), багато



інших поділяють проросійські настрої (громадяни країн пострадянського простору: Вірменії, Білорусі, Таджикистану, Киргизстану, Казахстану, Молдови, а також низки колишніх країн Варшавського договору), перебуваючи під впливом російської пропагандистської машини.

РФ через своїх «агентів» застосовує всі можливі засоби, щоб у рамках ОБСЄ і СММ блокувати різноманітні рішення. Однак при цьому постійно лицемірно заявляє про необхідність мирного вирішення конфлікту на сході України відповідно до Мінських домовленостей. Це лише маленький елемент мозаїки російського дипломатичного прикриття агресивної політики Кремля.

Схожі підходи застосовувалися і щодо трагічних подій, пов'язаних зі збиттям авіалайнера «Малайзійських авіаліній» улітку 2014 р. Використовуючи власну пропагандистську машину, шляхи поширення інформації, включно із дипломатичними, залучаючи експертів, російська сторона розповсюджувала вигідні їй, однак далекі від справжньої, версії катастрофи пасажирського літака, звинувачуючи у цій трагедії Україну.

28 вересня 2016 р. Міжнародна група із розслідування катастрофи малайзійського Боїнга-777 рейсу МН17 оприлюднила доповідь, представивши проміжні висновки кримінального розслідування причин катастрофи авіалайнера, зокрема, щодо системи озброєння, з якої було збито літак, і місця запуску ракети. Було оголошено дані про те, що літак було збито ракетою серії 9М38, запущеною з російського зенітно-ракетного комплексу «БУК». Також встановлено, що цей комплекс було доставлено в Україну з Російської Федерації і після використання для атаки на авіалайнер було повернуто на російську територію.

Можна очікувати, що керівництво Кремля вкотре буде спростовувати свою причетність до катастрофи та шукатиме різні можливості, у т. ч. і дипломатичні, для її публічного заперечення. Втім, для України, спільно із партнерами по міжнародному розслідуванню, важливо довести його до логічного кінця і притягти до відповідальності винних за знищення цивільного літака.

Іншим прикладом дипломатичного прикриття РФ своїх дій може слугувати її піврічне головування в **Організації Чорноморського економічного співробітництва (ОЧЕС)** у період із січня по червень 2016 р. За цей період Росією було здійснено численні спроби підміни понять і намагання продемонструвати свою важливість для розвитку економічного співробітництва в межах організації, незважаючи на порушення нею основ міжнародного права та засадничих принципів ОЧЕС щодо перетворення Чорноморського регіону на простір миру, стабільності та процвітання.





Варто зазначити, що схожий тип поведінки характеризував дії представників РФ під час засідань **Парламентської асамблеї ОБСЄ (ПА ОБСЄ)**. Так, зокрема, у ході минулорічної, 24-ої літньої сесії цієї організації (5–9 липня 2015 р.) було ухвалено Гельсінкську декларацію, яка включає, серед іншого, дві резолюції на підтримку України: «Продовження очевидних, грубих та не виправлених порушень РФ зобов'язань у рамках ОБСЄ та міжнародних норм» та «Щодо викрадених та незаконно утримуваних в Російській Федерації українських громадян». Російська делегація на знак протесту ухвалила рішення не брати участі у сесії ПА ОБСЄ у повному складі.

Представники РФ, які брали участь у роботі 25-ої сесії ПА ОБСЄ (1–5 липня 2016 р.), відмовилися обговорювати резолюції щодо АР Крим («Про порушення прав людини та основних свобод в Криму, порушення прав кримськотатарського населення»), Абхазії і Південної Осетії. А після того, як не змогли переконати учасників засідання відмовитися від прийняття резолюцій, залишили захід.

На осінній сесії ПА ОБСЄ 2016 р. (30 вересня – 2 жовтня) українська сторона звернула увагу учасників на неприпустиму з точки зору міжнародного права поведінку РФ, яка, продовжуючи окупацію АР Крим, провела там незаконні голосування населення на виборах до Державної думи Росії. Україна отримала підтримку численних міжнародних партнерів (національних парламентів іноземних держав, парламентських асамблей, міжнародних організацій), які так само не визнають легітимності результатів російських виборів на окупованій українській території.

Зауважимо, що у квітні 2014 р. **Парламентська асамблея Ради Європи (ПАРЄ)** призупинила право голосу російської делегації через анексію АР Крим. Пізніше ПАРЄ кілька разів продовжувала призупинення права голосу і закликала зберегти санкції проти РФ. У відповідь на останню жорстку резолюцію Росія призупинила контакти із ПАРЄ. Такий демарш підриває європейську систему виконання рішень з прав людини, адже Росія може відкликати свій підпис під Конвенцією і не виконувати рішення Європейського суду з прав людини, вдаючись до вже звичних шантажу і тиску. Разом із тим, через своїх «партнерів» і групи впливу всередині асамблеї російська сторона докладає чималих зусиль, аби повернутися наступного року до зали ПАРЄ без виконання російською делегацією умов резолюцій, які сама асамблея й ухвалювала.

Чергова путінська авантюра, що підриває систему міжнародних відносин, проявилась у тому, що президент РФ на початку жовтня 2016 р. підписав указ про призупинення дії угоди з США про утилізацію плутонію. Внаслідок такого провокативного рішення і кремлівського балан-



сування на хвилях гібридного формату, РФ стала другою країною у світі після КНДР, яка фактично вдалася до ядерного шантажу.

Підсумовуючи, можна зазначити, що широкий спектр дипломатичних заходів Російської Федерації став складником загальної агресивної політики Росії щодо України, у т. ч. анексії Криму, а згодом – підтримки сепаратистів на Донбасі. Характерними рисами кремлівської дипломатії на сьогодні є фальшування подій, підміна понять, заперечення очевидних речей, викривлення фактів, скочування до напівтонів та відтінків, трактування подій і явищ за власним інформаційним та дипломатичними сценарієм.



# ЕКОНОМІЧНИЙ ВИМІР ГІБРИДНОЇ АГРЕСІЇ

За загальною редакцією Власюка О.С.

**АВТОРИ:**

Базиліук Я.Б. (11.1), Венцковський Д.Ю. (11.1),  
Власюк Т.О. (11.1), Давиденко С.В. (11.1),  
Русан В.М. (11.1), Собкевич О.В. (11.1),  
Шевченко А.В. (11.1), Суходоля О.М. (11.2),  
Дацко О.І. (11.3), Мокій А.І. (11.3), Флейчук М.І. (11.3).

*Знищити гроші – знищити війни.*

Марк Фабій Квінтіліан

## 11.1. ТОРГОВЕЛЬНІ ВІЙНИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЕКОНОМІЧНОГО ТИСКУ

Зовнішньоторговельна діяльність України здійснюється в безпрецедентних умовах економічного тиску з боку РФ. Традиційна для останніх десятиліть практика застосування дискримінаційних заходів щодо українських поставок на внутрішній російський ринок отримала за нинішніх умов нову якість, вилившись у повномасштабну торговельну війну. Інструментарій економічного тиску на Україну, який активно використовує РФ у цій війні, – цілеспрямовані дії із закриття внутрішнього ринку для українських товарів і протекціоністські заходи щодо власних виробництв – доповнився транзитною блокадою (обмеженням Росією міжнародних транзитних автомобільних та залізничних перевезень вантажів з території України) і подіяв у потрібному для агресора напрямі – створення негативних синергетичних ефектів на різних фронтах економічного протистояння.

Слабка диверсифікованість зовнішньої торгівлі України, її історична залежність від російських постачальників та споживачів у виробничих





ланцюгах – чинники, що надали РФ можливість зробити торгівлю головною мішенню агресії проти України в економічній сфері. Знакові негативні зміни торговельної політики РФ щодо України розпочалися ще у середині 2013 р., після того як тодішній український уряд анонсував наміри щодо підписання Угоди про асоціацію України з ЄС. У відповідь на посилення європейського вектора в українській політиці уряд РФ ініціював застосування загороджувальних заходів із порушенням усіх норм міжнародного права.

З липня 2013 р., після відмови російської сторони продовжувати дію підписаної у 2011 р. Угоди<sup>15</sup> про регулювання поставок сталевих труб, до української трубної продукції почали застосовувати антидемпінгові мита, що для окремих видів труб сягали 40 % митної вартості. У липні 2013 р. санітарною службою було запроваджено заборону на ввезення до РФ української кондитерської продукції. Наприкінці вересня 2013 р. на тривалий термін було призупинено дію сертифікатів на вантажні вагони українського виробництва, а також запроваджено спеціальні мита на столовий і кухонний порцеляновий посуд, що ввозиться на територію Митного союзу, від чого найбільше постраждали саме українські виробники.

Протягом 2014–2015 рр. ситуація загострилася: торговельні обмеження з боку РФ торкнулися української продукції молокопереробної галузі, рослинництва (картоплі та кукурудзи), було заблоковано транзит українського цукру до країн Середньої Азії. Для всіх без винятку українських товарів, які завозяться до РФ, були посилені процедури митного контролю, що завдає значних збитків українським виробникам, збільшуючи строки оформлення вантажів до 15 діб.

Із початку 2016 р. Росія призупинила дію Договору про зону вільної торгівлі з Україною<sup>16</sup>. Наслідком цього стало запровадження в РФ замість преференційного режиму, що діяв з 2011 р., режиму найбільшого сприяння для товарів, які походять з України, що передбачає застосування замість нульових ставок стандартних митних зборів, передбачених Єдиним митним тарифом Євразійського економічного союзу, до всіх груп українських товарів. Таким чином, ввізні мита піднялися з 0 до 5–20 %, середньозважена ставка – до 7,7 %, а в РФ з'явилася можливість вводити додаткові квоти, заборони та інші нетарифні заходи.

Також РФ запровадила ембарго на імпорт продовольства з України та створює перешкоди для транзиту українських товарів до країн Центрально-

<sup>15</sup> *Соглашение о регулировании поставок некоторых видов стальных труб, происходящих из Украины, на территории Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998\\_507](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998_507)

<sup>16</sup> *Указ президента РФ от 16 декабря 2015 г. № 628 «О приостановлении Российской Федерацией действия Договора о зоне свободной торговли в отношении Украины»* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kremlin.ru/acts/bank/40310>



Східної Азії. Так, дією указу<sup>17</sup> президента РФ запроваджено обмеження щодо транзиту через територію РФ товарів українського походження до Казахстану та Киргизстану. Указом передбачається повна заборона транзиту не лише товарів, що перебувають «під ембарго», до яких переважно належать харчові продукти, а й усіх товарів, на які в РФ застосовують ненульові ставки ввізного мита.

**Реакцією України на агресивну поведінку Росії стало запровадження низки обмежувальних заходів у торгівлі з нею.** У вересні Указом<sup>18</sup> Президента України було введено в дію Рішення<sup>19</sup> РНБО України про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) строком на один рік до 388 фізичних та 105 юридичних осіб, зареєстрованих у РФ та АР Крим, у т. ч. до російських компаній – виробників програмного забезпечення, авіатехніки, гелікоптерів, які традиційно імпортували двигуни та запчастини українського виробництва. Санкції, зокрема, передбачали блокування активів, обмеження торговельних операцій, запобігання виведенню капіталів за межі України, анулювання або призупинення ліцензій.

Після запровадження РФ ембарго на імпорт української продукції Урядом України було вжито контрзаходи у вигляді заборони на ввезення на митну територію нашої країни низки сільськогосподарських та промислових товарів, зокрема, м'ясо-молочної продукції, кондвиробів, дитячого харчування, кави та чаю, горілчаних та тютюнових виробів, а також деяких видів хімічної продукції (засобів захисту рослин) та продукції залізничного машинобудування, сумарна вартість яких відповідає вартості забороненого РФ українського експорту. Перелік цієї продукції було затверджено у грудні 2015 р.<sup>20</sup> та згодом доповнено окремими позиціями сільськогосподарської (цибуля), кондитерської та іншої харчової продукції<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> Указ президента Российской Федерации от 01.07.2016 № 319 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 1 января 2016 г. № 1 «О мерах по обеспечению экономической безопасности и национальных интересов Российской Федерации при осуществлении международных транзитных перевозок грузов с территории Украины на территорию Республики Казахстан через территорию Российской Федерации» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201607030001>

<sup>18</sup> Указ Президента України від 16 вересня 2015 р. № 549/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/549/2015>

<sup>19</sup> Рішення РНБО України від 2 вересня 2015 р. «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/n0014525-15/paran2#n2>

<sup>20</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1147 «Про заборону ввезення на митну територію України товарів, що походять з РФ» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1147-2015-%D0%BF>

<sup>21</sup> Постанова Кабінету Міністрів від 20 січня 2016 р. № 28 «Про внесення змін до переліку товарів, заборонених до ввезення на митну територію України, що походять з РФ» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/28-2016-%D0%BF>



Після продовження РФ дії торговельного ембарго щодо української продукції наприкінці червня 2016 р. Уряд України вжив дзеркальних заходів, продовживши до 31 грудня 2017 р. заборону ввезення на митну територію України товарів, що походять з Російської Федерації<sup>22</sup>.

Результатом торговельного протистояння стало згортання зовнішньоторговельних потоків між Україною та РФ. У 2014 р. взаємна торгівля товарами скоротилася на 45,3 % проти 2013 р. і становила 21 млрд дол. США. Прискорення цього тренду тривало і в 2015 р., коли товарооборот знизився проти 2014 р. майже вдвічі – до 11,1 млрд дол. США (рис. 1).

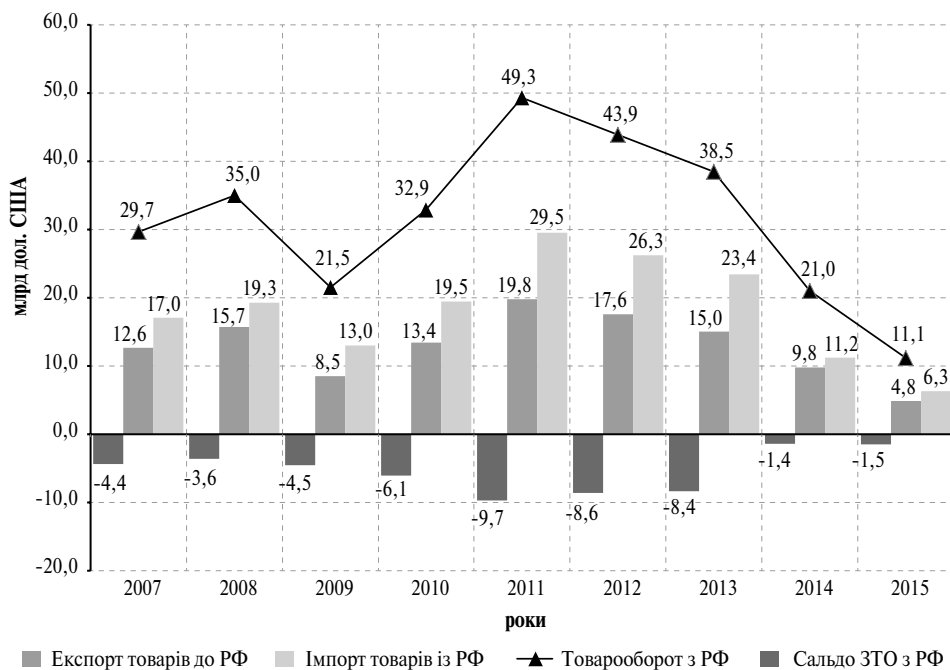


Рис. 1. Зовнішньоторговельний товарооборот України та РФ  
у 2007–2015 рр., млрд дол. США<sup>23</sup>

Про цілеспрямований характер витіснення українських товарів і, як наслідок, – розмивання української частки на російському ринку свідчать більш значні темпи згортання торгівлі з Україною задовго до того, коли згортання вартісних показників російського імпорту стало трендом.

<sup>22</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 6 липня 2016 р. № 417 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 р. № 1147» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/417-2016-%D0%BF>

<sup>23</sup> Складено за: Митна статистика ДФСУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua/ms/>

До 2014 р. динаміка товарного імпорту РФ загалом демонструвала лише зниження темпів приросту, тоді як скорочення українських поставок на російський ринок фіксувалося вже з 2012 р. Саме на цей період припадає активізація різних товарних («сирних», «м'ясних», «газових») війн РФ. Загальне ж скорочення імпортних закупівель Російською Федерацією протягом 2014–2015 рр. пояснюється вже низкою чинників: інфільтрацією негативних наслідків міжнародних санкцій проти РФ у зв'язку з анексією Криму; запровадженими контрсанкціями у відповідь; фундаментальним зниженням цін на нафту і, відповідно, помітним зниженням валютних надходжень до РФ; істотним скороченням споживчого інвестиційного та споживчого попиту в РФ.

**У галузево-секторальному аспекті втрати від торговельної війни для України є різними;** вони зумовлені, насамперед, ступенем експортно-імпоротної залежності зовнішньої торгівлі України від РФ за окремими товарними групами й активністю використання Києвом можливостей щодо диверсифікації зовнішньоторговельних поставок.

Протягом багатьох років у зовнішній торгівлі з РФ Україна є нетто-експортером товарів **машинобудівної промисловості** (ТМП). У 2012 р. 52 % українського експорту ТМП постачалося на ринок РФ, а у 2015 р. ця частка скоротилася до 29,3 %. Найбільш уразливим виявився експорт продукції важкого машинобудування (насамперед ядерних реакторів, котлів, машин), а також транспортного машинобудування (залізничних вагонів і локомотивів).

Залежність України від російського імпорту ТМП є нижчою, ніж від експорту: частка РФ у загальному обсязі українського імпорту ТМП у 2012 р. становила 13,8 %, а у 2015 р. – 12,7 %. При цьому 56,7 % імпорту ТМП з РФ припадає на твели (тепловидільні елементи для реакторів АЕС). Україна залишається залежною від ядерного палива російської компанії «ТВЕЛ». Водночас американська компанія *Westinghouse* почала розширення поставок ядерного палива в Україну для експлуатації на Южно-Українській АЕС, а НАЕК «Енергоатом» заявив про наміри поступового збільшення частки американського палива.

Перспективи диверсифікації українського експорту ТМП пов'язані насамперед із розвитком співробітництва з країнами Азії та Митного союзу (Білорусь, Казахстан). Європейський же ринок переважно недоступний через невідповідність стандартів і високий конкурентний тиск компаній ЄС, які зберігають лідерські позиції на світових ринках ТМП.

Україна залишається нетто-експортером у зовнішній торгівлі з РФ **металургійною продукцією** – її експорт у 2012 та 2015 рр. перевищував імпорт у 2 та 2,5 рази відповідно. Частка РФ в українському експорті металургійної продукції у 2012–2015 рр. скоротилася з 19,9 до 12,4 %, а в імпорті – з



36,0 до 23,7 %. Основою експорту вітчизняної металургійної галузі до Росії у 2015 були товари з низькою доданою вартістю – чорні метали (дві третини експорту металургії до РФ).

У 2016 р. українські металурги опинилися у неоднакових конкурентних умовах з виробниками РФ. Після введення в дію указу президента Росії «Про припинення РФ дії Договору про зону вільної торгівлі щодо України» від 16 грудня 2015 р. № 628 вітчизняні металургійні підприємства змушені сплачувати ввізне мито у розмірі 5 % при експорті своєї продукції до РФ, що знижує її конкурентоспроможність в умовах падіння цін на металургійну продукцію на світових ринках. Російські ж виробники ввозять більшість видів металопродукції в Україну з нульовим митом, що відповідає зобов'язанням, прийнятим нашою державою після вступу до СОТ<sup>24</sup>.

Загальні обсяги імпорту металопродукції в Україну є незначними, причому частка в них продукції російського виробництва є меншою за чверть, що забезпечує країну від імпортозалежності у цій сфері від Росії.

Торгівля України з РФ продукцією **хімічного комплексу** зберігає низьку диверсифікованість. При скороченні вартісних обсягів частка РФ в українському експорті хімічної та нафтохімічної продукції зросла з 31,4 % у 2012 р. до 37,9 % у 2015 р., в імпорті збереглася незмінною – на рівні 17,9 %.

Україна є нетто-імпортером у торгівлі з РФ хімічною та нафтохімічною продукцією (імпорт у 2012 та 2015 рр. перевищував експорт в 1,2 та 1,4 раза відповідно). Найбільша імпортозалежність спостерігається на ринку мінеральних добрив. Протягом останніх років російські виробники добрив, які при виробництві азотних добрив використовують значно дешевший газ, демпінгували на українському ринку, пропонуючи нашим фермерам добрива за нижчою ціною, ніж у вітчизняних виробників, які до того ж стикнулися з проблемами втрати контролю над розташованими у зоні АТО потужностями та вимушеного призупинення роботи. Такі дії призвели до порушення Україною антидемпінгового розслідування проти російських виробників азотних добрив у червні 2015 р.

На сьогодні Мінекономрозвитку України вже заявило про готовність запровадити обмеження на імпорт КАС і карбаміду з РФ у разі, якщо українські виробники гарантуватимуть достатні обсяги і стабільні ціни постачання азотних добрив на ринок України<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> В Україні станом на 2014 р. із 1065 товарних позицій, що стосуються металургії, 708 (66,5 %) мали нульові ставки ввізного мита. Середній імпорнтний тариф України становить 1,7% (0,6 % для чавуну та сталі та 2,5 % – для виробів із чавуну та сталі). Детальніше див. : *Галузеві впливи членства України в СОТ* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ier.com.ua/files/publications/Books/WTO\\_industry.pdf](http://www.ier.com.ua/files/publications/Books/WTO_industry.pdf)

<sup>25</sup> *Мінекономрозвитку* готове ввести обмеження на імпорт добрив з Росії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://agravery.com/uk/posts/show/minekonomrozvitku-gotove-vvesti-obmezenna-na-import-dobriv-z-rosii>



Другою за обсягами у структурі імпорту хімічної та нафтохімічної продукції з РФ була частка полімерів – 21,1 %, що пояснюється недостатнім розвитком в Україні власного виробництва вуглеводнів та пластмас, обмеженими запасами нафти та природного газу, а також історичною нерозвиненістю виробничої бази (за радянських часів більшість підприємств полімерної промисловості СРСР була розташована на території РФ).

Диверсифікація експорту української хімічної продукції має здійснюватися шляхом розвитку зовнішньоекономічних зв'язків з країнами Азії, зокрема з Туреччиною – одним із найбільших та перспективних імпортерів української хімічної продукції (добрив та неорганічної хімії).

Тривале торговельне протистояння між Україною та РФ призвело до суттєвих обмежень на поставки продуктів **аграрного сектору економіки** до обох держав. Так, якщо у 2012 р. експорт українських продовольчих товарів до РФ перевищував 2 млрд дол. США, то за підсумками 2015 р. **він знизився на порядок** – до 276,5 млн дол. США. Імпорт продуктів з РФ із 731,2 млн дол. США у 2012 р. скоротився до 245,1 млн дол. США у 2015 р.

Аграрний сектор одним із найперших став об'єктом торговельної війни з РФ. Ще 14 серпня 2013 р. митна служба Росії внесла до переліку «ризикових» усіх українських імпортерів, що призвело до фактичної блокади поставок товарів з України. Під таку блокаду в першу чергу потрапили поставачальники овочів і фруктів, курятини, кондитерських виробів, вин.

Слід також зазначити, що з 1 січня 2016 р. РФ підвищила ввізні мита на українську продукцію та ввела ембарго на окремі товари українського походження: м'ясо, рибу, молочні продукти, овочі, фрукти, горіхи та ковбаси. Наслідком цього стало фактичне зупинення експортних поставок відповідних українських товарів до РФ (у I півріччі 2016 р. – лише 0,7 млн дол. США).

Унаслідок тривалого торговельного протистояння між Україною та РФ, вітчизняні товаровиробники аграрної продукції вже в 2014 р. усвідомили незворотність втрати російського ринку та необхідність пошуку альтернативних ринків збуту виробленої продукції. Поступово вирішуючи питання адаптації до вимог безпечності та якості кінцевої продукції, а також інших технічних регламентів, вони розширюють поставки як традиційним покупцям, так і на нові вимогливі ринки країн ЄС, Китаю, Ізраїлю, Єгипту, інших країн Азії та Перської затоки.

Боротьба України з торговельним тиском РФ не повинна обмежуватися дзеркальними санкціями. В умовах дедалі меншої прибутковості і прогнозованості російських ринків слід позбуватися вкоріненої залежності від них (у контексті загального зниження ступеня залежності від зовнішніх умов) і включати весь арсенал доступних і дієвих заходів макроекономічної та зовнішньоторговельної політики, економічної дипломатії та міжнародного торговельного права.



До основних напрямів державної політики протидії торговельній війні належать такі:

- формування комплексу контрзаходів у межах міжнародних організацій, насамперед СОТ. У відповідь на заходи РФ щодо запровадження ембарго на окремі товари з України слід прийняти рішення про запровадження додаткових мит на окремі товарні позиції експорту РФ до України на підставі параграфу другого ст. 8 та параграфу третього ст. 12 «Угоди про захисні заходи» СОТ, надіславши відповідну нотифікацію до Секретаріату СОТ. Завдяки цьому відкривається можливість вдатися до компенсаційних мит, якщо вимоги СОТ щодо проведення консультацій із зацікавленими сторонами про додаткові захисні заходи були порушені. Оскільки при запровадженні РФ обмежень на імпорт товарів з України таких консультацій проведено не було, Київ має право застосувати зазначену процедуру. Слід також вжити заходів із застосування механізмів СОТ для скасування незаконних дій РФ щодо блокування транзиту українських товарів;
- посилення моніторингу імпорту товарів в Україну з метою виявлення випадків неконкурентних дій, здатних заподіяти шкоду національному товаровиробнику, і, в разі потреби, введення запобіжних бар'єрів, проведення розслідування і вжиття спецзаходів, передбачених Законами України «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну» та «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту»;
- стабілізація та поступове розширення ніш на світових ринках за традиційною (напівфабрикати) й високотехнологічною номенклатурою продукції, зокрема, диверсифікація ринків збуту з наданням пріоритетів поставкам до країн Північної Африки та Близького Сходу, зміцнення зв'язків з ЄС (у межах Угоди про асоціацію), США і країнами Латинської Америки<sup>26</sup>;
- активізація діяльності закордонних торговельних місій України на перспективних ринках з використанням механізмів публічно-приватного партнерства (у т. ч. спільного фінансування зацікавленими приватними компаніями і державою діяльності торговельних місій<sup>27</sup>);
- розроблення **доктрини зовнішньоекономічної безпеки України** як ключового програмного документа, що визначає орієнтири зовнішньої торгівлі держави, у т. ч. в умовах гібридної агресії. Розроблення на основі доктрини зовнішньоекономічної безпеки **експортної стратегії України**, в якій мають бути деталізовані пріоритетні та перспективні

<sup>26</sup> Донбас і Крим: ціна повернення : монографія / за заг. ред. В. П. Горбуліна, О. С. Власюка, Е. М. Лібанової, О. М. Ляшенко. – К. : НІСД, 2015. – С. 357.

<sup>27</sup> В. Власюк: Металл – перспективна ніша в експорті на ринки Азії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.expert.kiev.ua/ru/?option=com\\_flexicontent&view=item&id=1145:metall-perspektivnayanisha-v-eksporte-na-rynki-azii](http://www.expert.kiev.ua/ru/?option=com_flexicontent&view=item&id=1145:metall-perspektivnayanisha-v-eksporte-na-rynki-azii)



для розвитку експорту сегменти та види продукції, визначені стратегічні партнери в експорті цих видів продукції, принципи організаційної та фінансової підтримки державою експортної діяльності;

- прискорення гармонізації національної системи технічного регулювання та стандартів до європейських і міжнародних норм.

Обрана РФ тактика економічної конфронтації з Україною не тільки суперечить фундаментальним принципам двосторонніх міжнародних договорів між країнами, а й узятими Росією зобов'язаннями у рамках СОТ. Дестабілізуючі дії РФ в економічній сфері посилюють вразливість економіки України і є загрозою економічній та зовнішньоторговельній безпеці. Зниження зовнішньоторговельної залежності України від РФ відповідає національним економічним інтересам та зміцнює економічні можливості у протидії гібридним загрозам.

Вчасна мінімізація ризиків, пов'язаних із подальшим закриттям для України російських ринків збуту, і виважена зміна акцентів у державній політиці у бік посилення захисту внутрішнього ринку, зниження імпортозалежності та розширення експортної спеціалізації дозволять Україні маневрувати у відповідь на гібридні атаки противника. А в більш широкому сенсі – створять передумови для економічного відновлення та стратегічного входження до міжнародного поділу праці.

## 11.2. «ЕНЕРГЕТИЧНА ЗБРОЯ» В УМОВАХ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

Втративши можливість впливати на функціонування енергетичного сектору України економічно-політичними інструментами, Росія розпочала наступний етап реалізації своєї політики – війну, що, відповідно до формули К. Клаузевіца, «є продовженням політики іншими засобами».

Енергетичні об'єкти та енергетична інфраструктура посіли важливе місце у стратегії досягнення цілей Росії. Руйнування енергетичної інфраструктури, проблеми у функціонуванні енергетичного сектору України стали інструментальним виміром спроб підпорядкування нашої країни РФ через підрив стабільності соціально-економічної ситуації. Усе це робилося з метою не стільки завдання економічних збитків, скільки здійснення психологічного впливу на політиків країни та населення.

Прагнучи порушити стійкість функціонування інфраструктури життєдіяльності України, Росія активно використовувала різні методи як опо-



середкованого впливу (економічні, інформаційні), так і прямого фізичного впливу (руйнування, блокування, захоплення). Серед випадків цілеспрямованого фізичного впливу слід виокремити: фізичне захоплення об'єктів при збереженні їх функціональності; припинення функціонування об'єктів; фізичне знищення об'єкта; перешкоджання діяльності з відновлення функціональності<sup>28</sup>.

До прикладу, в результаті тимчасової окупації АР Крим Україна втратила контроль над значною кількістю активів у галузі енергетики – як державної, так і приватної власності<sup>29</sup>.

Було захоплено державні та приватні електрогенеруючі потужності, зокрема: низку теплоелектроцентралей (ТЕЦ) загальною потужністю 144,5 МВт, вітрові електростанції (ВЕС) потужністю понад 60 МВт, сонячні електростанції (СЕС) потужністю понад 224 МВт, магістральні лінії електропередач (магістральні та розподільчі) загальною протяжністю 1370 км та 17 трансформаторних підстанцій 110-330 кВ потужністю 3840 МВА, розподільчі лінії (сумарна протяжність яких становить 31,9 тис. км; сумарна потужність 270 трансформаторних підстанцій 35-110 кВ сягає 6028 МВА). Загальна вартість втрачених на території Криму активів лише НЕК «Укренерго» оцінюється майже в 1 млрд дол. США<sup>30</sup>.

Найбільш болючих втрат Україна зазнала від захоплення енергетичних активів у нафтогазовій сфері, зокрема тих, що належать державним компаніям.

Державі в особі Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України» належать 100 % акцій ПАТ «ДАТ «Чорноморнафтогаз», до складу якої входили: виробниче обладнання та інфраструктура видобування (10 морських газовидобувних стаціонарних платформ, 4 самопідйомні бурові установки: «Сиваш», «Таврида», «Петро Годованець» та «Незалежність»), інфраструктура транспортування та зберігання (газотранспортна система із 1200 км магістральних газопроводів та 45 газорозподільчими станціями, а також Глібовське підземне сховище газу).

Крім того, ПАТ «ДАТ «Чорноморнафтогаз» втратило можливість видобутку природного газу, нафти й газового конденсату на діючих та перспективних родовищах нафти та газу.

<sup>28</sup> Суходоля О. М. Енергетична інфраструктура: інструментальний вимір ведення війн нового покоління // Невоєнний вимір війн нового покоління. Енергетичний компонент: матер. міжнар. конф. – К.: НІСД; ЦГ «Стратегія XXI», 2016. – С. 42–52.

<sup>29</sup> Донбас і Крим: ціна повернення: монографія / за заг. ред. В. П. Горбуліна, О. С. Власюка, Е. М. Лібанової, О. М. Ляшенко. – К.: НІСД, 2015. – С. 357.

<sup>30</sup> «Укренерго» оцінює вартість втрачених активів у Криму в \$80–900 мільйонів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://economics.unian.ua/energetics/1529388-ukrenergo-otsinyue-vartist-vtrachenih-aktiviv-ukrimu-v-800-900-milyoniv.html>



Слід зазначити, що за передвоєнний 2013 р. видобуток природного газу в акваторіях Чорного та Азовського морів становив 1,651 млрд куб. м, а в найближчі роки планувалося його збільшити до 5 млрд куб. м щорічно. Водночас це лише 4 % від загальної потужності економічно та технічно доступних родовищ. Загалом запаси на українській частині шельфу Чорного моря сягають близько 2,3 млрд тонн умовного палива, або приблизно 2 трлн куб. м газу, а потенційні втрати України внаслідок неможливості розвивати всі активи в Криму та на шельфі оцінюють у 300 млрд дол. США<sup>31</sup>.

Окремо слід згадати про **втрату нетрадиційних запасів вуглеводнів**. За оцінками, на глибині понад 100 м знаходяться приблизно 43 % ресурсів вуглеводнів акваторії Чорного та Азовського морів. У довгостроковій перспективі важливим енергетичним ресурсом, доступним Україні для освоєння, мали б стати поклади метаногідратів, яких в українській акваторії Чорного моря понад 7 трлн куб. м.

Під час вторгнення Росія оперативного та цілеспрямовано захоплювала об'єкти енергетичної інфраструктури. Зокрема, в Криму передусім було отримано операційний контроль над адміністративними будівлями енергетичних компаній, звідки згодом видавалися розпорядження центральних офісів щодо перепідпорядкування всіх об'єктів.

Було здійснено фізичне захоплення критичних об'єктів навіть за межами Криму. Йдеться про газокompresорну станцію на території Херсонської області, що забезпечує подачу газу із шельфового родовища в Азовському морі (Стрількове) до м. Генічеськ. Було також захоплено бурильні установки та газопроводи, що забезпечують видобування та подачу газу з Одеського родовища Чорного моря, яке знаходиться на шельфі України менш як у 100 кілометрах від українського берега, тоді як до найближчої берегової точки Криму – понад 150 км<sup>32</sup>.

Пізніше у такий само спосіб почали розвиватися й події на Донбасі, однак ще до гарячої фази збройного конфлікту в Донецькій та Луганській областях почастишали випадки цілеспрямованого пошкодження енергетичної інфраструктури на мирній території України.

Так, 12 травня 2014 р. на магістральному газопроводі високого тиску Уренгой – Помари – Ужгород в Івано-Франківській області сталися вибухи, що призвели до збою в його роботі. На місці події було знайдено залишки вибухового пристрою, яким керували дистанційно. Трохи більш як за місяць, 17 червня, стався вибух на цьому ж газопроводі у Полтавській

<sup>31</sup> *Через анексію Криму втрати України у ПЕК оцінюють у \$ 300 млрд – Продан* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://dt.ua/ECONOMICS/chez-aneksiyu-krimu-vtrati-ukrayini-u-pek-ocinyuyut-u-300-mlrd-prodan-147653\\_.html](http://dt.ua/ECONOMICS/chez-aneksiyu-krimu-vtrati-ukrayini-u-pek-ocinyuyut-u-300-mlrd-prodan-147653_.html)

<sup>32</sup> *Суходоля О.М.* Проблеми захисту енергетичної інфраструктури в умовах гібридної війни [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1891/>



області. Інциденти мали спільну рису: вибухові пристрої закладали в землю безпосередньо під міжнародним газопроводом, що свідчить про спланованість вибухів. До того ж вибухи сталися на тлі переговорів України з Європейським Союзом щодо підписання широкомасштабної угоди про стабільність транзиту газу територією України<sup>33</sup>.

Після захоплення окремих територій Донбасу та окремих об'єктів інфраструктури стійкість роботи паливно-енергетичного комплексу України опинилася під загрозою.

На відносно невеликій окупованій території видобувається майже половина всього українського вугілля і 100 % антрациту. Станом на кінець 2015 р. на непідконтрольній Уряду України території Донецької та Луганської областей були розташовані 85 шахт усіх форм власності, що становить 57 % їх загальної кількості в Україні, й усі шахти, що видобували антрацит. Загалом за 2014 р., унаслідок військового конфлікту в Луганській та Донецькій областях, видобуток вугілля в Україні скоротився на 22 % – до 65 млн т (49 млн т енергетичного вугілля і 16 млн т коксівного). Видобуток на державних шахтах зменшився на 27 % – до 18 млн т (36 % загального обсягу).

Україна опинилася в умовах дефіциту антрацитового вугілля, на якому працюють теплові електростанції, й була змушена його імпортувати. Незважаючи на відверте порушення територіальної цілісності й агресію Росії, найбільші закупівлі вугілля доводилося здійснювати саме в РФ. За даними Державної фіскальної служби України, у 2014 р. було імпортовано кам'яного вугілля та антрациту на загальну суму 1,773 млрд дол. США<sup>34</sup>, причому з РФ на 1,138 млрд дол. США.

Аби блокувати постачання вугілля на електростанції України, терористи не тільки підривали залізничні колії і мости на лінії зіткнення, а й блокували поставку вугілля з території Росії. На українсько-російському кордоні періодично блокували тисячі вагонів із вугіллям, критично необхідним для забезпечення стійкості роботи об'єднаної енергосистеми України<sup>35</sup>.

Блокування поставок перетворювалося на інструмент примушування України до політичних поступок та визнання окупаційної влади. Внаслідок дефіциту енергетичного вугілля Об'єднана енергетична система України (далі – ОЕС України) опинилась у вкрай складних умовах: ви-

<sup>33</sup> У *Карпатах* на газопроводі сталося три вибухи. Основна версія інциденту – теракт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/News/109919>

<sup>34</sup> *Україна* у 2014 році імпортувала вугілля на \$1,8 млрд [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://economics.unian.ua/energetics/1031951-ukrajina-u-2014-rotsi-importovala-vugillya-na-18-mlrd.html>

<sup>35</sup> *Не газом* єдиним. Новим інструментом енергополітики Росії може стать уголь [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kommersant.ru/doc/2704640>



никала загроза зупинки половини українських теплових електростанцій, частини теплоелектроцентралей і котелень. Це призводило до зниження стабільності енергозабезпечення всієї країни, підвищення аварійності, незбалансованої роботи системи та інших негативних наслідків, аж до примусового обмеження споживання електроенергії<sup>36</sup>.

Найбільш кризова ситуація виникла у листопаді—грудні 2014 р., коли через вимушені простої генеруючих потужностей (переважно через ремонтні роботи) і відсутність вугілля було виведено 22 блоки ТЕС загальною потужністю 5,5 ГВт.

Це фактично змусило Україну піти на поступки в питанні енергопостачання Криму (визнати необхідність укласти формальні угоди з окупантом), погодитися на закупівлю додаткових ресурсів газу та свого ж викраденого вугілля у Росії (в окупаційної влади). Окрім того, постачання вугілля з окупованих територій призвело до створення напівофіційних схем та фактично опосередкованого фінансування Україною війни проти себе (див. главу 11.3.). В умовах ведення гібридної війни нечіткість законодавства та нелогічність взаємовідносин створювала додаткові ризики для політичної стабільності та надавала додаткові важелі впливу агресора на Україну, її посадових осіб та політиків, які й реалізовувалися в інформаційному та політичному просторі.

Ситуацію в ОЕС України погіршували збройні дії та, як наслідок, пошкодження й відключення значної кількості високовольтних повітряних ліній і трансформаторних підстанцій основної мережі. Руйнування енергетичної інфраструктури ще більше загострило проблему стабільності енергопостачання.

Луганська ТЕС (потужністю 1,4 ГВт), Вуглегірська ТЕС (3,6 ГВт) та Миронівська ТЕС (0,2 ГВт) неодноразово протягом 2014–2015 рр. потрапляли під обстріли, що призводило до пошкодження їхнього обладнання, підстанцій та ліній електропередач. До того ж Луганська ТЕС протягом усього періоду збройного конфлікту працює на виділене навантаження, не маючи змоги покривати дефіцит потужності ОЕС України. Періодично припиняли роботу й інші електрогенеруючі потужності, а споживачі потерпали від періодичного зникнення енергопостачання.

Україна знову була змушена вдатися до обмеження постачання електроенергії споживачам в усіх регіонах та аварійних відключень.

Ситуація погіршувалася ще й несплатою споживачів на окупованій території за спожиту електроенергію. З початком бойових дій відповідні розрахунки з невідконтрольними територіями Донецької та Луганської

<sup>36</sup> Заява для преси [Електронний ресурс] / ДП НЕК «Укренерго». – 2015. – 24 липня. – Режим доступу: <http://www.ukrenergo.energy.gov.ua/Pages/ua/DetailsNew.aspx?nID=873>



областей перестали здійснюватись, і вже до квітня 2015 р. борги споживачів окупованих територій за електроенергію перевищували 3,5 млрд грн<sup>37</sup>, а місцеві розподільчі компанії не поспішали оплачувати спожиту енергію.

Для врегулювання ситуації у лютому 2015 р. Україна була змушена прийняти рішення про «розділення енергетичних систем» контрольованої Україною та окупованої територій і запровадити особливий порядок взаєморозрахунків за вироблену та спожиту електроенергію<sup>38</sup>.

Було припинено розрахунки з виробниками електричної енергії, які знаходяться на території, де органи державної влади тимчасово не здійснюють своїх повноважень. Україна також призупинила купівлю і продаж електроенергії, яка йде міждержавними мережами, розташованими на неконтрольованій території. Це рішення було відповіддю на той факт, що з моменту окупації окремих територій там було збудовано низку ЛЕП для контрабанди електроенергії з Росії та відновлено постачання електроенергії через потужну ЛЕП «Шахти (Росія) – Перемога (Україна)».

При цьому Росія намагалася змусити платити за не обліковані та не узгоджені з Україною обсяги поставок електроенергії<sup>39</sup>. Однак Україна відмовилася враховувати і оплачувати обсяги, що надходять у зону АТО, без її згоди<sup>40</sup>.

У сфері газопостачання Росія здійснювала такі ж спроби з примушування України до оплати неконтрольованого споживання на окупованій території.

На момент стабілізації лінії розмежування на непідконтрольній території Донецької області залишилося 54 газорозподільні станції (ГРС) із загальним добовим обсягом споживання цієї території понад 4 млн куб. м газу. Газопостачання цих районів протягом 2014 року здійснювалося з мереж Укртрансгазу. Однак внаслідок активізації бойових дій у січні–лютому 2015 р. постачання газу в зону АТО значно ускладнилося. Через числен-

<sup>37</sup> 16 квітня 2015 р. прем'єр-міністр України А. Яценюк заявив, що Україна поставила непідконтрольним територіям Донбасу газу та електроенергії на суму близько 20 млрд грн, не отримавши оплати. Див. детальніше: *Україна витратила 1 млрд доларів на газ і електроенергію окупованому Донбасу* – Яценюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dt.ua/ECONOMICS/ukrayina-vitratila-1-mlrd-dolariv-na-gaz-i-elektroenergiyu-okupovanomu-donbasu-yacenyuk-170066\\_.html](http://dt.ua/ECONOMICS/ukrayina-vitratila-1-mlrd-dolariv-na-gaz-i-elektroenergiyu-okupovanomu-donbasu-yacenyuk-170066_.html)

<sup>38</sup> *Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про електроенергетику» щодо особливостей регулювання відносин у сфері електроенергетики на території проведення антитерористичної операції» від 07.04.2015 р. № 284-VIII* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/284-19>

<sup>39</sup> Постачання електроенергії здійснювалося по ЛЕП 500 кВ «Перемога – Шахти» в обсязі близько 500 МВт-год/міс. При цьому РФ враховувала цю електроенергію в рамках контракту між «Укрінтеренерго» і «Інтер РАО» (укладений у грудні 2014 р.) на поставку в Україну електроенергії, що здійснювалася в період кризи постачання вугілля на українські ТЕС.

<sup>40</sup> Міненерговугілля України своїм наказом від 23 січня 2015 р. виключило з переліку міждержавних ліній електропередачі (ЛЕП) чотири лінії, що пролягають між РФ і зоною бойових дій. Однак постачання електроенергії з території Росії як по лініях малої потужності, так і по лінії «Перемога – Шахти» продовжує здійснюватися.



ні порушення інфраструктури його навіть припинили 18 лютого 2015 р., а оперативно відновити постачання підрозділам НАК «Нафтогаз України» завадили обстріли.

Скориставшись припиненням газопостачання Нафтогазом, Росія у пропагандистських цілях розрекламувала «газову гуманітарну допомогу»: Газпром почав постачати природний газ на території, підконтрольні «ДНР» і «ЛНР», через газовимірювальні станції «Прохорівка» і «Платово» (кордон Ростовської області). При цьому російський монополіст заявив, що постачання здійснюється на комерційній основі, і НАК «Нафтогаз України» має оплачувати поставки. Росія й надалі неодноразово намагалася змусити Україну оплачувати рахунки за необліковані поставки природного газу на неконтрольовану Україною територію Донбасу<sup>41</sup>.

Слід зазначити, що дії з безпосереднього фізичного впливу на енергетичну інфраструктуру супроводжувалися засобами інформаційно-пропагандистського тиску на різні групи населення та політиків. Населення України не раз лякали перебоями електропостачання, наголошуючи на неспроможності Уряду України забезпечити стійкість функціонування енергетики та запобігти відключенню споживачів від газо-, тепло- чи електропостачання. Водночас здійснювалася масована інформаційна атака на дії Уряду з реформування енергетичного сектору і, зокрема, системи субсидування, яка була одним з інструментів утримання України у сфері впливу РФ.

Російські ЗМІ активно намагалися продемонструвати «турботу» керівництва своєї держави про людей в Україні, зокрема, пропагуючи «гуманітарні» поставки електроенергії та природного газу. Прикладом цього є активне рекламування заяви Д. Медведева про «газовий гуманітарний конвой» для людей Донбасу<sup>42</sup>, врятування В. Путіним «замерзаючого» м. Генічеськ узимку 2015–2016 рр.<sup>43</sup>, постачання електроенергії на Донбас та до Криму.

При цьому російська пропаганда звинувачувала українську сторону в незгоді оплачувати неконтрольовані поставки та припиненні постачання води та електроенергії до окупованого Криму. До формування своєї версії подій Кремль намагався навіть залучити дипломатів країн ЄС. Так, у ситуації з підривом опор ліній електропередач та тимчасовим припиненням

<sup>41</sup> За повідомленням голови правління Газпрому О. Міллера, до 21 квітня 2015 р. ця компанія поставила на Донбас 555 млн куб. м газу на 174,2 млн дол. США, а до травня 2016 р. Газпром вимагав сплатити вже 670 млн дол. США. У свою чергу, прес-служба НАК «Нафтогаз України» 18 травня 2016 р. заявила, що Нафтогаз не приймав від Газпрому газ на непідконтрольних територіях і не має наміру його оплачувати.

<sup>42</sup> У лютому 2015 р. прем'єр РФ Д. Медведев закликав Газпром подумати про поставки газу в Донбас у рамках «гуманітарної допомоги».

<sup>43</sup> Інформаційна кампанія про звернення мера м. Генічеськ до Путіна (що насправді було вигадкою пропаганди) та здійснення за дорученням Путіна гуманітарної місії із забезпечення міста газом.



електропостачання півострова заява прес-секретаря МЗС Німеччини про злочинні дії з припинення електропостачання Криму<sup>44</sup>, разом із заявами проросійських політиків в Україні, фактично була елементом єдиної інформаційно-пропагандистської кампанії.

Одночасно із «гуманітарними, миролюбними» заявами Росія у листопаді–грудні 2015 року знову заблокувала поставки вугілля в Україну та продовжувала блокувати відновлення інфраструктури у зоні зіткнень<sup>45</sup>. При цьому звернення української сторони та міжнародних організацій щодо припинення незаконними збройними формуваннями обстрілів ремонтних бригад з відновлення електро-, газо- та водопостачання в зоні розмежування традиційно ігнорувалися.

Окремо слід наголосити, що саме в цей час енергетична система України зазнала нового удару – втручання в систему управління технологічним процесом. Цей вимір необхідно розглядати як нову глобальну загрозу для об'єктів по всьому світу. Україна ж стала полігоном відпрацювання нових методів та технологій втручання в роботу систем автоматичного дистанційного управління енергетичною інфраструктурою, що проявилось у вигляді першої відомої в історії успішної кібератаки.

У грудні 2015 р. було здійснено кібератаку проти трьох регіональних енергопостачальних компаній ОЕС України («Прикарпаттяобленерго», «Чернівціобленерго», «Київобленерго»). Зловмисники з використанням завчасно отриманого віддаленого доступу до комп'ютерів автоматичної системи дистанційного управління (АСДУ) виконали операції з управління вимикачами на розподільчих підстанціях. Перерва в електропостачанні становила від 1 до 3,5 години<sup>46</sup>.

Слід зазначити, що кібератака проти енергетичної системи України повторилася 17 грудня 2016 р.: було повністю знеструмлено підстанцію «Північна», що призвело до відключення споживачів північної частини правобережжя Києва та прилеглих районів Київської області<sup>47</sup>.

Було також суттєво активізовано диверсійну роботу з боку окупаційної влади. У 2015 р. Росія публічно заявила про відновлення спеціальних «штурмових інженерно-саперних батальйонів». За словами начальника

<sup>44</sup> *Германія* назвала подрыв українских ЛЭП преступным актом [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com/ru/германія-назва-подрыв-українських-лэп-преступным-актом/a-18868997?maca=rus-tco-dw>

<sup>45</sup> *Источник:* Россия и Донбасс не поставляют Украине уголь из-за срыва энергоснабжения Крыма [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://special.tass.ru/ekonomika/2473157>

<sup>46</sup> *Міненерговугілля* оприлюднило звіт про російську кібератаку на обленерго [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art\\_id=245086886&cat\\_id=35109](http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art_id=245086886&cat_id=35109)

<sup>47</sup> *В Укренерго* пояснили масштабний збій в енергосистемі під Києвом кібератаками [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://economics.unian.ua/energetics/1689781-v-ukrenergo-poyasnili-masshtabnyi-zbiy-v-energosissemi-pid-kiyevom-kiber-atakami.html>



Інженерних військ Росії, ідея створення такого підрозділу бере початок із досвіду Другої світової війни, коли у складі інженерних військ СРСР налічувалося близько 20 таких бригад спеціального призначення, завданням яких було проривати оборону та знищувати укріплені об'єкти<sup>48</sup>.

Невдовзі окремий штурмовий батальйон для проведення розвідувально-диверсійних дій та захоплення стратегічних об'єктів України був створений бойовиками на території окупованого м. Дебальцево<sup>49</sup>. Диверсійні групи, завданням яких було пошкодження інфраструктури, намагалися діяти в різних областях України<sup>50</sup>.

Зловмисні дії проти критичної інфраструктури<sup>51</sup> здійснювали комплексний вплив на обороноздатність та спроможність країни протистояти тискові агресора, що й визначає гібридність «енергетичного виміру» ведення війни. Зокрема, можна виокремити такий вплив:

- **зниження рівня обороноздатності країни** шляхом руйнування транспортних комунікацій, систем зв'язку та забезпечення ресурсами збройних формувань, правоохоронних сил та сил цивільного захисту;
- **завдання економічних збитків** національній економіці та окремим суб'єктам господарювання через захоплення енергетичних об'єктів і ресурсів, необхідність додаткових витрат на відновлення інфраструктури, потреб у додаткових поставках ресурсів чи блокування поставок окремих товарів через кордон та перешкоджання функціонуванню транскордонної інфраструктури;
- **отримання локальних (тактичних) переваг**, як-от досягнення кращої позиції у проведенні окремих операцій (бойові зіткнення, контрактні умови постачання товарів чи політичні переговори, мирне врегулювання), примус до здійснення окремих дій (платежів за товари чи послуги, продажу чи закупівлі ресурсів);
- **здійснення психологічного тиску на різні групи населення та політиків** через створення інформаційних приводів з метою поширення панічних настроїв, соціальної напруженості та невдоволення керівництвом країни;

<sup>48</sup> В російській армії воссоздадут штурмовые саперные подразделения [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lenta.ru/news/2015/06/30/pioneers/>

<sup>49</sup> В оккупированном Дебальцево создан «штурмовой батальон» боевиков [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://news.liga.net/news/politics/6067923-v-okkupirovannom\\_debaltsevo\\_sozdan\\_shturmovoy\\_batalon\\_boevikov.htm](http://news.liga.net/news/politics/6067923-v-okkupirovannom_debaltsevo_sozdan_shturmovoy_batalon_boevikov.htm)

<sup>50</sup> На Харківщині за останній час затримано більш як 50 груп диверсантів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unian.ua/society/1061770-na-harkivschini-za-ostanniy-chas-zatrimano-bilsh-yak-50-grup-diversantiv.html>; СБУ затримала 14 терористів, які готували вибухи на півдні країни [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/07/6/7073538/>

<sup>51</sup> Суходоля О.М. Проблеми захисту енергетичної інфраструктури в умовах гібридної війни [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1891/>



- **формування необхідного «іміджу» на міжнародній арені** для досягнення зовнішньополітичних цілей Росії (зняття санкцій, зміна влади та федералізація України, нехтування іншими країнами транзитним потенціалом України, передусім у частині транспортування природного газу);
- **використання інфраструктури для провокацій**, зокрема транспортної інфраструктури та повітряного простору України (як у випадку із трагедією авіарейсу МН17<sup>52</sup>), блокування відновлення критичної інфраструктури в зоні бойових дій, блокування транзиту товарів через російський кордон, звинувачення України у блокуванні транзиту з Росії до країн Європи.

Загалом, оцінюючи реакцію суспільства на зловмисні дії агресора проти критичної енергетичної інфраструктури, слід зазначити, що українське суспільство, як і система органів державної влади, на початковому етапі війни були не готовими до таких дій та не усвідомлювали важливості функціонування інфраструктури для життєдіяльності суспільства та держави. Це усвідомлення прийшло пізніше, так само, як і досвід протистояння гібридній агресії в енергетичній сфері.

### 11.3. ПОСИЛЕННЯ ТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ ЯК НАСЛІДОК ГІБРИДНОЇ АГРЕСІЇ

Окупація АР Крим та військова агресія Російської Федерації на Донбасі зумовлюють загострення такого негативного соціально-економічного явища, як тінізація фінансових потоків, що є не лише передумовою та наслідком незаконної господарської діяльності. За нинішніх умов тінізація є відображенням гібридної війни з боку РФ і, до певної міри, гібридного захисту нашої країни, що посилює системні ризики і загрози економічній, особливо фінансовій, безпеці держави, індикатори якої в передвоєнні роки істотно погіршувалися. Негативні тенденції тінізації фінансових потоків в умовах гібридної військової агресії на Донбасі та після окупації АР Крим проявляються у такому.

Протягом 2014–2016 рр. Російська Федерація фінансує терористичні угруповання на сході України та створення і функціонування псевдодержавних утворень ДНР та ЛНР. Незважаючи на те, що представники держави-

<sup>52</sup> Серед гіпотез пояснення атаки проти авіалайнера МН17 «Амстердам – Куала-Лумпур» є гіпотеза про намагання Росії отримати причину війни (casus belli) для легалізації перед міжнародним співтовариством відкритої агресії проти України. За цією гіпотезою, нідерландський МН17 був збитий помилково, замість російського авіалайнера SU2074 за маршрутом «Москва – Ларнака».



агресора неодноразово заявляли про відсутність російських військ на окупованих територіях в Україні та непричетність до «внутрішнього» конфлікту<sup>53</sup>, за оцінками експертів *Bild*, РФ витрачає щорічно близько 1 млрд євро на фінансування окупованих районів і міст Луганської та Донецької областей, у т. ч. на військові дії, інфраструктуру, соціальне забезпечення (табл. 11.1)<sup>54</sup>. Експерти НАТО у листопаді 2016 р. також презентували докази присутності представників регулярної армії РФ на окупованих територіях Донецької та Луганської областей та їх безпосередньої участі у бойових діях<sup>55</sup>.

**Таблиця 11.1.** Структура фінансових витрат РФ в окупованих районах та містах Луганської та Донецької областей<sup>56</sup>

Стаття витрат	Витрати у розрахунку на одну особу, тис. євро (тис. рос. рублів)	Чисельність отримувачів, тис. осіб	Щомісячні загальні витрати, млн євро
Зарплата «чиновникам»	51,0 (4,0)	800,0	40,8
Витрати на пенсійне забезпечення	28,0 (2,2)	1078,8	30,2
Допомога з безробіття	30,0 (2,4)	40,0	1,2
Соціальна допомога	24,0 (2,0)	100,0	2,4
Витрати на бойовиків	150,0 (12,7)	30,0	4,5

За рішенням Міжвідомчої комісії з надання гуманітарної підтримки потерпілим територіям південно-східних районів Донецької та Луганської областей України уряду РФ від 15 грудня 2014 р. № 2537-р<sup>57</sup>, до управління окупованими територіями залучені шість робочих груп п'яти міністерств

<sup>53</sup> *Російсько-український конфлікт: стан, наслідки, перспективи розвитку подій* [Електронний ресурс] // Національна безпека і оборона / Центр Разумкова. – 2014. – № 5–6. – Режим доступу: [http://www.razumkov.org.ua/ukr/files/category\\_journal/analytic\\_5\\_6\\_Ukr\\_Ros\\_2014\\_site\\_s.pdf](http://www.razumkov.org.ua/ukr/files/category_journal/analytic_5_6_Ukr_Ros_2014_site_s.pdf)

<sup>54</sup> *Putin's shadow government for Donbass exposed* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bild.de/politik/ausland/ukraine-konflikt/donbass-shadow-government-45102202.bild.html>

<sup>55</sup> *У НАТО презентували вражаючу доповідь про участь регулярної армії росії в конфлікті на Донбасі* – відео [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.5.ua/svit/u-nato-prezentuvaly-vrazhaiuchu-dopovid-pro-uchast-rehuliarnoi-armii-rosii-v-konflikti-na-donbasi-video-131581.html>

<sup>56</sup> *Росія тратит на окупацію Донбаса один мільярд євро в год* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ru.tsn.ua/ato/rossiya-tratit-na-okkupaciyu-donbassa-odin-milliard-evro-v-god-bild-561918.html>

<sup>57</sup> *Распоряжение правительства РФ «О образовании Межведомственной комиссии по оказанию гуманитарной поддержки пострадавшим территориям юго-восточных районов Донецкой и Луганской областей Украины»* от 15 декабря 2014 г. № 2537-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://government.ru/docs/16219/>



РФ, які контролюють соціально-економічні процеси на окупованих територіях, – податкові збори, фінансові потоки, відновлення інфраструктури, громадський транспорт, торгівлю ресурсами, створення ринку електроенергії<sup>58</sup>.

Запровадження спеціального режиму функціонування окупованих районів Донбасу<sup>59</sup> призвело до істотного збільшення обсягів тіньових фінансових потоків через посилення контролю незаконних збройних угруповань з боку РФ та прямого впливу органів державного управління країни-агресора. Певною мірою це пов'язано з об'єктивною необхідністю призупинення діяльності державних та бюджетних установ, зокрема Державної казначейської служби, припинення фінансування бюджетної сфери, у т. ч. виплат заробітної плати, соціальної допомоги та пенсій. Нині «органи управління» «ДНР» і «ЛНР» контролюють орієнтовно третину районів Донецької та Луганської областей (близько 6,9 % території держави)<sup>60</sup>.

Необхідно враховувати, що на цих територіях були сконцентровані основні промислові агломерації Донбасу, переважна кількість вугільних підприємств (видобувалося до 50 % обсягу вугілля), металургійні та машинобудівні підприємства (Донецько-Макіївська, Горлівсько-Єнакіївська, Шахтарська агломерації), електростанції (Зуевська, Старобешівська ТЕС), є вихід до Азовського моря (м. Новоазовськ). Безумовно, на економіку України негативно вплинуло порушення традиційних виробничих вертикально-горизонтально інтегрованих мереж «вугілля – кокс – метал», що сприяло формуванню нових тіньових та кримінальних інститутів, активізації продажу природних ресурсів та остаточної продукції, оскільки «ДНР» та «ЛНР» як псевдодержавні утворення не можуть законно здійснювати зовнішньоекономічну діяльність.

До об'єктивних підстав тінізації господарської діяльності, поширення корупції як базису тінізації фінансових потоків на окупованих територіях належать: 1) відсутність нормативно-розпорядчого базису ведення бізнесу, переважно «ручний» режим управління соціально-економічними процесами; 2) насильне примушення керівників і власників підприємств перереєструватися на території «ДНР», «ЛНР», здійснювати сплату по-

<sup>58</sup> Bild: Россия напрямую управляет Донбассом [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://news.tut.by/world/490587.html>

<sup>59</sup> Закон України « Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 26. – Ст.892.

<sup>60</sup> *Форсайт* та побудова стратегії соціально-економічного розвитку України на середньостроковому (до 2020 року) і довгостроковому (до 2030 року) часових горизонтах [Електронний ресурс] / наук. керівник проекту акад. НАН України М. З. Згуровський; Міжнародна рада з науки; Комітет із системного аналізу при Президії НАН України; Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»; Інститут прикладного системного аналізу МОН України і НАН України; Світовий центр даних з геоінформатики та сталого розвитку; Фондація «Аграрна наддержава». – К. : НТУУ «КПІ імені Ігоря Сікорського»; Вид-во «Політехніка», 2016. – Режим доступу : <http://wdc.org.ua/sites/default/files/WDC-IASA-FORESIGHT-2016.pdf>



датків і зборів; 3) руйнування фізичної інфраструктури економіки, у т. ч. транспортно-логістичної мережі та, внаслідок цього, поширення корупційних проявів на підконтрольних і непідконтрольних Україні територіях; 4) необхідність здійснення фінансових операцій в умовах призупинення функціонування банківської системи на окупованих територіях; 5) потреба промислових підприємств у закупівлі природних ресурсів і сировини як на окупованих територіях, так і в інших регіонах держави; 6) перешкоди реалізації продукції в Україні та за її межами через невизначений правовий статус окупованих територій і неможливість без реєстрації в Україні вийти на міжнародні ринки товарів (послуг), капіталів, одержати необхідні міжнародні сертифікати; 7) незаконний «експорт» обладнання до РФ, руйнування або припинення діяльності стратегічних вітчизняних підприємств; 8) незаконна заборона псевдодержавними утвореннями переміщення виробничих потужностей в інші регіони України; 9) «націоналізація» майна «урядами» псевдодержав, захоплення, повне або часткове знищення торговельних і логістично-розподільчих об'єктів.

Незважаючи на Постанову НБУ від 6 серпня 2014 р. № 466 «Про призупинення здійснення фінансових операцій», що стосувалася всіх видів фінансових операцій підприємств і населення в населених пунктах, не контрольованих владою України, насправді окремі банки продовжували надавати послуги з безготівкових розрахунків на територіях «ДНР» і «ЛНР», за винятком ПАТ «Державний ощадний банк України», який продовжував безготівкове та готівкове обслуговування клієнтів на окупованих територіях наприкінці 2014 р. – на початку 2015 р. Ці умови мотивували промислові підприємства окупованих територій переоформлювати рахунки у відділеннях банків інших регіонів України. Таким чином, розрахунки з діючими підприємствами окупованих територій без функціонування законної банківської системи зумовлюють розширення масштабів тінізації фінансових потоків та корупції.

Особливо це стосується розрахунків за постачання природного газу та електроенергії з неокупованих регіонів України. Станом на жовтень 2014 р., за твердженнями фахівців НАК «Нафтогаз України», постачання газу на окуповані території повністю контролювалося «владою» псевдореспублік. При цьому значні обсяги природного газу споживаються безоплатно, без належного документального оформлення. Відповідно, представники НАК «Нафтогаз України» пропонували «...відключити цю зону (окупованих територій. – Авт.) від поставок газу на магістральному газопроводі»<sup>61</sup>. Досьогодні відключення не відбулося і заборгованість населен-

<sup>61</sup> РНБО може перекрити газ на підконтрольних територіях бойовикам [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. Україна. – 2014. – 31 жовтня. – Режим доступу : [http://dt.ua/UKRAINE/rnbo-mozhe-virishiti-perekriti-gaz-na-pidkontrolnih-teritoriyah-boyovikam-155485\\_.html](http://dt.ua/UKRAINE/rnbo-mozhe-virishiti-perekriti-gaz-na-pidkontrolnih-teritoriyah-boyovikam-155485_.html)



ня окупованих територій за поставлені електроенергію та газ зростає. За даними фахівців Міністерства енергетики та вугільної промисловості, з вересня 2014 р. до березня 2015 р. у зону АТО поставлено близько 1,5 млрд куб. м газу, а заборгованість споживачів сягнула 9 млрд грн<sup>62</sup>.

У 2015 р. з РФ розпочалися поставки газу на окуповані території Донбасу через законсервовані газовимірювальні станції «Прохорівка», «Платово»<sup>63</sup>, які здійснювалися, за твердженням представників ПАТ «Газпром», за контрактом з НАК «Нафтогаз України», внаслідок чого боргові зобов'язання України збільшуються<sup>64</sup>. Уряд України відмовився оплачувати ці поставки, оскільки на цих станціях немає представників НАК «Нафтогаз України», що ускладнює контроль. Раніше президент РФ доручив уряду відновити експорт вугілля в Україну за умови постачання електроенергії в окуповану АР Крим.

За цих умов на окупованих територіях інтенсифікувалася діяльність «копанок» з видобування вугілля, що контролюються збройними угрупованнями, для експорту його в РФ. Як наслідок, зростають обсяги «контрабандного» реекспорту вугілля через територію РФ на підприємства інших регіонів України. Паливо зберігається на півночі Донецької, у Дніпропетровській та Харківській областях<sup>65</sup>, хоча, як зазначалося, банківські послуги з безготівкової оплати поставок не здійснюються.

На думку експертів, рішення про закупівлю вугілля у підприємств на окупованих територіях було прийняте наприкінці 2014 р.<sup>66,67</sup>. На сьогодні обсяги закупівель становлять близько 4 млн т на рік, причому в окремих випадках країною походження називалася Південно-Африканська Республіка. Реально ж відбувався «тіньовий реекспорт» з окупованих районів Донбасу через російські морські порти та залізничні станції за значно вищою ціною<sup>68</sup>.

Тінізації фінансових потоків сприяє й непрозорість соціального забезпечення громадян України, які проживають в окупованих районах. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України, мешканцям окупованих районів соціальні виплати будуть продовжувати нараховувати

<sup>62</sup> *Заборгованість за поставлений в зону АТО газ становить 9 мільярдів – Демчишин* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/rus/news/2015/04/10/538084/>

<sup>63</sup> *Війна на Донбасі коштує Україні \$200 млн на місяць – Ярьсько* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.theinsider.ua/business/5491806a2892e/>

<sup>64</sup> *У Ахметова уверяют, что поставки угля из зоны АТО разблокированы* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/rus/news/2015/12/9/571624/>

<sup>65</sup> *Вугільний договірник* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/Economics/125569>

<sup>66</sup> *Єрмолаєв А., Клименко І., Таран С., Ємець В. Економіка окупованого Донбасу* [Електронний ресурс] // *Нова Україна*. – 2015. – Травень. – Режим доступу : <http://newukraineinstitute.org/media/news/531/file/Donbass.15.05.2015.pdf>

<sup>67</sup> *Яценюк объяснил механизм закупки угля с оккупированных территорий* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://lb.ua/economics/2014/12/30/291074\\_yatsenyuk\\_obyasnil\\_mehanizm\\_zakupki.html](http://lb.ua/economics/2014/12/30/291074_yatsenyuk_obyasnil_mehanizm_zakupki.html)

<sup>68</sup> *Вугілля, яке вбиває наших солдат* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/columns/2016/07/12/598597/>



(з відповідним відрахуванням за спожиті енергоресурси) з можливістю їх одержання після деокупації<sup>69</sup>. Таке рішення, за оцінками експертів, є спірним і може розглядатися як підстава для корупції та тінізації поставок. За узагальненими експертними оцінками, йдеться орієнтовно про 1,0 млрд куб. м природного газу лише за січень–лютий 2016 р.<sup>70</sup>

Об'єктивною передумовою для тінізації є функціонування окремих підприємств таких фінансово-промислових груп (ФПГ) України:

- 1) Систем Кепітал Менеджмент – підприємства металургійної, енергетичної та машинобудівної галузей, яким «уряди» псевдореспублік «дозволили» сплачувати податки до Державного бюджету України. У 2016 р. економічне становище цих підприємств, порівняно з 2015 р., покращилося. Так, на підприємстві «Комсомолец Донбасу» обсяги видобутку вугілля збільшилися на 12 %<sup>71</sup>. Т. зв. уряди «ДНР» та «ЛНР» «дозволили» також поставляти продуктивні набори у формі гуманітарної допомоги (у 2015 р. поставлено понад 4,6 млн комплектів, загалом за період із серпня 2014 р. до кінця 2015 р. – обсягом 120 млн дол. США). Наголосимо, що приватна власність ФПГ та її керівників на окупованих територіях фактично захищена «урядами» псевдореспублік<sup>72</sup>;
- 2) «Індустріальний союз Донбасу» – ПАТ «Алчевський металургійний завод», ПАТ «Алчевський коксохімічний завод»;
- 3) *Group DF* (ПАТ «Концерн Стирол»)<sup>73</sup>.

Спостерігається тенденція до зростання обсягів «контрабанди» з окупованих територій протягом 2014–2016 рр., величину яких оцінимо опосередковано: за даними короточасної блокади поставок в АР Крим у 2015 р., першого дня було зупинено рух 250 одиниць автотранспорту, з 20–22 т вантажу кожна<sup>74</sup>. На сьогодні постачання товарів в АР Крим та окуповані райони Донбасу дозволено близько 8 тис. суб'єктів господарювання, вивезення товарів в інші регіони України – 3 тис. суб'єктів.

<sup>69</sup> *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2014 р. № 595 «Деякі питання фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей» від 11.03.2015 р. № 109 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 91. – Ст. 2608.

<sup>70</sup> *Складні часи* – складні рішення: економічна ізоляція Донбасу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=646:okupovani-teritoriji-na-skhodiu-ukrajini&catid=8&Itemid=350](http://www.nbuv.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=646:okupovani-teritoriji-na-skhodiu-ukrajini&catid=8&Itemid=350)

<sup>71</sup> *Олігархи* під наглядом [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://kurs.if.ua/articles/oligarhy\\_pid\\_naglyadom\\_nepryborkanyu\\_ahmetov\\_45820.html](http://kurs.if.ua/articles/oligarhy_pid_naglyadom_nepryborkanyu_ahmetov_45820.html)

<sup>72</sup> *Хозяин* Донбасса бизнесмен Ринат Ахметов пережил войну и готовится вернуться в политику [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://meduza.io/feature/2016/03/25/hozyain-donbassa>

<sup>73</sup> *Єрмолаєв А., Клименко І., Таран С., Ємець В.* Економіка окупованого Донбасу [Електронний ресурс] // Нова Україна. – 2015. – Травень. – Режим доступу : <http://newukraineinstitute.org/media/news/531/file/Donbass.15.05.2015.pdf>

<sup>74</sup> *Блокада* Криму допомогла реально оцінити гігантські масштаби контрабанди на Донбасі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://narodna.prawda.com.ua/politics/5602c227d14d6/>



При цьому тіньові потоки товарів ідуть з використанням хабарів та підроблених документів. Вартість «супроводу» вантажного автомобіля з «контрабандним» товаром коливається від 10 до 100 тис. грн (за оцінками волонтерів – у окремих випадках 200 тис. грн, або до 20 грн за один кілограм вантажу). Лише в травні 2015 р. затримано 170 вантажних автомобілів без належного документального оформлення (за опосередкованою оцінкою, загальна вартість їх «супроводу» сягає майже 17 млн грн). За даними оперативних мобільних груп, обсяги щоденних нелегальних платежів на одному блокпості коливаються від 1 до 5 млн грн<sup>75</sup>.

За нашими розрахунками з використанням балансового методу та даних Державної служби статистики України, щорічні обсяги тіньових потоків продуктів харчування в окуповані райони і АР Крим досягають 3 млрд дол. США.

Інституційним підґрунтям посилення мотивації до тіньової діяльності є надання Верховною Радою України окупованій АР Крим статусу вільної економічної зони<sup>76</sup>. Таким чином, «імпортовані» в АР Крим товари розглядаються як експорт з наданням відповідних пільг зі сплати та повернення податку на додану вартість<sup>77</sup>. Отже, необхідно здійснити оперативний моніторинг обсягу «експорту», преференцій, наданих пільг щодо «експорту» до АР Крим та втрат держави. Зазначимо, що в умовах тимчасової блокади поставок до АР Крим у 2015 р. істотна частка товаропотоків спрямовувалася через окуповані райони Луганської та Донецької областей<sup>78</sup>.

За оцінками, спостерігаються випадки псевдореімпорту товарів з РФ в Україну через Республіку Молдова, невизнану Придністровську республіку, а незавантажені транспортні засоби перетинають адміністративний кордон з тимчасово окупованою АР Крим для отримання пільг та повернення ПДВ на експорт.

За нашими оцінками, обсяги «експорту» до АР Крим на основі показника «чистий нелегальний відплив» вантажних транспортних засобів з України в АР Крим лише в квітні–серпні 2015 р. становили близько 3 тис. автотранспортних засобів, що має ознаки масштабної організованої злочинності.

<sup>75</sup> *Дисбаланси та механізми розвитку внутрішнього ринку України в умовах воєнних дій на Донбасі* : аналітична доповідь / [Волошин В. І., Васильців Т. Г., Давиденко С. В. та ін.]. – Львів : Видавництво ТзОВ «ЛігаПрес», 2015. – 84 с. – С. 29–36.

<sup>76</sup> *Закон України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України»* // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 43. – Ст. 2030.

<sup>77</sup> *Крымский треугольник: куда пропадают грузовики из Украины* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://voxukraine.org/2015/09/24/krymskii-treugolnik-kuda-propadaut-gruzoviki-iz-ukrainy-ru/>; *Мельничук*: Через блокаду Криму частина контрабанди піде в Росію через Донбас [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.112.ua/kryminal/melnychuk-cherez-blokadu-krymu-chastyna-kontrabandy-pide-v-rosiiu-cherez-donbas-260088.html>

<sup>78</sup> *Дисбаланси та механізми розвитку внутрішнього ринку України в умовах воєнних дій на Донбасі* : аналітична доповідь / [Волошин В. І., Васильців Т. Г., Давиденко С. В. та ін.]. – Львів : Видавництво ТзОВ «ЛігаПрес», 2015. – С. 29–36.



За даними спільних оперативних мобільних груп протидії контрабанді, вартість прискорення проїзду через блокпости на Донбасі, незаконне оформлення документів зумовлюють обсяги хабарів від 0,5 до 1,0 тис. грн з особи, що сплачуються по обидва боки лінії розмежування<sup>79</sup>.

Іллегалізація товарних та пов'язаних із ними фінансових потоків і корупційних явищ істотно впливає на масштаби тіньової економіки в Україні загалом. З компаративного аналізу обсягів витрат населення і роздрібного товарообороту та офіційних статистичних даних можна зробити висновок, що за I квартал 2015 р. рівень тінізації економіки зріс до відповідного періоду 2014 р. на 8 в.п. (до 72 % обсягу ВВП)<sup>80</sup>. Згідно з результатами національної оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму, у 2013 р. обсяги нелегальних фінансових потоків з України становили 13,9 млрд дол. США, у 2014 р. – 18,4 млрд дол. США, у 2015 р. – 21, 3 млрд дол. США<sup>81</sup>.

Окреслені тенденції тінізації матеріальних і фінансових потоків поєднуються з проявами прихованої інтеграції економіки окупованих районів в національну економіку РФ. Нині в окупованих районах Донбасу поступово утверджується «рубльова» зона, а з березня 2015 р. почала діяти мультивалютна зона з використанням гривні, долара США, євро і російського рубля. При цьому з грошового обігу псевдореспублік вилучається гривня, розрахунки здійснюються через «центральні банки» т. зв. ДНР та ЛНР, а подальші розрахунки з підприємствами РФ – через банки Південної Осетії або російські кредитні спілки<sup>82</sup>.

До основних джерел тіньових фінансових потоків віднесемо: Державний бюджет РФ<sup>83</sup>; кошти фізичних осіб України, у т. ч. – з оточення колишнього президента В. Януковича<sup>84</sup>; вітчизняні фінансово-промислові

<sup>79</sup> *Боротьба* з контрабандою на Донбасі [Електронний ресурс] // Донбас. Реалії. – Режим доступу : [https://ukrstream.tv/videos/donbas\\_realities\\_fighting\\_smuggling\\_in\\_donbas#.Vgqyx0uqrpBc](https://ukrstream.tv/videos/donbas_realities_fighting_smuggling_in_donbas#.Vgqyx0uqrpBc); *Лауц А.* Генерали заробляють мільйони на контрабанді та хабарах на Донбасі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rodbnosti.ua/2034855-general-iarobljajut-mljoni-na-kontraband-ta-habarah-na-donbas.html>; *Волонтер* перед смертю викрив схеми контрабанди на Донбасі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ar.volyn.ua/20150907-volonter-pered-smertyu-vykryv-shemy-kontrabandy-na-donbasi/>

<sup>80</sup> *Дисбаланси та механізми розвитку внутрішнього ринку України в умовах воєнних дій на Донбасі*: аналіт. доповідь / [Волошин В. І., Васильців Т. Г., Давиденко С. В. та ін.]. – Львів: Видавництво ТЗОВ «ЛігаПрес», 2015. – С. 29–36.

<sup>81</sup> *Звіт* про проведення національної оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму. – К.: Державна служба фінансового моніторингу України за підтримки ОБСЄ., 2016.

<sup>82</sup> *Економічна ситуація на окупованих територіях Донбасу* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://newukraineinstitute.org/new/583>

<sup>83</sup> *Російські спецслужби розгорнули на Донбасі штаби та полігони, теракти відбуваються під їх керівництвом – СБУ* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unian.ua/politics/1062485-rosiyski-spetssluzhbi-rozgor-nuli-na-donechchini-shtabi-ta-poligoni-terakti-vidbuvayutsya-pid-jih-kerivnitstvom-sbu.html>

<sup>84</sup> *Бойовиків* на Донбасі фінансують Янукович та Курченко – СБУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://7days-ua.com/news/bojovikiv-na-donbasi-finansuyut-yanukovich-ta-kurchenko-sbu-video/>



групи<sup>85</sup>; доходи від реалізації контрафактних тютюнових виробів, виготовлених на окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях<sup>86</sup>; доходи від утилізації та вивезення металу з ліквідованих підприємств (до прикладу, ВАТ «Костянтинівський завод «Вторчормет», ДВАТ «Шахта імені Менжинського», вагонне депо «Попасна»); платежі, пов'язані з поставками продуктів харчування, побутової хімії, промислових товарів<sup>87</sup>, тощо; надання специфічних послуг населенню (юридична допомога в оформленні статусу внутрішньо переміщених осіб для отримання пенсії в Україні; транспортні послуги; конвертація коштів з банківських рахунків у готівку; оформлення перепусток для виїзду з окупованих територій<sup>88</sup>).

Окреслені явища і процеси підтверджуються експертами Державної служби фінансового моніторингу, які виявили такі джерела тіншових фінансових потоків: переказ коштів на карткові рахунки фізичних осіб, залучених до незаконних збройних угруповань; вимушена фінансова допомога з боку суб'єктів господарювання на потреби функціонування псевдореспублік; «конвертаційні» центри; збір фізичними особами коштів у соціальних мережах у формі благодійної допомоги; електронні платіжні системи. За даними Генеральної прокуратури України, з 2014 р. по 1 липня 2016 р. виявлено 3,1 тис. злочинів, передбачених статтями 258–258-5 Кримінального кодексу України (вчинення злочинів проти громадської безпеки), з них 894 – у 2014 р., 349 – у 2015 р. і 449 – лише за I півріччя 2016 р.<sup>89</sup>

Очевидно, що описані вище тіншові схеми є лише частиною злочинної діяльності, що тісно пов'язана із веденням гібридної війни на території нашої країни. Однак проаналізовані негативні тенденції мають істотний деструктивний вплив не лише на економічну, а й на національну безпеку України загалом. Тому слід невідкладно розробити систему заходів щодо протидії тінзації економічних процесів та запобіганню подальшому поширенню злочинності у фінансовій сфері.

<sup>85</sup> СБУ оприлюднила докази причетності Ахметова до фінансування бойовиків [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://24tv.ua/sbu\\_oprilyudnila\\_dokazi\\_prichetnosti\\_ahmetova\\_do\\_finansuvannya\\_boyovikiv\\_n602398](http://24tv.ua/sbu_oprilyudnila_dokazi_prichetnosti_ahmetova_do_finansuvannya_boyovikiv_n602398)

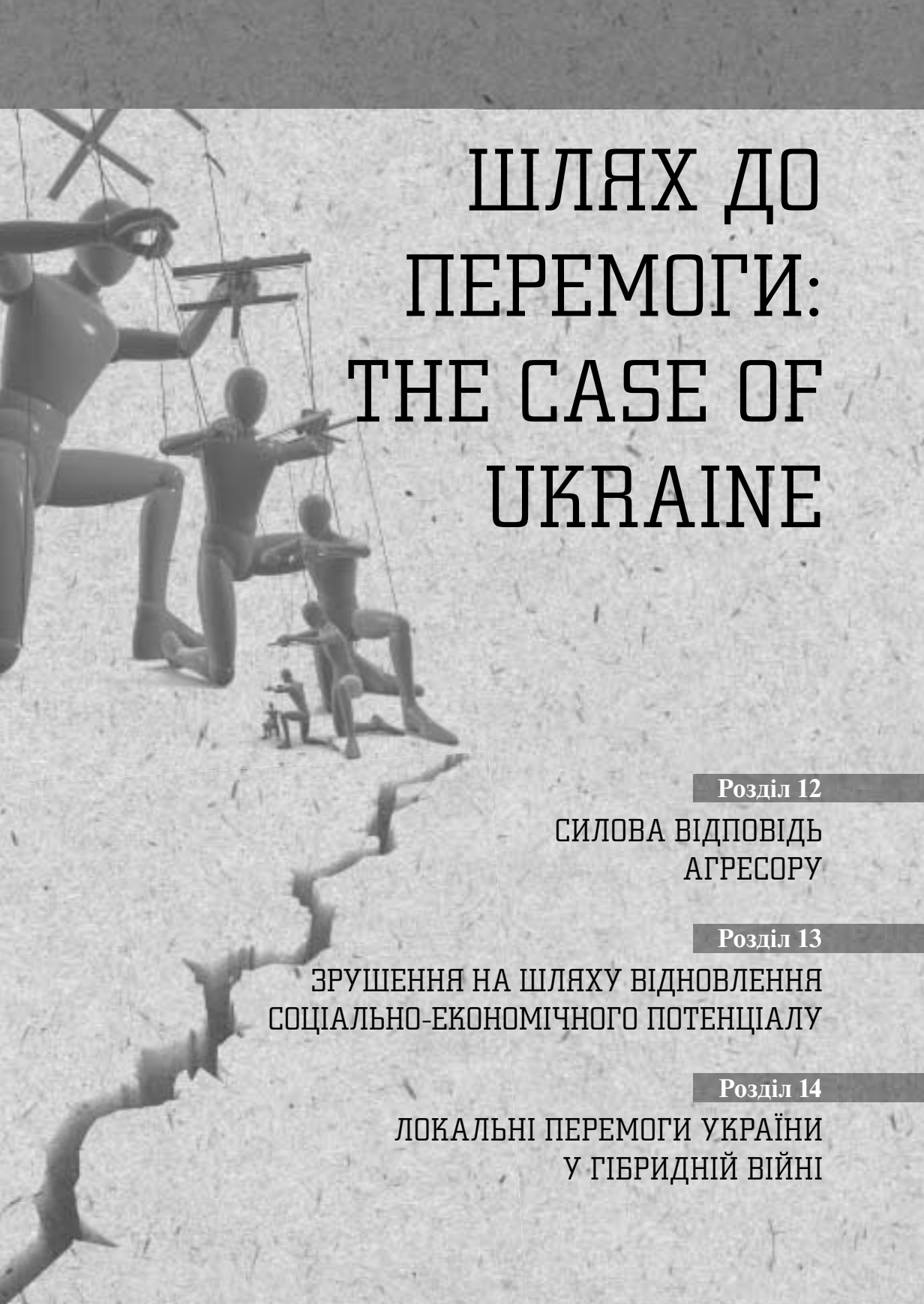
<sup>86</sup> «Експорт республік» Донбасу: алкоголь, сигарети та вугілля [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mobile.tyzhden.ua/news/134707>

<sup>87</sup> СБУ затримала ватажку луганської банди «Рим» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://espresso.tv/news/2016/09/14/sbu\\_zatrymala\\_vatazhka\\_luganskoyi\\_bandy\\_quotrymqot](http://espresso.tv/news/2016/09/14/sbu_zatrymala_vatazhka_luganskoyi_bandy_quotrymqot)

<sup>88</sup> Переселенці й недополітика [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://gazeta.dt.ua/internal/pereselenci-y-nedopolitika-\\_html](http://gazeta.dt.ua/internal/pereselenci-y-nedopolitika-_html)

<sup>89</sup> *Звіт* про проведення національної оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму. – К. : Державна служба фінансового моніторингу України за підтримки ОБСЄ. – 2016. – 231 с.





# ШЛЯХ ДО ПЕРЕМОГИ: THE CASE OF UKRAINE

**Розділ 12**

**СИЛОВА ВІДПОВІДЬ  
АГРЕСОРУ**

**Розділ 13**

**ЗРУШЕННЯ НА ШЛЯХУ ВІДНОВЛЕННЯ  
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ**

**Розділ 14**

**ЛОКАЛЬНІ ПЕРЕМОГИ УКРАЇНИ  
У ГІБРИДНІЙ ВІЙНІ**



# СИЛОВА ВІДПОВІДЬ АГРЕСОРУ

За загальною редакцією Горовенка В.К.

## **АВТОРИ:**

Місюра А.О. (12.1, 12.2), Резнікова О.О. (12.1, 12.2),  
Тютюнник В.П. (12.1), Цюкало В.Ю. (12.1, 12.2),  
Бегма В.М. (12.3), Мерніков Г.І. (12.3),  
Шемаєв В.М. (12.3), Шевцов А.І. (12.3),  
Шеховцов В.С. (12.3).

*Ніяка в світі сила нас не зламає,  
бо нас коріння наше в землі тримає.*

Григорій Дудка, герой Крут

Агресія Росії проти України засвідчила, що Кремль, незважаючи на інтенсивне використання в ній багатьох різнорідних несилкових засобів (політико-дипломатичних, економічних, інформаційних тощо), головну роль надає силовим, насамперед воєнним і спеціальним засобам.

Водночас відзначаються суттєві зміни у структурі силової компоненти агресії, а також у формах і способах її застосування. Йдеться, зокрема, про активне задіяння Росією підготовлених та озброєних нею незаконних збройних формувань, парамілітарних загонів на кшталт так званих казачьких товариств, приватних воєнних компаній, різного роду найманців.

Присутні у зоні конфлікту регулярні збройні сили Росії застосовуються дозовано, залежно від ситуації і, як правило, приховано – під легендою загонів «шахтарів і трактористів». Важливою їх «місією» стало «страхування» колабораціоністських формувань у випадку загрози розгрому, як це було під Іловайськом і Дебальцевом, та створення постійної загрози повномасштабного вторгнення значним угрупованням військ, зосередженим на кордоні з Україною.

Завдання щодо забезпечення протидії широкому спектру згаданих воєнних і спеціальних заходів, притаманних російській гібридній агресії,





обумовили необхідність створення в Україні сектору безпеки і оборони – якісно нової форми об'єднання зусиль її військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів і спеціальних служб.

Нові важливі завдання постали і перед оборонною промисловістю України – забезпечити, у т. ч. за допомогою західних партнерів, сили безпеки і оборони держави сучасним озброєнням.

Створення ефективного сектору безпеки і оборони та інноваційний розвиток оборонної промисловості держави є на сьогодні однією з головних умов мінімізації загроз державному суверенітету, відновлення територіальної цілісності України, гарантування її мирного майбутнього як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави.

## 12.1. ФОРМУВАННЯ НОВОЇ ЯКОСТІ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

Протидія України триваючій майже три роки російській збройній агресії на різних етапах мала певні відмінності. Вони пов'язані з особливостями дій противника, станом і спроможностями національних сил оборони<sup>1</sup>, а також з реакцією цивілізованого світу на гібридну війну Росії проти України.

На першому етапі агресії, під час анексії Криму, українська влада, армія та населення через низку об'єктивних та суб'єктивних обставин виявилися не готовими до збройної відсічі ворогу. На півострові фактично не діяли органи центральної та місцевої влади, було втрачено керівництво силами оборони. У вкрай загрозливих для існування України умовах, наприкінці березня 2014 р., було прийнято рішення про передислокацію сил оборони з тимчасово окупованої території Криму в інші регіони країни.

На другому етапі агресії, коли Росія намагалася дестабілізувати ситуацію у східних та південних регіонах України з метою утворення свого протекторату – «Малоросії», керівництво країни прийняло рішення про проведення антитерористичної операції із залученням Збройних Сил України. На його виконання з травня 2014 р. було відновлено призов громадян на строкову військову службу та здійснено першу часткову мобілізацію. Розпочалося перекидання військ із західних та центральних регіонів України на її схід. На східному напрямі, за участю обласних держадміні-

<sup>1</sup> Сили оборони – військові формування, правоохоронні і розвідувальні органи та інші державні органи, які залучаються до виконання завдань з оборони держави.





страцій, було створено три оборонні рубежі, на яких триває обладнання оборонних позицій наших військ.

Російська агресія зініціювала появу в Україні нових, ефективних у гібридній війні неурядових складників сил оборони – добровольчого і волонтерського рухів. Вони об'єднали військо з народом, а фронт із тилом. Високий патріотизм, хоробрість та ініціатива добровольців і волонтерів значною мірою сприяли звільненню влітку 2014 р. нашими силами оборони майже половини окупованої Росією території Донбасу. У відповідь РФ вдалася до нанесення зі своєї території вогневих ударів по українських позиціях, вторгнення регулярних армійських частин на нашу територію та прямої їх участі у бойових діях. Це стало головним чинником збереження російсько-терористичними загонами тимчасового контролю над окремими районами Донецької та Луганської областей.

З весни 2015 р., на третьому етапі російської агресії, ситуація на Донбасі дещо стабілізувалася. Це стало можливим завдяки підвищенню спроможностей сил оборони України, запровадженням до Росії міжнародним санкціям, жорсткій позиції західних держав та України на переговорах у Нормандському та Мінському форматах.

Україна значно посилила, порівняно з весною 2014 р., спроможності своїх сил оборони. Зокрема, здійснено нарощування чисельності Збройних Сил (до 250 тис. осіб) та їх бойового складу. Сформовано Сили спеціальних операцій. Найбільш боєздатною складовою Збройних Сил стали Високомобільні десантні війська. Збільшено їх бойовий склад, суттєво зросли їх вогневі спроможності, аеромобільні бригади перетворено на десантно-штурмові. Здійснено перехід від застосування на Донбасі окремих зведених підрозділів до застосування повноцінних військових частин, об'єднаних в оперативні угруповання. Забезпечено прикриття основних загрозливих напрямків, планове проведення бойового злагодження і ротачії бригад та інших військових частин. Створено оперативні резерви військ.

За допомогою західних держав та НАТО удосконалюється система підготовки військ. Серйозні зміни відбулися у системі територіальної оборони. Забезпечено військову присутність у всіх ключових населених пунктах, підвищено бойові спроможності сил та засобів територіальної оборони, зокрема, за рахунок створення стрілецьких батальйонів, загонів оборони та підрозділів охорони військкоматів. Визначальним чинником підвищення спроможностей сил оборони стало проведення у 2014–2015 рр. шести черг часткової мобілізації. Загалом до їх лав було призвано понад 200 тис. громадян, з яких понад 100 тис. узяли участь в АТО. Триває створення оперативного резерву підготовленого особового складу сил оборони. Розпочато формування мобілізаційного резерву, призначеного для укомплектування



військових частин територіальної оборони, частин забезпечення та поповнення втрат у ході бойових дій.

Удосконалено систему управління угрупованнями військ — до неї входять управління чотирьох оперативних командувань та Об'єднаний оперативний штаб. Сили оборони отримали у згаданий період понад 30 тис. відновлених, нових та модернізованих одиниць озброєння, військової та спеціальної техніки. Триває процес створення сучасних систем логістичного, медичного та інших видів забезпечення сил оборони.

Значну роль у підвищенні бойових спроможностей українських сил оборони, підготовці їх особового складу, постачанні їм військової техніки, насамперед її високотехнологічних зразків, відіграє допомога з боку західних держав, НАТО та ЄС.

Квола відповідь України на агресивну політику Росії на початку 2014 р. стала «моментом істини», який засвідчив системну кризу національного сектору безпеки і оборони та показав необхідність негайного здійснення масштабних реформ у цій сфері. Перед Україною постало надскладне завдання — проводити швидкі реформи у секторі безпеки і оборони в умовах протидії широкомасштабній російській агресії. Аналогічний процес у західних країн, навіть за умов мирного часу, не був швидким і тривав роками. Україна ж такого резерву часу не має.

Ситуація, що склалася, суттєво ускладнила процес реформування, адже необхідно було уникнути додаткових загроз національній безпеці внаслідок перерозподілу повноважень та перегляду умов функціонування складових сектору безпеки і оборони.

Російська агресія проти України, анексія Криму й окупація окремих районів Донецької та Луганської областей кардинально змінили ставлення до питань оборони. Вперше за період незалежності в країні сформувався консенсус очільників держави, парламенту, уряду, політичних партій та рухів, суспільства і пересічних громадян щодо необхідності розбудови сучасного сектору безпеки і оборони. Суспільство усвідомило, що російська воєнна загроза існуватиме ще багато років, тож давати їй відсіч та боронити Вітчизну мають самі українці. При цьому не варто розраховувати, що НАТО чи його окремі держави-члени воюватимуть з Росією за Україну.

Як наслідок, з початку проведення антитерористичної операції Україна вживає системних заходів для посилення спроможностей сектору безпеки і оборони. Зокрема, фінансування оборонних потреб за останні два роки було суттєво збільшене: у 2015 р. його обсяги становили 49 334,0 млн грн (2,67 % ВВП), а у 2016 р. було передбачено асигнування в сумі 59 547,8 млн грн (3,0 % ВВП).

Процес реформування сектору безпеки і оборони України розпочався з оновлення низки стратегічних і програмних документів держави.



Так, Указом Президента України від 26 травня 2015 р. № 287 затверджено нову редакцію Стратегії національної безпеки України. Здобутком є те, що у вкрай стислі терміни, спільно з фахівцями НАТО, ЄС та радниками західних країн, уперше проведено комплексний огляд сектору безпеки і оборони, Президентом України затверджено нову Воєнну доктрину, Стратегічний оборонний бюлетень України та Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України. У цих стратегічних і концептуальних документах містяться засадничі положення щодо реформування вітчизняного сектору безпеки і оборони, спрямовані на формування його нової якості, у т. ч. оборонної складової.

Головним напрямом досягнення такої якості визначено **підвищення ефективності керівництва та управління силами оборони**. Вже розпочато процеси:

- об'єднання політичного, воєнно-політичного, адміністративного і військового керівництва силами оборони, а також управління ними, з урахуванням принципів, прийнятих у НАТО та ЄС, а також досвіду бойових дій на Донбасі;
- відокремлення у системі органів військового управління функцій із забезпечення формування державної політики у сфері оборони від функцій з реалізації цієї політики. Таким чином, створюються дві окремі підсистеми: фахівці першої зосередяться на питаннях формування, оснащення, підготовки, забезпечення і розвитку сил оборони, другої – на виконанні функцій об'єднаного військового управління застосуванням сил оборони; налагодженні більш тісної міжвидової та міжвідомчої координації; підвищенні рівня компетентності і відповідальності посадових осіб усіх ланок органів військового управління сил оборони.

Загальне керівництво силами оборони відтепер безпосередньо або через Раду національної безпеки і оборони України (далі – РНБОУ) здійснює Президент України – Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України<sup>2</sup>. При цьому додаткові повноваження з питань організації роботи Воєнного кабінету РНБОУ та здійснення контролю за виконанням прийнятих рішень надані Секретареві РНБОУ<sup>3</sup>. Розпочато запровадження сучасної системи кризового прогнозування, планування, керівництва та управління силами оборони за стандартами НАТО.

<sup>2</sup> Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 04.03.2016 р. «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 14.03.2016 р. № 92/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>

<sup>3</sup> Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80>



Міністр оборони України, який підпорядковується Президенту України – Верховному Головнокомандувачу Збройних Сил України і є підзвітним Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України, надалі буде цивільною особою<sup>4</sup>. Він та його цивільні заступники здійснюватимуть політичне, воєнно-політичне, адміністративне та інше цивільне керівництво силами оборони<sup>5</sup>.

Президент України, з метою формування об'єднаного військового управління різномірними та міжвідомчими силами оборони, ухвалив цього року низку важливих рішень. Це, зокрема, стосується створення двох окремих військових посад – «Головнокомандувач Збройних Сил України» та «Начальник Генерального штабу Збройних Сил України», введення посади «Командувач об'єднаних сил», формування Об'єднаного оперативного штабу Збройних Сил України, більш широкого залучення до процесів оборонного планування керівників Національної гвардії України, Державної спеціальної служби транспорту України та інших складових сил оборони<sup>6</sup>.

Зі свого боку, Міністерство оборони та Генеральний штаб Збройних Сил України розпочали перебудову системи військового керівництва й управління Збройними Силами та іншими складовими сил оборони.

Суттєві зрушення відбуваються і в безпековій складовій сектору безпеки і оборони України.

З метою приведення діяльності **Служби безпеки України** у відповідність до реалій оперативної обстановки та підвищення ефективності протидії новим загрозам національній безпеці вжито низку організаційних заходів. Зокрема, посилено ключові підрозділи Служби, проведено роботу з удосконалення правового забезпечення діяльності спецслужби в умовах військової агресії РФ, проведення АТО на сході нашої держави.

Фактично *завершено очищення лав Служби безпеки України* від зрадників та корупціонерів, а також осіб із низькими професійними та морально-діловими якостями. Значна частина співробітників набула досвіду проведення оперативно-розшукових та контррозвідувальних заходів у зоні ведення бойових дій, в умовах активної діяльності різного роду інформаторів, провокаторів та диверсійно-розвідувальних груп противника.

<sup>4</sup> Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20.05.2016 р. «Про Стратегічний оборонний бюлетень України» від 06.06.2016 р. № 240/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/240/2016/paran10#n10>

<sup>5</sup> Закон України «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 р. № 1932-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1934-12>

<sup>6</sup> Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20.05.2016 р. «Про Стратегічний оборонний бюлетень України» від 06.06.2016 № 240/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/240/2016/paran10#n10>



Одним з основних чинників успішної протидії гібридній війні стало **посилення контррозвідального режиму**. Так, було нейтралізовано близько 30 терористичних груп, підготовлених російськими спецслужбами; за рік – із червня 2015 р. по травень 2016 р. – за матеріалами контррозвідки СБУ відкрито 367 кримінальних проваджень, у т. ч. 76 – за ст. 111 Кримінального кодексу України (державна зрада), 3 – за шпигунство. Під слідством перебувають 13 агентів російських спецслужб.

Українська контррозвідка успішно протидіє спробам спецслужб РФ створити фейкові «народні республіки» в регіонах України. Зокрема, було заблоковано наміри росіян та їх спільників утворити «Народну раду Бессарабії», «республіку Буджак», «Народну раду Миколаєва» тощо. Через ці псевдоутворення агресор планував дестабілізувати суспільно-політичну ситуацію в країні. Спецслужби держави-агресора також планували ініціювати через «агентів впливу» внесення законопроектів щодо федералізації нашої держави<sup>7</sup>.

У взаємодії з іншими суб'єктами загальнодержавної системи боротьби з тероризмом Служба безпеки України запровадила та здійснює **контроль за переміщенням осіб, транспортних засобів і вантажів (товарів) через лінію зіткнення** у межах Донецької та Луганської областей. Зазначений контроль, запроваджений з метою локалізації конфлікту як традиційний елемент забезпечення національної безпеки, має на меті протидію тероризму та розвідувально-підривної діяльності російсько-терористичних структур і спрямований на забезпечення права громадян України виїжджати з неконтрольованих територій.

Задля забезпечення дії Конституції та законів України, безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, недопущення гуманітарної катастрофи в районі проведення АТО **запроваджено систему військово-цивільних адміністрацій** як тимчасових державних органів, які діють на території Донецької та Луганської областей у складі Антитерористичного центру (АТЦ) при СБУ. Вже протягом першого року функціонування таких органів влади вдалося відновити українську юрисдикцію на звільнених територіях Донбасу і розпочати вирішення їх нагальних соціально-економічних проблем.

З початком гібридної війни зіткнулися з принципово новими викликами для своєї діяльності і **розвідувальні органи України**. Їх діяльність була націлена насамперед на відновлення оперативних, технічних, фінансових та організаційних можливостей, втрачених унаслідок цілеспрямованого руйнування попереднім керівництвом держави національних розві-

<sup>7</sup> Українська контррозвідка ефективно протидіє диверсантам та агентам російських спецслужб [Електронний ресурс] / офіц. сайт СБУ. – Режим доступу : <https://ssu.gov.ua/ua/news/1/category/166/view/1221#sthash.EXtYRQYj.dpuf>



дувальних органів, анексії Криму та встановлення тимчасового контролю з боку квазідержавних утворень ДНР і ЛНР над окремими районами Донецької та Луганської областей.

Для Служби зовнішньої розвідки України виникла необхідність виконання не властивих їй завдань військового-тактичного характеру, а проведення АТО вимагало налагодження більш тісної взаємодії та координації суб'єктів розвідувальної діяльності з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони. Ці проблеми були успішно вирішені у стислий термін, і зараз центри координації та взаємодії ефективно виконують низку важливих військово-тактичних, оперативних і розвідувальних завдань.

Для закріплення специфіки та особливостей діяльності розвідувальних органів України в нових умовах та актуалізації відповідної нормативно-правової бази низку змін було внесено до окремих законів України у сфері розвідувальної діяльності.

З огляду на якісно нові геополітичні умови та з метою підвищення ефективності діяльності вітчизняної розвідки, у січні 2015 р. було **утворено Об'єднаний комітет з питань розвідувальної діяльності (ОКРД) при Президентові України**, що дало старт реформуванню та розвитку вітчизняних розвідувальних органів. Крім того, у березні 2016 р. прийнято Національну розвідувальну програму.

Нового змісту набуло **співробітництво з іноземними спецслужбами та розвідувальними органами**, передусім країн – членів НАТО. Воно стало більш прагматичним, конкретним, спрямованим на вирішення актуальних завдань міжнародної, регіональної та національної безпеки. Такий підхід дав змогу перейти на новий рівень взаємодії – проведення спільних розвідувальних операцій, що загалом сприяє формуванню нового рівня довіри та співробітництва між спецслужбами.

Вкрай низький рівень довіри населення до органів внутрішніх справ, їх корумпованість, відсутність у працівників належної мотивації до праці потребували від керівництва держави рішучих кроків щодо якісного забезпечення громадської безпеки в умовах нових гібридних загроз.

З 2014 р. розпочалася робота з **розбудови нової моделі системи органів внутрішніх справ України**, упорядкування і розроблення механізмів управління їх структурними ланками для підвищення результативності функціонування, поліпшення криміногенної ситуації в країні.

У рамках реалізації Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ та Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України, які були схвалені урядом, **прийнято Закон України «Про Національну поліцію»**, що набув чинності 7 листопада 2015 р. За активної підтримки міжнародних організацій та урядів провідних країн світу **розпочато реалізацію низки проектів з розбудови Національної поліції України**.



Найбільшого прогресу та підтримки населення досягнуто у сфері **розвитку універсальних високомобільних підрозділів патрульної поліції**, створених для ефективної профілактики та протидії злочинності, підтримання громадської безпеки і порядку, надання якісних поліцейських послуг, зменшення аварійності на автомобільних шляхах держави.

Триває процес **створення Корпусу оперативно-раптової дії «КОРД»** – єдиного і універсального підрозділу поліції особливого призначення для протидії злочинності, здійснення силової підтримки під час проведення оперативно-розшукових заходів, слідчих (розшукових) дій, забезпечення охорони свідків у кримінальному судочинстві, підтримання публічної безпеки і порядку тощо.

Одним із важливих напрямів підвищення ефективності протидії злочинності є **реформування блоку кримінальної поліції та слідства**, створення служби детективів. З цією метою вже розроблено низку законопроектів, однак в цілому прогрес у цій сфері наразі незначний.

Однією з безпекових структур, що найбільш динамічно розвивається, стала **Національна гвардія України**, створена понад два роки тому. Нацгвардійці відіграли значну роль під час захисту територіальної цілісності та державного суверенітету України. У стислий термін військово-службовцями НГУ було прийнято під охорону низку важливих стратегічних об'єктів, об'єктів критичної інфраструктури та важливих державних об'єктів, забезпечено їх охорону та оборону, посилено охорону атомних електростанцій. Завдяки прийняттю ефективних управлінських рішень та маневру силами і засобами НГУ вдалося у короткі строки стабілізувати ситуацію та не допустити подальшої ескалації ситуації у містах Харкові, Одесі, Херсоні, Миколаєві, Маріуполі. В районі проведення АТО силами Нацгвардії у взаємодії з іншими складовими сектору безпеки і оборони були успішно проведені операції зі звільнення від незаконних збройних формувань та взяття під контроль низки населених пунктів на території Донецької та Луганської областей.

Досвід проведення АТО та необхідність удосконалення взаємодії з іншими силами охорони правопорядку та військовими формуваннями мав наслідком **внесення змін до Закону України «Про Національну гвардію України»** наприкінці 2015 р.

Для виконання поставлених завдань командування НГУ розробило та успішно застосовує нові тактичні форми протидиверсійної боротьби, підтримання громадського порядку на підконтрольних Україні територіях, виявлення та припинення діяльності терористичних і розвідувальних груп противника. Крім цього, змінено підходи до озброєння та оснащення військовослужбовців НГУ, кадрового, фінансового та матеріально-технічного забезпечення, професійної підготовки. Підготовка особового



складу підрозділів Нацгвардії здійснюється з урахуванням досвіду підрозділів французької й турецької жандармерії, а також італійських карабінерів і національної гвардії США.

Потрібно відзначити оперативне, якісне комплектування новосформованих підрозділів НГУ та доукомплектування існуючих, що дало змогу залучити для проходження служби у військовому резерві найбільш патріотично налаштованих, вмотивованих громадян України, готових виконувати бойові завдання із захисту суверенітету й територіальної цілісності України.

Докорінна зміна безпекової ситуації, збройна агресія з боку Російської Федерації потребували змін у забезпеченні прикордонної безпеки та діяльності **Державної прикордонної служби України**.

Від початку гібридної війни Державна прикордонна служба України надає необхідні сили та засоби для виконання завдань у районі проведення АТО. Організовано службу прикордонних нарядів на першому оборонному рубежі смуги безпеки, на другому – здійснюється пропуск осіб, транспортних засобів та вантажів. Для належного виконання нових завдань було збільшено чисельність ДПСУ.

**Посилено режим охорони на ділянці державного кордону з Російською Федерацією.** На оперативному й тактичному рівні Державною прикордонною службою здійснюються заходи з протидії незаконному переміщенню через державний кордон осіб, зброї та боєприпасів, у т. ч. з тимчасово непідконтрольних територій углиб України. За результатами вжитих протягом 2014 р. заходів відмовлено у в'їзді з РФ майже 15,5 тис. осіб, в 2015 р. – близько 10 тис. осіб<sup>8</sup>.

Здійснено комплекс заходів щодо **інженерно-технічного облаштування** українсько-російського державного кордону, територій, прилеглих до районів проведення антитерористичної операції, та лінії розмежування з окупованою РФ Автономною Республікою Крим.

Унаслідок докорінної зміни безпекової ситуації та необхідності виконання нових завдань з охорони і захисту державного кордону були внесені зміни у стратегічні й програмні документи прикордонного відомства. Зокрема, **схвалено нову Стратегію розвитку Державної прикордонної служби України**.

Запроваджено **нові форми співпраці з прикордонними відомствами сусідніх країн** та Європейською агенцією з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав – членів ЄС **FRONTEX**. Зокрема, здійснюються спільний багатосторонній аналіз ризиків у сфе-

<sup>8</sup> У 2015 році в Україну не пропустили 10 тисяч росіян [Електронний ресурс] // ТСН. – Режим доступу: <http://tsn.ua/ukrayina/golova-derzhprikorodonsluzhbi-rozpoviv-skilki-rosiyan-ne-pustili-do-ukrayini-za-rik-553475.html>



рі безпеки державного кордону, обмін інформаційними повідомленнями у разі виявлення нових способів протиправної діяльності на державному кордоні, а також найбільш характерних випадків правопорушень.

Нинішня російська агресія та воєнна загроза зі сходу, що існуватиме у тривалій історичній перспективі, є визначальними чинниками, які впливають на формування і реалізацію державної політики України у сфері національної безпеки і оборони, оборонне і безпекове планування та реформування і розвиток вітчизняних сил безпеки і оборони.

## 12.2. ГОЛОВНІ ЗАВДАННЯ ПОДАЛЬШОГО РЕФОРМУВАННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

Завершення реформування сектору безпеки і оборони України та набуття ним нової якості потребує вирішення низки важливих завдань. Стосовно оборонної складової сектору йдеться про набуття силами оборони спроможностей, необхідних для ефективного реагування на воєнно-політичні виклики й гібридні воєнні загрози; підвищення рівня їх сумісності під час участі в операціях НАТО та ЄС із кризового реагування, а також в інших операціях з підтримання миру і міжнародної безпеки; досягнення критеріїв, потрібних для набуття членства в НАТО.

Стрижем сил оборони залишатимуться Збройні Сили. Однак суттєвий за обсягами та специфічний за характером внесок до їх спроможностей мають забезпечувати Національна гвардія України, органи управління, сили та засоби Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, Державної спеціальної служби транспорту, Державної прикордонної служби, Служби безпеки та Служби зовнішньої розвідки України. Такий різномірний міжвідомчий склад сил оборони потребує дієвих механізмів взаємоузгодження їх трансформації та подальшого розвитку, технічного оснащення, підготовки, зокрема спільної, та всебічного забезпечення. Це можливо за використання ефективних механізмів оборонного планування та управління оборонними ресурсами, що застосовують у НАТО.

Йдеться, зокрема, про методологію т. зв. всебічного підходу до забезпечення оборони і методик планування, що ґрунтуються на досягненні необхідних спроможностей силами оборони, враховують їх підготовку до виконання завдань за призначенням, належне матеріально-технічне забезпечення потреб цих сил тощо. Актуальним є також створення інте-



грованої системи управління ризиками; запровадження існуючої в НАТО циклічності процесу розроблення документів оборонного планування; адаптування до стандартів Альянсу згаданих документів, а також документів оперативного і бойового управління, статутів та настанов сил оборони; забезпечення дієвого контролю за станом виконання завдань і заходів, визначених у документах оборонного планування.

У свою чергу, для впровадження ефективного та прозорого управління оборонними ресурсами слід, з використанням євроатлантичних стандартів, переглянути принципи і підходи до бюджетного планування та обсяги забезпечення ресурсами сил оборони; поступово досягнути раціонального розподілу видатків на забезпечення утримання військ (сил), їх потреб на оперативну та бойову підготовку, розвиток і закупівлю озброєння, військової та спеціальної техніки.

Важливим завданням трансформації оборонного сектору є **створення об'єднаної системи логістики сил оборони**, яка відповідала б стандартам НАТО і була придатною як у мирний час, так і в особливий період. Для цього передбачається удосконалити відповідну нормативно-правову базу, а також перейти на прийняті у НАТО системи: кодифікації озброєння, військової та спеціальної техніки, військово-технічного майна, ракет і боєприпасів та матеріально-технічних засобів; уніфікації речового, продовольчого та інших видів забезпечення; управління життєвим циклом продукції оборонного призначення та подвійного використання тощо.

На часі – **створення сучасної системи медичного забезпечення сил оборони** з урахуванням відповідних принципів і стандартів НАТО та досвіду бойових дій на Донбасі. Ця система має забезпечувати медичну допомогу як під час виконання бойових завдань, так і в період лікування та медичної реабілітації поранених у рамках єдиного медичного простору нашої держави шляхом інтеграції з існуючою цивільною системою охорони здоров'я.

З огляду на це, передбачається удосконалити систему управління військово-медичною службою, її функціональні та організаційні структури; оптимізувати кількість і розташування військово-медичних закладів з урахуванням потреб оборони держави. Слід зосередити увагу також на розвитку військової медицини, вдосконаленні організаційно-штатної структури медичних підрозділів військових частин і з'єднань, системи комплектування їх медичним персоналом, забезпеченні необхідним оснащенням, евакуаційно-транспортними засобами тощо.

Важливо нарощувати, у т. ч. за допомогою держав – членів НАТО, спроможності держави щодо надання медичної допомоги особам, постраждалим унаслідок бойових дій, їх реабілітації, включно з медико-психологічним та санаторно-курортним лікуванням.



При створенні нової системи медичного забезпечення сил оборони має бути збережений визначений законодавством рівень соціальних гарантій щодо медичного обслуговування військових, ветеранів військової служби, членів їх сімей, цивільних працівників та інших категорій громадян, які мають право лікуватись у військових лікувальних закладах.

Набуття силами оборони належних спроможностей неможливе без **підвищення професіоналізації особового складу сил оборони та створення необхідного військового резерву**. Для цього, зокрема, потрібно: створити умови для формування нової ментальності командного та рядового складу сил оборони на основі європейських цінностей; переглянути організацію їх військової служби, військові статuti та інші документи, що регламентують порядок її проходження, а також взаємовідносини між військовими, військовим і цивільним персоналом; запроваджувати національно-патріотичні атрибути військової служби. Важливим завданням є перехід до нового стилю управління у військовій сфері, європейських взаємовідносин між керівниками та підлеглими.

Дедалі більшого значення у професіоналізації сил оборони набуває **підвищення мотивації до проходження військової служби**. Йдеться, насамперед, про посилення правового та соціального захисту військових, упорядкування їх службової діяльності, вирішення їх житлових проблем тощо. Це дасть змогу забезпечити стійке збільшення у силах оборони частки військовослужбовців за контрактом, формування професійного сержантського складу, нарощування чисельності військового резерву.

Для **посилення професіоналізації сил оборони** потрібно налагодити в них сучасну систему кадрового менеджменту з використанням прийнятих у НАТО принципів кадрової та гуманітарної політики. Необхідно забезпечити ефективне управління кар'єрою професійних військовослужбовців у спосіб підвищення якості їх навчання і підготовки, впровадження прозорої та доброчесної системи добору кандидатів і призначення їх на посади, уточнення процедур звільнення військових зі служби та створення умов для їх адаптації до цивільного життя.

Ситуація як у районі проведення антитерористичної операції, так і в інших регіонах країни залишається складною. Тож **українським спеціальним службам та правоохоронним органам** потрібно докладати чимало зусиль для упередження загроз, викриття справжніх намірів противника, своєчасного виявлення та припинення розвідувальної, диверсійної, терористичної та іншої протиправної діяльності проти нашої держави.

*Подальше реформування Служби безпеки України* має забезпечити «її трансформацію у динамічну, укомплектовану високопрофесійними фахівцями, забезпечену сучасними матеріальними і технічними засобами



спеціальну службу, здатну ефективно захищати державний суверенітет, конституційний лад і територіальну цілісність України<sup>9</sup>. Такий підхід та врахування досвіду діяльності спецслужб держав – членів ЄС і НАТО дозволить суттєво підвищити ефективність СБУ, роль якої у протидії гібридній війні суттєво зростає. Найближчим часом очікується прийняття Концепції реформування СБУ.

Метою *розвитку вітчизняних розвідувальних органів* є «посилення розвідувальних спроможностей України на основі їх узгодженого функціонування, координації діяльності та зміцнення взаємодії з партнерськими спецслужбами держав – членів НАТО»<sup>10</sup>. Це дозволить підвищити ефективність діяльності розвідувальних органів України в умовах гібридних загроз і обмежених фінансових можливостей держави.

Важливого значення набуває прийняття *Закону України «Про розвідувальну діяльність»*, який повинен чітко визначити суб'єктність національної розвідувальної системи, її формат, структуру, права та обов'язки суб'єктів, правові засади, порядок, форми і механізми взаємодії між ними та з іншими органами, які залучаються до здійснення розвідувальних заходів.

Реформа *Міністерства внутрішніх справ України* має забезпечити «максимально доцільну консолідацію правоохоронної діяльності у сфері його відповідальності, позбавлення невластивих контрольних і дозвільних функцій, підвищення рівня довіри громадян до правоохоронних органів, трансформацію у цивільний центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах правоохоронної діяльності, захисту державного кордону, міграційної діяльності та цивільного захисту»<sup>11</sup>.

Необхідно вирішити питання щодо належного забезпечення правоохоронців сучасними технічними засобами, удосконалити систему підвищення кваліфікації та навчання поліцейських, спеціалістів для слідчих підрозділів, запровадити принципово нову систему оцінювання ефективності діяльності Національної поліції України.

*Розвиток Національної гвардії України* як військового формування з правоохоронними функціями має бути спрямований на «збільшення її спроможностей щодо забезпечення громадської безпеки, фізичного

<sup>9</sup> *Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України*, затверджена Указом Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/92/2016/print1443083281486749>; *Стратегія національної безпеки України*, затверджена Указом Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>

<sup>10</sup> *Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України*, затверджена Указом Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/92/2016/print1443083281486749>

<sup>11</sup> *Стратегія національної безпеки України*, затверджена Указом Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>



захисту об'єктів критичної інфраструктури, участі в охороні та обороні державного кордону України, а також підтримки операцій Збройних Сил України у кризових ситуаціях, що загрожують національній безпеці, та в особливий період»<sup>12</sup>.

Пріоритетним завданням на найближчий час має стати розгортання належним чином підготовлених військових частин оперативного призначення та загонів спеціального призначення, а також оснащення частин і підрозділів Національної гвардії України новітніми та модернізованими зразками озброєння і військової техніки, спеціальними засобами та обладнанням для охорони громадського порядку, сучасними системами управління та зв'язку.

Відповідно, мають бути змінені організаційно-штатні структури, а системи управління вдосконалені до рівня стандартів НАТО. Особливу увагу слід приділити реформуванню системи бойової та спеціальної підготовки, розгортанню та обладнанню центрів підготовки підрозділів частин оперативного призначення.

Розвиток *Державної прикордонної служби* потребує вирішення таких завдань, як:

- модернізація системи управління і посилення бойових можливостей;
- забезпечення сучасними технічними засобами, впровадження новітніх інформаційних технологій у систему управління та забезпечення захисту інформаційних ресурсів;
- визначення чіткого механізму залучення в мирний час з'єднань, військових частин і підрозділів Збройних Сил України до заходів з посилення охорони державного кордону та суверенних прав держави в її виключній (морській) економічній зоні;
- удосконалення співпраці з прикордонною охороною сусідніх країн, країн ЄС, зокрема, спільний багатосторонній аналіз ризиків у сфері безпеки державного кордону, співпраця у підготовці кадрів тощо.

Особливе занепокоєння наразі викликає невирішеність питання щодо відновлення контролю за ділянкою державного кордону в зоні проведення АТО.

Для адекватного і гнучкого реагування на весь спектр загроз національній безпеці України в умовах протидії гібридній війні важливо продовжувати реформування та розвиток усіх складових сектору безпеки і оборони. Актуальними залишаються завдання щодо вдосконалення міжвідомчої взаємодії, раціонального використання наявних у держави можливостей і ресурсів.

<sup>12</sup> *Стратегія національної безпеки України*, затверджена Указом Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>



## 12.3. ВІДНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ОБОРОННОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ

Оборонна промисловість – одна з небагатьох галузей промисловості України, де збереглися високотехнологічні виробництва.

Нині українська оборонка значно відстає у розвитку елементної бази мікроелектроніки, мікропроцесорної техніки, нанотехнологій, без чого неможливе створення сучасних зразків озброєння. Мізерною є частка впроваджених нових технологічних процесів у сфері виробництва озброєння в загальних обсягах освоєних нових технологій. Ледь жевріє діяльність з патентування вітчизняних винаходів, впровадження винаходів, нових технологій та матеріалів.

Основними причинами цих проблем є:

- неефективність діючої системи управління оборонною промисловістю;
- структурна недосконалість оборонної промисловості через незавершеність запровадження організаційних, законодавчих, економічних, техніко-технологічних, майнових та інших перетворень;
- відсутність державної підтримки технологічної модернізації підприємств, стимулювання розвитку критичних технологій;
- занепад наукового, технічного та виробничого потенціалу оборонних підприємств;
- високий рівень зносу основних фондів;
- недостатність ресурсного забезпечення та неефективне використання наявних ресурсів;
- втрата традиційних ринків експорту продукції військового призначення та подвійного використання, що призвело до зменшення обсягів виробництва, а також коштів підприємств, що спрямовуються на створення і модернізацію зразків видів озброєнь і військової техніки, які мають попит на зовнішніх та внутрішньому ринках;
- високий рівень імпортозалежності від Російської Федерації.

Нині, коли оборонна промисловість має оперативну та якісно виконувати своє головне завдання – задовольняти потреби Збройних Сил України та інших військових формувань у ОВТ, до «хронічних» проблем ОПК України, пов'язаних переважно із застарілою матеріально-технічною базою виробництва, додалися нові. Йдеться про втрату контролю над низкою підприємств оборонного спрямування через анексію Автономної Республіки Крим та м. Севастополь, а також тимчасову окупацію окремих районів Донецької та Луганської областей, а також про припинення Україною військово-технічного співробітництва (ВТС) з Російською Федерацією як країною-агресором.



Російська окупація АРК суттєво зменшила можливості ОПК України не тільки у військово-морському сегменті (кораблебудування та судноремонт), а й у авіаційному (розробка та виготовлення парашутних систем, випробування авіаційної техніки, ремонт літаків та вертольотів морської авіації) і танкобудуванні.

На тимчасово окупованій території Донецької та Луганської областей залишаються важливі підприємства з виробництва боєприпасів, вибухових речовин, спецхімії та спецматеріалів, а також з авіаремонту.

Розрив ВТС з Росією обумовлює необхідність активізувати заходи з імпортозаміщення російських комплектуючих для українських підприємств. Тим більше що у Воєнній доктрині України, затвердженій Указом Президента від 24 вересня 2015 р. № 555, визначено, що воєнно-економічне та військово-технічне забезпечення воєнної безпеки держави безпосередньо залежить від українського ОПК.

Реалії сьогодення такі, що, з огляду на обмежені можливості отримання летальної зброї від наших партнерів, забезпечувати українське військо сучасним озброєнням мусимо самі, спираючись передусім на власну оборонну промисловість.

Слід зазначити, що протягом останніх років **українська оборонка значно змінилася**.

Уже в 2015 р. державне оборонне замовлення було виконане майже на 100 %. Рішення про припинення виробничої та науково-технічної кооперації оборонних підприємств України і РФ<sup>13</sup> стимулювало пошук нової кооперації та нових ринків збуту товарів військового призначення.

Зростанню результативності діяльності оборонних підприємств сприяло прийняття низки важливих законодавчих актів. Зокрема, зміни у Податковому та Митному кодексах України дали змогу звільнити від мита та податків товари (запчастини, вузли та агрегати), необхідні для виробництва ОВТ для Збройних Сил. Уряд своїм рішенням<sup>14</sup> дозволив передоплату спеціального обладнання та устаткування, необхідного для розроблення і виготовлення озброєння, військової та спеціальної техніки для потреб Збройних Сил України й інших військових формувань терміном до одного року.

Усе це створило сприятливі умови для виконання державних контрактів з оборонного замовлення, збільшення в його обсязі сучасних зразків озброєння. І результати не забарилися: упродовж 2015 р. за результа-

<sup>13</sup> *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про припинення дії Угоди між Урядом України та Урядом Російської Федерації про виробничу і науково-технічну кооперацію підприємств оборонної галузі промисловості» від 26.08.2015 р. № 632 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/632-2015-%D0%BF>

<sup>14</sup> *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2014 року № 117» від 09.12.2015 р. № 1041 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1041-2015-%D0%BF>



тами проведених державних випробувань на озброєння Збройних Сил України було прийнято близько 20 нових зразків озброєння та військової техніки.

Значний потенціал у нарощуванні можливостей створення та виробництва сучасного озброєння і військової техніки зосереджений у *недержавному секторі національної економіки*.

Так, поряд із підприємствами ДК «Укроборонпром» і Державного космічного агентства України (ДКАУ), які становлять основу національного ОПК, вагомий внесок у створення сучасного ОВТ роблять і приватні компанії, такі як ПАТ «Мотор Січ», ВАТ «АвтоКРАЗ» і багато інших.

Однак для ефективної реалізації потенціалу недержавного сектору національної економіки потрібні суттєві зміни в розвитку державно-приватного партнерства у сфері оборонної промисловості та вирішення існуючих тут проблем. Серед найважливіших – знаходження взаєморозуміння та компромісів з державою у питаннях гарантування інвестицій, ринків збуту, ціноутворення, випробування товарів військового призначення, інтелектуальної власності, роялті тощо.

Розвиток оборонної промисловості тісно пов'язаний з розвитком інших високотехнологічних галузей. Прикладом такого комплексного позитивного впливу є проекти українських компаній ПАТ «Мотор Січ» та ДП «Завод 410 ЦА» щодо модернізації вертольотів Мі-2 та Мі-8, які можуть виконувати завдання різної складності й використовуватися як для потреб міністерств оборони і внутрішніх справ, так і в інтересах інших суб'єктів. Ці принципово нові машини вже нині мають попит на внутрішньому ринку і в зарубіжжі.

Серед найближчих головних пріоритетів розвитку вітчизняної оборонної промисловості є створення виробництва та постачання в інтересах:

**Сухопутних військ** – високоточних ракет і боєприпасів, артилерійських систем і бронетранспортерів нового покоління, засобів зв'язку та управління, автоматизованих комплексів розвідки, безпілотних літальних апаратів (у тому числі ударних), навігаційної апаратури;

**Повітряних Сил** – модернізованих літаків, вертольотів, засобів радіолокації, станцій радіоелектронної боротьби, зенітних ракетних комплексів, розробка зенітного ракетного комплексу середньої дальності та військово-транспортних літаків;

**Військово-Морських Сил** – комплексів крилатих ракет, бойових кораблів та броньованих артилерійських катерів.

Надзвичайно важливо ухвалити рішення і сформувані законодавство щодо розвитку стратегічних галузей оборонної промисловості, зокрема, ракетно-космічної, авіаційної, кораблебудівної, боєприпасів та спеціальної хімії, приладобудування.





Передумовою для розвитку в Україні сучасних виробництв озброєння та військової техніки може стати цивілізоване реформування вітчизняного оборонного комплексу відповідно до міжнародних стандартів корпоративності. Це дозволить створити прозору сучасну структуру управління, зокрема наглядові ради, встановити єдині загальноприйняті правила гри для міжнародних інвесторів, залучити іноземний капітал та дозволити йому працювати на посилення обороноздатності України.

Ще один ключовий напрям реформування оборонної галузі – створення кластерів, які об'єднують профільні підприємства. У червні 2016 р. був створений перший кластер – Українську авіабудівну корпорацію – на фундаменті легендарного ДП «Антонов». А завдяки Закону України № 1475, ухваленому в липні 2016 р., українські авіабудівники тепер уже можуть створювати спільні підприємства з іноземними компаніями за кордоном.

На порядку денному – створення інших кластерів, які об'єднують державні та приватні підприємства за чіткою спеціалізацією. Їх ядром має бути профільний концерн з правами спецекаспортера. Кожен з таких кластерів матиме замкнений цикл виробництва, вестиме розробки нової техніки та виготовлятиме новітню продукцію.

Інтелектуальні та фінансові ресурси держави мають бути спрямовані на технологічне оновлення виробничої бази, удосконалення взаємодії між наукою і виробництвом, інтегрування у світову оборонно-промислову кооперацію та співробітництво, підготовку висококваліфікованих кадрів.

**Заходи з імпортозаміщення.** Після припинення військово-технічного співробітництва з Росією для оборонної промисловості України вкрай важливо вирішити два проблемні питання: визначити заходи і механізми імпортозаміщення комплектуючих для ремонту та модернізації ОВТ, які раніше поставлялися з РФ, та переорієнтувати діяльність підприємств ОПК на співробітництво з іншими країнами. Пошук відповідей на них здійснюється за гібридним сценарієм. З одного боку, йдеться про модернізацію наявних і створення нових виробництв ОВТ з використанням обсягів оборонного бюджету, що зросли в умовах війни, з іншого – про розгортання військово-технічного співробітництва з компаніями країн ЄС, НАТО та країн, які не входять до цих союзів.

Важливість своєчасного вирішення зазначених проблем важко переоцінити. Військово-технічне співробітництво України з Росією у сфері спільного виробництва різноманітних видів ОВТ тривало понад півстоліття. За цей час сформувалися споріднені технології та виробництва. Третина з 400 російських організацій та підприємств постачала комплектуючі оборонним підприємствам України. У свою чергу, 160 українських підприємств постачали понад 3 тис. деталей, вузлів та спеціальних виробів на російські підприємства.



За даними ДК «Укроборонпром», до складу якого входить більшість оборонних підприємств України, для виробництва комплектуючих нині залучено понад сто приватних підприємств з різних регіонів країни; вони вже налагодили виробництво близько 300 зразків. Частина комплектуючих закуповується поки що у колишніх країнах Варшавського договору, які володіють радянськими технологіями та мають споріднені виробництва.

Загалом до виробництва комплектуючих до військової техніки та озброєння залучено 300 українських підприємств, зокрема з Львівської, Тернопільської, Херсонської, Хмельницької, Запорізької та Черкаської областей. Для подальшої консолідації зусиль та прискорення вирішення проблеми імпортозаміщення концерн «Укроборонпром» розробив номенклатурний Каталог продукції ОПК<sup>15</sup>. За даними Укроборонпрому, вжиті на сьогодні заходи дозволили зменшити потребу в імпорті комплектуючих: у бронетанковій галузі – на 72 %, у решті галузей – на 35–54 %, у радіоелектронній – лише на 15 %.

**Розширення ВТС з країнами ЄС і НАТО.** Співробітництво з країнами ЄС і НАТО є одним із головних стратегічних напрямів розвитку безпекової політики України. У сучасних воєнно-політичних умовах основною метою цієї політики є досягнення критеріїв, необхідних для набуття у подальшому членства України у Північноатлантичному альянсі. Важливим завданням для досягнення цієї мети є розширення співробітництва в оборонно-технічній сфері.

Співпраця України з Альянсом в оборонно-технічній сфері скеровується Спільною робочою групою (СРГ) у рамках Комісії Україна–НАТО. Основними завданнями СРГ є визначення й координація реалізації практичних заходів співробітництва у сфері озброєнь, у т. ч. з питань використання можливостей міжнародної кооперації в інтересах розвитку науково-технічного та виробничого потенціалу ОПК.

Тривалий час Міноборони спільно з підприємствами виконує роботу щодо приєднання України до багатонаціональних проектів НАТО «Розумна оборона», а також проектів Агенції НАТО з «підтримки та постачання». Крім того, очікується приєднання України ще до кількох таких проектів НАТО, що відкриє вітчизняним оборонним підприємствам можливість для залучення нових технологій, налагодження виробництва сучасного озброєння для сил оборони держави, представлення на ринках

<sup>15</sup> У Каталозі зазначено коди, групи та класи продукції за державним класифікатором Д020, ідентичним до класифікатора НАТО. Наведено відомості про виробника та підприємство ОПК, яке застосовує продукцію під час виробництва ОВТ, а також містяться назви та позначення продукції згідно зі стандартами, технічними умовами, технічною документацією на її виготовлення та орієнтовна щорічна потреба у продукції.



країн НАТО своєї продукції, обміну досвідом та участі у тендерах, які проводяться в рамках проектів, прискорення впровадження в Україні стандартів НАТО.

З метою поглиблення співробітництва із країнами ЄС у оборонній сфері 7 грудня 2015 р. було підписано адміністративну угоду між Міністерством оборони України та Європейським оборонним агентством. Головна мета угоди – максимально окреслити сфери спільного інтересу, в яких, у перспективі, здійснюватиметься співробітництво між Україною та країнами – членами ЄС. Угода сприятиме залученню України до європейських досліджень і розробки технологій у сфері оборони. У перспективі передбачається опрацювання спільних проектів з Європейським оборонним агентством та участь у засіданнях його керівної ради.

Серед робіт за контрактами у сфері ВТС за участю підприємств ОПК України та компаній країн НАТО слід відзначити модернізацію американсько-української ракети-носія «Антарес» з новим двигуном першого ступеня<sup>16</sup>, поставки маршових ракетних двигунів для четвертого ступеня європейської ракети-носія «Вега». Окремо слід згадати підписану у 2016 р. Угоду між ДП «Антонов» та канадською фірмою *Esterline CMC Electronics* з оснащення літаків Ан-124 («Руслан»), Ан-148/158/178 канадською авіонікою нового покоління.

Перелік прикладів співробітництва можна продовжити й далі. Але вже з наведеного випливає, що успіх у започаткуванні ВТС з компаніями розвинених країн ЄС і НАТО матимуть насамперед високотехнологічні та наукоємні підприємства ОПК України.

**Приклади співробітництва підприємств з компаніями країн інших регіонів світу.** У листопаді 2016 р. Україна підписала з Пакистаном збройовий меморандум на 600 млн дол. США. Домовленості стосуються технічного обслуговування та модернізації танків.

ПАТ «Мотор Січ» бере участь у розробці проекту будівництва в Китаї підприємства з виробництва двигунів ТВЗ-117 для вертольотів.

Українською стороною досягнуто домовленість про створення українсько-індійських спільних підприємств з модернізації та ремонту ЗРК «Квадрат», «Тунгуска» та «Шилка».

Індійська компанія *Reliance Defence LTD* спільно з ДП «Антонов» планують створення багатофункціонального транспортного літака для військово-транспортної авіації та внутрішніх цивільних перевезень. Може йтися про виробництво 500 літаків загальною вартістю 5,3 млрд дол. США.

<sup>16</sup> Запуск РН «Антарес» з новим двигуном та космічною вантажівкою Cygnus було успішно здійснено у жовтні 2016 р.



У стадії завершення – розробка оперативно-тактичного ракетного комплексу (ОТРК) «Грім-2» відповідно до контракту з компанією однієї з іноземних країн<sup>17</sup>.

Таким чином, поряд зі здобутками в оборонній галузі, досягнутими за останні роки, залишаються серйозні проблеми, які потребують невідкладного вирішення. Насамперед це стосується удосконалення системи управління оборонною галуззю, технологічного оновлення виробничої бази, удосконалення взаємодії між наукою і виробництвом, інтегрування у світову оборонно-промислову кооперацію та співробітництво, підготовки висококваліфікованих кадрів.

Ці та інші пріоритетні завдання реформування та розвитку оборонної галузі мають бути чітко визначені у Державній цільовій програмі реформування та розвитку ОПК України до 2021 року.

---

<sup>17</sup> ОТРК «Грім-2» – мобільна пускова установка з двома ракетами класу «земля-земля». Дальність стрільби – 280 км з можливістю забезпечення дальності до 500 км. Після сертифікації всі права на комплекс залишаються в Україні.



# ЗРУШЕННЯ НА ШЛЯХУ ВІДНОВЛЕННЯ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ

За загальною редакцією Власюка О.С.

## **АВТОРИ:**

Базиліук Я.Б. (13.1), Венцковський Д.Ю. (13.1), Власюк Т.О. (13.1), Волошин В.І. (13.1), Давиденко С.В. (13.1), Шехлович А.М. (13.1), Белашов Є.В. (13.2), Бойко В.В. (13.2), Васильців Т.Г. (13.2), Михайличенко К.М. (13.2), Русан В.М. (13.2), Собкевич О.В. (13.2), Шевченко А.В. (13.2), Гладких Д.М. (13.3), Корень Н.В. (13.3), Касперович Ю.В. (13.3), Лондар Л.П. (13.3), Шемаєва Л.Г. (13.3), Суходоля О.М. (13.4), Коваль О.П. (13.5), Коломієць О.О. (13.5), Малиновська О.А. (13.5), Цимбал О.І. (13.5), Яценко Л.Д. (13.5), Якушенко Л.М. (13.5), Ярош О.М. (13.5).

*Як не буде в нас сили, не досягнемо нічого,  
хоч би все найкраще для нас складалося.  
Як же ж будемо мати силу,  
тоді вийдемо побідно з найгіршого лихоліття  
і здобудемо все, що нам треба.*

Євген Коновалець

## **13.1. ГІБРИДНА АГРЕСІЯ ЯК КАТАЛІЗАТОР ЕКОНОМІЧНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ**

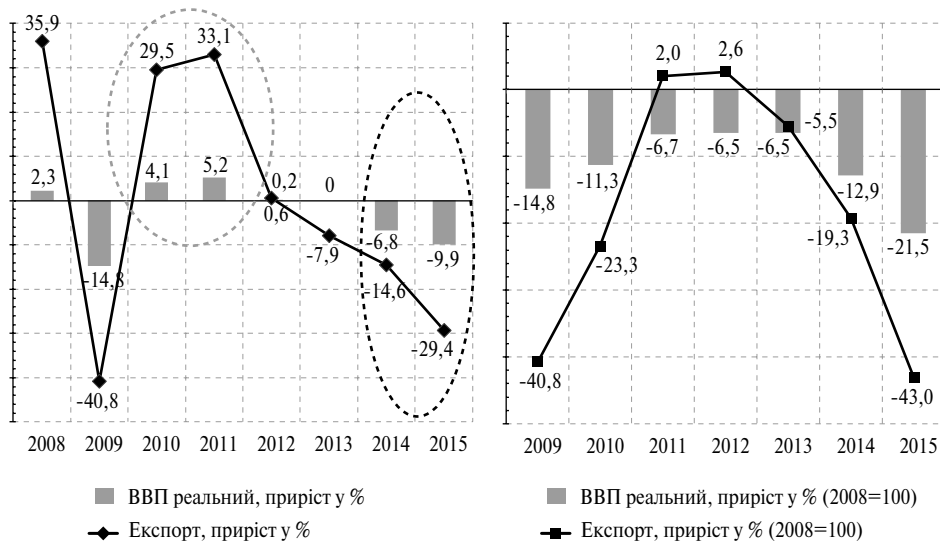
Глибока економічна криза, спровокована масштабною агресією з боку РФ, виявила високу вразливість національної економіки до гібридних викликів та загроз. Упродовж 2014–2015 рр. економічний розвиток стримувався інфільтрацією негативних ефектів від вилучення з економічно-





го простору АР Крим та промисловості Донбасу, розривом виробничих та коопераційних зв'язків, експропріації економічної власності, руйнування інфраструктури, зупинки виробництв, скорочення зайнятості та збільшення вимушеної міграції.

Кумулятивні економічні втрати України у період гібридної війни 2014–2015 рр. (-16,0 % за два роки) перевищили втрати ВВП від фінансово-економічної кризи 2008–2009 рр. (-14,8 % у 2009 р.), а темпи падіння експорту фактично сягнули рівня 2009 р. (-39,7 % та -40,8 % відповідно). Якщо після критичного зниження ВВП у 2009 р. на 14,8 % українська економіка мала трирічний відновлювальний період, фактор гібридної агресії призвів до затяжного економічного згортання, внаслідок якого обсяг економіки у 2015 р. становив лише 78,5 % від рівня 2008 р. (рис. 1).



**Рис. 1.** Динаміка реального ВВП та товарного експорту у 2008–2015 рр. (зліва) та за умов 2008 = 100 (справа), %

**В умовах гібридної агресії відбулося суттєве, майже дворазове, звуження ролі й місця України у світовій економіці.** У 2015 р. частка вітчизняного ВВП у світовому ВВП скоротилась проти 2013 р. удвічі — до 0,12 %, та у 2,5 раза порівняно з 2008 р. (0,26 % у світовому ВВП). Скорочення масштабів української економіки супроводжувалося драматичним зниженням її експортного потенціалу, і за підсумками 2015 р. товарний експорт України

становив 0,23 % світового експорту, що у 1,5 раза та 1,8 раза менше за показники, відповідно 2013 р. та 2008 р.

Прямим наслідком втрати п'ятої частини економічного потенціалу внаслідок гібридної агресії став **істотний занепад індустріального сектору України** у 2014–2015 рр. Так, темпи зниження валової доданої вартості добувної (-14,2 %) та переробної промисловості (-12,0 %) у 2014 р. удвічі перевищували темпи падіння ВВП (-6,8 %). У 2015 р. темпи падіння промисловості посилювалися (у добувній промисловості до -14,3 %, у переробній – до -13,7 %). Загалом у 2014–2015 рр. скорочення доданої вартості у промисловості у поточних цінах у доларовому еквіваленті досягло 34,2 млрд дол. США (-12,5 млрд дол. США у 2014 р. та -21,7 млрд дол. США у 2015 р.)<sup>1</sup> від рівня 2013 р.

Активна фаза гібридної агресії прискорила **зниження соціальних стандартів та рівня життя громадян України**. У 2014–2015 рр. катастрофічно скоротився платоспроможний попит населення. Індекс реальної заробітної плати у 2014 р. становив -6,5 % до попереднього року, у 2015 р. цей спад потроївся і досяг -20,2 % відповідно.

Вітчизняна економічна модель, побудована на залежності від результативності зовнішньоекономічної діяльності та використання традиційних географічних та номенклатурних позицій, виявилася критично вразливою до шоку різкого згортання зовнішньоторговельного обороту з РФ. Цей канал опосередкованого економічного тиску на Україну не втрачав актуальності як важіль гібридної агресії. Протягом 2014–2015 рр. інтенсивність економічної агресії РФ проти України не знижувалась, а її нова хвиля проти українського експорту та транзиту розпочалася у 2015 р. – на початку 2016 р.

Водночас гібридна агресія проти України створила імпульс для прискорення економічних трансформацій та структурних зрушень. Подолання нагромаджених проблем економічної залежності та відсутності переконливих драйверів економічного розвитку розпочалося у складних зовнішніх умовах. За істотної підтримки міжнародної спільноти та переорієнтації внутрішніх можливостей було **утримано макроекономічну стабілізацію**. З IV кварталу 2015 р. більшість видів економічної діяльності в Україні продемонстрували зростання. Його лідерами стали будівництво, інформація та телекомунікації, транспорт та інші галузі, які продовжили зростання і в I півріччі 2016 р. Окрім цього, серед здобутків економічних реформ, отриманих в умовах російської агресії, слід відзначити таке.

**1. Пришвидшення географічної диверсифікації**, що рельєфно окреслилося у зменшенні частки СНД у структурі зовнішньоторговельних по-

<sup>1</sup> Розраховано на основі даних Світового банку.



ставок. Так, у 2011 р. СНД формував 39,2 % сукупного експорту та 44,5 % імпорту України, тоді як у 2015 р. його частка знизилася до 21,5 і 25,7 % відповідно. Домінуючу частку зовнішньоторговельних потоків національної економіки у 2015 р. забезпечили країни ЄС (34,1 % експорту і 42,5 % імпорту товарів), що свідчить про активізацію процесів євроінтеграції України.

Водночас зростання частки ЄС у структурі зовнішньоторговельного обороту України супроводжувалося скороченням обсягів торгівлі. Зокрема, експорт до країн ЄС знизився у 2015 р. на 23,5 %, а товарний імпорт із ЄС – на 25,3 %. Схожа ситуація склалася і на азійському векторі торгівлі: у 2015 р. частка країн Азії у вітчизняному експорті зросла до 31,2 %, тоді як експортна виручка скоротилася на 18,4 %, а обсяги імпорту – на 32,9 %.

**2. Зниження торговельної залежності від РФ.** В умовах гібридної війни у 2015 р. прискореними темпами згорталися економічні відносини з РФ. Зниження обсягів експорту до Росії у 2015 р. сягнуло 50,8 %, тоді як у 2014 р. цей показник становив 34,8 %. Загалом у 2014–2015 рр. українські експортери скоротили поставки до РФ на 67,9 % – до 4,8 млрд дол. США, а їх частка знизилася до 12,6 %. Водночас зі скороченням експортних поставок на російський ринок значно зменшилися обсяги імпорту. Лише у 2015 р. Україна знизила закупівлю російських товарів на 43,8 % (у 2014 р. – на 52,1 %). Проте РФ усе ще залишається найбільшим ринком збуту вітчизняної продукції.

Україна дотримується принципів безумовної гармонізації вітчизняної економічної політики щодо РФ із рішеннями, що підтримуються міжнародною проукраїнською коаліцією. У цьому контексті потрібно здійснити комплексний аудит економічного впливу російського та квазі-іноземного капіталу на вітчизняну економіку на основі критеріїв економічної безпеки України з метою визначення його дестабілізаційного потенціалу (шокові перетоки інвестиційних ресурсів, банкрутство, масові звільнення, порушення діяльності безперервних виробничих ланцюгів тощо). Держава має напрацювати комплекс контрзаходів, аби знизити потенціал дестабілізації соціально-економічної ситуації з боку РФ.

На часі – переосмислення концепції зовнішньоторговельної взаємодії з РФ в особливий період. Зокрема, слід опрацювати санкційну стратегію і тактику України щодо Росії, визначити порядок екстреного ситуативного реагування органів державної влади на непередбачувані виклики та провокації РФ в економічній сфері. Йдеться про раптове запровадження обмежень чи заборони на постачання товарів, фізичне блокування транзиту товарів, одностороннє припинення дії міждержавних угод.





**3. Істотний прогрес у сфері дерегуляції та запровадження антикорупційних інструментів** у сфері бюджетних закупівель і закупівель державних компаній (запровадження системи *ProZorro*). Крім економічних ефектів від запровадження відповідних інструментів, це засвідчує системність трансформації економічно-господарського механізму України до кращих світових стандартів, що кардинально відрізняються від усталених пострадянських механізмів господарювання. З 1 серпня 2016 р. усі державні закупівлі здійснюються за системою електронних закупівель, якою вже охоплено понад 280 тис. тендерів більш як на 145 млрд грн.

**4. Зміцнення міжнародного економічного співробітництва**, яке набуло інституційної формалізації. Україна помітно активізувала фінансово-економічне співробітництво на позаросійському векторі. Так, із 1 січня 2016 р. запрацювала Угода про Зону вільної торгівлі з ЄС. З 18 травня 2016 р. Україна приєдналась до Угоди про державні закупівлі СОТ (*Agreement on Government Procurement, GPA*)<sup>2</sup>. Було погоджено програму співробітництва з МВФ, згідно з якою започатковано чотирирічну програму обсягом 17,5 млрд дол. США<sup>3</sup>. Підписано низку угод про фінансове співробітництво з міжнародними фінансовими організаціями та урядами ряду країн. Ці заходи дали позитивний сигнал міжнародним інституціям та господарюючим суб'єктам, які в умовах підвищення воєнних ризиків не згортали економічного співробітництва з Україною.

Водночас гібридна агресія РФ спричинила важкі втрати для економічної безпеки, насамперед наростивши **бар'єри для економічного відновлення та зростання**. Протягом 2014–2016 рр. українська економіка мобілізувала ресурси для пріоритетного забезпечення оборонних потреб, компенсації економічного потенціалу, втраченого внаслідок анексії Криму та збройної агресії на Донбасі, руйнування внутрішніх виробничих зв'язків, збільшення соціального навантаження на основні державні фонди через необхідність фінансувати потреби внутрішньо переміщених осіб, реабілітацію військовослужбовців та постраждалих у зоні АТО. Долаючи екзистенційні виклики, Україна об'єктивно відчувала складності у забезпеченні економічного зростання та утриманні стандартів життя громадян.

Серед найбільш відчутних втрат, наслідки яких не подолані й донині, слід відзначити такі.

**1. Втрата експортного потенціалу, що має вияв у згортанні зовнішніх ринків, передусім російських, для українських товарів.**

<sup>2</sup> Відповідно до цієї Угоди, українські компанії отримали доступ до ринку 45 країн – членів СОТ, у т. ч. ЄС, США, Канада, Японія тощо. Обсяг ринку державних закупівель цих країн оцінюється у 1,7 трлн дол. США щорічно.

<sup>3</sup> У рамках реалізації цієї програми вже отримано два транші обсягом 6,7 млрд дол. США.



Через втрату значної частини промислово-виробничого комплексу, що опинилась під окупацією на Донбасі, значні перебої з постачанням сировини, а також розбалансування цінових параметрів собівартості продукції, склалася критична ситуація у низці галузей, насамперед у хімічній промисловості: вона у 2015 р. недорахувалася 30,8 % експортної виручки. Традиційний локомотив вітчизняного експорту – металургія, скоротивши частку в експорті з 41,3 % у 2008 р. до 24,8 % у 2015 р., втратила за цей період 66,0 % експортної виручки. Лише в 2015 р. експорт металопродукції скоротився на 37,9 % – до 9,5 млрд. дол. США.

Значних втрат зазнають вітчизняні машинобудівники, для яких ринок РФ практично закrywся. Поставки їхньої продукції на експорт скоротились у 2015 р. на 35,2 %, а частка в сукупному експорті знизилася до 12,5 %.

**2. Втрата позицій національних виробників на окремих сегментах внутрішнього товарного ринку (машинобудування, нафтопереробки, фармацевтичної та хімічної продукції)**, що в умовах гібридної агресії є одним із найбільш небезпечних чинників розвитку. Найвищий рівень присутності імпортерів на внутрішньому ринку України спостерігається у сегментах товарів з високим рівнем доданої вартості, насамперед машинобудуванні, де попит на 95,3 % забезпечується імпортерами, зокрема на 12,1 % – російськими.

Внутрішній попит на товари хімічної промисловості вітчизняні виробники забезпечують лише на 38,2 %. При цьому відповідна частка російських імпортерів є найбільшою і становить 12,9 %.

Вітчизняні фармацевтика та нафтопереробна промисловість, навіть у разі застосування практично всіх доступних потужностей, здатні забезпечувати внутрішній попит лише на 35–40 %.

Небезпечним є те, що в Україні просто не існує конкурентних інструментів (виробничих і технологічних), аби протистояти імпортерам за більшістю позицій товарної номенклатури. Підвищення військових та політичних ризиків унаслідок агресивних дій РФ на Донбасі стримує розвиток вітчизняного виробництва.

Ці втрати суттєво впливають на стан економічної та національної безпеки України, а їх нівелювання вимагає системних контрзаходів. Сьогодні економічними інструментами гібридної війни з боку Росії залишаються торговельний примус, шантаж товарами критичного імпорту, ембарго по окремих групах товарів тощо. Протидія наслідкам гібридної агресії в економічній сфері має ґрунтуватися на всеохоплюючому зниженні економічної залежності національної економіки від російського ринку, вирівнюванні макроекономічних дисбалансів та подальшій реструктуризації міжнародного економічного співробітництва, поліпшенні бізнес-клімату, залученні інвестицій та створенні нових робочих місць в Україні.



Окремо слід сказати про масштабні **втрати України у промислово-інноваційній та науковій сферах**, зумовлені російською агресією.

Внаслідок анексії Криму Російською Федерацією Україна втратила контроль над підприємствами високотехнологічного сектору суднобудування, зокрема ФСК «Море» та заводом «Фіолент», які включені до переліку підприємств, що мають стратегічне значення для національної безпеки України.

Ведення воєнних дій на Донбасі спричинило зупинку низки виробництв, що забезпечували значну частину внутрішнього виробництва інноваційної продукції. Так, частка Донецької та Луганської областей у загальному обсязі реалізації інноваційної продукції в Україні у 2015 р. становила відповідно 1,7 та 0,2 %, тоді як у 2013 р. – 3 та 2,1 %.

Майже третину (27,0 %) промислового потенціалу Донецької та Луганської областей вивезено до Російської Федерації<sup>4</sup>. Зафіксовано демонтаж і вивезення устаткування з підприємств Донбасу, що виробляли високотехнологічну продукцію авіаційної, аерокосмічної, ракетобудівної промисловості, радіоелектроніки та ВПК.

Викликом для економіки України на початку гібридної війни стала зупинка коопераційних відносин з РФ у сфері інновацій та науки. Йдеться насамперед про українсько-російське співробітництво у машинобудівній, ракетно-космічній та авіаційній галузі, у сфері ВПК. Традиційно в РФ спрямовувалося 20–25 % обсягу українського збройного експорту. Із денонсацією Україною низки договорів щодо військово-технічного співробітництва (ВТС) із РФ припинилася співпраця у сферах підтримання стану російських міжконтинентальних балістичних ракет, розроблення та виробництва нових літаків, поставки українських двигунів для російських вертольотів тощо.

Воєнні дії на Донбасі також завдали **суттєвих втрат українській науці**. Частина наукових установ залишилася на тимчасово непідконтрольній Україні території, частина їхніх будівель зруйнована чи пошкоджена, лише 10 наукових установ евакуйовано, до країн близького та далекого зарубіжжя емігрували майже 12 тис. науковців та викладачів ВНЗ. Водночас через втрату спеціалізованого технологічного обладнання значно скоротилися можливості для проведення експериментальних досліджень. До цього слід додати, що в анексованому Росією Криму залишилося близько 100 наукових установ, які здійснювали унікальні фундаментальні дослідження у сфері морських наук і технологій.

<sup>4</sup> *Порошенко П.* Майже третина промислового потенціалу Донбасу вивезена в Росію [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rbc.ua/ukr/news/tret-promyshlennogo-potentsiala-donbassa-1428687445.html>



## 13.2. ПОЖВАВЛЕННЯ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРУ

Втягнення України у тривале й виснажливе протистояння у гібридній війні вже обернулося масштабними втратами для реального сектору економіки. До інструментарію, який використовується Російською Федерацією, належать цілеспрямована руйнація промислових об'єктів та інфраструктури на сході України, закриття ринку для українських виробників, блокування транзиту до третіх країн тощо.

**У результаті руйнування низки об'єктів на окупованих територіях Донбасу та АР Крим втрачено суттєву частину виробничого потенціалу та інфраструктури країни.** Йдеться, зокрема, про стратегічні активи у базових галузях – металургійній, вугільній промисловості, хімічному комплексі, що формують каркас української економіки.

Усвідомлення незворотності втрат стимулювало поступове налагодження інвестиційно-виробничого співробітництва українських компаній з іноземними щодо створення нових виробництв у перспективних галузях. Так, розпочато співробітництво щодо розміщення українських виробничих потужностей літакобудування у Саудівській Аравії, створення на території України нових потужностей з виробництва провідників Японією, перенесення німецькою компанією в Україну виробництва кабелів тощо.

В аграрному секторі економіки скорочення посівних площ негативно вплинуло на загальнодержавні обсяги збору сільськогосподарських культур. На окупованих територіях Донбасу та в АР Крим втрачено контроль за дотриманням землекористувачами вимог щодо охорони та раціонального використання земель, що погіршує екологію агроландшафтів. Крім того, активні бойові дії згубно вплинули на стан сільськогосподарських угідь, що в майбутньому потребуватиме виділення суттєвих коштів на їх рекультивуацію з метою повернення до активного сільськогосподарського обробітку.

Україна зіткнулася із ситуацією цілеспрямованого знищення транспортної інфраструктури Донбасу, втратою контролю над частиною території Донецької та Луганської областей, у т. ч. ділянки українсько-російського кордону. Захоплено п'ять українських портів у Криму, встановлено російський контроль над Керченської поромною переправою.

У торговельній війні наразі немає переможців, а втрати для України вже є суттєвими. За оцінками Національного банку України, запровадження нових торговельних обмежень призведе до зниження експорту до РФ протягом 2016 р. на 31 % (1,3 млрд дол. США)<sup>5</sup>. Затяжний торговельний

<sup>5</sup> *Звіт* про фінансову стабільність НБУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=32241744>



конфлікт змусив Україну переглянути зовнішньоторговельну політику в напрямі пошуку нових ринків і планування відносин з окремими країнами та регіонами світу. Але процес переорієнтування української продукції на європейські ринки ускладнюється її невідповідністю міжнародним стандартам виробництва, запровадження яких вимагає значних інвестицій та часу.

З початку торговельних війн українські виробники диверсифікують ринки збуту шляхом перегляду продуктової лінійки. Так, аграрії знайшли можливості для збільшення поставок своєї продукції на ринки Північної Африки і країн Близького Сходу<sup>6</sup>. Крім того, перспективними для України є ринки Азії, зокрема Туреччини – одного з найбільших імпортерів української хімічної продукції (добрив та неорганічної хімії). За прогнозами експертів, попит на турецькому внутрішньому ринку протягом наступних років зростатиме. Існують також перспективи розвитку зовнішньоторговельного співробітництва з країнами Південної та Південно-Східної Азії, що демонструють високі темпи зростання у світовому споживанні металопродукції.

**Стрімке згорання обсягів транзитних вантажопотоків, які дедалі більше спрямовуються в обхід території України, загрожує перспективою остаточного витіснення національної транспортної системи з міжнародного ринку транспортних послуг.** Імовірна втрата Україною статусу країни-транзитера спонукала виконавчу владу до пошуку адекватних рішень.

У цьому контексті запуск у січні 2016 р. Транскаспійського міжнародного транспортного маршруту є безпрецедентною подією, що має розглядатися як елемент забезпечення національної безпеки України, можливість реалізації нашою країною власних геополітичних та економічних інтересів. Розбудова нового Транскаспійського міжнародного транспортного маршруту не лише дозволить налагодити стабільне вантажне поромно-залізничне сполучення для збільшення транзиту з Китаю до Європи і назад через територію України, але й слугуватиме платформою для здійснення цілого комплексу далекосяжних планів. Ідеться про реалізацію транспортної політики, узгодженої з ЄС та країнами Азії та Кавказу; отримання технічної допомоги від ЄС у рамках спільних програм щодо розвитку та інтеграції транспортних систем; продовження європейських міжнародних транспортних коридорів, зокрема №№ 3, 5, 7, які завершуються на кордоні з Україною, на Кавказ, у Центральну Азію і Китай; розвиток транспортного сполучення у напрямку Чорне море – Балтійське море; суттєве поліпшення транспортної інфраструктури України.

<sup>6</sup> 2016-й рік без торгівлі з Росією: як на українських виробників вплинуть ембарго і нові мита РФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukr.segodnya.ua/economics/enews/2016-y-god-bez-rossii-kak-na-ukrainu-povliyayut-embargo-i-novye-poshliny-rf--675488.html>



Україні важливо позбутися транзитної залежності від РФ, розвиваючи альтернативні транзитні маршрути разом із іншими зацікавленими країнами-партнерами. У цьому контексті важливими напрямками є активізація розвитку перевезень вантажів у напрямку Балтійське море – Чорне море, а також організація транзиту з Європи до Ірану та регулярних контейнерних перевезень вантажів з Туреччини до Європи через порт Чорноморськ із використанням залізниць України<sup>7</sup>.

**Гібридний конфлікт з РФ змусив Україну переосмислити старі та визначити нові пріоритети економічної політики, результатом чого стало часткове нівелювання руйнівних наслідків дій агресора.** Проте здолати труднощі цієї війни можливо лише на основі цілковитої реструктуризації застарілої економічної моделі, що дозволить швидко й на іншому технологічному рівні відродити вітчизняне виробництво, модернізувати реальний сектор як основу економічного зростання, запровадити нові технології, сучасні технічні рішення та інновації й вибороти право зайняти гідне місце у світовому розподілі праці.

У реальному секторі слід прискорити подальші зрушення, що мають відбуватися у контексті розпочатих реформ і відповідати змісту загальноекономічних перетворень, які впроваджуються в Україні. Йдеться про децентралізацію, дерегуляцію, демонополізацію та деолігархізацію економіки, розвиток ринкових відносин, зменшення рівня корупції, створення сприятливого інвестиційного клімату, відновлення територіальної цілісності та відбудову Донбасу, виконання зобов'язань Угоди про асоціацію з ЄС.

**Перші зрушення вже відбулися. У 2015 р. здійснено низку важливих кроків на шляху формування рамкових умов реалізації загальноекономічних реформ та подальших модернізаційних зрушень.** Серед них найбільш відчутними для реального сектору стали:

- підвищення рівня конкурентності та прозорості системи державних закупівель унаслідок запуску системи електронних державних закупівель *ProZorro*;
- активізація державної підтримки українського експорту шляхом започаткування Робочої групи з питань доступу українських товарів до ринків держав – членів ЄС у рамках роботи новоутвореної Ради з просування експорту при Мінекономрозвитку;
- скасування обов'язкової сертифікації 16 видів продукції;
- гармонізація національних стандартів з європейськими (прийняття у 2015 р. 4833 національних стандартів, з яких 2651 гармонізовані з європейськими та міжнародними, у т. ч. 1459 – відповідно директив ЄС);

<sup>7</sup> *Большие надежды на транзит в Иран* – інтерв'ю глави департаменту коммерческой работы УЗ, ЦТС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://uz.gov.ua/press\\_center/ukrainian\\_railways\\_in\\_mass\\_media/421297/](http://uz.gov.ua/press_center/ukrainian_railways_in_mass_media/421297/)



- посилення правового захисту бізнесу шляхом утворення Ради бізнес-омбудсмена;
- удосконалення системи підготовки робітничих кадрів шляхом затвердження 78 державних стандартів професійно-технічної освіти з конкретних робітничих професій, що мають попит на ринку праці, а також утворення 84 навчально-практичних центрів інноваційних технологій;
- спрощення порядку відкриття та ведення бізнесу.

У промисловості реалізується низка ініціатив, спрямованих на **створення належного фінансово-економічного середовища роботи підприємств, реформування відносин власності, стимулювання структурно-технологічної модернізації, забезпечення розвитку внутрішнього ринку** тощо. Послаблено фіскальне навантаження на підприємства (прийнято зміни до Податкового кодексу щодо справляння податку на прибуток та ЄСВ; зменшено рентну плату за користування надрами; законодавчо скасовано додатковий імпорتنний збір). Відбуваються реформи у напрямі створення ринково орієнтованого державного комплексу шляхом формування сприятливого середовища для перебігу приватизаційних процесів: удосконалено процедури приватизації державних підприємств та активізовано підготовку до приватизації підприємств вугільної галузі.

Держава використовує свої важелі впливу для забезпечення балансу між внутрішнім споживанням та експортом стратегічно важливої для української промисловості сировини. Позитивними стали рішення, спрямовані на тимчасову заборону вивезення на експорт необроблених лісоматеріалів та окремі кроки щодо ліквідації дефіциту брухту чорних металів на внутрішньому ринку.

Певних успіхів досягнуто за інноваційним вектором реформ, зокрема, стосовно ухвалення плану заходів з реалізації Концепції реформування державної політики в інноваційній сфері на 2015–2019 рр., реанімації інституту технологічних парків як важливого елемента інноваційної інфраструктури, заснування у 2015 р. Національної асоціації наукових, технологічних парків та інших інноваційних організацій України.

Вирішення низки проблем розвитку промислового виробництва передбачалося планом пріоритетних дій Уряду на 2016 рік, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 травня 2016 р. № 418-р. Серед очікуваних результатів його реалізації – визначення пріоритетів у промисловості; запровадження механізмів для інноваційно-інвестиційного розвитку промисловості; створення умов для розвитку внутрішнього споживання промислової продукції, проведення імпорто-заміщення в хімічній галузі, ОПК та інших високотехнологічних галузях. Цільові показники передбачають зростання обсягів промислового вироб-



ництва не менш як на 1,2 % до кінця 2016 р., а в середньостроковій перспективі – не менш як на 4 %, при цьому частка промисловості у структурі ВВП має сягнути не менш як 21 %.

Орієнтирами державної аграрної політики сьогодні є **створення базових умов для сільськогосподарської діяльності та покращення фінансового стану сільгоспвиробників, приведення вітчизняного законодавства до норм, що діють у ЄС, врегулювання земельних відносин** з метою підвищення конкурентоспроможності аграрного виробництва.

На цьому шляху вже досягнуто певних успіхів. Здійснюються заходи щодо дерегуляції та спрощення умов ведення господарської діяльності в аграрному секторі (скасовано низку обов'язкових процедур і дозволів, спрощено порядок видачі ветеринарних документів); вітчизняне аграрне законодавство гармонізується відповідно до європейських та міжнародних вимог (приведено у відповідність до вимог ЄС особливості організаційно-правового регулювання у сферах насінництва та розсадництва, а також ідентифікації та реєстрації тварин, розпочато роботу Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів); створено умови для впровадження інструментів аграрного ринку та механізму зниження ризиків сільськогосподарського виробництва, орієнтованих на зміцнення фінансової безпеки сільгоспвиробників (відпрацьовано технології введення в обіг аграрних розписок, врегульовано питання здійснення страхування майбутнього врожаю окремих видів сільгоспкультур); удосконалено процеси регулювання земельних відносин (зокрема, визначено єдині вимоги до складу та змісту проектів землеустрою, скасовано ліцензування робіт з оцінки земель, забезпечено надання нотаріусам доступу до Державного земельного кадастру, запущено електронні сервіси щодо користування інформацією Державного земельного кадастру).

**Невід'ємною складовою структурних реформ реального сектору є реформування транспортно-дорожнього комплексу.**

Серед практичних кроків із впровадження реформ у сфері транспорту слід виокремити: розмежування господарських функцій і функцій державного управління залізницею, зокрема, створення ПАТ «Українська залізниця»; запровадження спрощених і прискорених процедур оформлення суден і вантажів; удосконалення тарифної політики у портовій галузі, активізацію роботи із залучення інвестицій у розвиток морських портів; оптимізацію структури Укравтодору; ухвалення законодавства стосовно створення Державного дорожнього фонду України, затвердження Державної цільової програми розвитку аеропортів на період до 2023 р., підписання Угоди про відкрите небо між Україною та США, запровадження режиму відкритого неба з Польщею та Італією.





### 13.3. ЗАЛОЧАТКУВАННЯ ПРОЦЕСІВ СТАБІЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ

Гібридна війна завдала значних втрат фінансовій системі України. Стрімко зросли видатки на оборону, соціальний захист внутрішньо переміщених та підтримку постраждалих громадян, відновлення пошкодженої інфраструктури Донбасу. В умовах мирного часу ці кошти могли б бути використані на стимулювання соціально-економічного розвитку. Зростання видатків на тлі звуження податкової бази регіону призвело до зростання дефіциту бюджетів усіх рівнів. Крім того, на окупованій території залишилося чимало державного майна, яке щорічно генерувало відрахування чистого прибутку та дивідендів до державного бюджету.

Проблеми у державних фінансах призвели до збільшення державного боргу та, як наслідок, – зниження рівня боргової безпеки. Ключовим викликом стало зростання вартості обслуговування боргових зобов'язань.

Станом на 31 грудня 2014 р. державний та гарантований державою борг сягнув позначки 69,4 % відносно ВВП (проти 40,2 % ВВП на кінець 2013 р.) За підсумками 2015 р. цей показник становив уже 79,4 % ВВП. Це призвело до того, що обсяг видатків бюджету на обслуговування боргових зобов'язань зріс із 34,4 млрд грн у 2013 р. до 51,0 млрд грн у 2014 р., а впродовж 2015 р. збільшився до 86,8 млрд грн. Збільшення частки зовнішнього боргу спричинило зростання валютних витрат уряду на його обслуговування, а для українських фінансових ринків сформувало загрозу скорочення валютної пропозиції та подальшої девальвації гривні, негативно вплинуло на рівень платоспроможності держави. Тяжку фінансову ситуацію України зафіксували й міжнародні рейтингові агентства, знизивши впродовж 2014–2015 рр. кредитні рейтинги України до переддефолтного рівня.

*Грошово-кредитна система України* також зазнала значних втрат унаслідок розбалансування депозитного та валютного ринків – фізичні особи почали масово вилучати свої кошти з комерційних банків та спрямовувати їх на купівлю готівкової валюти, що сформувало ажіотажний попит. Обсяг коштів фізичних осіб у банках за 2014 р. скоротився на 126 млрд грн, або на 29 %. Протягом 2015 р. гривневі вклади фізичних осіб скоротилися на 2 млрд грн, валютні вклади – на 5 млрд дол. США. Це, поряд із падінням надходжень валютної виручки експортерів (передусім з РФ), уповільненням іноземного інвестування на тлі скорочення обсягів міжнародних резервів закономірно спровокувало значні курсові коливання. Протягом 2014 р. курс гривні знизився з 7,99 грн/дол. США до 15,77 грн/дол. США, а протя-



гом 2015 р. – до позначки 24,00 грн/дол. США, що стало одним із чинників зростання інфляції та значного збільшення державного боргу.

Дефіцит ресурсів, що були вилучені населенням з банківської системи, змусив банки обмежувати надання нових кредитів, що стало одним із чинників збитковості банківської системи. Кредитний портфель юридичних осіб у національній валюті за 2014–2015 рр. скоротився на 115 млрд грн, в іноземній – на 11 млрд дол. США. Збитки банківської системи загалом за 2014 р. сягнули 53 млрд грн, за 2015 р. – 67 млрд грн. Як наслідок, зросли кількість проблемних банків та втрати клієнтів неплатоспроможних банків.

**Проте фінансова система України змогла мобілізуватися.** Внаслідок вжитих Урядом та Національним банком України заходів із запровадження політики бюджетної консолідації, введення тимчасових обмежень на валютному ринку, відновлення співпраці з міжнародними фінансовими організаціями вже починаючи з травня 2015 р. вдалось забезпечити поступове відновлення фінансової стабільності та зменшити інфляційний і девальваційний тиск.

У бюджетно-податковій сфері, зокрема, **запроваджено реформу публічних закупівель**, що дало змогу здешевити вартість та прискорити постачання матеріально-технічного забезпечення для Збройних Сил України. Міністерство оборони України одним із перших розпочало проведення публічних закупівель через електронну систему *ProZorro* – ще на етапі пілотного проекту, з 29 червня 2015 р. Станом на 11 листопада 2016 р. воно провело 1,68 тис. тендерів<sup>8</sup>. Згідно з проведеними в липні 2016 р. опитуваннями, підприємці вважають, що система *ProZorro* суттєво (27 %) або частково (53 %) зменшує корупцію у державних закупівлях. Якщо за традиційної «паперової» системи з корупцією стикалися 54 % бізнесменів, то за системи *ProZorro* цей показник зменшився до 29 %<sup>9</sup>.

Для забезпечення прозорості та ефективності використання соціальних виплат переселенцям із зони АТО **розроблено та запроваджено систему верифікації отримувачів соціальних допомог, що надаються державою внутрішньо переміщеним особам.** Єдина інформаційна база даних про внутрішньо переміщених осіб станом на жовтень 2016 р. уведена в експлуатацію, а до цього часу працювала у тестовому режимі. Через проблеми обліку чисельність внутрішньо переміщених осіб істотно різниться та потребує уточнення. За різними оцінками, втрати держави від шахрайства при виплатах соціальної допомоги псевдопереселенцям становили

<sup>8</sup> Модуль аналітики системи публічних електронних закупівель ProZorro [Електронний ресурс] / Міністерство оборони України. – Режим доступу : <http://bi.prozorro.org>

<sup>9</sup> ProZorro зменшує корупцію: результати опитування бізнесу [Електронний ресурс] / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. – 2016. – 19 серпня. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=2492504446&cat\\_id=244277212](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=2492504446&cat_id=244277212)

від 6 до 12 млрд грн на рік<sup>10</sup>. Загалом по Україні Міністерством фінансів з березня по жовтень 2016 р. видані рекомендації щодо зупинки здійснення різних видів соціальних виплат щодо 1,4 млн осіб на суму 1,9 млрд грн на місяць. Серед порушень найбільш поширеними є використання сумнівних документів (27 %), недотримання критеріїв видачі допомоги ВПО (15 %), невідповідність статусу (10 %) тощо.

**Запровадження з 1 липня 2015 р. системи електронного адміністрування ПДВ унеможливило створення фіктивного податкового кредиту.** Проведення АТО в окремих регіонах України фактично унеможливає будь-яку діяльність фізичних осіб та суб'єктів господарювання у цій зоні, а також виконання функцій органами влади, в т. ч. податковими та митними, які мають забезпечувати облік платників податків, контроль за їх справлянням. Достовірність показників їх господарської діяльності фіскальні органи фізично не можуть перевірити.

**Для забезпечення державної фінансової підтримки розвитку постраждалих регіонів Донбасу** передбачена субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відновлення інфраструктури у Донецькій та Луганській областях. У 2015 р. її було профінансовано у сумі 247,0 млн грн, що становить 84,7 % від планового показника. Видатки Луганській області на підконтрольних українській владі територіях у 2015 р. профінансовані на 80 % (із 145,8 млн грн відкритих асигнувань освоєно 117,1 млн грн, решту 28,7 млн грн як невикористані повернуто до державного бюджету)<sup>11</sup>. Через низку недоліків роботи виконано частково та в експлуатацію не введено 140 об'єктів, визначених у 2015 р. пусковими.

**У борговій сфері** агресор розраховував на доведення України до стану дефолту (в т. ч. з використанням «боргу Януковича»), що передусім призвело б до гальмування припливу інвестиційних ресурсів у країну та критичного загострення ситуації з фінансуванням видатків. Ситуація потребувала чітких, інколи нестандартних, заходів реагування на боргові ризики, що в цілому впливало на ефективність управління державним боргом, серед яких слід виділити, зокрема, проведення боргової операції з реструктуризації зовнішнього комерційного боргу.

Відповідно до п. 14 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» та Постанови Кабінету Міністрів України «Про здійснення у 2015 році правочинів з державним та гарантованим державою боргом з метою його реструктуризації і часткового спи-

<sup>10</sup> Павло Розенко: Ми повинні перекрити канали незаконного фінансування терористів [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України ; Міністерство соціальної політики України. – 2016. – 04 березня. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=248874193](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=248874193)

<sup>11</sup> Офіційний сайт Рахункової палати України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16749308/R\\_RP\\_12-6.pdf](http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16749308/R_RP_12-6.pdf)



сання» було здійснено боргову операцію на умовах, досягнутих 27 серпня 2015 р. між Спеціальним комітетом кредиторів та Україною. Наслідком проведення цієї боргової операції стало: списання 20 % основного боргу України загальним обсягом близько 3,6 млрд дол. США; реструктуризація боргу на суму близько 15 млрд дол. США шляхом обміну поточних єврооблігацій на 9 нових серій єврооблігації з перенесенням термінів їх погашення з 2015–2023 рр. на 2019–2027 рр.

Завдяки такому кроку вдалося зняти надмірну напругу в фінансовій системі та досягти певних позитивних ефектів, а саме: уникнення «дефолту» та утримання фактичного показника загального боргу в межах граничного обсягу, встановленого Законом України «Про Державний бюджет України на 2015 рік»; послаблення боргового тиску на державний бюджет у наступних роках та підвищення міжнародних кредитних рейтингів держави: 11 листопада 2016 р. міжнародне агентство *Fitch Ratings* підвищило довгострокові рейтинги дефолту емітента (РДЕ) в іноземній та національній валютах до рівня «В-» з «ССС», прогноз стабільний; активне співробітництво України з МФО, зокрема, з Міжнародним валютним фондом, як важливий чинник подолання економічної кризи.

У 2015 р., за умовами нової чотирирічної програми «Механізм розширеного фінансування» (*Extended Fund Facility*), з 17,5 млрд дол. Україна отримала 6,7 млрд дол. США у вигляді двох траншів. Станом на 16 вересня 2016 р. було перераховано третій транш у 1 млрд дол. США від МВФ, що засвідчило, зокрема, міжнародне визнання реформ та довіру до Уряду, сприятиме поповненню резервів НБУ та стабілізації фінансової системи. Крім того, у вересні 2016 р. підписано оновлений Меморандум про співпрацю України з МВФ.

Важливим кроком *стимулювання розвитку місцевих ринків капіталу* стало підписання 15 липня 2015 р. Національним банком України спільно з Міністерством фінансів, Національною комісією з цінних паперів і фондового ринку та Європейським банком реконструкції та розвитку (ЄБРР) *Меморандуму про взаєморозуміння стосовно співробітництва в розвитку місцевих ринків капіталу в Україні*.

Започатковано процес *залучення іноземних інвестицій для фінансування проектів відновлення та забезпечення сталого розвитку Донбасу*. Зокрема, 31 серпня 2016 р. Урядом було підтримано Концепцію Державної цільової програми «Відновлення та розбудова миру в східних регіонах України», а 2 вересня того ж року було схвалене рішення про створення Цільових фондів багатьох партнерів (ЦФБ) як механізму спільного фінансування проектів, пов'язаних із відновленням та розбудовою миру, відбудовою постраждалих унаслідок збройного конфлікту територій та допомогою і захистом внутрішньо переміщених осіб.



Банківська система та валютний ринок наразі функціонують у штатному режимі, забезпечуючи розрахунково-касове обслуговування клієнтів, експортно-імпортні операції, обслуговування діючих кредитних та депозитних угод.

Водночас відбувається реформування національної фінансової системи.

У бюджетно-податковій сфері вжито заходів, спрямованих на забезпечення стійкості бюджетної системи:

- **знижено рівень перерозподілу ВВП у доходах сектору загального державного управління** зі зменшенням податкового навантаження на фонд оплати праці. В 2015 р. на першому етапі разом із запровадженням знижувального коефіцієнта для ставки ЄСВ було знижено частку перерозподілу до 42,1 % ВВП, а в 2016 р. разом із остаточним зниженням ставки ЄСВ удвічі вона очікується на рівні 38,1 % ВВП. Це дає змогу залучити більше приватного інвестиційного ресурсу в економіку для її структурної перебудови та модернізації;
- **запроваджено реформу бюджетної децентралізації**. У 2015 р. доходи місцевих без урахування трансфертних ресурсів становили 120,5 млрд грн, що на 19,4 млрд грн більше за відповідний показник 2014 р. Надходження до місцевих бюджетів за 9 місяців 2016 р. становили 120,7 млрд грн. За прогнозними оцінками, у 2017 р. вони зростуть до 174,5 млрд грн. Децентралізація є головним національним проектом розвитку України, оскільки вона впливає на всі сфери життя людини: освіту, охорону здоров'я, соціальний захист, надання адміністративних послуг, планування розвитку територій, екологію, культуру і спорт;
- **започатковано структурні реформи у бюджетній сфері для підвищення ефективності бюджетних коштів та якості надання державних послуг**. У 2015 р. у контексті реформи бюджетної децентралізації розпочато секторальну децентралізацію, спрямовану на реформування всієї соціально-культурної сфери та забезпечення якості надання державних послуг, здійснено заходи забезпечення адресності соціальних допомог шляхом запровадження системи верифікації;
- **забезпечено дієвість Державного фонду регіонального розвитку**. У 2016 р. на реалізацію інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку передбачено 3,0 млрд грн. У затвердженому Урядом переліку проектів<sup>12</sup> вагома роль відведена Донбасу: для Донецької області перед-

<sup>12</sup> *Розпорядження* Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися у 2016 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку» від 11.05.2016 р. №362-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/362-2016-%D1%80>



бачено 239,5 млн грн, Луганської – 193,7 млн грн. За січень–вересень 2016 р. асигнування, згідно з планом, були відкриті в обсязі 83,8 та 67,8 млн грн, але виконані лише на рівні 7,6 та 16,9 % відповідно;

- **відбувається оздоровлення та реформування банківської системи** шляхом санації та виведення з ринку проблемних, недостатньо капіталізованих та «схемних» банків. Із початку 2014 р. з ринку було виведено 82 такі банки, кількість працюючих відділень скоротилася на 4,3 тис. Реформування банківської системи також передбачає зростання її капіталізації, забезпечення повної прозорості власності, радикальне підвищення відповідальності власників та топ-менеджерів за операції з пов'язаними особами та за доведення банків до банкрутства. Очищення банківської системи є закономірним та об'єктивно необхідним процесом, який потрібно було здійснювати ще у 2010–2013 рр. на тлі відносної фінансової та курсової стабільності після виходу зі світової фінансової кризи 2008–2009 рр.

Проте залишилися невіршеними проблеми, актуалізовані гібридною війною:

- **тривала окупація Донбасу збільшує навантаження на бюджет країни** у зв'язку із нагальною потребою фінансового забезпечення оборони та національної безпеки, соціального захисту громадян, що постраждали внаслідок бойових дій;
- **затримується запровадження середньострокового бюджетного планування.** Коаліційною угодою<sup>13</sup>, Програмою діяльності Кабінету Міністрів України у 2015 р. та планом заходів на її виконання передбачалося розробити та подати на розгляд Уряду проект закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо запровадження трирічної бюджетної декларації у тримісячний строк з дня опублікування Закону України «Про державне стратегічне планування». Відповідні закони нині не ухвалені, а розробка трирічної бюджетної декларації вкотре перенесена й очікується вже у 2017 р.;
- **знижується спроможність держави забезпечувати економічний розвиток за рахунок внутрішніх джерел на тлі низької ефективності використання залучених зовнішніх ресурсів для стабілізації фінансової системи.** Свідченням такої негативної тенденції, що призводить до посилення на міжнародному рівні не лише фінансової, а й політичної залежності держави, є збільшення обсягів кредитування міжнародними фінансовими організаціями та інституціями. На 31 серпня 2016 р. частка заборгованості України перед МФО становила 30,2 %, а

<sup>13</sup> Верховна Рада України восьмого скликання. Угода про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» від 27.11.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/p0001001-15>



заборгованість перед урядами іноземних держав – 2,9 %. Водночас за останні два роки вплив валютних депозитів населення з банків сягнув 15 млрд дол. США.

- *присутність у банківській системі чотирьох банків з російським капіталом державного походження.* Їх кінцевий бенефіціар (російський уряд) періодично озвучує бажання продати ці активи як такі, що не мають перспектив розвитку у ворожому середовищі, тим самим підігриваючи панічні настрої українських вкладників. Виведення цих банків з ринку на загальних підставах (наприклад, з причини хронічної збитковості) призведе до додаткових витрат Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Окрім цього, у національній фінансовій системі:

- *залишається низькою ефективність використання залучених зовнішніх ресурсів* (порушення термінів реалізації проектів, незавершеність програм співпраці, низька частка освоєння коштів за чинними проектами), що призводить до «втрати можливостей» використовувати отримані на вигідних умовах кошти для забезпечення стабілізації та розвитку економіки. Так, унаслідок недосконалості законодавства, неналежної організації роботи з проектами, послаблення контролю і координації діяльності щодо позик МФО, в Україні впродовж 2013–2014 рр. освоєння залучених коштів становило 30 %, а в 2016 р. цей показник зменшився до 6,8 %.

Протягом 2014–2015 рр. для третини проектів терміни закриття позик подовжені у середньому на три роки, а через незадовільні темпи освоєння коштів сума сплачених кредиторам комісій за зобов'язаннями у 2014 р., за розрахунками, сягнула 5,6 млн грн, у т. ч. 1,6 млн грн – із державного бюджету. В рамках трьох із 14 бюджетних програм, відкритих для реалізації проектів, кошти позик взагалі не освоєні (невикористаними залишилися 150,3 млн грн)<sup>14</sup>;

- *через курсові коливання погіршується якість працюючих банківських кредитів та зменшується кредитний портфель*, наданий банками нефінансовим корпораціям. Якщо на 1 січня 2014 р. частка проблемних кредитів у банківській системі України становила 7,7 %, то на 1 січня 2016 р. вона зросла до рівня 22,8 %, а станом на 1 жовтня 2016 р. сягнула 25,3 %. За 9 місяців 2016 р. корпоративний кредитний портфель у національній валюті зріс на 30 млрд грн – із 339 до 369 млрд грн, натомість у валюті скоротився на 1,6 млрд дол. США – з 18,7 до 17,1 млрд дол. США;

<sup>14</sup> Про результати аудиту державного та гарантованого державою боргу у 2014 році та аналізу тенденцій у 2015 році: рішення Рахункової палати від 24.11 2015 р. № 9-5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16747492/R\\_RP\\_9-5.pdf](http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16747492/R_RP_9-5.pdf)



– зберігається високий рівень доларизації активів та пасивів банківської системи, що провокує її збитковість. Частка валютних кредитів станом на 1 жовтня 2016 р. з початку року знизилася з 57 до 54 %, натомість частка валютних депозитів зросла з 45 до 47 %. У 2016 р. динаміка збитків банків (-11,6 млрд грн станом на 1 жовтня 2016 р.) дає змогу прогнозувати, що збитковість банківської системи з високою ймовірністю збережеться і за результатами року.

Розв'язання нагальних проблем у бюджетно-податковій, борговій, банківській та валютній сферах стане підґрунтям зміцнення фінансової безпеки держави, яка є вагомим складовим забезпеченням перемоги у гібридній війні.

## 13.4. КРОКИ ДО ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ЗАХИЩЕНОСТІ ТА ЗАХИСТ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

В арсеналі гібридної війни, яку Росія веде проти України, є низка інструментів, спрямованих на порушення спроможності інфраструктури життєдіяльності країни виконувати свої функції, чим зрештою підривається обороноздатність держави. Фактично РФ продемонструвала світовому співтовариству, що «інфраструктурна війна» є інструментом примусу до врахування інтересів агресора. В цій ситуації важливим чинником забезпечення національної безпеки України стає здатність органів державної влади та суспільства адекватно реагувати на загрози стійкості критичної інфраструктури (КІ)<sup>15</sup>.

Початковий етап війни засвідчив, що в Україні немає узгодженої організаційно-інституційної основи та відповідної законодавчої бази, яка б забезпечила належне реагування на загрози функціонуванню національної критичної інфраструктури. Однак саме в 2014–2015 рр. було вжито конче необхідних кроків у напрямі побудови державної системи захисту інфраструктури життєдіяльності держави та суспільства, які частково дозволили стабілізувати ситуацію.

**Модернізація законодавства.** Загрози, породжені гібридною війною, зумовили швидкі та суттєві зміни у законодавстві, спрямовані на посилення уваги до проблематики захисту КІ з боку суб'єктів сектору безпеки і оборони країни.

<sup>15</sup> Суходоля О.М. Захист критичної інфраструктури в умовах гібридної війни: проблеми та пріоритети державної політики України // Стратегічні пріоритети. – 2016. – № 3.





Стратегією національної безпеки України (Указ Президента України від 26.05.2015 р№ 287/2015) визначено загрози безпеці КІ та пріоритетні напрями її забезпечення. Визначено завдання щодо посилення охорони об'єктів КІ, розвитку державно-приватного партнерства у цій сфері, обміну інформацією стосовно загроз КІ та захисту чутливої інформації.

РНБО України у липні 2015 р. обговорила проблеми підвищення рівня захисту атомних електростанцій України, за результатами чого було затверджено нову «Проектну загрозу для ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів та інших джерел іонізуючого випромінювання в Україні», що враховує зміни безпекової ситуації внаслідок агресії РФ.

У новій редакції Воєнної доктрини України (Указ Президента України № 555/2015 від 24.09.2015 р.) уточнено завдання та повноваження окремих органів сектору безпеки і оборони щодо захисту об'єктів КІ. Активізовано зусилля щодо посилення захисту від кіберзагроз та створення національного центру кіберзахисту для забезпечення потреб обороноздатності держави в особливий період. У Стратегії кібербезпеки України, затвердженій Указом Президента України № 96/2016 від 15.03.2016 р., також знайшли відображення питання формування правової основи кіберзахисту об'єктів КІ та формування системи захисту інформаційної критичної інфраструктури.

Концепцією розвитку сектору безпеки і оборони України (Указ Президента України № 92/2016 від 14.03.2016 р.) окремо акцентовано увагу на необхідності забезпечення безпеки об'єктів КІ, забезпеченні контррозвідувального захисту КІ, захисті критичної інформаційної інфраструктури, забезпеченні відповідного інформаційно-аналітичного супроводу, зокрема шляхом створення мережі ситуаційно-кризових центрів.

**Формування інституційного забезпечення.** Завдання формування спроможності країни адекватно реагувати на нові виклики та загрози критичній інфраструктурі зумовили необхідність уточнення завдань органів державної влади та механізмів їх взаємодії.

**Уточнення ролі правоохоронних органів.** У системі Міністерства внутрішніх справ у березні 2014 р. відновлено функціонування Національної гвардії України – військового формування з правоохоронними функціями. Одним із найважливіших завдань НГУ стало завдання фізичного захисту окремих об'єктів КІ, завдяки чому було забезпечено охорону органів державної влади, атомних електростанцій, інших ядерних установок та матеріалів, важливих державних об'єктів та спеціальних вантажів, а також важливих стратегічних об'єктів економіки, об'єктів КІ.

Удосконалено низку нормативно-правових актів з питань охорони органів державної влади, ядерних установок, важливих державних



об'єктів та інших об'єктів, що можуть бути віднесені до КІ (постанова Кабінету Міністрів України від 12 листопада 2014 р. № 628 та від 25.11.15 р. № 971). Уточнено перелік об'єктів державної та інших форм власності, щодо яких визначено обов'язковість їх охорони виключно органами поліції охорони (Постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 937).

**Координація діяльності органів державної влади.** Кабінет Міністрів України оперативно відреагував на нові виклики та загрози об'єктам КІ, однак діяв у традиційній адміністративній управлінській манері, що не завжди відповідала актуальним викликам у цій сфері. За результатами селекторної наради 23 січня 2015 р. «з питань безпеки громадян та захисту найважливіших об'єктів інфраструктури» Мінекономрозвитку разом із центральними та місцевими органами виконавчої влади було доручено сформуванню переліку об'єктів КІ, а також місць масового перебування людей, які потребуватимуть першочергового захисту.

При обласних (а також районних, міських) державних адміністраціях були створені оперативні штаби для координації роботи різних відомств щодо забезпечення безпеки громадян, захисту об'єктів інфраструктури та своєчасного реагування на можливі надзвичайні ситуації. Розпорядженнями визначалися заходи щодо координації дій територіальних підрозділів правоохоронних органів, органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, служб цивільного захисту, суб'єктів господарювання щодо забезпечення належного рівня техногенної безпеки та сталого функціонування об'єктів КІ.

У січні 2015 р. Уряд також затвердив Положення про Державну комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій та її склад (Постанова Кабінету Міністрів України від 26 січня 2015 р. № 18), яка мала вирішити питання координації дій різних органів державної влади з питань захисту КІ та реагування на випадки її пошкодження. Водночас органи державної влади та уповноважені особи продовжували діяти в рамках звичних процедур реагування на надзвичайні ситуації цивільного характеру.

За замовчуванням, питання захисту КІ автоматично відносилося до сфери відповідальності Державної служби України з надзвичайних ситуацій, яка, однак, не мала повноважень і не могла здійснювати захист КІ в умовах гібридної агресії. Слід зазначити, що дії Служби в межах її компетенції сприяли підвищенню стійкості функціонування КІ, зокрема шляхом забезпечення взаємодії із збройними та правоохоронними силами, місцевими органами державної влади і взаємодопомоги у вирішенні питань захисту населення, а також у гуманітарному розмінуванні місцевості та об'єктів інфраструктури. Це дозволило частково знизити ризик



соціального невдоволення та забезпечити задовільні умови життєдіяльності населення і функціонування об'єктів на території, підконтрольній українській владі.

**Створення організаційних засад реагування на загрози КІ.** Фактично, саме у початковий період гібридної агресії Україна отримала досвід протидії тим чи іншим загрозам гібридній війні та напрацювала відповідні форми реагування. Сформовані рішення дозволили частково стабілізувати функціонування КІ, зокрема, введено в дію план територіальної оборони України, формування батальйонів сил територіальної оборони, виконання завдань територіальної оборони, зокрема щодо захисту об'єктів КІ.

Представники правоохоронних органів взяли під охорону особливо важливі об'єкти КІ, особливо важливі підприємства економіки та органи державної влади; провели допоміжну роботу щодо спорудження та укріплення блокпостів на всіх ключових комунікаціях; налагодили взаємодію з підрозділами цивільного захисту та обласними державними адміністраціями (обласними військово-цивільними адміністраціями), місцевими органами влади; долучилися до роз'яснення населенню важливості безперервного функціонування КІ.

Було створено антикризові комісії (центри) для оперативного вирішення проблем постачання важливих для функціонування КІ ресурсів та запровадження додаткових організаційно-технічних заходів їх захисту; сформовано систему комунікацій між ворогуючими сторонами, із залученням представників конфлікту та міжнародного моніторингу, що давало змогу встановлювати тимчасове локальне перемир'я для проведення робіт із відновлення КІ.

Питання захисту та відновлення КІ були винесені у політичну площину та на міжнародний рівень (ця проблематика присутня у Мінському переговорному процесі).

**Формування господарсько-економічного виміру захисту КІ.** Поряд із фізичним захистом, який реалізовувався силами сектору безпеки і оборони, був сформований господарсько-економічний вимір забезпечення стійкості функціонування КІ, що передбачає залучення суб'єктів господарювання до вирішення економічних питань.

**Диверсифікація маршрутів постачання.** Серед «цивільних» відомств найбільше коло завдань у сфері захисту КІ має Міністерство інфраструктури, однак його діяльність була обмежена організаційними рішеннями щодо посилення охорони транспортної інфраструктури та налагодження нових маршрутів постачання товарів. Серед найбільш резонансних заходів у цій сфері слід відзначити налагодження поставок товарів в обхід Росії через порти Чорного моря, зокрема контейнерних перевезень за



маршрутом Україна – Кавказ – Китай та, спільно з Міненерговугілля, поставок вугілля з Південної Африки. Окремо слід відзначити діяльність Державної спеціальної служби транспорту, яка входить до сфери управління Мінінфраструктури: вона забезпечувала охорону транспортної інфраструктури (мостів, об'єктів транспорту та гідротехнічних споруд), що дозволило суттєво підвищити рівень їх захищеності.

Непростим викликом для вітчизняного паливно-енергетичного комплексу залишається брак антрацитового вугілля. Спроби налагодити повноцінну диверсифікацію його постачання, на тлі неоднозначного ставлення до поставок з окупованих територій Донбасу, зіткнулися з неабиякими труднощами.

Окрім якісних та вартісних характеристик вугілля, потрібно враховувати можливості морських портів України (перевалочний трафік) та логістику перевезень. Якщо ціна імпортного вугілля може вважатися прийнятною, то логістика постачання, терміни укладання та виконання контрактів не завжди задовольняють українських споживачів. Щодо обсягів трафіка, то, за даними Мінінфраструктури, порти України фактично можуть прийняти майже 370 тис. т імпортованого вугілля на місяць (хоча загальний перевалочний трафік Одеського, Миколаївського, Херсонського, Чорноморського портів та порту Южний перевищує 100 млн тонн вантажів на рік)<sup>16</sup>.

Однак слід зазначити, що у 2015 р. завдяки реалізації проектів диверсифікації поставок вугілля залежність України від постачання енергетичного вугілля з Росії чи тимчасово окупованих територій вдалося істотно знизити. Загальний імпорт вугілля з РФ у 2015 р. становив 628 тис. т, що на 69 % менше, ніж у 2014 р. Натомість імпорт з ПАР у 2015 р. зріс на 139 % і сягнув 897 тис. т (у 2014 р. – 376 тис. т). На складах електростанцій та теплоелектроцентралей станом на 1 січня 2016 р. було накопичено 2 804 тис. т вугілля, що забезпечило стабільну роботу підприємств у зимовий період 2015–2016 рр.

У частині диверсифікації поставок природного газу також досягнуто суттєвого прогресу. До кінця 2014 р. було укладено ряд угод з країнами ЄС (зокрема Словаччиною<sup>17</sup>) про реверсний режим постачання газу на територію України, що різко покращило стан енергетичної безпеки держави та дозволило в умовах гібридної війни задовольнити потреби у цьому виді енергоносіїв.

<sup>16</sup> *Баршнікіова В.В.* Щодо стабілізації роботи морських портів України в умовах анексії АР Крим [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1555/>

<sup>17</sup> Меморандум щодо реверсних поставок природного газу між операторами газотранспортних систем України (ПАТ «Укртрансгаз») і Словачької Республіки (*Eustream a.s.*) після вирішення деяких проблем було підписано 28 квітня 2014 р. Укртрансгаз завершив повний комплекс робіт із забезпечення технічної можливості прийому природного газу із Словаччини в серпні 2014 р.



Розбудова інтерконекторів, що забезпечують технічну спроможність постачання природного газу із країн ЄС, дозволяє Україні купувати газ за найнижчими цінами на ринку та убезпечитись від тиску Газпрому. Реверсне постачання дало Україні змогу вперше в історії незалежності пройти зимовий період 2015–2016 рр., не закупаючи газу в Росії. Загальний обсяг імпорту газу в Україну у 2015 р. зменшився порівняно з попереднім роком на 15,5 % – до 16,5 млрд куб. м, при цьому імпорт газу з РФ скоротився на 57,3 % – до 6,1 млрд куб. м, а з ЄС – зріс удвічі, до 10,3 млрд куб. м.

**Запровадження особливих режимів функціонування КІ.** Проблеми з постачанням палива на електростанції та розрахунками за спожиті енергоресурси створили загрози стійкості функціонування Об'єднаної електроенергетичної системи України (див. розділ 11). Найгостріша ситуація в енергетиці склалася в осінньо-зимовий період 2014–2015 рр., коли найбільше загострення бойових дій супроводжувалося пошкодженням електроенергетичної інфраструктури. Міненерговугілля змушене було ініціювати запровадження особливого режиму розрахунків на ринку електроенергії та надзвичайної ситуації на ринку електроенергії, застосувати аварійні графіки відключення. Слід відзначити, що ці заходи дозволили стабілізувати добову ситуацію та попередити технологічні порушення в об'єднаній енергосистемі України.

Надалі був розроблений «План підготовки паливно-енергетичного комплексу України до осінньо-зимового періоду 2015–2016 років та його проходження», який запропонував заходи щодо запобігання, усунення або пом'якшення ризиків порушення функціонування КІ у разі загострення ситуації в зимовий період.

**Виклики формуванню державної системи захисту КІ.** Загалом гібридна агресія Росії завдала Україні болючих втрат. До втрати активів в енергетиці – ресурсів нафти та газу на шельфі Чорного та Азовського морів, антрацитового вугілля Донбасу, генеруючих активів на захоплених територіях (див. розділ 7) – додалася необхідність фактично заново будувати систему забезпечення функціонування КІ. На цьому шляху окреслилися невирішені проблеми, до яких слід віднести:

**1. Відсутність координації дій органів державної влади, суб'єктів господарювання, населення.** Відсутність належної законодавчої бази щодо забезпечення функціонування національної економіки України в особливий період (воєнний стан) не дозволила належним чином скоординувати дії суб'єктів господарювання та державних органів щодо охорони та оборони важливих об'єктів.

Очевидними були запізнення та неефективність дій органів державної влади та силових структур у реагуванні на загрозу пошкодження КІ.



Недосконалість системи захисту проявилася ще й тому, що дії окремих органів влади та охоронних підрозділів суттєво різнилися за параметрами та умовами організації захисту, визначеними різними міжвідомчими актами.

Слід також акцентувати увагу на невідповідності існуючих планів реагування на сучасні загрози функціонуванню КІ та неврегульованості питань, як саме у випадках її пошкодження мають координувати свої зусилля різні органи державної влади, суб'єкти господарювання та громадяни. Фактично плани реагування на випадок терористичних актів проти об'єктів критичної інфраструктури не діяли, а мобілізаційні плани функціонування економіки та органів державної влади в особливий період, які не переглядалися тривалий час, втратили свою актуальність.

**2. Невідповідність існуючої системи управління вимогам сьогодення.** Досвід України щодо забезпечення захисту критичної інфраструктури свідчить, що суб'єктом зловмисних дій проти критичної інфраструктури може бути держава-агресор, а не лише окремі групи зловмисників (терористичні групи), як це вважалося досі. Причому держава-агресор може узгоджено застосовувати найрізноманітніші методи та інструменти впливу на функціонування КІ.

Усталене розуміння загроз КІ та шляхів запобігання їх реалізації не дозволяє підвищити стійкість життєво важливої для країни інфраструктури в умовах сучасних гібридних загроз. Бо традиційно все зводиться до посилення лише фізичної «охорони» об'єктів, покладання на існуючі органи влади додаткових завдань без делегування їм відповідних функцій та повноважень. Зокрема, існуючі охоронні підрозділи не в змозі належно реагувати на кібератаки або ж на руйнування об'єкта його персоналом – ці питання поза межами їхньої компетенції.

Окрім того, саме гібридність війни актуалізувала питання участі суб'єктів господарювання у забезпеченні стійкості функціонування КІ. У період загострення збройного конфлікту на Донбасі були випадки, коли керівники чи власники підприємств (особливо приватного сектору) намагалися використати кризову ситуацію у власних інтересах. Так, під час бойових дій, що призводили до пошкодження електроенергетичної інфраструктури (зупинка ТЕС, руйнування підстанцій та ліній електропередач), електричні станції на мирній території зупинялися не тільки через відсутність вугілля, але й на ремонтні роботи. При цьому їх власники скаржилися на низькі тарифи на електроенергію, що не дозволяють забезпечити надійну роботу електростанцій<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> *Українська енергетика: вугільний «дисбаланс»* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/a/27183665.html>

**Завдання держави у сфері захисту КІ.** Загалом, гібридна агресія поставила перед сектором безпеки і оборони України нові завдання щодо посилення спроможності забезпечити стійкість та сталість суспільного розвитку, у т. ч. шляхом формування державної системи захисту критичної інфраструктури. Майбутнє слід будувати з огляду на те, що «інфраструктурна війна» стає реальним робочим інструментом агресії. Тому на перший план виходить завдання забезпечити спроможність КІ виконувати свої функції навіть у випадку пошкодження її окремих об'єктів.

Цей напрям відомий у світовій практиці як «планування на випадок кризових ситуацій (*contingency planning*)» та застосовується як у державному управлінні, так і в управлінні суб'єктами господарювання різних форм власності.

Таке завдання вимагає ухвалення відповідного законодавства, яке б відобразило нові принципи державної політики щодо захисту критичної інфраструктури. Першим кроком у напрямі постановки проблеми та формування такої системи стала «Зелена книга з питань захисту критичної інфраструктури»<sup>19</sup>, розроблена Національним інститутом стратегічних досліджень. У ній сформовано основні концептуальні засади цього напрямку безпекової політики, визначено стратегічні цілі, принципи побудови, суб'єкти та завдання системи захисту КІ, а також основні механізми реалізації відповідної державної політики.

## 13.5. ПРОТИДІЯ СОЦІАЛЬНИМ ІНСТРУМЕНТАМ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

Російська гібридна агресія завдала відчутних втрат соціальній сфері України. Її наслідками стали подальше поширення бідності та поглиблення майнового розшарування населення, руйнування соціальної інфраструктури анексованих і окупованих територій, згортання можливостей держави щодо фінансування соціальної сфери, загострення проблем соціального забезпечення сектору безпеки та оборони, фізичні та міграційні втрати населення.

**Поширення бідності і поглиблення майнового розшарування населення.** До початку російської агресії показники абсолютної бідності в Украї-

<sup>19</sup> Зелена книга з питань захисту критичної інфраструктури в Україні : зб. матеріалів міжнар. експерт. нарад / упоряд. Д.С. Бірюков, С.І. Кондратов ; за заг. ред. О.М.Суходолі. – К. : НІСД, 2016.



ні зменшувалися. Натомість її розгортання не лише загостило існуючі проблеми соціальної сфери, а й зумовило **раптове зубожіння майже 5 млн осіб** (з 6 млн мешканців зони АТО) внаслідок миттєвої втрати житла, майна, доходів. Більшість із понад 1,8 млн внутрішньо переміщених осіб не мали заощаджень, здатних компенсувати понесені ними матеріальні втрати, або ж кваліфікації, яка б гарантувала належне відновлення трудових доходів на новому місці проживання. Лише впродовж 2015 р. рівень бідності в Україні за критерієм розрахункового прожиткового мінімуму зріс удвічі, сягнувши 59,3 %<sup>20</sup>.

Різде падіння рівня життя **та надмірна диференціація доходів посилює соціальну напруженість** у суспільстві, зумовлює ризик ескалації соціальних девіацій та соціопатичних проявів, зростання рівня злочинності.

Для подолання цих загроз Уряд вдавався до спрощення умов ведення підприємництва, зменшення податкового і обов'язкового соціального навантаження, оптимізації соціальних видатків держави та концентрації зусиль на протидії найгострішим ризикам.

Водночас регуляторно-податкове стимулювання соціальних зобов'язань та відповідальності бізнесу значною мірою супроводжувалося компенсацією проблем підприємців за рахунок найманих працівників. Не кращий шлях було обрано й для оптимізації системи соціальних видатків, що призвело до підриву навіть задовільно працюючих механізмів.

Очевидно, що для досягнення соціальної безпеки в умовах гібридної агресії мають бути змінені акценти державної соціальної політики, зокрема, політики доходів у частині їх легалізації та оподаткування, випереджального зростання доходів найменш забезпечених верств населення, забезпечення основних соціальних стандартів.

Попри всі економічні труднощі та необхідність максимальної раціоналізації бюджетних витрат, скорочення масштабів соціальної підтримки населення не повинно створювати підґрунтя для соціального невдоволення. Оптимізація соціальної інфраструктури має відбуватися поступово та синхронізуватися зі зростанням доходів населення і розвитком якісних альтернатив у приватному та муніципальному секторі. Має бути завершений перехід до адресної, персоніфікованої та визначеної у часі соціальної підтримки.

**Руйнування соціальної інфраструктури анексованих і окупованих територій.** Російська агресія призвела до втрати значної частини соціальної інфраструктури України, розташованої на тимчасово непідконтрольних

<sup>20</sup> Рівень абсолютної бідності у 50% є межею соціальної безпеки.





територіях (Крим, окупована частина Донбасу); руйнування зв'язків між її об'єктами; перевантаженості соціальної інфраструктури на прилеглих до зони конфлікту територіях; розбалансування системи управління та зменшення можливостей фінансування.

Внаслідок анексії Криму Україна втратила майже 4 тис. підприємств та установ соціальної сфери, потужний санаторно-курортний комплекс як державної, так і приватної та муніципальної власності. Сума заявлених збитків (без втрати шельфу, корисних копалин, втраченої вигоди) становить 1,18 трлн грн (за курсом 15,76 грн/дол. США). Було втрачено інфраструктуру у сферах пенсійного забезпечення, соціальної допомоги та послуг, зайнятості тощо. Сукупна шкода, заподіяна об'єктам інфраструктури та надання соціальних послуг, оцінюється приблизно у 463 млн дол. США, сумарна потреба в коштах для їх відновлення – у 1257,7 млн дол. США<sup>21</sup>. Очевидно, що Україна має послідовно вимагати від Російської Федерації компенсації завданих збитків та вартості відновлювальних заходів у рамках стратегії деокупації АР Крим.

Пріоритетними напрямками державної регіональної політики у Донецькій та Луганській областях визначено відновлення пошкодженої інфраструктури (доріг, залізничної інфраструктури, електричних та водопровідних мереж); забезпечення безперебійного енерго-, газо- та водопостачання об'єктів соціальної сфери, освіти, охорони здоров'я та промисловості; відновлення роботи комунального транспорту; покращення епідеміологічної ситуації; задоволення соціальних потреб мешканців і внутрішньо переміщених осіб тощо<sup>22</sup>. Для реалізації цих завдань розроблений відповідний План заходів<sup>23</sup>.

У серпні 2016 р. Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію Державної цільової програми відновлення та розбудови миру у східних регіонах України, першим стратегічним компонентом якої передбачено відновлення критичної інфраструктури та ключових соціальних послуг. Прийняття такої Програми, зокрема, дасть змогу перейти від заходів термінової гуманітарної допомоги до системного відновлення нової якості соціальної сфери. З метою закріплення нових практик соціальної взаємодії слід використовувати допомогу міжнародних та неурядових орга-

<sup>21</sup> *Україна*. Оцінка відновлення та розбудови миру. Аналіз впливу кризи та потреб на Східній Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.un.org.ua/images/RPA\\_V1\\_Ukr.pdf](http://www.un.org.ua/images/RPA_V1_Ukr.pdf)

<sup>22</sup> Див. детальніше: *Постанова* Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>

<sup>23</sup> *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів з організації відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей» від 16.10.2014 р. № 1002-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1002-2014-%D1%80>



нізацій, доцільно також збільшити державне замовлення з підготовки фахівців соціальної роботи.

**Згортання можливостей держави щодо фінансування соціальної сфери.** Гібридна війна завдала потужного удару по можливостях держави виконувати поточні соціальні зобов'язання, реагувати на нові соціальні виклики та здійснювати реформи. Соціальні стандарти, незважаючи на їх невідповідність суспільним очікуванням, тривалий час були заморожені. Уряд пішов на ризиковані кроки щодо пом'якшення соціальних зобов'язань підприємців (мораторій на перевірки підприємств, різке зниження ставки ЄСВ, усунення коефіцієнтів ризику виробничого середовища тощо). Однак негативні соціальні наслідки цих рішень переважають економічні вигоди. Обраний шлях стимулювання підприємництва не покращив становище працівників. Натомість зросли масштаби порушення їхніх трудових прав, почастішали затримки з виплатою заробітної плати, активізувалася тінізація діяльності та зайнятості.

З огляду на російську агресію, у 2015–2016 рр. структура державного бюджету змінилась на користь військових видатків, у т. ч. і за рахунок видатків соціальних. Проте оптимізації соціальних виплат та пільг не відбулося. Як і раніше, вони роздаються за формальними категорійними ознаками. Це розпорошує кошти між великою кількістю споживачів таких пільг, серед яких певна частина не відповідає критеріям щодо їх надання.

Важким тягарем для держави була й залишається недосконала пенсійна система. Експеримент зі зниженням ставки ЄСВ не спричинив детінізації заробітних плат, натомість посилилося навантаження на державний бюджет, а рівень пенсій залишився неприпустимо низьким. Немає відчутних зрушень у сфері боротьби з безробіттям. Попри обіцянки урядовців, Державна служба зайнятості не перетворилася на Національне агентство зайнятості, що мало б поширити її послуги на всіх шукачів роботи, а не лише на безробітних. Необхідною є оптимізація функціонування новоствореного Фонду соціального страхування.

Невдало відбувалося й реформування сфери ЖКГ. Політика субсидування запроваджених захмарних тарифів для родин, які не в змозі оплачувати відповідні послуги, не покращує їх життя, а забезпечує стабільне джерело доходів для природних монополій.

За таких умов актуальним залишається:

- приведення у відповідність до реальних умов життя базового державного соціального стандарту – прожиткового мінімуму, що має бути орієнтиром для інших соціальних стандартів;
- підвищення мінімальної зарплати та введення галузевих мінімальних заробітних плат;



- зняття мораторію на перевірки підприємств стосовно забезпечення прав працівників;
- запровадження адресного принципу грошової соціальної підтримки вразливих категорій населення на підставі перевірки нужденності, проведення ревізії існуючих пільг, надбавок, доплат, компенсацій тощо, наданих за ознакою приналежності до певної соціальної групи.

Навіть в умовах гібридної війни довгострокова соціальна політика України має бути орієнтована на послідовне підвищення рівня життя населення та забезпечувати комплексний розвиток людського потенціалу на засадах соціальної справедливості, згуртованості та відповідальності.

**Загострення проблем соціального забезпечення сектору безпеки та оборони.** Практика протидії російській агресії засвідчила, що потужність національного сектору безпеки і оборони України значною мірою визначається ефективністю механізмів проведення в ньому соціальної політики. Титанічні зусилля волонтерів, мобілізація здорових політичних сил та підприємницьких кіл обумовили не бездоганне, але прискорене зростання нових форм та джерел соціальної підтримки військових та інших учасників АТО. Водночас мобілізаційні процеси 2014–2016 рр. виявили, що вагомим гальмом системного відродження обороноздатності держави є недостатність соціальних мотиваторів, неефективність бюрократичних структур та механізмів, некомпетентність та зловживання у процесах призначення та надання соціального забезпечення.

Слід зазначити, що вирішення соціальних проблем сектору безпеки та оборони постійно перебувало в полі зору законодавчої та виконавчої влади України. Зокрема:

- самозайнятих осіб, призваних на військову службу під час мобілізації, звільнено від сплати податку на доходи фізичних осіб та єдиного податку. Уточнено механізми збереження посад, розміру заробітку мобілізованих працівників та тих, хто продовжує службу за контрактом. Час перебування громадян України на військовій службі зараховується до їх страхового стажу, стажу роботи, стажу роботи за спеціальністю, що дає право на призначення пенсії за віком на пільгових умовах;
- деталізовано умови захисту військовослужбовців та мобілізованих осіб від штрафних санкцій, пені за невиконання зобов'язань перед підприємствами, установами та організаціями, банками;
- дітям військовослужбовців, які стали інвалідами внаслідок проходження військової служби, надано право бути зарахованими до навчальних закладів військового спрямування. Дітям, один з батьків яких



загинув, надано можливість бути зарахованими поза конкурсом до вищих та професійно-технічних навчальних закладів України для навчання за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів;

- удосконалюється система речового забезпечення, встановлено грошові винагороди за успішне виконання бойових завдань та знищення ворожої техніки, покращується система надання первинної медичної допомоги та евакуації поранених із зони бойових дій, сформовані процедури виплат грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності;
- функціонує система визначення участі осіб у проведенні антитерористичної операції та надання відповідного статусу, який на листопад 2016 р. отримали уже понад 183 тис. громадян.

Водночас деклароване збереження робочих місць для мобілізованих залишилося не реалізованим на практиці. Повільно вибудовується система харчового, речового та побутового забезпечення військовослужбовців, що обумовлює високий рівень захворювань, погіршення психологічного клімату, не сприяє високому іміджу військової служби в суспільстві.

Непоодинокими є факти затримок нарахування й виплати грошей, маніпуляцій із процедурами визнання статусів (насамперед учасника бойових дій), необхідних для отримання соціальних гарантій, тощо. Не прийнято принципових рішень щодо вирішення житлових проблем військовослужбовців.

При подальшому реформуванні соціального забезпечення військовослужбовців та інших учасників АТО слід враховувати, що комплексна система соціального захисту військовослужбовців має складатися з таких елементів:

- грошове забезпечення (постійна заробітна плата та додаткові виплати за складні умови служби, значний ризик для здоров'я та життя);
- побутове забезпечення (житлом, харчуванням, оплата за послуги ЖКГ, транспортні витрати);
- медичне забезпечення (безкоштовне медичне обслуговування, відновлення здоров'я та психологічна реабілітація);
- освіта та кар'єра (набуття цивільної професії, прозорі механізми кар'єрного зростання, створення єдиної системи професійної підготовки та атестації);
- соціальне забезпечення сімей (працевлаштування членів сім'ї, медичне забезпечення, освіта, гарантії соціального забезпечення сімей у випадку втрати працездатності або смерті військовослужбовців);
- соціальне забезпечення після завершення служби (пенсійні програми, покращення житлових умов, спеціальні умови працевлаштування та підприємництва).



Крім соціального захисту особового складу ЗС України, не менш важливими є соціальні гарантії демобілізованим особам, які згодом можуть бути знову мобілізованими. Має бути створено єдину загальнодержавну базу даних демобілізованих осіб, налагоджено систему мотиваційних та організаційних тренінгів за межами Збройних Сил, їх інформаційного супроводу та позитивної пропаганди. Відповіді програми повинні доповнюватися налагодженням інформаційно-консультативної системи підтримки державних програм соціального забезпечення як на національному, так і, особливо, на територіальному рівнях.

Найбільш складним є питання психологічної адаптації, оскільки не всі демобілізовані можуть усвідомити власні проблеми. Ефективна адаптація потребує індивідуального підходу та має спиратися на гнучкі фінансові механізми, які б забезпечили максимальне досягнення реабілітаційних цілей за умов обмежених коштів. Можливими є такі варіанти:

- відкриття демобілізованим особам індивідуальних (безготівкових) рахунків залежно від рівня проблем зі здоров'ям унаслідок перебування в зоні антитерористичної операції;
- створення фонду учасників АТО, який би міг залучати кошти державного та регіональних бюджетів, благодійні внески та кошти іноземних структур і спрямовувати їх на медичну (оздоровчу) реабілітацію демобілізованих осіб;
- забезпечення демобілізованих осіб страховими полісами, якими вони можуть скористатися за необхідності проходження медичної (оздоровчої) реабілітації.

Соціально-трудова адаптація є найбільш законодавчо врегульованою, однак варто посилити увагу до виконання відповідних норм. Потребує розширення перелік існуючих напрямів соціально-трудової адаптації за рахунок:

- сприяння підприємницькій діяльності демобілізованих осіб шляхом реалізації відповідних програм, для координації яких доцільно створити міжвідомчий комітет із достатніми повноваженнями;
- широкого залучення демобілізованих бійців до участі у політичному та соціальному житті, зокрема, до діяльності місцевих органів самоврядування, проведення військово-патріотичного виховання серед дітей та молоді.

**Захист і збереження людського потенціалу.** Одним із наслідків російської агресії є посилення загрози депопуляції, що вже існувала внаслідок багаторічних несприятливих тенденцій природного відтворення.

Найгостріші проблеми, зумовлені війною, пов'язані з майже 1,8 млн внутрішніх переміщених осіб (ВПО), які змушені були залишити свої домівки на окупованій частині Донбасу та в анексованому Криму.



Українська держава наполегливо працювала над розв'язанням цієї проблеми. В короткий строк було розроблено відповідне законодавство, організовано систему надання допомоги ВПО, виділено необхідні кошти з державного бюджету. Розпочало свою діяльність Міністерство з питань окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб. Значні зусилля було докладено до впорядкування процедур надання ВПО соціальної допомоги, зокрема, виплати переселенцям спрямовано через відділення Ощадбанку, розпочато випуск електронних пенсійних посвідчень для пенсіонерів із числа ВПО, органи соціального захисту населення здійснюють верифікацію відповідних виплат.

Разом із тим, чіткої і зрозумілої державної стратегії щодо ВПО все ще немає. Як свідчать соціологічні опитування, практично половина ВПО (48 % опитаних Київським міжнародним інститутом соціології влітку 2016 р.) не мають наміру повертатися на колишнє місце проживання<sup>24</sup>. Тому головний акцент має бути зроблений на облаштуванні та інтеграції ВПО в інших регіонах України.

З метою мінімізації втрат людських ресурсів слід посилити увагу держави до мешканців окупованих територій. Враховуючи демографічні проблеми, які дедалі гостріше постають перед Україною, та очікуваний дефіцит працездатного населення, необхідного для економічного розвитку, в інтересах країни – заохочувати переїзд з окупованих територій працездатного населення, передусім молоді, кваліфікованих працівників. Найменш витратним та ефективним засобом є залучення молоді до навчання в Україні. Крім встановлення пільгового порядку вступу до ВНЗ абітурієнтів із числа мешканців окупованих територій, перспективною видається організація для них системи дистанційного навчання в середній школі,

Не можна залишати поза увагою й біженців, які шукали притулку в Росії. Окрім іншого, це потенційний контингент підживлення агресії проти України. Важливо забезпечити їх правдивою інформацією про ситуацію в країні, про проблеми, які спіткали переселенців у РФ. Слід розробити спеціальні заходи для спрощення процедур відновлення документів, забезпечення доступу до соціальних послуг, освіти тощо.

У контексті протидії викликам гібридної війни варто посилити увагу до роботи з українською діаспорою за кордоном. Це потужна сила, що володіє значним політичним, економічним, інтелектуальним, соціальним ресурсом. Особливої підтримки потребують українці, які є громадянами країни-агресора. На території Росії мешкає найчисельніша порівня-

<sup>24</sup> *Майже* половина переселенців не планують повертатися – опитування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2016/10/25/7124759/>



но з іншими країнами світу українська діаспора. Налагодження діалогу з нею як в інформаційному просторі, так і на міжнародних та українських платформах необхідне навіть в умовах тиску на федеральні українські об'єднання та «українську шпіонманію»<sup>25</sup>.

З метою використання потенціалу діаспори для захисту України доцільно затвердити комплексну програму співпраці з закордонним українством, де слід передбачити конкретні заходи, джерела фінансування та відповідальних за їх виконання. Для її розробки варто створити єдиний координаційний орган з представників центральних органів виконавчої влади, неурядових організацій, організацій діаспори, експертів.

Важливою складовою політики держави, спрямованої на збереження людських ресурсів країни, має стати підтримка зв'язків та використання в інтересах протидії агресії мігрантів «четвертої хвилі», тобто осіб, які виїхали з України порівняно недавно, переважно з метою працевлаштування. Українські заробітчани за кордоном активно вимагали від урядів країн перебування підтримки України, надавали істотну волонтерську допомогу українській армії тощо. Водночас трудові мігранти є, без перебільшення, важливими для країни зарубіжними інвесторами. Їхні грошові перекази є вагомим внеском у стабілізацію соціальної ситуації, важливим ресурсом для зменшення бідності.

Для їх підтримки потрібно забезпечити належне виконання Закону України «Про зовнішню трудову міграцію», що набув чинності з 1 січня 2016 р., наповнити конкретним змістом задекларовані норми. З цією метою варто розробити план заходів з імплементації положень Закону, створити при Мінсоцполітики постійно діючу робочу групу для його розробки та координації виконання.

Узагальнюючи результати аналізу соціальних наслідків та досвіду протидії соціальним інструментами гібридної війни, слід відзначити малопомітну, але ґрунтовну роль соціальних загроз в актуалізації невійськових інструментів гібридної зовнішньої агресії. Саме з їх допомогою досягається суспільний розкол, формуються групи свідомої підтримки та симпатиків зовнішнього агресора, суспільна увага відволікається від необхідності спротиву, а громадяни різних суспільних груп протиставляються одне одному. З метою консолідації українського суспільства в умовах війни та обмеженості ресурсів, для розв'язання проблем соціальної сфери має бути вироблено новий соціальний пакт між його різними соціальними групами та верствами, знайдено ефективний формат соціального діалогу з приводу дорожньої карти соціальних реформ, вста-

<sup>25</sup> Ратушний М. Українська діаспора стала своєрідним волонтером [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrpohliad.org/komentari/myhajlo-ratushnyj-ukrayinska-diaspora-stala-svoyeridnym-volonterom.html>



новлена та суспільно сприйнята модель стратегічної відповідальності та стриманості у реалізації соціальних інтересів.

При цьому слід враховувати, що специфічні настрої керівництва Росії, які підтримуються переважною кількістю її населення, не дозволяють розраховувати на припинення гібридної агресії проти України у найближчій перспективі. Більше того, зміни у міжнародній ситуації дають підстави прогнозувати, що саме соціальна дестабілізація стане домінантною формою продовження російської агресії. З огляду на це, соціальна модель українського суспільства має бути налаштована на людський розвиток, а критерієм зміцнення соціальної безпеки слід вважати лише реальне покращення життєвого рівня населення.





# ЛОКАЛЬНІ ПЕРЕМОГИ УКРАЇНИ У ГІБРИДНІЙ ВІЙНІ

За загальною редакцією Власюка О.С.

## **АВТОРИ:**

Дегтеренко А.В. (14.1), Бурковський П.А. (14.2),  
Даниляк О.О. (14.2), Макаров Г.В. (14.2),  
Баровська А.В. (14.3), Гнатюк С.Л. (14.3),  
Дубов Д.В. (14.3), Коваль І.О. (14.3),  
Іщенко А.Ю. (14.4), Карпенко М.М. (14.4),  
Розумна О.П. (14.4), Токман В.В. (14.4),  
Черненко Т.В. (14.4), Бондаренко О.О. (14.5),  
Двігун А.О. (14.5), Олійник Д.І. (14.5),  
Павлюк А.П. (14.5), Шевченко О.В. (14.5).

*Призначення України є тільки в ній самій,  
її доля є в її людях та моральних  
і матеріальних засобах.*

Юрій Липа

## 14.1. НАЦІОНАЛЬНЕ САМОУСВІДОМЛЕННЯ

---

При підготовці гібридної агресії проти України Росія розраховувала на загострення існуючих в українському суспільстві розмежувань до стану мовно-етнічної дезорієнтації, релігійної дезінтеграції та непримиренної ворожнечі між носіями локальних чи групових ідентичностей різних регіонів держави як підґрунтя для сепаратизму.

Натомість, попри зусилля агресора, українське мовно-етнічне різноманіття не перетворилося на чинник розколу суспільства. Навпаки,





динаміка мовно-етнічних процесів у країні засвідчує зростання частки двомовних на Півдні та Сході держави за рахунок зменшення російсько-мовного населення (табл. 1). Поширеність уживання української та російської мов в усіх регіонах свідчить про безпідставність очікувань розгортання в Україні після Революції гідності утисків громадян за мовною ознакою, на неминучості яких Росія наголошувала для провокування сепаратизму в 2014 р.

Іншим дезінтеграційним механізмом, який РФ намагалася використати для розколу українського суспільства, була релігійна ідентичність. Однак, на противагу цьому, в Україні відбувається активізація інтеграційних процесів щодо утворення єдиної Православної Церкви, зростає кількість прихильників Української православної церкви Київського патріархату (УПЦ КП) – з 34,2 % (2010 р.) до 48,7 % (2016 р.) за рахунок зменшення прихильників Української православної церкви Московського патріархату (УПЦ МП) – відповідно, з 18,2 % до 12,4 %<sup>1</sup>.

Водночас, відповідно до Звіту про мережу церков і релігійних організацій в Україні Департаменту у справах релігій та національностей Міністерства культури України, станом на 1 січня 2016 р. кількість священників УПЦ МП більш як утричі перевищувала кількість священників УПЦ КП (10169 і 3332 осіб відповідно), кількість діючих релігійних громад – у понад 2,5 раза (12167 і 4658 відповідно)<sup>2</sup>. Такий контраст у співвідношенні даних державної статистики щодо УПЦ КП та УПЦ МП і відповідей респондентів про їхню церковну належність пояснюється тим, що чисельність вірян у релігійних громадах може суттєво різнитися – від кількох десятків до кількох тисяч осіб.

Отже, через два роки після початку конфлікту можна стверджувати, що російська гібридна агресія проти України не лише не зруйнувала, а й прискорила процеси національного самоусвідомлення українських громадян, незалежно від етнічного походження, мови спілкування чи віросповідання. Зокрема спостерігається поступове зменшення інтегрального індексу національної дистанційованості населення України від різних етнічних груп<sup>3</sup>. Про це переконливо свідчить динаміка показників стану сформованості української політичної нації: підвищен-

<sup>1</sup> *Релігійна самоідентичність і молитва в Україні : аналіт. звіт [Електронний ресурс] / Київський міжнародний інститут соціології. – Режим доступу : [http://www.kiis.com.ua/materials/pr/20161807\\_religion/UKR%20Report%20on%20Religion%2018.07%20KIIS%20revised.pdf](http://www.kiis.com.ua/materials/pr/20161807_religion/UKR%20Report%20on%20Religion%2018.07%20KIIS%20revised.pdf)*

<sup>2</sup> *Звіт про мережу церков і релігійних організацій в Україні станом на 01.01.2016 [Електронний ресурс] / Релігійно-інформаційна служба України. – Режим доступу : <http://risu.org.ua/ua/index/resources/statistics/ukr2016/63055>*

<sup>3</sup> *У 2014 р. інтегральний індекс національної дистанційованості населення України від різних етнічних груп дорівнював 5,0, протягом 2008–2012 рр. – 5,2, у 2006 р. – 5,3. Докладніше див. : *Українське суспільство: моніторинг соціальних змін : зб. наук. праць. – Вип. 1 (15). – Т. 2 / Інститут соціології НАН України. – К., 2014.**



**Таблиця 1.** Динаміка мови спілкування вдома громадян України у 2015–2016 рр. за регіональним розподілом

	Міста – обласні центри України	Мова спілкування вдома у 2015 р., %				Мова спілкування вдома у 2016 р., %			
		Українська	Українська та російська	Російська	Інша	Українська	Українська та російська	Російська	Інша
<i><b>Центр та Північ України</b></i>									
1.	Вінниця	70	5	15	0	68	23	9	0
2.	Житомир	79	13	6	2	56	31	12	0
3.	Кропивницький	25	49	26	0	18	49	32	0
4.	Полтава	47	36	15	2	44	44	11	0
5.	Суми	17	51	27	5	30	52	17	0
6.	Черкаси	52	25	19	4	62	24	15	0
7.	Чернігів	27	31	41	1	13	34	51	1
8.	Київ	27	40	32	1	28	38	34	0
<i><b>Захід України</b></i>									
9.	Луцьк	97	1	2	0	92	5	3	0
10.	Ужгород	79	11	3	7	70	24	3	2
11.	Івано-Франківськ	92	3	4	1	96	3	1	0
12.	Львів	93	5	2	0	89	5	6	0
13.	Рівне	97	1	2	0	87	9	3	0
14.	Тернопіль	96	3	0	1	97	3	0	0
15.	Хмельницький	76	15	9	0	75	16	9	0
16.	Чернівці	66	24	7	3	72	18	8	1
<i><b>Південь та Схід України</b></i>									
17.	Дніпро	8	32	58	2	10	62	27	1
18.	Запоріжжя	3	30	66	1	3	66	31	0
19.	Миколаїв	6	23	71	0	5	71	23	0
20.	Одеса	6	15	78	1	3	78	18	1
21.	Харків	4	11	84	1	3	73	24	1
22.	Херсон	11	25	62	2	9	61	28	1

Розраховано та складено за джерелами: *Ukrainian Municipal Survey, March 2–20, 2015* [Електронний ресурс] / International Republican Institute. – Режим доступу : [http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/2015-05-19\\_ukraine\\_national\\_municipal\\_survey\\_march\\_2-20\\_2015.pdf](http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/2015-05-19_ukraine_national_municipal_survey_march_2-20_2015.pdf); *Ukrainian Municipal Survey, 20 January – 8 February 2016* [Електронний ресурс] / International Republican Institute. – Режим доступу : [http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/municipal\\_poll\\_2016\\_-\\_public\\_release.pdf](http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/municipal_poll_2016_-_public_release.pdf)



ня рівня розуміння важливості збереження незалежності і цілісності держави (табл. 2), зростання рівня громадянської самоідентифікації (табл. 3) і патріотизму громадян України, активізація масового волонтерського руху.

**Таблиця 2.** Ставлення громадян до державної незалежності України у 2016 р.: регіональні відмінності<sup>4</sup>, %

	Україна	Захід	Центр	Південь	Схід	Донбас
<i>із тих, хто визначився</i>						
За акт про незалежність	86,9	84,7	65,2	42,9	57,8	32,5
Проти акта про незалежність	13,1	3,2	9,0	13,8	14,2	21,7
Не брав би участі у референдумі	–	5,4	13,5	24,2	19,5	15,0
Ще не вирішили, важко сказати	–	6,7	12,3	19,2	8,5	30,8
Україна є дійсно незалежною державою	38,1	48,0	37,7	26,3	35,5	25,0
Україна не є дійсно незалежною державою	48,7	42,2	46,3	56,7	52,5	64,2
Важко сказати, чи є Україна дійсно незалежною державою	13,3	9,8	15,9	17,1	12,0	10,8

Розраховано та складено за джерелом: Україні – 25: досягнення та поразки (громадська думка) [Електронний ресурс] / Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва ; Київський міжнародний інститут соціології. – Режим доступу : <http://www.dif.org.ua/ua/publications/press-relezy/ukraine25.htm>

Так, у 2013 р. частка громадян України, які були прихильниками її державної незалежності, становила 80 %, а у 2016 р. збільшилася до 87 %, досягнувши рівня 2001 р. Однак збільшення прихильників національної незалежності в Україні відбувається нерівномірно: на Донбасі акт про

<sup>4</sup> Регіони: *Захід* – Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Хмельницька, Чернівецька області; *Центр* – Київська, Вінницька, Житомирська, Кіровоградська, Полтавська, Сумська, Черкаська, Чернігівська області, м. Київ; *Південь* – Миколаївська, Одеська, Херсонська області; *Схід* – Дніпропетровська, Запорізька, Харківська області; *Донбас* – Донецька, Луганська області.

незалежність у випадку проведення референдуму в 2016 р. підтримали б у 2,5 раза менше громадян, ніж загалом по країні (32,5 %), удвічі менше респондентів підтримали б незалежність України на Півдні (42,9 %) та у 1,5 раза менше – на Сході держави (57,8 %).

Консолідуючим чинником стають патріотичні почуття, пік зростання яких припадає на 2015 р., коли було зафіксовано їх п'ятиразове збільшення (41,7 %) порівняно з рівнем 2013 р. (8,3 %). Спостерігається тенденція зростання довіри до волонтерського руху (станом на 2016 р. йому довіряли 63,7 % респондентів), Збройних Сил України (61,8 %), добровольчих батальйонів (58,5 %), Національної гвардії України (57,3 %), громадських організацій (46,8 %), нової патрульної поліції (43,9 %)⁵.

Водночас стрімко зростає потенціал національно-громадянської консолідації. Так, громадянами України станом на 2016 р. визнавали себе 60,1 % населення держави, що перевищувало показник 2013 р. на 10 %. Важливо, що саме на Сході України у 2016 р. загальнонаціональна ідентичність виявилася найвищою у державі. Зменшилася кількість громадян, які вважають головною локальну та регіональну приналежність – як загалом, так і за регіонами держави, насамперед у Західній Україні (64 % – громадянська ідентичність проти 23 % – локальна, 5 % – регіональна), Центральній (63 % проти 17 % – локальна, 7 % – регіональна), Східній (65 % проти 20 % – локальна, 5 % – регіональна).

Повільніше національна консолідація відбувається в південних регіонах та на Донбасі. На Півдні загальнонаціональна ідентифікація лише не на багато переважає локальну та регіональну (відповідно, 46 % респондентів проти 34 % – за локальну та 5 % – за регіональну). На Донбасі (контрольованій Україною території) загальнонаціональна ідентифікація становить 45 %, локальна – 29 %, регіональна – 18 % (табл. 3).

Поряд із тим порівняно з передвоєнними роками громадяни України дистанціюються від орієнтації на Росію. Зокрема, у 2013 р., відповідно до результатів соціологічного опитування Київського міжнародного інституту соціології⁶, більшість опитаних хотіли б, щоб Україна була з відкритими кордонами, без віз та митниць – **72 %**, а об'єднання в єдину державу з Росією бажали **14 % респондентів**. У 2016 р. об'єднатися в одну з РФ країну бажали лише **3 %** з опитаних громадян⁷.

<sup>5</sup> Оцінка громадянами ситуації в країні, ставлення до суспільних інститутів, електоральні орієнтації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://razumkov.org.ua/upload/1463122497\\_file.pdf](http://razumkov.org.ua/upload/1463122497_file.pdf)

<sup>6</sup> Динаміка ставлення населення України до Росії та населення Росії до України [Електронний ресурс] / КМІС. – Режим доступу : <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=177>

<sup>7</sup> Як змінилося ставлення населення України до Росії та населення Росії до України з 2008 до 2016 року [Електронний ресурс] / КМІС. – Режим доступу : <http://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=632&page=1>



**Таблиця 3.** Регіональні особливості самоідентифікації населення України та емоційного ставлення до громадянства станом на 2016 р., %

Характеристики самоідентифікації	Усе населення України	Розподіл населення за регіонами країни				
		Захід	Центр	Південь	Схід	Донбас
<i>Ким Ви себе передусім вважаєте?</i>						
Громадянин України	60,1	64,2	62,8	45,6	64,9	45,2
Мешканець свого села/міста, району	22,1	23,3	17,5	34,7	19,5	28,9
Мешканець свого регіону (області)	6,9	5,0	6,7	4,7	5,4	18,1
Громадянин колишнього СРСР	3,9	0,5	4,1	6,7	5,2	4,8
Представник свого етносу, нації	2,9	3,2	4,1	2,6	2,0	0,0
Громадянин Європи	1	0,5	1,4	0,5	1,5	0,0
Громадянин світу	2,6	2,9	3,0	4,1	1,0	2,4
<i>Якою мірою Ви пишаєтеся чи не пишаєтеся тим, що є громадянином України?</i>						
Дуже пишаюсь	18	32,8	18,2	13,5	11,4	4,8
Скоріше пишаюсь	42,1	44,5	46,8	29	44,8	25,9
Важко сказати	24,3	16,8	18,9	37,8	23,5	48,8
Скоріше не пишаюсь	10,7	3,5	11,7	12,4	12,9	16,3
Зовсім не пишаюсь	4,9	2,4	4,4	7,3	7,4	4,2

Розраховано та складено за джерелом: *До Дня Незалежності: що українці думають про Україну?* 2016 [Електронний ресурс] / Інститут соціології НАН України. – Режим доступу: <http://www.i-soc.com.ua/institute/>

**Ці позитивні зміни особливо торкнулися південних та східних регіонів України<sup>8</sup>. У квітні 2014 р.,** коли агресія Росії тільки розпочиналася, за відокремлення Донецької та Луганської областей від України і приєднання до Росії висловилися третина населення. Такі зміни підтримали б у Донецькій області 28 % опитаних (з них 12 % – безумовно, 16 % – швидше

<sup>8</sup> Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська, Миколаївська, Одеська, Харківська, Херсонська області.



за все), в Луганській – 30,3 % (з них 13,2 % – безумовно та 17,1 % – швидше за все)<sup>9</sup>. Вже через рік кількість прихильників збереження державної незалежності України серед мешканців підконтрольних українській владі територій Донецької і Луганської областей виявилася більшою (56 %, з них 28,8 % висловилися за повернення тимчасово невідконтрольних територій Донбасу до складу України на тих самих умовах, що були раніше; 27,2 % – з розширеними повноваженнями)<sup>10</sup>.

Сталу дистанційованість громадян України від орієнтації на Росію підтверджує зміна вектора емоційного сприйняття українцями північного сусіда. Внаслідок окупації Криму та військових дій на Донбасі ставлення громадян України до Росії значно змінилося (табл. 4).

**Таблиця 4.** Ставлення громадян України до Росії, %

	Добре (дуже добре + в основному добре)	Погано (в основному погано + дуже погано)	Важко відповісти
<b>Ставлення громадян України до Росії у 2015 р.</b>			
Україна	18,7	62,3	19,0
Західний регіон	4,5	86,6	9,0
Центральний регіон	13,6	67,0	19,5
Східний регіон	26,0	51,1	23,0
Південний регіон	46,2	26,5	27,3
<b>Динаміка ставлення громадян України до Росії</b>			
Травень 2014 р.	32,9	48,8	18,4
Жовтень 2012 р.	71,8	15,6	12,7
Січень 2010 р.	79,7	10,0	10,2

Розраховано та складено за джерелом: Взаємодія держави і суспільства, символічний простір народу та українсько-російські взаємини у дзеркалі громадської думки. Жовтень 2015 : інформ. бюлетень / за ред. М.М. Слюсаревського. – К., 2015. – С. 51.

<sup>9</sup> *Думки та погляди мешканців Південного Сходу України, квітень 2014* [Електронний ресурс] / Проект «Дзеркала тижня. Україна» спільно з КМІС. – Режим доступу : [http://zn.ua/UKRAINE/mneniya-i-vzglyady-zhiteley-yugo-vostoka-ukrainy-aprel-2014-143598\\_.html](http://zn.ua/UKRAINE/mneniya-i-vzglyady-zhiteley-yugo-vostoka-ukrainy-aprel-2014-143598_.html)

<sup>10</sup> *Прес-реліз «Ставлення населення до подій на Донбасі: ціна миру і шляхи подолання конфлікту»* [Електронний ресурс] / Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» спільно з КМІС. – Режим доступу : <http://dif.org.ua/article/stavlennya-naseleynna-do-podiy-na-donbasi-tsina-miru-i-shlyakhi-podolannya-konfliktu>



У 2015 р. позитивно ставилися до Росії 18,7 % респондентів, що на 14,2 % менше, ніж у 2014 р., у 3,5 раза менше, ніж у жовтні 2012 р., та у 4,3 раза менше, ніж у січні 2010 р. Таке ставлення до Росії спостерігається і на регіональному рівні (на Заході – 4,5 %; у Центрі – 13,6 %, на Сході – 26 %). Винятком є лише Південь країни, де 46 % опитаного населення добре ставляться до Росії, 26 % – погано, а 27 % не визначилися взагалі.

Під впливом російської агресії геополітичної орієнтації населення держави значно змінилися на користь проєвропейських. Позитивне ставлення до союзу з Росією, Білоруссю та Казахстаном переважало лише до 2013 р. (50 % – позитивне, 28,5 % – негативне). Починаючи з 2014 р., змінюються пріоритети на користь союзу з ЄС (2013 р. – 42 % за союз з ЄС, 2014 р. – 51 %, 2015 р. – 56 %, 2016 р. – 48 %) <sup>11</sup>.

Наведені дані підтверджують процеси прискорення національного самоусвідомлення українських громадян в умовах російської агресії. Проте Україна зазнала і втрат у цій сфері.

По-перше, **сьогодні в українському суспільстві зберігаються значні відмінності між культурами деяких регіонів**. Оцінюючи культурну близькість жителів різних регіонів України (за п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де 5 – це максимальна схожість груп), респонденти найвище оцінили близькість жителів Центральної і Східної України (3,5), Західної і Центральної України (3,4), Галичини і Центральної України (3,3), що фактично відповідає дистанціюванню між громадянами України і Росії (3,5 бала). Близькість у культурному аспекті українців та росіян, які проживають в Україні, респонденти оцінюють у 3,8 бала <sup>12</sup>.

У 3 бали оцінюється дистанція між жителями України та жителями тимчасово окупованих районів Донецької і Луганської областей та Криму; ще більшою є дистанція між жителями Західної і Східної України (2,7 бала) та між жителями Галичини і Донбасу (2,4 бала). На думку респондентів, дистанція між громадянами України і громадянами країн – членів ЄС є навіть меншою (2,5) <sup>13</sup>.

По-друге, **мають місце суттєві регіональні розбіжності у сфері етнополітичної самоідентифікації населення України**. У 2016 р. зафіксовано збільшення кількості респондентів Центральної України, які говорять російською вдома (табл. 1). Усталена русифікація мовно-етнічного простору України є досить вагомою етнополітичною загрозою сьогодення. Ситуацію загострює тісний зв'язок між мовно-етнічною, регіональ-

<sup>11</sup> До Дня Незалежності: що українці думають про Україну? [Електронний ресурс] / Інститут соціології НАН України. – 2016. – Режим доступу : <http://www.i-soc.com.ua/institute/>

<sup>12</sup> Ідентичність громадян України в нових умовах: стан, тенденції, регіональні особливості [Електронний ресурс] / Центр Разумкова. – Режим доступу : <http://razumkov.org.ua/upload/Identi-2016.pdf>

<sup>13</sup> Там само.





ною приналежністю населення та його вразливістю до російської пропаганди. Кількісним показником цього є значна частка респондентів<sup>14</sup>, які вважають, що відповідальність за російсько-український конфлікт несуть обидві країни – 39 %, не визначилися – 8 %, стільки ж вважають винною Україну, 45 % – розуміють внесок Росії в цю війну (табл. 5).

**Таблиця 5.** Ставлення до російсько-українського конфлікту, 2016 р., %

	Усе населення України	Розподіл населення за регіонами країни				
		Захід	Центр	Південь	Схід	Донбас
<b>Хто несе відповідальність за російсько-український конфлікт?</b>						
Передусім Україна	7,9	2,4	6,3	18,2	12,1	6,9
Передусім Росія	45,0	62,6	53,2	21,0	38,5	27,9
Обидві країни однаковою мірою	39,0	32,4	33,6	53,2	38,0	51,2
Важко відповісти	8,0	2,6	6,9	7,6	11,4	14,0

Розраховано та складено за джерелом: *До Дня Незалежності: що українці думають про Україну?* [Електронний ресурс] / Інститут соціології НАН України. – 2016. – Режим доступу: <http://www.i-soc.com.ua/institute/>

Тісний зв'язок між регіональною приналежністю та відкритістю до впливу російської гібридної риторики засвідчили результати<sup>15</sup> всеукраїнського опитування Київського міжнародного інституту соціології, яке було проведено у 2015 р.

Для оцінки взаємозв'язку між мовно-етнічною приналежністю респондентів та їх вразливістю до російської пропаганди було запроваджено індекс результативності російської пропаганди (РРП)<sup>16</sup>. Представники ро-

<sup>14</sup> *До Дня Незалежності: що українці думають про Україну?* [Електронний ресурс] / Інститут соціології НАН України. – 2016. – Режим доступу: <http://www.i-soc.com.ua/institute/>

<sup>15</sup> *Індекс результативності російської пропаганди* [Електронний ресурс] / Київський міжнародний інститут соціології. – Режим доступу: <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=510>

<sup>16</sup> З 14 по 24 лютого 2015 р. Київський міжнародний інститут соціології (КМІС) провів всеукраїнське опитування громадської думки з метою виявлення рівня Індексу результативності російської пропаганди (РРП). Цей індекс було розроблено як інструмент для оцінки контрпропагандистської роботи України в тих чи інших регіонах і серед тих чи інших соціальних груп. Результативністю російської пропаганди на території України є поширеність підтримки головних тез російських пропагандистів населенням України загалом або мешканцями тієї чи іншої території України. Тези російської пропаганди: Майдан організували американці разом із націоналістами – в результаті Майдану до влади прийшли націоналісти, які загрожують російськомовному населенню України; Крим і Схід України були в небезпеці – Крим вдалося захистити, включивши його до складу Росії, а Схід повстав і хоче незалежності та гарантій безпеки; націоналісти, що незаконно прийшли до влади, почали війну зі своїм народом.



сійського етносу виявилися більш схильними до російської пропаганди: українці за етнічною приналежністю переважали їх за стійкістю до пропагандистських зусиль держави-агресора більш як утричі. Російськомовні респонденти виявилися у 2,5 раза вразливішими до російської пропаганди, ніж україномовне населення держави.

За даними соціологів, найменшою результативність російської пропаганди була на Заході держави, де РРП дорівнював 12, у Центральному регіоні та в Києві (РРП – 19). А найвищі показники РРП зафіксовано на Півдні та Сході держави (Харківська область – 50, Донбас – 46, Одеська область – 43, Південь загалом – 32).

Сьогодні рестриктивні заходи із захисту національного інформаційного простору від російського впливу вичерпують свій потенціал: запровадження нових обмежень суперечитиме конституційним правам на свободу слова й отримання інформації, а також не сприятиме створенню нових, вартих довіри джерел інформування населення та задоволенню потреб громадян у достовірній та якісній інформації. Протидія пропаганді та інформаційним спецопераціям вимагає налагодження незалежного суспільного мовлення, яке поєднувало б традиційні та новітні канали комунікації з громадянами і продукувало б національний інформаційний продукт відповідно до запитів населення, особливо у південних та східних регіонах.

Загалом слід констатувати, що гібридна війна прискорила процес національного самоусвідомлення в Україні. Проте регіональні відмінності, зумовлені особливостями мовно-етнічної, культурної та етноконфесійної самоідентифікацій громадян, ще не подолані і тривалий час використовуватимуться Росією для провокування розколу та ворожнечі всередині Української держави. Попри існуючі загрози національній єдності, нинішня державна політика з протидії етнополітичним ризикам залишається слабкою: немає законодавчої бази, яка має регулювати діяльність вертикалі органів виконавчої влади в етнополітичній сфері, чітко сформульованої державної стратегії у сфері етнополітики, яка б не лише вказувала на довгострокові цілі (побудову консолідованого, толерантного суспільства), а й окреслювала засоби їхнього досягнення у найближчій перспективі. Ці вади певною мірою компенсувалися активною роботою громадянського суспільства, проте без активної державної участі зусилля громадян не матимуть тривалого впливу на ситуацію.

В Україні необхідна державна цільова підтримка найбільш вдалих громадських ініціатив із формування цілісного національно-культурного простору, стимулювання процесів національної консолідації у регіонах, найбільш уразливих до підривної діяльності Росії. Закріплення досягнень національної консолідації у довгостроковій перспективі залежатиме від



успішності реформ системи освіти та судочинства, які насамперед формують лояльність громадян до держави та повагу до принципу верховенства права.

## 14.2. РЕОРГАНІЗАЦІЯ ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ

Політичний процес в Україні протягом 2014–2016 рр., що відбувався на тлі опору російській агресії, рельєфно окреслив слабкі місця вітчизняної політичної системи. Зокрема, ключовою проблемою у ці роки залишилася роз'єднаність політичних еліт, які не змогли консолідуватися в умовах зовнішньої загрози та законодавчо забезпечити оперативне реформування структур центральної і місцевої виконавчої влади, в т. ч. дискредитованих співпрацею з режимом Януковича, участю у репресіях проти учасників Революції гідності, колабораціонізмом з російськими окупантами.

Водночас вакуум політичної відповідальності був значною мірою заповнений активністю громадянського суспільства: волонтерським рухом на підтримку Збройних Сил, формуванням експертних середовищ із вироблення та просування реформаторських законодавчих ініціатив, об'єднанням активістів діаспори для прориву інформаційної блокади та боротьби з російською пропагандою в Європі, роботою незалежних ЗМІ з викриття зловживань і корупції на місцевому та центральному рівнях.

Визначальним здобутком у політичній сфері, що став можливим саме завдяки потужному громадському тиску, є проведення у жовтні 2014 р. позачергових парламентських виборів. Це дозволило частково оновити склад парламенту, привести його у відповідність до політичної структури суспільства після Революції гідності та знизити присутність проросійських сил.

Окрім загострення давно існуючих політичних проблем, російська гібридна агресія породила низку нових викликів для внутрішньополітичної стабільності України. Найбільшу загрозу стабільності політичної системи формує винесення внутрішнього питання про зміну засад конституційно-го устрою на міжнародний рівень.

Починаючи зі спільної декларації за підсумками переговорів у Женевському форматі<sup>17</sup>, а згодом у «Протоколі за підсумками консультацій Тристоронньої контактної групи стосовно спільних кроків, спрямованих на імплементацію Мирного плану Президента України П. Порошенка

<sup>17</sup> Text of Joint Diplomatic Statement on Ukraine [Електронний ресурс] // The New York Times. – Режим доступу : [http://www.nytimes.com/2014/04/18/world/europe/text-of-joint-diplomatic-statement-on-ukraine.html?ref=world&\\_r=2](http://www.nytimes.com/2014/04/18/world/europe/text-of-joint-diplomatic-statement-on-ukraine.html?ref=world&_r=2)



та Президента Росії В. Путіна»<sup>18</sup> та «Комплексі заходів з виконання Мінських домовленостей»<sup>19</sup>. Росія активно лобює ідею зміни державного устрою України шляхом внесення змін до Конституції. Ця вимога визнана Францією та Німеччиною важливою складовою переговорного процесу в Нормандському форматі та трактується ними як зобов'язання України піти на політичні поступки задля досягнення сталого миру на Донбасі.

З іншого боку, конституційна реформа не гарантує Україні припинення збройного конфлікту та захисту від нових спроб Росії провокувати сепаратизм в інших регіонах країни. Зокрема, незважаючи на ухвалення у першому читанні проекту змін до Конституції<sup>20</sup> у серпні 2015 р., РФ лише нарощувала військовий та економічний тиск на Україну, продовжувала активну підтримку сепаратистів і зміцнювала політичний та безпековий контроль над окупованими територіями. До того ж із часом лише посилюється ризик розколу всередині ЄС щодо проведення єдиної політики зі стримування Росії.

Навпаки, внаслідок ухвалення змін до Конституції в існуючій редакції Україна ризикує залишитися наодинці з новими вогнищами сепаратизму, сплеском активності ультрарадикальних рухів та Росією, готовою знову вдатися до збройної агресії – вже під приводом «захисту» прав «окремих регіонів».

Отже, внесення змін до Основного Закону під тиском зовнішніх гравців створює небезпечний прецедент для політичної стабільності України та державного суверенітету. Фактично це дозволить легітимізувати іноземне втручання у внутрішні справи України, зокрема, під час політичних та громадянських криз, місцевих та загальнонаціональних виборів чи референдумів.

Дії на попередження такого сценарію мають враховувати необхідність збереження довіри та підтримки Заходу, а також внутрішні потреби щодо проведення реформи децентралізації влади. В рамках такої реформи є необхідною розробка для окремих районів Донецької і Луганської областей спеціального закону про особливості місцевого самоврядування у перехідний період, який триватиме протягом передачі більшості функцій місцевих державних адміністрацій виконавчим комітетам відповідних місцевих рад. У положеннях цього закону варто передбачити залежність розширення повноважень місцевих рад в окремих районах Донецької та Луганської областей від відновлення діяльності територіальних органів виконавчої

<sup>18</sup> OSCE [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.osce.org/home/123257?download=true>

<sup>19</sup> Там само.

<sup>20</sup> *Проект Закону* про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) [Електронний ресурс] / Офіційний портал Верховної Ради України. – Режим доступу : [http://wl.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55812](http://wl.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812)



влади України, судів та прокуратури відповідно до вимог Конституції та законів України. Також визначальною є спроможність держави забезпечити проведення виборів до місцевих рад відповідно до національного законодавства і створити належні умови для міжнародних спостерігачів.

У рамках конституційної реформи можливою є розробка нових змін до Конституції, які не передбачатимуть жодних особливостей місцевого самоврядування в окремих районах Донецької і Луганської областей. Натомість у перехідних положеннях варто поширити дію конституційних змін щодо децентралізації влади на території АР Крим та окремих районів Донецької та Луганської областей лише після припинення російської окупації та відновлення повного контролю України над державним кордоном у Криму та на Донбасі.

В обох випадках закріплюються зобов'язання Української держави дотримуватися політичних зобов'язань на основі Мінських домовленостей виключно в разі виконання Росією зобов'язань щодо встановлення стійкого миру та сприяння відновленню всієї повноти суверенітету України над окупованими територіями. Крім того, включення у пакет децентралізації питання про АР Крим створює правову основу для початку переговорів щодо умов відновлення суверенітету України над автономією та встановлює чіткі конституційні рамки можливих поступок щодо розширення повноважень місцевих органів влади АР Крим у складі України.

Ще одним інструментом гібридної війни стало нав'язування українському суспільству дискусії про зміну унітарного державного устрою на федеративний та надання «особливого статусу» самоврядування окремим територіям на підставі етнічних чи історичних чинників. Інспіровані Росією дебати з приводу «особливих умов» розраховані на провокування місцевих еліт, насамперед у прикордонних областях із широким представництвом національних меншин, до розпалювання сепаратистських настроїв, міжетнічної та міжконфесійної ворожнечі та підготовки населення до протестних, насильницьких дій.

У 2015–2016 рр. в Україні активізувалися рухи на підтримку «автономізації» тих чи інших територій. За характером політичних вимог їх можна поділити на кілька груп.

По-перше, це об'єднання, які претендують на представництво інтересів національних меншин, вимагаючи створення етнотериторіальних автономій. Зокрема, на Закарпатті відповідні вимоги висунули національно-культурні товариства русинів (які вимагали надати статус повноцінної етнічної спільноти) та угорців. Маловпливова організація – Асамблея румунів Буковини – поширила у ЗМІ вимоги щодо румунської автономії у Чернівецькій області. Представники окремих національних меншин (зокрема російської, болгарської, гагаузької) у південно-західних районах



Одещини також узяли участь у формуванні незаконної і координованої ззовні «Народної ради Бесарабії».

По-друге, це рухи за надання окремим регіонам чи навіть містам особливого статусу в системі адміністративно-територіального устрою України. Найбільшого резонансу протягом 2014–2016 рр. набули:

- спроби забезпечити спеціальний статус для міста Запоріжжя під приводом необхідності розв'язання специфічних екологічних проблем;
- ініціативи з надання м. Одеса статусу порто-франко, тобто практично спеціальної економічної зони під приводом активізації зовнішньоекономічних відносин;
- кампанія колишніх членів забороненої КПУ з утворення на території Харківської області особливого регіону «Слобожанщина». При цьому ініціатори пов'язували свої наміри з очікуваним процесом надання «особливого статусу» окремим районам Донецької та Луганської областей у рамках імплементації Україною Мінських домовленостей;
- звернення Закарпатської обласної ради до керівництва держави щодо спеціального статусу області нібито для реалізації результатів обласного референдуму 1 грудня 1991 р.

Відповідь державних органів на ці прояви повинна мати цільовий характер і спрямовуватися на усунення справжніх причин громадянського невдоволення, що підживлює підтримку таких ініціатив. Зокрема, у випадку Харківської, Одеської та Запорізької областей найбільшу роль мають відігравати спеціальні служби та правоохоронні органи із попередження підривної проросійської діяльності. Важливого значення набуває поглиблення політичного та безпекового діалогу з державами – членами ЄС, чий діаспори проживають в Україні. Ціла низка питань соціально-економічного характеру втратить свою гостроту в разі завершення реформи децентралізації.

Важливою проблемою, що постала з моменту початку гібридної агресії проти України, є діяльність російських агентів впливу в парламенті, політичних партіях, місцевих органах влади та громадських організаціях.

Особливу загрозу, з точки зору використання Росією потенціалу розгортання сепаратистських рухів у окремих регіонах, становлять вертикально інтегровані мережеві структури політичного впливу, які сформувалися протягом 2010–2015 рр. Ідеться про патронажно-клієнтські мережі, часто засновані на корупційній круговій поруці, завдяки яким окремі народні депутати в низці регіонів контролювали кадровий склад територіальних управлінь правоохоронних органів, депутатський корпус місцевих рад і могли користуватися мобілізаційним ресурсом (фінансами, матеріальною базою, людським потенціалом) комунальних підприємств та вразливих верств місцевого населення, які залежали від адресної матеріальної допомоги.



На інституційному рівні становленню таких регіональних структур політичного впливу сприяло існування мажоритарної складової виборчої системи України, а також зловживання статусом недоторканності народних депутатів.

Існування системних проблем та політичних ризиків неформальних мережевих структур політичного впливу в регіонах підтвердили результати виборів до місцевих рад у жовтні 2015 р. На окрему увагу заслуговують Донецька та Луганська області, де представники «Опозиційного блоку» — вихідці з Партії регіонів відновлюють структуру політичного контролю як на рівні мажоритарних округів, так і місцевих рад усіх рівнів. У разі проведення реформи децентралізації саме такі неформальні регіональні структури політичного впливу стануть головними механізмами прийняття рішень, що може призвести до підміни реальних потреб і вимог регіонального розвитку політичними інтересами партій та політиків проросійського спрямування.

Головною перепорою для реалізації такого сценарію може стати лише запровадження норм, які сприятимуть більшій прозорості діяльності політичних партій, підтримуватимуть широке представництво та відкриту конкуренцію політичних сил і встановлюватимуть межі депутатської недоторканності.

На місцевому рівні, в рамках реформи децентралізації, має бути збережено повноваження місцевих органів виконавчої влади щодо припинення незаконних і неконституційних рішень місцевих рад та запроваджено механізм політичної відповідальності шляхом розпуску таких рад.

Терміново має бути поставлене питання про зміну змішаної виборчої системи на пропорційну систему відкритих партійних списків, яка б стимулювала політичні партії висувати кандидатури, що користуються підтримкою на місцях. Це частково знімає напругу щодо обмежених можливостей участі місцевих груп у процесі прийняття рішень на центральному рівні.

Має продовжуватися реформа фінансування політичних партій. Зокрема, державними коштами повинні розпоряджатися не центральні керівні органи політичної партії, а низові організації, які безпосередньо працюють із виборцями. Іншим запобіжним інструментом, що ускладнюватиме використання тіньових коштів, отриманих корупційним шляхом, стане діюча система електронного декларування доходів та видатків і ефективний постійний нагляд Національного агентства із запобігання корупції за достовірністю наданих даних.

Варто врегулювати питання відповідальності народних депутатів за порушення присяги, зокрема внаслідок участі у діях, які загрожують демократії, суверенітету та територіальній цілісності. Зокрема, під поняття



порушення присяги варто підвести свідомі дії щодо порушення регламенту Верховної Ради, особливо під час ухвалення законів. Це унеможливить повторення подій на кшталт тих, які сталися 16 січня 2014 р.

Стосовно вирішення проблеми недоторканності народних депутатів необхідно спиратися на досвід європейських держав, у яких парламентська демократія була встановлена після тривалого досвіду авторитарного та тоталітарного правління (ФРН, Італія, Іспанія). Саме в цих випадках нормативне регулювання обмеження недоторканності парламентарів спирається на баланс між необхідністю їхнього захисту від зовнішнього тиску та дотриманням принципів верховенства права і рівності всіх перед законом.

## 14.3. НОВИЙ ВИМІР ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Агресія Російської Федерації вплинула не лише на політичну, соціально-економічну, військову сфери, але й поставила Українську державу перед складними викликами для державної інформаційної політики. Сьогодні Україна все ще перебуває в процесі осмислення цієї нової реальності й механізмів спротиву інформаційній агресії, переоцінки концепції державної інформаційної політики і подолання наслідків агресії для інформаційного простору держави.

Загальною проблемою стала очевидна нормативно-правова неготовність держави реагувати на нові загрозливі ситуації. Це стосується як практичних механізмів обмеження пропагандистського мовлення агресора, так і складнощів виходу із самої логіки «мирного інформаційного розвитку». Варто відзначити, що такий процес переосмислення, принаймні на рівні нормативно-правових документів, не закінчився і сьогодні. Підтвердженням цього є існуюча ситуація, коли, крім основних безпекових документів Української держави (Стратегія національної безпеки України, Воєнна доктрина України), більшість інших профільних нормативних документів, у т. ч. законодавчо закріплені пріоритети державної інформаційної політики, залишаються без змін.

Це призвело до того, що частина рішень щодо протидії інформаційній агресії (особливо там, де їх пошуком займалися недержавні структури) потрапила у «сіру» правову зону, що погано регулюється чинним законодавством або не регулюється взагалі. Крім цього, стала можливою ситуація, коли застосування чинного законодавства може зашкодити тим, хто





здійснює необхідні, але не завжди нормативно врегульовані кроки для захисту України від інформаційної агресії.

Іншою важливою проблемою стала фізична втрата спроможності реалізувати концепцію єдиного інформаційного простору держави. На окупованих та неконтрольованих територіях окупаційний режим формує жорстко контрольований інформаційний простір, а всі спроби української сторони забезпечити там свою інформаційну присутність є лише обмежено успішними. Фактично маємо справу з «інформаційною окупацією» з боку Росії анексованих та тимчасово непідконтрольних українських територій.

Супутньою проблемою відновлення інформаційної присутності (крім екстремальних умов, дефіциту кадрів, ресурсів тощо) стала вкрай неефективна організація та координація роботи профільних державних органів щодо відновлення мовлення на Донбасі. Міжвідомча комісія з питань забезпечення стабільного функціонування системи національного телебачення і радіомовлення у складі МІП, яка мала б виконувати функцію консультативно-узгоджувального майданчика і центру прийняття рішень, не має для цього ані достатніх повноважень та ресурсів, ані власного бюджету, ані чіткої сфери відповідальності.

Однак навіть за наявності технічних спроможностей залишається актуальною проблема контентного забезпечення мовлення (чи інформаційної присутності) на окупованих територіях. Окремі редакції з контентом, орієнтованим саме на ці території, є лише у кількох проєктів: «Громадського ТБ Донбасу», «Голосу Донбасу», «Армії FM», «Крим. Реалії» (Радіо Свобода).

При цьому можемо констатувати, що, незважаючи на низьку оцінку дієвості державної інформаційної політики, реальністю є те, що Україна зробила і продовжує робити все від неї залежне в межах чинної правової системи, системи міжнародних зобов'язань та очікуваної від демократичної держави логіки дій в інформаційному просторі. Однак це не означає, що таке реагування є достатнім та стратегічно єдино можливим.

В інформаційній сфері на правовому рівні проведено значну роботу: держава вдалася до численних заходів, заборони діяльності конкретних ЗМІ та журналістів, прямих нормативних обмежень<sup>21</sup> і введення санкцій проти пропагандистів. Як позитив слід відзначити розробку і ретельне дотримання СБУ України спеціального «Порядку акредитації представни-

<sup>21</sup> Наприклад, Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформаційного телерадіопростору України від 05.02.2015 р. № 159-VIII; Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прозорості власності засобів масової інформації та реалізації принципів державної політики у сфері телебачення і радіомовлення» від 03.09.2015 р. № 674-VIII; Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 09.04.2015 р. № 317-VIII.



ків ЗМІ при оперативному штабі з управління антитерористичною операцією в Донецькій і Луганській областях». Проте в широкому контексті інформаційного протиборства України з РФ це дало лише частковий ефект. Зокрема нерозв'язаною залишається проблема обмеження потоку дезінформації та пропаганди, що транслюється з зони АТО недобросовісними медіа, впливаючи як на міжнародну аудиторію, так і на місцеве населення. Далекою від вирішення є також проблема визволення полонених українських журналістів.

Водночас держава послідовно здійснює заходи щодо відновлення мовлення в зоні проведення АТО. Як уже зазначалося, 10 березня 2015 р. в Україні створено Комісію з питань забезпечення стабільного функціонування системи національного телебачення і радіомовлення. За даними Міністерства інформаційної політики України, станом на червень 2016 р. українським профільним відомствам вдалося в цілому відновити ефірне мовлення національних ТРК лише на підконтрольних і звільнених територіях Донецької та Луганської областей і на південних околицях Донецька.

Покриття сигналу українських мовників у двох областях загалом збільшено на 27 %, у зоні лінії розмежування – на 70 %, проте воно досі не є суцільним навіть у звільнених районах. Встановлено 29 аналогових телепередавачів, 22 FM-передавача, 1 цифровий передавач та 3 FM-передавачі у тестовому режимі. Всі передавачі отримані не за бюджетні кошти, а завдяки допомозі українських та зарубіжних донорів. На горі Карачун завершено будівництво телевежі заввишки 186 метрів. На передовій у зоні проведення АТО встановлено 180 комплектів супутникового телебачення з українським пакетом мовлення.

Більш складною є ситуація з інформаційною присутністю України в Криму, хоча й тут є певні зрушення: зокрема ухвалено Стратегію розвитку телерадіомовлення в Херсонській області та організації мовлення на території АР Крим, діють теле-, радіо- та Інтернет-проекти, що опікуються саме кримською тематикою.

З метою протидії інформаційній війні, яку РФ веде проти України на зовнішній арені, посилюється інструментарій інформаційної роботи із закордонними аудиторіями. Зокрема в 2015 р. було підписано Закон України «Про іномовлення», запущено «Мультимедійну платформу іномовлення України» (МПІУ) з каналом іномовлення UA|TV.

Розвивається система публічної дипломатії – 22 грудня 2015 р. у Міністерстві закордонних справ України було створене Управління публічної дипломатії. До його ключових завдань належать: розвиток відносин з громадськістю, громадськими об'єднаннями та медіа інших країн; реалізація іміджевих, культурних та інформаційних проектів України за кордоном та координування заходів інших органів виконавчої влади у цих сферах.



В Україні нарощують спроможності для цільових інформаційних кампаній. Показовою в цьому сенсі стала ситуація з проведенням референдуму в Нідерландах. Зусиллями державних установ, передусім за сприяння Міністерства закордонних справ та Міністерства інформаційної політики України, та структур громадянського суспільства (фондації «Українці в Нідерландах», Першої української академії лідерства, груп і об'єднань студентів, експертів, журналістів, письменників, істориків) було проведено значну кількість комунікативних заходів на підтримку важливого для України рішення.

Поступово вирішуються питання щодо налагодження ефективної координації діяльності системи органів, що відповідають за інформаційну політику держави. На це зорієнтована і побудова системи стратегічних комунікацій в Україні, під якими розуміється скоординоване і належне використання комунікативних можливостей держави. Йдеться про публічну дипломатію, зв'язки з громадськістю, військові зв'язки, інформаційні та психологічні операції та заходи, спрямовані на просування цілей держави<sup>22</sup>.

Отже, по суті, стратегічні комунікації є рамковим підходом до впровадження окремих заходів з протидії дезінформації та інформаційній агресії. За два роки протидії російській агресії на цьому шляху було зроблено багато кроків, зокрема:

- нормативно закріплене визначення стратегічних комунікацій у новій редакції Воєнної доктрини України<sup>23</sup>;
- створено Партнерство зі стратегічних комунікацій між Україною та НАТО<sup>24</sup>, передбачено реалізацію стратегічних комунікацій як частини Річної національної програми співробітництва Україна – НАТО на 2016 рік<sup>25</sup>, визначено механізм координації співробітництва між Україною та НАТО у сфері стратегічних комунікацій через Комісію з питань координації євроатлантичної інтеграції України<sup>26</sup>;
- Апаратом РНБО України та Національним інститутом стратегічних досліджень здійснено функціональний аналіз сфери стратегічних комунікацій.

<sup>22</sup> Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» № 555/2015 від 24.09.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/5552015-19443>

<sup>23</sup> Там само.

<sup>24</sup> *Дорожня карта Партнерства у сфері стратегічних комунікацій між Радою національної безпеки і оборони України та Міжнародним секретаріатом НАТО* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://mfa.gov.ua/mediafiles/sites/nato/files/Roadmap\\_Ukr.pdf](http://mfa.gov.ua/mediafiles/sites/nato/files/Roadmap_Ukr.pdf)

<sup>25</sup> Указ Президента України «Річна національна програма співробітництва Україна-НАТО на 2016 рік» № 45/2016 від 12.02.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/45/2016/page2>

<sup>26</sup> Указ Президента України «Питання координації євроатлантичної інтеграції України» № 296/2016 від 08.07.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.president.gov.ua/documents/2962016-20283](http://www.president.gov.ua/documents/2962016-20283)



Вжиті заходи, незважаючи на їхню важливість, не змогли вирішити низку завдань та не дали відповіді на окремі проблеми довгострокового характеру у сфері інформаційної політики.

Станом на 2016 рік громадяни, які проживають в ОРДЛО, в своїй масі взагалі не схильні довіряти ані російським, ані українським медіа<sup>27</sup>. Цілком очевидно, що для їх повноцінної інформаційно-психологічної реінтеграції до загальноукраїнського життя потрібна спеціальна довгострокова медійна та комунікативна стратегія, що базується на максимально повній та диверсифікованій інформації про цільову аудиторію. Саме тут важлива польова робота на місцевому, «молекулярному» рівні, спрямована на створення соціально-психологічного профілю цієї аудиторії, з'ясування її внутрішньої структури, преференцій, потреб, лояльностей, оптимальних напрямів взаємодії з її різними групами. Джерелами інформації можуть слугувати Єдиний реєстр внутрішньо переміщених осіб Міністерства соціальної політики, відомості, що накопичуються на КПВВ, бази даних спецслужб, соціологічні дані тощо. Лише її професійний аналіз дозволить сформуванню адекватний фундамент для формування перспективної програмної концепції телерадіомовлення для Донбасу та створення спеціального контенту.

Зовнішнє інформаційне позиціонування України хоча і покращується, однак його не можна зводити лише до посилення іномовлення. Необхідна ґрунтовна реформа з метою підвищення динамічності чинної системи іномовлення та послідовної «дебюрократизації» всієї зовнішньо орієнтованої інформаційної діяльності держави.

Важливою проблемою залишається протидія російським фейкам, які є важливим інструментом російської інформаційної агресії. Хоча зусилля цілої низки як урядових структур, так і недержавних організацій істотно ускладнили використання цього інструментарію агресором, проте повністю він від нього не відмовиться. Тому необхідне не лише виявлення та деконструювання фейків, а й більш чітке визначення аудиторій, на які вони спрямовані, та формування ефективного контенту протидії.

Системний захист інформаційного простору неможливий без ґрунтовного перегляду медіаспільнотою свого місця та ролі в новій реальності інформаційних відносин. Відповідне завдання може вирішуватись лише як частина широкої дискусії про зростання ролі «соціальної відповідальності» журналіста. Ще одним важливим питанням є побудова ефективної системи саморегуляції медіаспільноти.

<sup>27</sup> *Медіаспоживання та довіра до ЗМІ на Донбасі: дослідження Internews* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://detector.media/infospace/article/113397/mediaspozhyvannia\\_ta\\_dovira\\_do\\_zmi\\_na\\_donbasi\\_doslidzhennia\\_internews/](http://detector.media/infospace/article/113397/mediaspozhyvannia_ta_dovira_do_zmi_na_donbasi_doslidzhennia_internews/); *Жители Донбасса не верят ни украинскому, ни российскому ТВ* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://bryhynets.com/index.php?nma=news&fla=stat&nums=6719&cat\\_id=1&page=](http://bryhynets.com/index.php?nma=news&fla=stat&nums=6719&cat_id=1&page=)



Стратегічні комунікації хоча й перебувають у процесі свого становлення, однак зусилля в цій царині мають послідовно зростати. Розвиток стратегічних комунікацій в органах державної влади, формалізація їх системи, розбудова відповідної навчально-методичної бази — все це потребує подальшої інституалізації та нормативного закріплення.

## 14.4. АКТИВІЗАЦІЯ ПОТЕНЦІАЛУ ГУМАНІТАРНОГО СЕКТОРУ

Специфіка гібридної війни, яку Росія веде проти України, передбачає комбіноване застосування як силового, так і несилового інструментарію. Причому співвідношення невоєнних і збройних засобів гібридного протистояння самим агресором оцінюється як 4:1<sup>28</sup>. Інструменти впливу на формування громадської думки, зміна світоглядно-ментальних настанов, створення новітнього міфологічного ряду продовжують відігравати ключову роль у побудові ідеологічної опори російської агресії та орієнтовані на деструкцію української державності, десуб'єктизацію України на міжнародній арені та створення нових загроз національній безпеці у гуманітарній сфері.

Світоглядно-ментальна експансія РФ сформувала низку загроз у національному гуманітарному просторі: посилення позицій російської мови і культури шляхом поширення російськомовного культурного продукту з пропагандистським змістовим наповненням; нав'язування українському суспільству російськоцентричних цінностей та ідеології через освітні та конфесійні канали, у т. ч. шляхом фальсифікації української історії через використання інтерпретації подій минулого у вигідному для РФ світлі та активних спроб інвазії імперського проекту «русского мира»; колабораціоністську діяльність УПЦ (МП) тощо.

**Суспільно дражливим залишається мовне питання**, яке переважно розглядалося і розглядається не з позицій утвердження української мови в усіх сферах суспільного життя, а крізь надуману проблему захисту російської мови та спроби закріплення преференцій для неї. Досі не скасовано скандально відомий Закон України «Про засади державної мовної політики», ухвалений у 2012 р. («закон Ківалова — Колесніченка»), що заохочує русифікацію та перешкоджає формуванню системи захисту та підтримки української мови.

<sup>28</sup> Герасимов В. Ценность науки в предвидении [Електронний ресурс] // Военно-промышленный курьер. — 2013. — № 8 (476). — С. 2–3. — Режим доступу : [http://vpk-news.ru/sites/default/files/pdf/VPK\\_08\\_476.pdf](http://vpk-news.ru/sites/default/files/pdf/VPK_08_476.pdf)



На окупованих територіях Криму, Донеччини і Луганщини здійснюється стрімка примусова русифікація. Місцеві чиновники змушують батьків відмовлятися від навчання дітей українською мовою. Так, у єдиній україномовній школі-гімназії в Сімферополі залишилася лише одна паралель з навчанням українською мовою. До російської окупації в Криму працювали 7 шкіл з українською мовою навчання, зараз – жодної.

На території ОРДЛО ідеологічні та пропагандистські завдання реалізуються через систему освіти, переорієнтовану з початком окупації на російські освітні програми і стандарти. Так, упродовж 2014/15 навчального року у «ДНР» та «ЛНР» відбулося переведення шкіл з українською мовою викладання на російську, практично ліквідовано класи з українською мовою навчання, кількість годин на вивчення української мови у школах зменшено в рази<sup>29</sup>. Вивчення української мови та літератури за залишковим принципом здійснюється виключно через неготовність повністю прибрати з розкладу ці предмети. Вже сьогодні замість «Історії України» луганські школярі вивчають «Історію Отчєства», яку становлять «Історія Росії», «Історія України» та «Історія нашого краю». Навчальними посібниками з інших предметів школи «ДНР» забезпечує РФ, а неофіційним розпорядженням «Міністерства освіти і науки ДНР» педколективи зобов'язують розпочати процес повного переходу на російські вимоги до організації навчального процесу.

Мовні процеси України вимагають більш дієвого реагування з боку держави. Проте вже зараз можна говорити про важливі здобутки, серед яких – **зміцнення позицій української мови в окремих сферах** через норми галузевих законів, ухвалених Верховною Радою України у 2015–2016 рр.<sup>30</sup> Зокрема, Закон України «Про державну службу» гранично чітко закріпив вимогу щодо використання державної мови державними службовцями при виконанні посадових обов'язків (ст. 8). Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо частки музичних творів державною мовою у програмах телерадіоорганізацій» (ухвалений 16 червня 2016 р.) передбачає збільшення присутності української мови в радіо-

<sup>29</sup> Аналітичний огляд «Становище української мови в 2014–2015 роках» [Електронний ресурс] // Media Sapiens. – 2015. – Режим доступу : [http://osvita.mediasapiens.ua/mediaprovsvita/research/analitichniy\\_oglyad\\_stanovische\\_ukrainskoi\\_movi\\_v\\_20142015\\_rokakh/](http://osvita.mediasapiens.ua/mediaprovsvita/research/analitichniy_oglyad_stanovische_ukrainskoi_movi_v_20142015_rokakh/)

<sup>30</sup> За даними дослідження «Становище української мови в 2016 році», проведеного громадською організацією «Простір свободи», українська мова є рідною для 60 % громадян України (не враховуючи окуповані території). Російську мову вважають рідною 15 %, обидві мови рівною мірою – 22 %, іншу мову – 2 %. Проте говорять завжди або переважно українською вдома лише 50% українців, російською – 24 %, «іноді російською, іноді українською» – 25 % (див.: *Російська мова домінує в медіа та сфері послуг, українська – в освіті й кінопрокаті* [Електронний ресурс] / Рух добровольців «Простір свободи». – Режим доступу : <http://dobrovol.org/article/347/>). Водночас матеріали огляду свідчать про домінування української мови в освіті й кінопрокаті. Внаслідок ухвалення закону про обов'язкову частку українських пісень на радіо значно зросла присутність україномовної музики в радіоєфірі.

ефірі<sup>31</sup>. Очікує на доопрацювання заветований Президентом Закон України «*Про державну підтримку кінематографії*», який створить систему підтримки національних фільмів з обов'язковою вимогою виконання базової звукової версії фільму українською або кримськотатарською мовами.

У кінопрокаті намітилася стійка тенденція до збільшення частки фільмів з дублюванням чи озвученням українською мовою (з 65 % у 2014 р. до 88 % у 2016 р.). Частка фільмів, які демонструвалися із звуковим супроводом російською мовою та українськими субтитрами скоротилася за цей період із 29 % до менш як 4 %. Водночас зростає частка фільмів, що демонструються мовою оригіналу (не російською) з українськими субтитрами, з менш як 6 % у 2014 р. до 12 % у 2016 р.

За кількістю фільмокопій у прокаті перевага української мови є ще відчутнішою: якщо у 2014 р. 73 % фільмокопій були з українським дубляжем чи озвученням, то у 2016 р. цей показник досяг 92 %.

Здобутком слід вважати і збільшення обсягів книговидання українською мовою – з 55 % сумарного тиражу у 2014 р. до 65 % у жовтні 2016 р. Утім, масований імпорт з Росії в рази перевищує випуск книг в Україні.

Важливою позитивною тенденцією у мовній сфері є невелике збільшення – з 89,3 % у 2014/15 навчальному році до 89,5 % у 2015/16 навчальному році – загальної частки учнів, що здобували освіту українською мовою. Зберігається стійка тенденція до збільшення частки випускників шкіл, які обирають українську для складання тестів зовнішнього незалежного оцінювання знань (ЗНО). Ця частка з 2014 р. по 2016 р. зросла на найпопулярніші предмети ЗНО на 1–3 %. У 2016 р. українську мову обрали для складання ЗНО з історії України 93,5 % випускників, з географії – 92,3 %, з біології – 91,3 %, з математики – 88,1 %, з фізики – 87,2 %<sup>32</sup>. Зростання частки випускників, що складають ЗНО українською, корелюється з вимогою чинного Закону України «Про вищу освіту», ст. 48 п. 1: «1. Мовою викладання у вищих навчальних закладах є державна мова»<sup>33</sup>.

**Нав'язування російськоцентричних цінностей та ідеології шляхом фальсифікації історії.** Особливе місце серед гуманітарних інструмен-

<sup>31</sup> Телерадіоорганізації повинні забезпечувати частку контенту державною мовою обсягом не менш як 35 % загального обсягу мовлення. Передбачається також мінімальна частка української мови для ведення радіопрограм дикторами та ведучими. З 8 листопада 2016 р. вона має становити 50 % на добу, через рік – 55 %, через два роки – 60 %. Національній Раді з питань телебачення і радіомовлення надано можливість здійснювати моніторинг дотримання передбачених цим законом часток мови пісень та мови ведення програм і накладати на порушників штрафні санкції. Позитивним є намагання створити механізм заохочення для вітчизняних мовників у спосіб застосування передбаченої у Законі норми про пріоритетне право на отримання ліцензії на мовлення для радіоорганізацій, які добровільно збільшать цю частку на 5 % і більше.

<sup>32</sup> *Становище української мови в Україні у 2016 році* [Електронний ресурс] / Рух добровольців «Простір свободи». – Режим доступу : <http://dobrovol.org/files/2016/Stan-movy-povnyj-08112016.doc>

<sup>33</sup> *Закон України «Про вищу освіту»* від 01.07.2014 р. № 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page4>



тів російської гібридної війни проти України є маніпулювання історією для обґрунтування агресивної зовнішньої політики сусідньої держави. Реалізуючи неоімперський проект «русский мир», вона прагне знищити історичну пам'ять українців як важливу підвалину національної консолідації та цементування державності.

Зухвалим прикладом «гібридного привласнення історії»<sup>34</sup> слід назвати відкриття й освячення у Москві пам'ятника князю Володимиру Великому 4 листопада 2016 р. На церемонії відкриття В. Путін назвав князя Володимира «духовним засновником держави російської»<sup>35</sup>. Останніми роками таких спроб було безліч: від сфальшованого «історичного обґрунтування» правомірності анексії Криму<sup>36</sup> до проекту «Новоросія»<sup>37</sup>. На виставці «Моя історія. Рюриковичі», відкритій у московському Манежі 4 листопада 2014 року, просувалася теза про «перенесення столиці до Києва» князем Олегом, тобто малося на увазі, що попередня столиця була в Новгороді, на території сучасної РФ. 11 вересня 2016 р. цю виставку було відкрито в Севастополі, і таким чином місцеві жителі – колишні громадяни України отримали свою дозу псевдоісторичної індоктринації.

На жаль, Україна не дає належної відсічі російським викривленням історії з метою маніпулювання масовою свідомістю громадян. Даються взнаки **слабкість державної історичної політики, що має наслідком регіоналізацію історичної пам'яті, недостатня увага держави до історично-просвітницьких проектів та кволе інформаційне забезпечення політики національної консолідації шляхом популяризації історичних знань.**

Утім, російська агресія інтенсифікувала процеси дерадянзації та декомунізації, які з 1991 р. просувалися неймовірно повільно. Це – вагомий здобуток як чинної влади, так і громадянського суспільства України. Законодавчі акти про декомунізацію, ухвалені Верховною Радою 9 квітня 2015 р., викликали значний суспільний резонанс. Правовою основою декомунізації стали чотири закони: про засудження комуністичного та нацистського режимів та заборону пропаганди їхньої символіки; щодо відкриття архівів КДБ; про правовий статус та вшанування учасників боротьби за незалежність України у ХХ столітті; а також про увічнення перемоги над нацизмом в Другій світовій війні (усі набрали чинності 21 травня 2015 року).

<sup>34</sup> *Порошенко* назвав відкриття пам'ятника князю Володимиру в Москві спробою «гібридного» привласнення історії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unian.ua/society/1612661-poroshenko-nazvav-vidkrittya-pamyatnika-knyazu-volodimiru-v-moskvi-sproboyu-gibridnogo-privlasnennya-istoriji.html>

<sup>35</sup> *В Москві* відкрили пам'ятник князю Володимиру [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://lenta.ru/news/2016/11/04/wl/>

<sup>36</sup> *В Севастополі* відкрилась мультимедійна виставка «Моя історія. Рюриковичі» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravoslavie.ru/96921.html>

<sup>37</sup> *Встреча* с молодими ученими і преподавателями истории [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kremlin.ru/events/president/news/46951>





Чи не найголовнішим досягненням історики називають саме ухвалення закону про доступ до архівів репресивних органів комуністичного тоталітарного режиму, який уможливив відкриття для відвідувачів архівів усіх правоохоронних структур (Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України та Служби зовнішньої розвідки України), де зберігаються архівні матеріали КДБ СРСР за період 1917–1991 рр.

Українське суспільство потроху торує шлях до переосмислення власної історії. Проте для цього потрібен тривалий час та чітке усвідомлення політичними елітами, наскільки небезпечним може бути повернення до сумнозвісного досвіду використання історії як інструменту внутрішньополітичної боротьби. У цьому сенсі відновлення історичної пам'яті є не простою зміною символічного ряду, а важливим інструментом формування суспільних відносин, заснованих на демократичних цінностях.

Відновлення у суспільному дискурсі поняття національної гідності вимагає якісного викладання історії у освітніх закладах усіх рівнів, запровадження з просвітницькою метою інформаційних кампаній про важливі для країни та її народу історичні події як в Україні, так і поза її межами, деконструкція російських історичних інтерпретацій через презентацію об'єктивних історичних досліджень, відкриття архівів тощо.

Одним із найбільш витончених інструментів утримання України в силовому полі РФ залишається **вплив через релігійні інституції**. Збереження Українською православною церквою юрисдикційного та організаційного підпорядкування Московському патріархату (можливості регулювання з боку державної влади у цій царині лежать виключно у консультативно-дорадчій площині) дозволяє РПЦ використовувати значний потенціал церковнополітичних технологій для неприхованої підтримки військової агресії та намагань закріпити ідеологію «русского мира» через свою численну паству.

Московський патріархат не приховує, що назва УПЦ є бутафорським прикриттям легального каналу церковної окупації України. Всі єпископи УПЦ (МП), а не лише Кримський<sup>38</sup>, є штатними єпископами Російської православної церкви<sup>39</sup> і обстоюють політику російського церковнополітичного істеблішменту щодо десуверенізації України. Низка територіально українських єпархій (Київська, Кримська, Луганська, Чернівецька) у журналах засідань Священного Синоду РПЦ (офіційних церковних документах) перераховуються саме як єпархії РПЦ, а не УПЦ (МП)<sup>40</sup>. Серед

<sup>38</sup> *Деятели* Русской православной церкви [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.patriarchia.ru/db/text/53175.html>

<sup>39</sup> *Епископат* РПЦ [Електронний ресурс] / офіц. сайт Московского патриархата. – Режим доступу : <http://www.patriarchia.ru/db/persons/30918/>

<sup>40</sup> *Журналы* заседания Священного Синода от 5–6 октября 2011 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.patriarchia.ru/db/text/1639858.html>



священнослужителів та єпископату УПЦ (МП) чимало осіб, котрі мають виражено українофобські погляди, не визнають права українського народу на самобутній розвиток, пропагують ідеї імперського політичного проекту «русский мир». У цьому контексті показовою є заява В. Путіна: «...традиційна конфесія Російської Федерації та ядерний щит Росії – ті складові, які зміцнюють російську державність, створюють необхідні передумови для забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки країни...»<sup>41</sup>

Всіляко замовчуючи факт російської військової агресії та називаючи події на сході України «громадянським конфліктом», структури УПЦ (МП) на тимчасово окупованих та анексованих РФ територіях активно співпрацюють з агресором. Деструктивною спрямованістю на суспільній карті України вирізняється діяльність квазіцерковних громадських утворень: «Російська православна армія», «Православний вибір», «Народний собор», Союз православних братств України тощо, фінансово підтримуваних РПЦ та урядом РФ.

Водночас нав'язана Росією війна обумовила істотні трансформації у національному конфесійному просторі. Перехід більш як 100 парафій УПЦ (МП) під духовну опіку УПЦ Київського патріархату<sup>42</sup> є свідченням тенденції поступової втрати ілюзій щодо «духовної єдності братніх українського та російського народів». За період з 2010 по 2016 роки кількість вірян УПЦ КП збільшилась на 14,5 %, прихильників УПЦ (МП) поменшало на 5,8 %<sup>43</sup>.

Російська агресія стимулювала суспільну активність релігійних організацій. Церкви і деномінації пропонують різні проекти, спрямовані на боротьбу з корупцією, надання допомоги внутрішньо переміщеним особам та учасникам АТО, постраждалим від торгівлі людьми тощо. Зокрема, УГКЦ спільно з УПЦ КП стали одними з ініціаторів такої суспільної ініціативи, як Національний форум «Трансформація України». Також інтенсифіковано процес запровадження інституту військового священства. Сьогодні наша країна наближається до того, щоби на офіційному рівні утвердити капеланство.

Потрібно зауважити, що УГКЦ успішно репрезентує Україну на міжнародній арені, зокрема, долучається до участі в налагодженні українсько-польського порозуміння. У жовтні 2016 р. це питання стало темою зустрічі

<sup>41</sup> Президент Путин полагает, что российскую безопасность укрепляют ядерное оружие и православие [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravoslavie.ru/news/20667.htm>

<sup>42</sup> Від УПЦ (МП) до УПЦ КП: інтерактивна карта переходів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://risu.org.ua/ua/index/exclusive/review/61901/>; <http://risu.org.ua/ua/index/articlesbytag?tag=12335>; Патріарх Філарет: за час війни з Росією до Київського Патріархату перейшли сотні тисяч вірян [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://risu.org.ua/ua/index/all\\_news/confessional/orthodox\\_relations/62983/](http://risu.org.ua/ua/index/all_news/confessional/orthodox_relations/62983/)

<sup>43</sup> 80 відсотків українців вважають себе християнами [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://risu.org.ua/ua/index/all\\_news/community/religion\\_and\\_society/63985/](http://risu.org.ua/ua/index/all_news/community/religion_and_society/63985/)



предстоятеля УГКЦ Блаженнішого Святослава та Голови Верховної Ради України А. Парубія.

Найбільшим за останні роки зрушенням у суспільно-релігійних відносинах є досягнення певних успіхів, у т. ч. за сприяння державної влади, у напрямі конституювання Української Помісної Православної Церкви. Питання творення УППЦ обговорювалося Президентом України П. Порошенком під час зустрічей з предстоятелем Румунської православної церкви патріархом Даниєлем (квітень 2016 р.), представником Вселенського Патріархату при Всесвітній раді церков архієпископом Тельміським Іовом (липень 2016 р.), Єрусалимським патріархом Теофілом III (вересень 2016 р.). Знаковою подією стало ухвалення Верховною Радою України постанови «Про Звернення Верховної Ради України до Його Всесвятості Варфоломія, Архієпископа Константинополя і Нового Риму, Вселенського Патріарха щодо надання автокефалії Православній Церкві в Україні» (№ 4793 від 16.06.2016 р.). Церква продовжує залишатися серед лідерів суспільної довіри<sup>44</sup>.

**Вплив російської агресії на освіту і науку.** Гібридна війна завдала Україні вагомих матеріальних втрат в освітній сфері. На загальнодержавному рівні наслідки збройного протистояння спричинили брак ресурсів, що значно скоротило можливості для розвитку освіти. Відновлення зруйнованих і пошкоджених об'єктів освітньої інфраструктури, забезпечення освітою дітей-переселенців, налагодження роботи евакуйованих навчальних закладів та наукових установ — додатковий тягар для ослабленої військовою національною економікою<sup>45</sup>.

Російська агресія у Донецькій та Луганській областях стала реальною катастрофою і для наукової сфери<sup>46</sup>. Збереження унікального наукового потенціалу Донбасу стало справжнім викликом для Української держави<sup>47</sup>.

<sup>44</sup> За результатами різних соціологічних опитувань, їй довіряє від 60 до 68 % українців. Див.: *Суспільство* найбільше довіряє Церкві, найменше — політикам [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://risu.org.ua/ua/index/all\\_news/community/religion\\_and\\_society/63183/](http://risu.org.ua/ua/index/all_news/community/religion_and_society/63183/); *Українці* найбільше довіряють волонтерам, силовикам і Церкві [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://risu.org.ua/ua/index/all\\_news/community/social\\_questioning/63392/](http://risu.org.ua/ua/index/all_news/community/social_questioning/63392/)

<sup>45</sup> За даними Міністерства освіти і науки України, станом на кінець 2015 р. було знищено чи пошкоджено 280 навчальних закладів Донецької і Луганської областей. Зокрема на Донеччині — це 168 навчальних закладів із 1 093, на Луганщині — 112 (див.: *Діти*, які не відвідують школу в Україні. Дослідження масштабів та виміру проблеми з рекомендаціями для подальших дій. Звіт ЮНІСЕФ. — К., 2016. — С. 20). Ступінь руйнування деяких об'єктів освітньої інфраструктури такий, що відновити їх неможливо. За даними ЮНІСЕФ, на початку збройного протистояння через активні бойові дії не мали змоги отримувати освіту до 50 тис. дітей шкільного віку.

<sup>46</sup> Stone R. Exodus from the East // *Science*. — 2015. — January 2. — Vol. 347, Is. 6217. — P. 14—17.

<sup>47</sup> У Донецькій та Луганській областях було зосереджено 12 наукових установ Національної академії наук України, у яких працювало понад 1500 науковців (8 інститутів, науково-технологічний центр, ботанічний сад, природничий заповідник, Донецький науковий центр). Переважна кількість наукових установ (10 з 12) змінили своє місцезнаходження, обравши переїзд до інших міст України. З початку військових дій з тимчасово окупованих територій було евакуйовано 16 вищих навчальних закладів. З окупованого Криму до Києва переїхав Таврійський національний університет ім. В. І. Вернадського.



Активній фазі гібридної війни передувало нав'язливе транслявання РФ на українську територію неоімперського нарративу через освітянське середовище. Це відбувалося також шляхом створення недільних шкіл, поширення та надання «альтернативних» навчальних матеріалів, проведення культурно-просвітницьких заходів тощо. Нині такий системний деструктивний вплив припинено, однак у ЗМІ періодично з'являються експертні оцінки щодо наявності проросійських ідеологем у раніше створених навчальних матеріалах та повідомлення про те, що дехто з викладачів і вчителів використовує навчальний процес для поширення серед молоді проросійської пропаганди. Так, зокрема, у 2016 р повідомлялося про такі ситуації в Одеській, Харківській, Запорізькій, Івано-Франківській областях, у містах Львові та Києві<sup>48</sup>. Значного резонансу набув на початку року факт «сумісництва»: вчителька з Кіровоградської області поєднувала викладання російської мови й літератури з керуванням, за завданням російських спецслужб, сепаратистськими веб-сайтами «Кіровоград Новоросси́я» і «Новоросси́я – наша земля / Русская весна»<sup>49</sup>.

Такі факти переважно свідчать про незадовільний стан організації навчального процесу, низький фаховий рівень багатьох представників освітньої сфери та брак необхідних методичних та інформаційних матеріалів для роботи з учнями і студентами. Водночас маємо й позитивний досвід, одним з прикладів якого є добірка методичних рекомендацій до навчальної програми з вивчення курсу «Соціальна та економічна географія України» для 9-го класу, які містять вичерпну політико-правову оцінку подій 2014–2016 рр. відповідно до тем навчальних планів<sup>50</sup>.

Виправляти становище в освітній сфері необхідно на всіх рівнях — від підготовки кваліфікованих, патріотично налаштованих фахівців-освітян до постійного якісного оновлення навчальних матеріалів гуманітарного циклу, проведення фахових експертиз підручників, посібників тощо та, за необхідності, їх прискореної ротації.

Збройний конфлікт став особливо тяжкою психологічною травмою для українських дітей. Проблема соціалізації дітей війни вже формує серйозний виклик для української системи освіти та суспільства загалом<sup>51</sup>. Її

<sup>48</sup> *Антиукраїнські вчителі в українських школах або російська пропаганда в учнівських конспектах* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://glavcom.ua/publications/347253-antiukrajinski-vchiteli-v-ukrajinskih-shkolah-abo-rosijska-propaganda-v-uchnivskih-konspektah.html>

<sup>49</sup> *Учительница-сепаратистка продавала родину за деньги, а получила срок* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://styler.rbc.ua/rus/zhizn/uchitelnitsa-prodavala-rodinu-dengi-poluchila-1455711516.html>

<sup>50</sup> *Лист МОН України «Щодо методичних рекомендацій про викладання навчальних предметів у загальноосвітніх навчальних закладах» від 17.08.2016 р. 1/9-437* [Електронний ресурс] / офіц. веб-сайт Міністерства освіти і науки України. — Режим доступу : <http://old.mon.gov.ua/ua/about-ministry/normative/6119->

<sup>51</sup> *Діти війни (дослідження проблем дитинства в Україні за умов військової агресії)*. — К. : Український інститут дослідження екстремізму, 2015. — С. 4.



вирішення значною мірою визначатиме майбутнє нашої держави, оскільки російська військова агресія нівелює фундаментальні принципи моралі мирного життя та деформує норми поведінки громадян України, чие формування відбувалося під час війни. Втім, сьогодні існує чітке розуміння, що освітня політика за нинішніх реалій є важливим складником асиметричної відповіді на виклики гібридної війни.

**Здобутки в освітньо-науковій сфері.** Незважаючи на важкі обставини, українські школярі з тимчасово окупованих українських територій мали можливість завершити навчання у будь-якій школі України та отримати державний документ про освіту 2016 року. Завдяки спрощенню умов проходження зовнішнього незалежного оцінювання для молоді з ОРДЛО та Криму, українським освітянам вдалося подолати негативну тенденцію зменшення набору студентів з тимчасово окупованих територій. 12 освітніх центрів «Крим – Україна» та 28 освітніх центрів «Донбас – Україна» допомагали вступникам із цих регіонів<sup>52</sup>.

Навчальний процес налагоджено й у прилеглих до зони проведення АТО та звільнених від бойовиків населених пунктах. У Донецькій області функціонують 553 дитсадки і 601 школа. У 23 школах області організовано дистанційне навчання<sup>53</sup>. У 2016 р. на Донеччині коштом державного бюджету було відремонтовано 184 об'єкти освітньої інфраструктури.

П'ять новостворених опорних шкіл Донецької області дистанційно забезпечують освітою дітей, змушених залишатися на тимчасово окупованій території. Загалом на Донеччині до кінця 2016 р. планується відкрити 21 опорну школу з українською мовою навчання<sup>54</sup>.

Досвід 2014–2016 рр. засвідчує перспективність стимулювання вступу до українських ВНЗ випускників з тимчасово непідконтрольних територій. Позитивні ефекти таких заходів не обмежуються безпосереднім відпливом здібної молоді з утримуваних сепаратистами районів. Дистанційне навчання, спрямоване на підготовку до подальшого навчання в українських навчальних закладах, формує в учнів, їхніх родичів та знайомих позитивне ставлення до України та полегшує процеси соціокультурної реінтеграції.

Позитивом від переміщення великої кількості викладачів і студентів зі сходу України стала можливість українців із різних регіонів особисто

<sup>52</sup> *Всього* до університетів України через освітні центри «Крим–Україна» вступило 153 особи, через освітні центри «Донбас–Україна» – 855 осіб. Цього року значно розширено можливості доступу дітей з Криму і Донбасу до української освіти [Електронний ресурс] // Урядовий портал. – 2016. – 27 вересня. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=249354867&cat\\_id=244277212](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=249354867&cat_id=244277212)

<sup>53</sup> *У Міністерстві* освіти і науки України розповіли, які зміни чекають школи [Електронний ресурс] // Четверта влада. – 2015. – 06 січня. – Режим доступу : <http://4vlada.com/ukraine/40727>

<sup>54</sup> *Публічний звіт* голови Донецької ОДА, керівника обласної військово-цивільної адміністрації Павла Жебрівського [Електронний ресурс] / офіц. веб-сайт Донецької ОДА. – 2016. – 30 червня. – Режим доступу : <http://dn.gov.ua/richnyj-zvit-golovy-oda/>



контактувати, на власному досвіді переконуючись у спільності основних цінностей та прагнень. Переміщення ВНЗ надало імпульс їх педагогічним колективам активніше використовувати методи дистанційного навчання, що базуються на новітніх інформаційно-комунікаційних технологіях. Показово, що у 2016 році один із переміщених ВНЗ, Донецький національний університет, увійшов у складі шести українських університетів до рейтингу *Quacquarelli Symonds* найкращих ВНЗ світу<sup>55</sup>. Подальший розвиток та використання потенціалу технологій дистанційного навчання може стати для України не лише одним із перспективних напрямів подолання наслідків гібридної війни у сфері освіти, а й механізмом оновлення освітньої системи відповідно до сучасних стандартів.

Одним із пріоритетів розвитку освіти стало **громадянське, національно- та військово-патріотичне виховання**. «Стратегія національно-патріотичного виховання дітей та молоді на 2016–2020 роки»<sup>56</sup>, «Концепція національно-патріотичного виховання дітей та молоді»<sup>57</sup>, Державна цільова соціальна програма «Молодь України» на 2016–2020 рр.<sup>58</sup> визначають стратегічний напрям у патріотично-виховній роботі дітей та учнівської молоді. Нова редакція «Концепції впровадження медіаосвіти в Україні» (2016)<sup>59</sup> спрямована на швидке впровадження медіаосвіти як інструменту формування критичного ставлення до отримуваної інформації, практичних навичок аналізу щодо виявлення маніпуляцій, оцінювання достовірності та об'єктивності медіа-повідомлень.

**Втрати в культурній сфері.** Російська агресія боляче вдарила по культурній сфері України. Ще не до кінця усвідомленою втратою стали знищення та руйнація історичних пам'яток у результаті тимчасової окупації окремих українських територій. Фахівці з музейної справи зазначають, що Україна втратила орієнтовно 2 млн музейних експонатів: археологічних, коштовностей, прикрас, художніх витворів тощо.

<sup>55</sup> *Шість* українських вузів вошли в рейтинг кращих університетів мира [Електронний ресурс] // РБК. – 2016. – 06 сентября. – Режим доступу : <https://styler.rbc.ua/rus/zhizn/shest-ukrainskih-vuzov-voshli-reyting-luchshih-1473149778.html>

<sup>56</sup> *Указ* Президента України «Про Стратегію національно-патріотичного виховання дітей та молоді на 2016–2020 роки» від 13.10.2015 р. № 580/2015 [Електронний ресурс] / офіц. веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580/2015>

<sup>57</sup> *Наказ* МОН України «Про затвердження Концепції національно-патріотичного виховання дітей і молоді, Заходів щодо реалізації Концепції національно-патріотичного виховання дітей і молоді та методичних рекомендацій щодо національно-патріотичного виховання у загальноосвітніх навчальних закладах» від 16.06.2015 р. № 641 [Електронний ресурс] / офіц. веб-сайт Міністерства освіти і науки України. – Режим доступу : <http://old.mon.gov.ua/ua/about-ministry/normative/4068->

<sup>58</sup> *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016–2020 роки та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 18.02.2016 р. № 148 [Електронний ресурс] / офіц. веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/148-2016-%D0%BF>

<sup>59</sup> *Концепція* впровадження медіаосвіти в Україні (схвалено Постановою Президії НАПН України від 21.04.2016 р. № 1-2/7-110) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://naps.gov.ua/uploads/files/sod/media-edu.docx>



За інформацією Міністерства культури, на тимчасово окупованих територіях Україна залишила 70 музеїв: 35 – у Криму й 35 – у Донецькій та Луганській областях. Держава не мала механізмів і планів для їх евакуації. Відсутні упорядковані бази даних музейних фондів, як і точна інформація про викрадені цінності, що уможлиблює масштабні крадіжки та мародерство. Кількість археологічних пам'яток, залишених на тимчасово окупованих територіях, не відома навіть приблизно, а фахівці застерігають про початок діяльності «чорних археологів» у ОРДЛО.

**Здобутки у сфері культури та мистецтва.** Експерти визначають роль культури як опосередкованого, але особливо дієвого учасника процесів примирення, який через освіту і наставництво інформує суспільство і виконує роль гіда<sup>60</sup>. Як репозиторій цінностей, тлумачень, традицій та знань суспільства, саме культура вказує шляхи і патерни для виходу з кризи, зцілює спільноту, протистоїть гібридним загрозам, що їх провокують конфлікти та нестабільність, посилюючи вразливість суспільства.

У контексті боротьби з гібридними загрозами активізувалася ідея об'єднання та співпраці віддалених областей України. Вагомим мистецьким явищем став проект «Театр Переселенця», що мандрує сьогодні містами України та Європи і позиціонує себе як документальний театр, де немає акторської гри і сценаріїв, натомість є майданчик свідчень кожного, хто хоче висловитися і бути почутим. Найчастіше учасниками театру виступають переселенці з Донецької та Луганської областей, військові та волонтери, які перебували у зоні бойових дій. Цінність проекту полягає як у проговорюванні мистецтвом суспільних травм та надважливих змістів (переселенці як гуманітарна катастрофа всієї Європи, починаючи з Другої світової війни), так і в збагаченні культурного контенту новими інструментами.

Нині обговорюються можливості державної підтримки для старту та втілення проекту «Культурна столиця України» (ініційованого режисером В. Троїцьким) Проект привертатиме увагу суспільства до культурних особливостей міст України, тим самим заохочуватиме до підвищення статусу малих міст, активізуватиме внутрішній туризм.

Недержавні ініціативи в цьому напрямі вже створили кілька патернів. На розбудову діалогу в суспільстві інструментами сучасного мистецтва спрямована програма «Культурна дипломатія між регіонами України». Руйнуючи міфи і стереотипи в уявленнях одне про одного українців з різних регіонів країни, успішно діє соціокультурний форум «ПогранКульт». Створюються умови для спільних проектів митців, які представляють різні регіони, а також для комунікацій через резиденції та вистави.

<sup>60</sup> Див.: *Міжнародний Конгрес в Ханьчжоу «Культура: ключ до сталого розвитку»* (2013) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002212/221238m.pdf>



Міждисциплінарний характер подій «ДонКульту» (Київ, 2014; Львів, 2015) та «ГаліціяКульту» (Харків, 2016) забезпечує культурну дифузію як основу цього діалогу.

Внесок культури у відновлення та розбудову миру в Україні має перспективи з огляду й на економічний потенціал креативних індустрій. Українські міста, де культура поєднується з малим і середнім бізнесом (Львів, Івано-Франківськ), відзначаються інтегрованістю громади у розбудову міського простору, високим рівнем відповідальності і самосвідомості місцевих жителів, довірою до інших громадян та до влади, можливістю впливати на її формування й подальшу діяльність, нетолеруванням корупції, високим рівнем екологічної свідомості.

Одним із результатів такої співпраці є отримання Львовом статусу «Місто літератури ЮНЕСКО» (з грудня 2015 р.), що засвідчує підвищення рівня життя львів'ян та інтеграцію України до світового культурного контексту, а також стимулює нову хвилю культурного туризму.

Роль культури як якісного інструменту позитивних змін у країні помітна у таких містах, як Слов'янськ, Краматорськ та Дружківка. Візуальна присутність українських маркерів та усвідомлення громадянами потреби у цілісності держави для безпеки і добробуту поєднуються з програмами економічного та соціального розвитку міст. Спільними зусиллями громад, меценатів та чиновників створюються міські простори (проект «Парк Шовковичний» та платформа «Теплиця» у Слов'янську, Перший урбаністичний фестиваль у Дружківці), а ідеї щодо їх розвитку генеруються через культурні події. Відкриття муралів, кінотеатрів просто неба, перформанси від художників («Профілактика окупації» з художницею А. Кахідзе у Слов'янську), проектування дитячих просторів самими дітьми на майстер-класах з ліплення, концерти та лекції – шляхи, якими культура сприяє економічному та соціальному оздоровленню звільнених територій, залучаючи місцеве населення до політики відновлення та розбудови миру.

Позитивні зрушення в суспільному розвитку вимагають подолання стереотипу щодо культури як окремого другорядного вектора державного управління.

Подолання наслідків гібридної агресії проти України, посилення опірності держави та суспільства до актуальних і потенційних загроз вимагає проведення цілеспрямованої освітньої, мовної, культурної політики, політики відновлення історичної пам'яті та збалансованої політики у сфері державно-конфесійних відносин. Це необхідно для формування у громадян України (особливо у молодого покоління) патріотизму, готовності до активного і свідомого захисту Вітчизни, заохочення до участі у соціально-політичних процесах, стимулювання самостійної економічної діяльності, кращого розуміння українцями суті демократичних перетворень.





Незважаючи на трагічні наслідки військової агресії на сході України, період випробувань має бути використаний для пошуку ідей та ресурсів, ефективного партнерства, інноваційних рішень, суспільної консолідації.

## 14.5. АДАПТАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Гібридна війна сформувала перед регіонами України низку викликів та загроз, які потребують невідкладного реагування. Головними з них є:

- тимчасове виключення невідконтрольної частини території країни з господарського обороту, що викликало необхідність переформатування господарських зв'язків без участі в них тимчасово недоступних або зруйнованих підприємств на окупованих територіях. Зокрема, для ринку України втрачено продукцію таких підприємств та установ, що не перереєструвалися в Україні, як відділення «Епіцентру», Приватбанку, Ощадбанку, Райффайзенбанку Аваль, «Київстару», АТБ, «Бруснічка», ЛІК, «Хамадей», «Геркулес», «Золотий врожай», «Колбіко», «Сармат». Припинили діяльність «Донецьксталь» та Харцизький трубний завод. Унаслідок цього поступово втрачаються економічні передумови для включення підприємств, виробничі потужності яких розташовані на тимчасово окупованих територіях, у виробничі ланцюги всієї країни при майбутній деокупації;
- необхідність для всіх регіонів України терміново освоювати нові зовнішні ринки, розширювати географію, змінювати структуру експорту товарів та переорієнтовувати експортне виробництво на регіональному рівні. Значною мірою це зумовлено втратою позицій Донецької області в зовнішній торгівлі. Так, у 2014 р. на Донецьку область припадало 4,5 млрд дол. США експорту товарів та послуг (23,3 % загальноукраїнського показника). Лише у січні–червні 2016 р. зовнішньоторговельний оборот товарами у Донецькій області зменшився на 22,8 % порівняно із січнем–червнем попереднього року (експорт – на 21,2 %, імпорт – на 27,5 %). Це стало, зокрема, наслідком того, що частина підприємств із виготовлення експортної продукції залишилася на тимчасово окупованій території. Ще одним вагомим чинником переструктурування зовнішньоторговельної діяльності України є взаємне скорочення обсягів торгівлі з Російською Федерацією;
- потреба у новітніх інструментах стимулювання розвитку регіонів та впровадження механізмів відновлення економічного зростання на територіях, що постраждали внаслідок конфлікту.



Ситуація загострюється через відсутність політичного консенсусу щодо доцільності економічних зв'язків з окупованими територіями і, як наслідок, мінливості позиції виконавчої влади. Події на сході України та в Криму виявилися своєрідним тестом на спроможність існуючої системи територіальної організації влади забезпечувати стабільне функціонування управлінських інституцій та основних систем життєзабезпечення територій. Неспроможність адекватно реагувати на виклики російської агресії засвідчила її вразливість і стала каталізатором прискорення запуску реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування на засадах децентралізації, практична реалізація якої розпочалася у 2015 р.

Нині трансформації системи управління націлені на створення влади, здатної захистити національні інтереси, гарантувати права громадян і забезпечити сталий соціально-економічний розвиток громад і регіонів. У свою чергу, завданнями державної регіональної політики у сфері господарчої діяльності регіонів мають стати розробка механізмів її адаптації до умов гібридної війни та протидія економічному відторгненню окупованих територій. Ці завдання слід виконувати одночасно і паралельно.

Виклики, що постали внаслідок нових політичних і економічних реалій на Донбасі, потребують особливих підходів до організації та трансформації системи управління територіями, що має врахувати перспективи мирного врегулювання конфлікту та необхідність вирішення комплексу завдань соціально-економічного відновлення.

У 2014 р., після розгортання військового протистояння й окупації частини території Донецької та Луганської областей, виникла потреба в оперативній адаптації системи управління на їх території до виконання не властивих раніше функцій. Для цього було вжито таких заходів:

- змінено кордони окремих адміністративно-територіальних одиниць у Донецькій та Луганській областях з метою впорядкування адміністративних зв'язків між окремими населеними пунктами, що були розірвані внаслідок проведення антитерористичної операції, а також створення умов для здійснення повноважень органами місцевого самоврядування;
- обласні та низка районних державних адміністрацій перемістилися на територію, підконтрольну українській владі. Донецька обласна державна адміністрація з 13 червня 2014 р. тимчасово розташовувалась у м. Маріуполь, а з 13 жовтня 2014 р. – у м. Краматорськ. Луганська обласна державна адміністрація розташована в м. Сєвєродонецьк. З 5 березня 2015 р. вони функціонують як військово-цивільні адміністрації;



- затверджено перелік населених пунктів Донецької та Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження<sup>61</sup>;
- ухвалено Закон України «Про військово-цивільні адміністрації», що дозволяє встановлювати особливий порядок здійснення окремих повноважень органів місцевого самоврядування у районі проведення антитерористичної операції у разі, коли відповідні органи місцевого самоврядування такі повноваження не здійснюють або самоусунулися від їх виконання<sup>62</sup>. Військово-цивільні адміністрації наділені додатковими правами, пов'язаними з необхідністю реагувати на виклики у зв'язку з проведенням АТО.

Крім Донецької та Луганської обласних, відповідно до закону були створені 11 районних та низка військово-цивільних адміністрацій населених пунктів<sup>63</sup>. Після проведення місцевих виборів 25 жовтня 2015 р. військово-цивільні адміністрації продовжують функціонувати на території, що контролюється українською владою вздовж лінії розмежування, де через безпекову ситуацію місцеві вибори не проводилися<sup>64</sup>. З огляду на те, що для цих територій постійно існує загроза артилерійських обстрілів, нападів та терористичних актів, доцільно забезпечити функціонування відповідних військово-цивільних адміністрацій до завершення АТО.

Однак навіть за умови припинення воєнних дій і відновлення контролю над державним кордоном ситуація в Донецькій і Луганській областях ще тривалий час потребуватиме особливого режиму управління для вирішення як військових завдань, так і соціально-економічних проблем. У населення залишилося багато зброї, необхідні мобілізаційні дії з відбудови інфраструктури, житлового фонду, відновлення роботи підприємств, організацій

<sup>61</sup> *Розпорядження* Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження» від 07.11.2014 р. № 1085-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1085-2014-%D1%80>

<sup>62</sup> *Закон* України «Про військово-цивільні адміністрації» від 03.02.2015 р. № 141-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/141-19>

<sup>63</sup> *Указ* Президента України «Про утворення військово-цивільних адміністрацій» від 05.03.2015 р. № 123/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/123/2015>; *Указ* Президента України «Про утворення військово-цивільних адміністрацій» від 07.08.2015 р. № 469/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/469/2015>; *Указ* Президента України «Про утворення військово-цивільних адміністрацій» від 13.08.2015 р. № 472/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/472/2015>

<sup>64</sup> *Постанова* Центральної виборчої комісії «Про неможливість проведення чергових виборів депутатів окремих районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад Донецької області та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=41109&what=0>; *Постанова* ЦВК «Про неможливість проведення чергових виборів депутатів окремих районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад Луганської області та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=41111&what=0>



повернення громадян на місця попереднього проживання, розмінування території тощо. Для вирішення цих завдань потрібні розширені повноваження, що дозволить оперативно ухвалювати і реалізовувати рішення.

Важливо, що території Донецької та Луганської областей, підконтрольні українській владі, включилися до процесу реалізації реформи децентралізації. У 2015 р. Урядом затверджено перспективні плани формування територій громад Луганської<sup>65</sup> та Донецької<sup>66</sup> областей, якими передбачено формування відповідно 24 і 38 об'єднаних територіальних громад. У 2015 р. у Донецькій області утворено три об'єднані територіальні громади (Краснолиманська міська, Октябрська сільська та Черкаська селишна); в Луганській – дві (Білокуракинська та Новопсковська селищні)<sup>67</sup>, в яких 25 жовтня 2015 р. відбулися перші місцеві вибори і які отримали розширені повноваження та фінансові ресурси для свого розвитку. 18 грудня 2016 р. відбулись перші вибори голів та депутатів місцевих рад ще у трьох об'єднаних територіальних громадах Донецької (Соледарська та Миколаївська міські та Іллінівська сільська) та одній – Луганської (Чмирівська сільська) областей<sup>68</sup>.

У 2016 р. здійснено додаткові кроки для організаційної й фінансової підтримки органів виконавчої влади та громад у Донецькій і Луганській областях:

- 20 квітня 2016 р. утворено *Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України* Цей орган формуватиме та реалізовуватиме державну політику у сфері відновлення та реінтеграції тимчасово окупованих територій України<sup>69</sup>, постраждалих унаслідок конфлікту;
- *внесено зміни до Бюджетного кодексу*<sup>70</sup>, що тимчасово дозволили залишки коштів місцевих бюджетів населених пунктів, на території яких

<sup>65</sup> *Розпорядження* Кабінету Міністрів України «Про затвердження перспективного плану формування територій громад Луганської області» від 05.08.2015 р. № 833-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/833-2015-%D1%80#n8>

<sup>66</sup> *Розпорядження* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Перспективного плану формування територій громад Донецької області» від 08.09.2015 р. № 1029-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1029-2015-%D1%80>

<sup>67</sup> *Інформація* щодо об'єднаних територіальних громад, в яких 25 жовтня 2015 року відбудуться перші місцеві вибори [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://auc.org.ua/sites/default/files/tablicya\\_159\\_gromad\\_pershi\\_vibori.pdf](http://auc.org.ua/sites/default/files/tablicya_159_gromad_pershi_vibori.pdf)

<sup>68</sup> *Постанова* Центральної виборчої комісії «Про перші вибори депутатів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад і відповідних сільських, селищних, міських голів 18 грудня 2016 року» від 07.10.2016 р. № 437 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/ShowCard?id=42773&what=0>

<sup>69</sup> *Постанова* Кабінету Міністрів України «Деякі питання Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб» від 8 червня 2016 р. № 376 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF/>

<sup>70</sup> *Закон* України «Про внесення зміни до підпункту 4 пункту 24 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України» від 02.06.2016 р. № 1406-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1406-19/paran5#n5>



органи державної влади тимчасово не здійснюють своїх повноважень, спрямувати на відновлення об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду, систем забезпечення життєдіяльності. Таким чином, між місцевими бюджетами на територіях, підконтрольних українській владі, в Донецькій області розподілено 2,604 млрд грн, в Луганській області – 1,029 млрд грн<sup>71</sup>. Водночас діяльність місцевих органів влади на Донбасі недостатньо ефективна. Так, за результатами звіту про використання коштів Державного фонду регіонального розвитку за 2015 рік<sup>72</sup>, із запланованих і спрямованих відкритих асигнувань для Донецької та Луганської областей (відповідно 234 млн грн та 109,7 млн грн) у Донецькій області використано 141,3 млн грн (60,4 %), у Луганській – 20,5 млн грн (18,7 %). Така ситуація склалася через неналежний рівень підготовки інвестиційних проектів для фінансування;

- завдяки змінам до податкового та бюджетного законодавства об'єднані територіальні громади Донецької та Луганської областей збільшили обсяг власних доходів місцевих бюджетів та отримали субвенцію з державного бюджету на формування інфраструктури у обсязі відповідно 35,7 млн грн та 19,2 млн грн;
- 22 вересня 2016 р. Уряд схвалив рішення про підписання меморандуму з Організацією Об'єднаних Націй та Міжнародним банком реконструкції та розвитку стосовно утворення **Цільових фондів багатьох партнерів**<sup>73</sup>. Цей механізм дозволить залучати кошти від міжнародних донорів для реалізації проектів, пов'язаних із відновленням миру, відбудовою постраждалих внаслідок збройного конфлікту територій та забезпеченням соціального захисту внутрішньо переміщених осіб;
- 31 серпня 2016 р. Уряд України підтримав **Концепцію Державної цільової програми «Відновлення та розбудова миру у східних регіонах України»**<sup>74</sup>, розроблену Міністерством з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб спільно з органами місце-

<sup>71</sup> Інформація щодо розподілу субвенції з Державного бюджету України для територій Донецької та Луганської областей [Електронний ресурс] / офіс. веб-портал Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та вимушено переміщених осіб. – Режим доступу : <http://mtot.gov.ua/informatsiya-shhodo-rozpodilu-subventsiiyi-z-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayiny-dlya-terytorij-donetskoyi-ta-luganskoyi-oblastej/>

<sup>72</sup> Звіт про використання коштів Державного фонду регіонального розвитку за 2015 рік [Електронний ресурс] / Державна казначейська служба України. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=311513>

<sup>73</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про підписання Меморандуму про взаєморозуміння щодо співпраці між Кабінетом Міністрів України, Організацією Об'єднаних Націй та Міжнародним банком реконструкції та розвитку стосовно утворення Цільових фондів багатьох партнерів» від 22.09.2016 р. № 689-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/689-2016-%D1%80>

<sup>74</sup> Кабінет Міністрів України підтримав Концепцію Державної цільової програми «Відновлення та розбудова миру у східних регіонах України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mtot.gov.ua/kabinet-ministriv-ukrayiny-pidtrymav-kontseptsiyu-derzhavnoyi-tsilovoyi-programy-vidnovlennya-ta-rozbudovamyru-u-shidnyh-regionah-ukrayiny/>



вого самоврядування, державними органами влади, міжнародними партнерами, громадськими організаціями. Програма має реалізуватися у трьох напрямках: 1) відновлення критичної інфраструктури та ключових соціальних послуг; 2) економічне відновлення; 3) зміцнення соціальної стійкості, розбудова миру та громадської безпеки;

- у рамках «Надзвичайної кредитної програми для відновлення України», яку Уряд України втілює спільно з Європейським інвестиційним банком, визначено проекти для фінансування на загальну суму понад 627 млн грн. З цих коштів понад 204 млн грн будуть витрачені на відновлення інфраструктури підконтрольної Україні частини Донецької області (54 проекти) та більш як 89 млн грн – Луганської області (26 проектів)<sup>75</sup>. Решта 334 млн грн будуть розподілені між прилеглими Харківською, Запорізькою та Дніпропетровською областями, що несуть найбільше навантаження на інфраструктуру у зв'язку з прийомом внутрішньо переміщених осіб.

Слід наголосити, що сьогодні саме територіальні громади стикаються з найгострішими викликами, вирішують проблеми надмірного навантаження на соціальну інфраструктуру населених пунктів через значну кількість внутрішньо переміщених осіб.

Тому важливою складовою загальної стратегії повернення окупованих територій є формування спроможних територіальних громад з більш міцним місцевим бюджетом, можливостями отримати прямі субвенції з державного бюджету на соціальну сферу, фінансову підтримку на формування інфраструктури, дотації та гранти міжнародних організацій на реалізацію планів соціально-економічного розвитку. Це має стати потужним механізмом нормалізації суспільно-політичної та соціально-економічної ситуації на території Донбасу, створення належних умов для надання всього спектра адміністративних і соціальних послуг громадянам, відновлення систем життєзабезпечення населених пунктів і територій.

На цьому шляху необхідно здійснити такі кроки:

- провести інвентаризацію матеріальної основи розвитку територіальних громад; оцінити втрати від руйнування інфраструктури, комунальних підприємств та житла; створити реєстри об'єктів комунальної власності; провести оцінку ресурсного потенціалу з точки зору можливостей відновлення на їх території об'єктів життєзабезпечення;
- продовжити запровадження організаційних та економічних механізмів надання державної підтримки територіальним громадам для ре-

<sup>75</sup> 26 проектів по відновленню в Луганській області та 54 проекти в Донецькій області мають бути втілені до кінця 2017 року [Електронний ресурс] / Офіц. сайт Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України. – Режим доступу : <http://mtot.gov.ua/26-proektiv-po-vidnovlennnyu-v-luganskij-oblasti-ta-54-proektiv-v-donetskij-oblasti-mayut-buty-vtileni-do-kintsya-2017-roku/>



алізації проектів співробітництва, відновлення інфраструктури, нормалізації роботи систем життєзабезпечення, в т. ч. шляхом виділення коштів з Державного фонду регіонального розвитку;

- завершити утворення Цільових фондів багатьох партнерів та запровадити прозорі механізми спрямування коштів міжнародних партнерів на підтримку проектів місцевого розвитку;
- розробити Державну цільову програму «Відновлення та розбудова миру у східних регіонах України», забезпечити її ефективний методичний супровід та залучення фінансових ресурсів державного бюджету, місцевих бюджетів і коштів донорів;
- сприяти розвитку міжмуніципального співробітництва на підконтрольних територіях Донбасу з метою об'єднання фінансових, матеріальних та людських ресурсів для відновлення інфраструктури та вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб;
- забезпечити зміцнення кадрового потенціалу місцевих органів влади шляхом законодавчого врегулювання питань служби в органах місцевого самоврядування та місцевої виконавчої влади, організації навчальних програм для посадовців місцевих органів влади, широкого залучення до роботи в місцевих органах влади волонтерів та громадських активістів;
- налагодити дієву комунікацію інститутів громадянського суспільства з місцевими органами виконавчої влади та самоврядування, запровадити механізми залучення громадськості до процесу прийняття управлінських рішень, розробки стратегічних і програмних документів з питань місцевого розвитку, забезпечення прозорості їх діяльності.

В умовах гібридної війни важливим трендом і здобутком регіональної політики стало коригування напрямів зовнішньої торгівлі. При цьому пошук контрагентів у країнах Європи, Азії і Близького Сходу значною мірою здійснювався зусиллями регіональних торговельно-промислових палат. Гібридна війна збіглася в часі із започаткуванням дії торговельної частини Угоди про Асоціацію з ЄС (ЗВТ) і супроводжувалася скороченням обсягів зовнішньої торгівлі з Російською Федерацією та їх зростанням на позаросійському векторі, в т. ч. з країнами ЄС. Так, у 2013 р. за обсягами експорту товарів РФ була на першому місці у 17 регіонах України, а в 2016 р. — лише у 8. За обсягами імпорту картина аналогічна: у 2013 р. РФ була першою у 12 регіонах нашої держави, а в 2016 р. — у восьми.

Очевидно, що на регіональному рівні російська агресія змінила напрями торговельних відносин, призвела до необхідності пошуку нових ринків збуту товарів, освоєння нових видів продукції та перепрофілювання виробництва. Паралельно відбувається процес формування нових виробничо-маркетингових зв'язків і всередині країни. Насамперед це

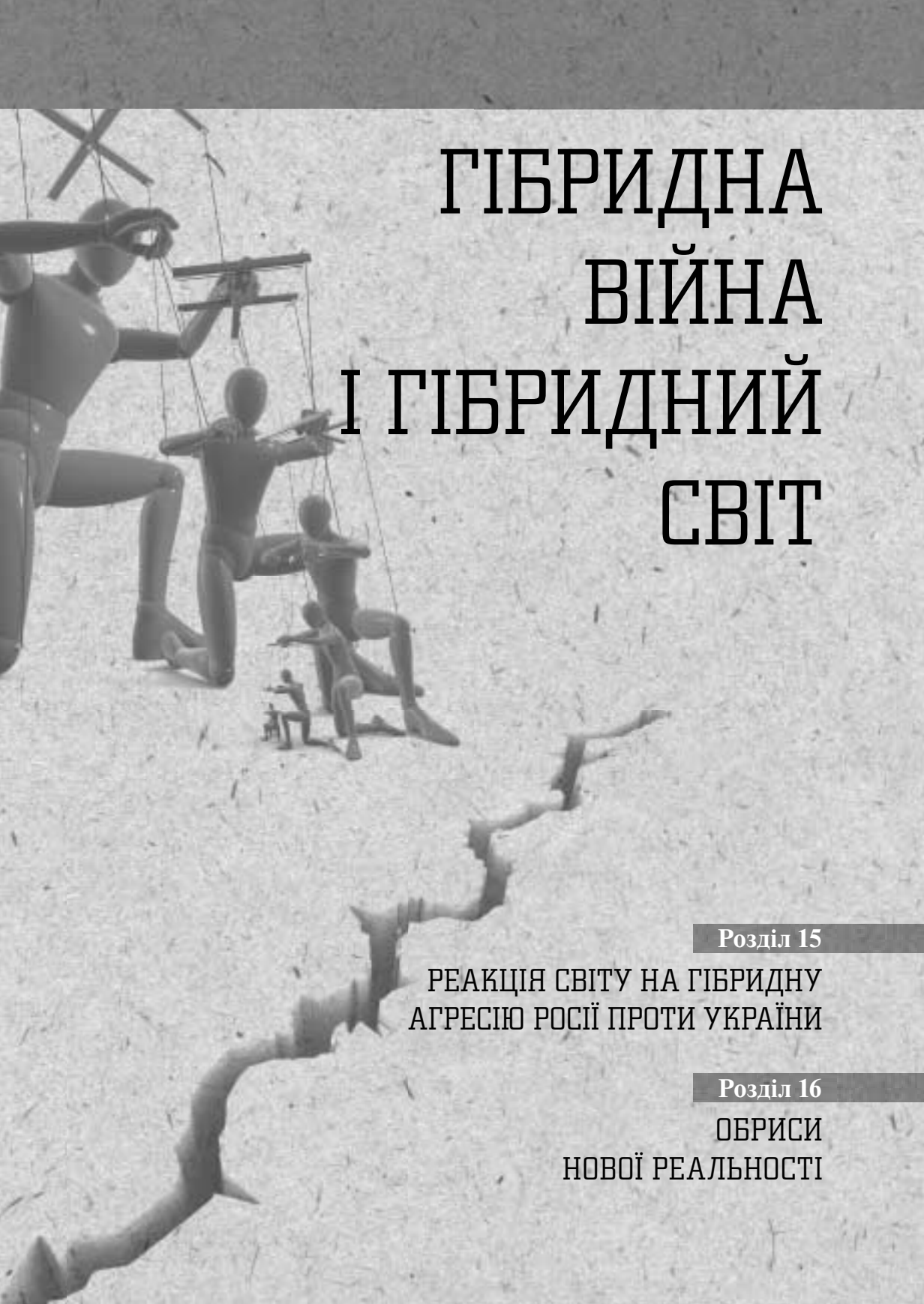


стосується паливної (зокрема вугільної) промисловості, сировина для якої постачалася з Донбасу (так, коксівне вугілля добувають у Донецькій області, енергетичне – у Луганській). Тепер джерела сировини необхідно знаходити на ринках інших країн. Те ж саме стосується і продуктів харчування та товарів повсякденного попиту, що раніше виготовлялися на окупованій нині території, – зараз їх поступово замінюють на товари інших виробників. Такий процес свідчить про поступову адаптацію регіонів до викликів гібридної війни і послідовне нівелювання регіонами наслідків економічного відторгнення тимчасово окупованих територій.

Нині вже можна стверджувати, що децентралізація повноважень на низовому рівні стає головним чинником протидії відцентровим тенденціям, шляхом зміцнення правової і матеріально-фінансової спроможності територіальних громад як основи життєдіяльності людини і державотворення. Така децентралізація є дієвим інструментом впливу на тимчасово окуповані території Донбасу. Тому від динаміки і послідовності цього процесу значною мірою залежить тривалість відновлення територіальної цілісності і стабілізація соціально-економічного розвитку регіонів України.







# ГІБРИДНА ВІЙНА І ГІБРИДНИЙ СВІТ

**Розділ 15**

**РЕАКЦІЯ СВІТУ НА ГІБРИДНУ  
АГРЕСІЮ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ**

**Розділ 16**

**ОБРИСИ  
НОВОЇ РЕАЛЬНОСТІ**



# РЕАКЦІЯ СВІТУ НА ГІБРИДНУ АГРЕСІЮ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

За загальною редакцією Кононенка К.А.

**АВТОРИ:**

Замікула М.О. (15.1), Бережний Я.В. (15.2),  
Шаров О.М. (15.2), Каракуц А.М. (15.3),  
Дрьомов С.В. (15.4), Резнікова О.О. (15.4),  
Розумний М.М. (15.4).

*Війни є заразними.*

Франклін Рузвельт

## 15.1. РОЛЬ МІЖНАРОДНИХ БЕЗПЕКОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ТА ФОРУМІВ

---

Гібридний формат агресії ставить перед її жертвою не лише завдання безпосереднього захисту власного суверенітету та інтересів, а й вимагає значних зусиль для забезпечення підтримки з боку світового співтовариства. Приховані дії агресора залишають йому простір для дипломатичного маневру, дозволяючи водночас іншим державам знаходити виправдання своїй пасивності та небажанню йти на допомогу. Лише визнання факту ворожих дій на міжнародному рівні може змінити ситуацію, активізувати підтримку, що надається жертві агресії. У цьому контексті надзвичайно важливим чинником є реакція та позиціонування провідних міжнародних організацій, які у той чи інший спосіб несуть відповідальність за підтримання міжнародного миру та безпеки (ООН, ОБСЄ, НАТО, ЄС, Рада Європи тощо).



За майже три роки, що минули від початку російської агресії, *українська дипломатія досягла значних успіхів у консолідації підтримки позиції України в рамках ключових міжнародних безпекових організацій і форумів та формуванні через них об'єктивної картини подій у Криму та на Донбасі, сприйнятої у світовому вимірі*. Спроби російської пропаганди подавати ситуацію у викривленому світлі виявилися загалом невдалими. Провідні міжнародні організації виступили на підтримку України, поділяючи саме її позицію.

Найбільших успіхів Києву вдалося досягти в рамках роботи **Ради Європи**. Її Парламентська Асамблея оперативно відреагувала на початок російської агресії. Уже 7 березня 2014 р. Постійний комітет ПАРЄ висловив повну підтримку територіальній цілісності України та засудив дії Кремля. В заяві наголошувалося, що дії російських військ у Криму та потенційна загроза їхнього поширення на інші українські території є прямим порушенням принципів міжнародного права, закріплених у Статуті ООН та Гельсінському Заключному Акті.

9 квітня 2014 р., після прийняття російською владою рішення про анексію Криму, ПАРЄ засудила цей акт. Асамблея прийняла Резолюцію 1988, в якій заперечувалися міфи російської пропаганди про «нацистський переворот» в Україні та підкреслювалася незаконність проведеного в Криму «референдуму». Наступного дня було ухвалено Резолюцію 1990, що обмежила повноваження російської делегації в Асамблеї у зв'язку з діями РФ в Україні. Нарешті, 12 жовтня 2016 р. були прийняті наступні резолюції ПАРЄ, які містили прямі звинувачення Кремля в організації інтервенції на сході України та покладали на РФ відповідальність за добробут людей на окупованих територіях. Усе це прямо визначає Росію стороною і, більш того, – ініціатором конфлікту.

Україні вдалося відстояти свої інтереси в більшості інституцій **Організації Об'єднаних Націй**, зокрема в Генеральній Асамблеї – основному дорадчо-представницькому органі ООН. 27 березня 2014 р. ГА ООН прийняла резолюцію про повагу до територіальної цілісності України, яка автоматично визнавала незаконними посягання інших країн на територію Криму. 15 листопада 2016 р. було прийнято резолюцію щодо ситуації з правами людини в Криму, яка чітко назвала територію півострова окупованою Росією. Таким чином, в офіційних документах ООН РФ була визнана окупантом.

Оперативно відреагувала на агресивну політику РФ щодо України **Організація Північноатлантичного договору (НАТО)**. 2 березня 2014 р. Північноатлантична рада засудила дії РФ у Криму, назвавши їх порушенням міжнародних правових норм, у т. ч. Будапештського меморандуму та українсько-російського Договору про дружбу і співпрацю 1997 року. Надалі



НАТО продовжило застосовувати широкий спектр дипломатичних та інших інструментів протидії розгортанню російської гібридної агресії на сході України. Представники військового командування організації неодноразово засуджували протиправні дії РФ щодо матеріального забезпечення бойовиків на Донбасі та прямого військового втручання. Під час обговорення резолюції «Підтримка пост-Варшавської стратегії оборони та стримування» Парламентська асамблея НАТО у листопаді 2016 р. зазначала, що дії Росії проти України є головним фактором дестабілізації світового безпекового середовища. А сама Російська Федерація офіційно була визнана агресором.

Співпрацю НАТО з РФ у військовій сфері було призупинено. Чисельність російської делегації при штаб-квартирі Альянсу було скорочено, а її можливості – обмежено.

Неодноразово засуджувала дії Російської Федерації на території України й **Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ)**. У прийнятій 2 липня 2014 р. Бакинській декларації Парламентська асамблея ОБСЄ закликала Кремль відмовитися від анексії українського Криму. У Гельсінській декларації ПА ОБСЄ від 8 липня 2015 р. містився заклик до РФ припинити будь-яку військову, фінансову або логістичну допомогу незаконним збройним формуванням на сході України.

Чітку позицію щодо російської агресії проти України зайняв **Європейський Союз**. Уже 1 березня 2014 р. Верховний представник ЄС з питань закордонних справ і політики безпеки К. Ештон засудила рішення Кремля застосувати військову силу на території України, назвавши його «необґрунтованою ескалацією напруженості». Її наступниця Ф. Могеріні, попри звинувачення у проросійських поглядах, також неодноразово засуджувала ескалацію конфлікту на Донбасі та деструктивну роль Росії в цьому процесі. Визнаючи РФ потужним гравцем на світовій арені, вона наголошувала, що агресивна політика російського керівництва позбавляє країну статусу стратегічного партнера ЄС.

Свою позицію щодо конфлікту в Україні оприлюднювали й інші регіональні міжнародні структури та об'єднання. Так, **Організація ісламського співробітництва** висловила занепокоєння долею кримських татар, підкреслюючи, що їхні права, громадянські свободи, релігійна та культурна спадщина мають бути захищені. **Країни Вишеградської групи** закликали Росію поважати територіальну цілісність України.

*На відміну від інформаційної площини, де більшість міжнародних організацій висловилися на підтримку Києва, надати йому практичну допомогу було здатне обмежене коло акторів.* Ще менше число реалізувало свій потенціал на практиці. Основні сподівання України в цьому контексті були пов'язані з Організацією Північноатлантичного договору – найбільш впливовою безпековою структурою в світі.



Конкретні кроки НАТО щодо протистояння російській агресивній політиці були спрямовані на посилення захисту її східноєвропейських членів, передусім країн Балтії та Польщі. З 2017 р. у регіоні розміщуються додаткові збройні підрозділи НАТО у складі чотирьох батальйонних груп. Активізувалися військові навчання в рамках Альянсу, було розширено місію НАТО з патрулювання повітряного простору країн Балтії.

З військової точки зору всі ці заходи, безперечно, є недостатніми, аби зупинити потенційну агресію РФ. Проте вони є елементом гібридної відповіді на політику Кремля і покликані довести готовність НАТО надати захист своїм членам згідно зі статтею 5 Вашингтонської угоди. Україна за таких умов може розраховувати лише на матеріальну допомогу, яка спрямовується на модернізацію вітчизняних Збройних Сил та підтримку реформ у секторі безпеки і оборони.

Прийнятий на Варшавському саміті НАТО (липень 2016 р.) «Комплексний пакет допомоги» Україні передбачає функціонування 8 трастових фондів, 40 напрямів взаємодії, новий механізм координації допомоги від організації та її країн-членів, безпосередню роботу радників Альянсу в Міністерстві оборони, Генеральному штабі та інших українських відомствах, спільну розробку та імплементацію реформ у секторі безпеки та оборони. Важливим внеском у ці зусилля має стати діяльність спільної українсько-польсько-литовської бригади, яка в перспективі могла б перетворитися на постійно готову бойову структуру сил НАТО.

Європейський Союз також є одним із небагатьох міжнародних акторів, які вдалися до прямих дій, щоб зупинити гібридну агресію РФ, зокрема через запровадження проти неї економічних санкцій. При цьому в ЄС наголошують, що їхня мета – змусити РФ змінити позицію з українського питання, а не покарати цю державу чи її громадян.

Міжнародною структурою, яка сьогодні безпосередньо залучена до процесу деескалації конфлікту на Донбасі, стала Організація з безпеки та співробітництва в Європі. Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ покликана слідкувати за виконанням досягнутих домовленостей щодо припинення вогню та відведення важких озброєнь від лінії розмежування. Втім, її діяльність викликає багато критики в Україні: звіти місії дуже часто є суперечливими за змістом та висновками, її співробітників звинувачують у непрофесіоналізмі, недбалому ставленні до своїх обов'язків, порушенні норм етичної поведінки.

У 2016 р., в умовах інтенсифікації переговорів щодо проведення виборів на окупованих територіях Донбасу, неодноразово порушувалося питання про розширення ролі ОБСЄ у врегулюванні конфлікту. Проте пропозиція України спрямувати в регіон поліцейську місію цієї організації зустріла спротив РФ та бойовиків. Утім, втілити цей план у життя в короткі термі-



ни практично неможливо навіть за згоди сторін конфлікту. Така операція вимагає широких консультацій та узгодження бюджету країнами – членами ОБСЄ, що є достатньо тривалою справою. При цьому формат поліцейської місії у будь-якому разі не зможе повною мірою забезпечити деескалацію конфлікту, в якому обидві сторони мають важке озброєння та активно його застосовують.

Варто зазначити, що *Російська Федерація всіма доступними засобами намагається протистояти українським зусиллям на дипломатичній арені*. В деяких випадках їй вдається успішно скористатися власним статусом та впливом для досягнення своєї мети. Йдеться передусім про її позицію у Раді Безпеки ООН, де Росія використовує статус постійного члена та право вето для блокування резолюцій щодо засудження її агресії проти України та будь-яких ініціатив, що можуть загрожувати досягненню гібридних цілей на українській території. Російський представник двічі (15 березня 2014 р. та 29 липня 2015 р.) блокував такі проекти резолюцій РБ. Росія голосує лише за загальні декларації стосовно подій в Україні – наприклад, резолюції щодо падіння малайзійського авіалайнера (при цьому в текст документа було внесено поправки на вимогу російського представника) або схвалення Мінських домовленостей.

Іншим засобом РФ щодо забезпечення власної політики, спрямованої на формування прийняттого розподілу голосів у Генеральній Асамблеї та окремих структурах, є робота з конкретними країнами – членами ООН. З цією метою Москва вдається до методів шантажу та підкупу, обіцяючи допомогу в окремих питаннях та грошову винагороду як інструмент заохочення вигідної Росії позиції з української проблематики або ж блокування українських ініціатив.

Проти регіональних інтеграційних та безпекових структур, які вдалися до практичних дій із протистояння російській гібридній агресії, Кремль діє за принципом «розділяй та владарюй». Спираючись на певні політичні сили в різних європейських державах, які виступають за повернення до взаємовигідної співпраці з РФ, Москва намагається вбити клин між окремими країнами – членами ЄС та НАТО. У цій сфері дедалі більше проявляються небезпечні тенденції (результати президентських виборів в Болгарії 2016 р., прогнози щодо президентських виборів у Франції та парламентських виборів в Німеччині 2017 р.), які хоч і не забезпечують бажаного для Москви результату, однак створюють серйозну загрозу єдності європейської позиції з українського питання.

*Перспективні завдання та стратегії української дипломатії щодо міжнародних організацій в сучасних умовах мають формуватися з урахуванням їх специфіки*. В ООН Україна має повною мірою використовувати свій статус непостійного члена Ради Безпеки 2016–2017 рр. для про-



тидії агресору, займати активну позицію, в т. ч. з питань, які напряму її можуть не стосуватися (Сирія, Арктика тощо).

Співпраця України з НАТО нині перетворилася на важливий вектор української оборонної політики: Альянс у перспективі залишатиметься найбільш надійним військовим союзником нашої держави. Втім, необхідно чітко усвідомлювати, що сьогодні ступінь російської загрози для України та НАТО суттєво різняться. Крім того, агресивна політика Кремля різною мірою зачіпає різні країни – члени Альянсу. Тому для Києва об'єктами першочергової уваги мають бути країни Центральної та Східної Європи, які найбільше відчують загрозу з боку РФ. Поглиблюючи партнерство з Польщею та країнами Балтії, наша держава отримує можливості більш тісної інтеграції до оборонної складової НАТО, спрямованої на захист її східних кордонів.

Розбудовуючи відносини з ЄС, Україна в рамках спільної протидії російській гібридній агресії має вирішити два основних завдання. Перше – домогтися продовження дії санкцій ЄС проти РФ. Друге – якомога швидше забезпечити імплементацію основних положень Угоди про асоціацію. Такі кроки матимуть хоч і опосередковане, однак надзвичайно важливе значення для протидії російській пропаганді, адже Кремль у межах політики гібридного наступу апелює до помилковості українського європейського вибору. Реальні успіхи на цьому шляху не лише сприятимуть економічному розвитку України та покращенню життя її громадян, але й нівелюватимуть російську аргументацію.

Україна зацікавлена у продовженні діяльності місії ОБСЄ на своїй території. Місія не може принести мир та зупинити агресора, проте може документально зафіксувати його злочини на українській землі. Водночас не слід перебільшувати роль ОБСЄ: на нинішньому етапі ця організація навряд чи зможе стати дієвим механізмом протидії російській агресії через специфіку статутних умов своєї діяльності.

Першочерговою метою українського представництва у Раді Європи має стати недопущення послаблення тиску на РФ та відновлення повноважень російської делегації в ПАРЕ без зміни російської політики щодо України.

Розглядаючи позицію провідних країн світу та міжнародних структур щодо російської агресії проти України, експерти дуже часто звертаються до реакції форумів *G7* та *G20* на ці події. Однак обидві ці структури не є сталими інтеграційними об'єднаннями. Їх важко назвати гравцями в міжнародній політиці, вони становлять формат для перемовин між такими акторами – провідними державами світу.

Україні не варто розглядати ці формати як об'єкти, до яких треба виробляти спеціальну політику. Натомість Київ має продовжувати активні двосторонні консультації з їхніми учасниками задля формування об'єктивної картини подій російської гібридної війни.





Аналізуючи приклади реакції міжнародних організацій на гібридну агресію Російської Федерації в Україні, можна дійти подвійного висновку. З одного боку, провідні міждержавні структури та безпекові форуми не піддалися російському впливові: вони тією чи іншою мірою висловлюють підтримку Києву та засуджують агресивну політику Москви. З іншого боку, характер обговорення цієї проблематики та процес вироблення і затвердження конкретних заходів, спрямованих проти агресора, доводить нездатність більшості міжнародних безпекових організацій вирішувати такі питання у практичній площині. Слова президента Європейського парламенту М. Шульца про те, що «ніхто не очікував, що війна може стати реальністю в країні, яка межує з ЄС», можуть бути ілюстрацією загального сприйняття світовою спільнотою гібридної агресії РФ щодо України. В результаті міжнародні безпекові організації не змогли запропонувати адекватну відповідь, здатну зупинити агресію на практиці.

Безпорадність одних інституцій та негнучкість інших підривають довіру до них та актуалізують запитання: чи дійсно міжнародні безпекові організації у нинішньому форматі здатні повною мірою виконувати свою місію з підтримання міжнародного миру та безпеки? Без позитивної відповіді на це запитання повернення до системи міжнародних відносин, заснованої на принципах міжнародного права та поваги до національного суверенітету, видається неможливим. Сучасна ситуація диктує необхідність глибокого реформування провідних безпекових інституцій як запоруку підвищення їх дієздатності та більш реалістичного реагування на виклики і загрози сучасного світу.

## 15.2. ЕКОНОМІЧНИЙ ТИСК ТА ПОЛІТИКА САНКЦІЙ

Після завершення Другої світової війни роль одного з елементів світового порядку взяли на себе міжнародні фінансові інститути, сформувавши економічне підґрунтя для недопущення глобальних війн. МВФ, Світовий банк, ГАТТ-СОТ та ін. утворювали систему тісної економічної взаємодії, за якої початок конфлікту мав би суттєвий негативний вплив на економіку багатьох країн, що робило його економічно не вигідним жодній потенційній стороні.

Поширення у сучасних міжнародних відносинах такого явища, як гібридні війни, актуалізувало питання про необхідність пріоритетного запровадження економічних важелів впливу для вирішення конфліктних ситуацій та стримування агресії.



Економічні санкції є одним із найбільш уживаних інструментів тиску на країни, які порушують фундаментальні принципи існуючого міжнародного порядку. Проте в більшості випадків такі санкції мають двосторонній ефект, тобто негативно впливають на всі сторони протистояння.

Розгортання агресії Російської Федерації проти України ознаменувало початок масштабної ревізії існуючої системи міжнародного порядку та двосторонніх українсько-російських відносин. Агресивні дії РФ, спрямовані на обмеження або позбавлення України суверенітету, супроводжуються безпрецедентним тиском на вітчизняну економіку, нав'язуванням нерівноправних вимог із максимальним завданням асиметричних прямих та опосередкованих втрат економічним суб'єктам.

Ворожа політика РФ унеможлиблює розвиток рівноправних взаємовигідних відносин. Таким чином, необхідні додаткові механізми вирішення економічних суперечностей між країнами, запровадження превентивних санкцій і повний демонтаж російських каналів впливу на економічну і політичну системи України.

Світова спільнота виявила широку підтримку Києву, про що свідчить масштаб застосованих економічних санкцій, а також процес активного напрацювання додаткових механізмів економічної протидії у відповідь на ескалацію агресивності російської зовнішньої політики. На сьогодні міжнародна коаліція налічує 43 країни, серед яких – США, держави – члени ЄС, Канада, Японія, Австралія, Швейцарія, Швеція, Норвегія тощо.

Також до санкцій приєдналися деякі міжнародні організації та об'єднання, які демонстративно знизили рівень або призупинили свої відносини з Російською Федерацією.

Зокрема, це стосується Організації економічного співробітництва та розвитку, Європейського банку реконструкції та розвитку, G7 тощо.

Так, ще на початку 2014 р. Європейський Союз прийняв низку резолюцій щодо висловлення свого обурення діями РФ проти України, введення та розширення санкцій (які періодично підтверджувалися).

Санкції планувалося запроваджувати у три етапи:

- 1) дипломатичні заходи проти 18 осіб, яких звинувачували в розкраданні державних коштів України (Рішення Ради ЄС від 6 березня 2014 р.),
- 2) замороження активів та заборона на в'їзд до ЄС для осіб, внесених до розширеного переліку (Рішення Ради ЄС від 17 березня 2014 р.);
- 3) фінансові та економічні санкції щодо окремих галузей та напрямів економічного співробітництва з Росією (Рішення Ради ЄС від 25 та 30 липня 2014 р.)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Kraatz S. The Russian Embargo: Impact on the Economic and Employment Situation in the EU / Policy Department A: Economy and Scientific Policy ; European Parliament. – PE 536.291 – P. 2.



Пізніше США та ЄС прийняли рішення про можливе підвищення рівня санкцій, розповсюджуючи їх на фінансовий та енергетичний сектори.

Міжнародні санкції передбачають різну глибину та інтенсивність застосування: від згортання співпраці з агресором у різних сферах, обмеження постачання технологій та вибіркового заморожування активів до встановлення прямих заборон на секторальну економічну взаємодію. Останнє найбільш суттєве розширення санкцій у секторальному розрізі відбулося 18 грудня 2014 р. шляхом уведення в дію закону США «Про підтримку свободи України»<sup>2</sup>, а також уведення повноцінних секторальних санкцій Ради ЄС щодо окупованого півострова (Крим і м. Севастополь).

Комплексні українські санкції були оголошені урядом у липні 2015 р., більш як через рік після початку подій на Донбасі. Почасти вони повторюють санкції ЄС. Крім того, від початку конфлікту Київ здійснив низку заходів щодо РФ: було зупинено співпрацю (наприклад військову, науково-дослідну тощо), заблоковано Крим та інші окуповані території, обмежено прикордонний рух, російське телерадіомовлення в Україні тощо.

Між тим, міжнародні та українські економічні санкції мають вибірко-вий характер щодо певних осіб, організацій і посадових осіб органів державної влади РФ, що підтримують збройний конфлікт на сході України або залучені до господарського освоєння анексованої території України. Застосування санкцій США, ЄС і Україною набуло перманентного продовження і поширилося на нове коло осіб (наприклад, на сьогодні санкції ЄС поширюються на 200 осіб і 70 підприємств). Водночас із початку березня 2015 р., коли анонсувалося запровадження основних секторальних санкцій, повноцінного введення третього етапу міжнародних та українських санкцій не відбулося.

Натомість ЄС і США використовують тактику поступового обмеження агресора і заморожування нинішньої санкційної ситуації. Так, ЄС послідовно реалізував антидемпінгові обмеження щодо російської металургії (з лютого 2016 р.) та вдається до оскарження рішень російського уряду про обмеження експорту ЄС до РФ в арбітражі СОТ. США у вересні 2016 р. двічі значно розширювали коло суб'єктів, залучених до окупації Криму (будівництво інфраструктури і підтримка торгівлі)<sup>3</sup>, і тих, що ведуть зовнішньо-

<sup>2</sup> *Ukraine Freedom Support Act of 2014*. 12/18/2014 Became Public Law No: 113-272 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/5859/text>

<sup>3</sup> *Specially Designated Nationals List Update*. The following individuals have been added to OFAC's SDN List [Електронний ресурс] / U. S. Department of the treasury ; Office of foreign assets control. – 2016. – September 01. – Режим доступу : <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20160901.aspx>



економічну діяльність у сфері військових та високих технологій<sup>4</sup>. Також розроблено і проведено попередній розгляд закону США «Акт стабільності і демократії в Україні» про встановлення низки застережень щодо анексії Криму і відновлення суверенітету та цілісності України<sup>5</sup>.

Суперечливість уведення санкцій та застосування економічного тиску пояснюється низкою передумов, що їх сторони протистояння враховують у власному позиціонуванні:

– **тривала недружня політика РФ до України.** Від моменту розпаду Радянського Союзу Російська Федерація широко використовує економічний тиск у взаємодії із сусідніми державами, передусім у фінансовій, енергетичній і торговельній сферах. Так, російсько-українські відносини постійно перебували у фокусі російської «інтеграційної» політики. Це час від часу провокувало виникнення і значне загострення грошово-кредитних суперечок (із 1991 р.)<sup>6</sup>, газових конфліктів (з 1993 р.), а також активне транзитне і торговельне протистояння (з 2012 р.). Соціально-економічне і політичне середовище в Україні зазнавало перманентних, керованих іззовні, потрясінь.

Тому вчинення збройних агресивних дій щодо України й анексія Криму стали логічним продовженням тривалої стратегії РФ з обмеження українського суверенітету у різний спосіб. Курс на збереження контролю за українським політичним простором та економікою країни продовжило застосування методів гібридної, або нелінійної, війни<sup>7</sup>.

Тривалий режим санкцій підвищує економічний тиск на розвиток і потенціал РФ у сучасному світі<sup>8</sup>. Проте економічний вплив санкцій у РФ розглядають як слабкість опонентів<sup>9</sup>. Російське суспільство й еліта залишаються у полоні традиційних уявлень, за якими нездатність (небажання) на силові дії відповісти силовими контрдіями вважається недієздатністю узагалі.

<sup>4</sup> *Russian Sanctions: Addition of Certain Entities to the Entity List* [Електронний ресурс] / Bureau of Industry and Security, Commerce. – Режим доступу : <https://www.federalregister.gov/documents/2016/09/07/2016-21431/russian-sanctions-addition-of-certain-entities-to-the-entity-list>

<sup>5</sup> *Suspend the Rules and Pass the Bill, H. R. 5094, With an Amendment Stability and Democracy for Ukraine Act. STAND for Ukraine Act* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://docs.house.gov/billsthisweek/20160919/HR5094.pdf?utm\\_source=Viber&utm\\_medium=Chat&utm\\_campaign=Private](http://docs.house.gov/billsthisweek/20160919/HR5094.pdf?utm_source=Viber&utm_medium=Chat&utm_campaign=Private)

<sup>6</sup> У 1991–1993 рр. у фокусі російсько-українського протистояння перебував розподіл активів і пасивів колишнього СРСР та «грошова війна», коли РФ в односторонньому порядку вилучила з банківських установ України (що тоді перебували в єдиній рублевій зоні та належали до системи банківських установ СРСР) готівкові кошти, що належали громадянам України та українським підприємствам. Також була низка спроб запропонувати Україні російський варіант уведення національної валюти України та її обігу в «єдиному валютному просторі».

<sup>7</sup> *The Economist: «Нелинейная» война Дубовицкого-Суркова на Восточной Украине* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.actualpolitics.ru/article/2438>

<sup>8</sup> *Are sanctions on Russia beginning to bite?* [Електронний ресурс] // CBC News-Business – Режим доступу : <http://www.cbc.ca/news/business/are-sanctions-on-russia-beginning-to-bite-1.2729192>

<sup>9</sup> *Левинсон А.* Крымнаш // Журнал «Неприкосновенный запас». – 2016. – № 3 (107). – С. 245–248.



Через це Україні не слід сподіватися, що внаслідок санкцій чи значного економічного тиску, без застосування дій, симетричних російським, РФ вдасться повернути до статус-кво 2013 р., змусити змінити сучасну політику щодо України або змусити повернути Крим. Такий перебіг подій експерти вважають малоімовірним;

– **превентивний характер західних санкцій.** Застосування санкцій у сучасному світі значно змінилося з моменту першої такої практики. З грубого інструменту негайного обмеження економічної взаємодії між країнами (наприклад, те чи інше ембарго) санкції перетворилися на максимально вибірккові<sup>10</sup>. Це дозволяє не завдавати катастрофічної шкоди стороні, на яку накладаються санкції, однак змушує її йти на поступки щодо дотримання вимог західних партнерів. Тобто застосування санкцій Заходу до РФ переважно не має на меті крах держави чи її економіки – відбуваються лише встановлення певних «червоних ліній» для подальшого спільного довгострокового розвитку та заклик до виконання загальноприйнятих правил співіснування.

Це означає, що ні США, ні ЄС та інші союзники України не будуть за будь-яку ціну наполягати на повноцінному відновленні українських прав та інтересів. Кожна сторона прагне уникнути непередбачуваного перебігу конфлікту чи некерованих кризових ситуацій у РФ (зокрема з огляду на значний ядерний потенціал держави). Ситуативні союзники України керуються власними національними інтересами і безпекою. Лише пряма загроза Кремля інтересам західних країн (наприклад, у сирійській проблемі) спроможна спровокувати активне протистояння з ним в українському питанні.

Санкції набули значного стримуючого ефекту, проте не розглядаються країнами світу як інструмент війни з РФ. Тобто лідери західного світу можуть ніколи не визнати анексії Криму<sup>11</sup> і водночас відмовитися від ізоляції РФ, відновивши повноцінні економічні зв'язки з країною-агресором. Зокрема перші прояви цього фіксуються у фінансовій сфері з вересня 2016 р., коли без офіційного скасування жодних із чинних санкцій, уперше з 2013 р. РФ успішно вийшла на світовий фінансовий ринок суверенних запозичень;

– **Україна як «об'єкт» протистояння.** РФ позиціонує протистояння з Україною як відповідь на політику зовнішніх акторів у світі: США, ЄС,

<sup>10</sup> Сидоренко С., Мусаєва-Боровик С. Посол США: Крим повернеться до України, але коли? Моя відповідь може бути неприємною [Електронний ресурс] // Українська правда. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/articles/2016/09/15/7120668/>

<sup>11</sup> Захід може ніколи не визнати анексії Криму, як не визнав окупації балтійських держав Радянським Союзом, але навряд чи США та ЄС будуть просто зберігати широкі санкції, очікуючи на ймовірну зміну політичного режиму в Росії. РФ (на відміну, скажімо, від Куби) занадто важлива держава, яка досить міцно вбудована в міжнародні інститути, аби Захід міг сподіватися повністю ізолювати її.



окремих європейських країн та міжнародних організацій (насамперед НАТО). Зокрема, Кремль вказує на непов'язаність воєнно-політичних та економічних двосторонніх відносин РФ – Україна (умовно, війна – для світу, а ми торгуватимемо далі). Така позиція почасти знаходить відгук у державах, що підтримують режим санкцій щодо РФ.

Натомість Київ не виявляє проактивної позиції у просуванні економічних санкцій, часто лише приєднуючись до оголошених і введених іншими державами обмежень, що, як правило, позбавлені механізмів реалізації та/або об'єктів поширення в Україні. Це безумовно не сприяло розумінню партнерами нашої однозначної позиції.

Виникають передумови того, що «українська криза» може бути «заморожена» шляхом «асиметричного відступу», поступки РФ в інших проблемних ситуаціях міжнародного порядку денного (протистояння у Сирії, Ємені, на енергетичному ринку тощо) чи двосторонньої взаємодії між державами (наприклад, укладання певної форми компромісного мирного договору з Японією);

– **значна неоднорідність позицій європейських союзників у політиці санкцій.** Різна історія та характер взаємодії РФ з окремими країнами – членами ЄС до початку протистояння з Україною формує низку суперечностей щодо застосування санкцій та окремих заходів стримування. Передусім ідеться про високу вибірковість поширення режиму обмежень (до окремих осіб і підприємств) і незначні сектори поширення, що переважно не зачіпають ключових сфер функціонування російської економіки.

У ставленні до санкцій (їх продовження чи значного розширення) країни – члени ЄС можна умовно поділити на три групи:

- 1) країни, які зазнали значного негативного впливу від санкцій (або можуть зазнати у разі їх розширення), але підтримують жорстку позицію щодо подальшого використання санкцій (Німеччина, країни Балтії, Польща, Велика Британія тощо);
- 2) країни, які оцінюють втрати як помітні для власної економіки і схиляються до пом'якшення санкцій (Італія, Іспанія, Словаччина, Угорщина, Чехія і, потенційно, Франція);
- 3) країни, які зазнали незначних втрат (або не зазнали їх зовсім), але з політичних міркувань виступають за пом'якшення санкцій (Греція, Болгарія, Кіпр тощо).

Наявність суперечностей усередині ЄС формує умови до поступового зняття санкцій за формальними ознаками виконання РФ тих чи інших домовленостей про вирішення конфлікту з Україною. Зокрема, відбувається публічна демонстрація політичного руху щодо повернення «статус-кво анте» (припинення агресії на Донбасі, проте не відновлення повноцінних прав та інтересів України).



Тим часом економічне стримування міжнародною спільнотою РФ на тлі стрімкого зростання невизначеності на сировинних ринках практично одразу (у 2014 р.) призвело до помітного сповільнення російської економіки, її входження у стан рецесії, суттєвого скорочення золотовалютних резервів (на 134 млрд дол. США, або 27,7 %), девальвації рубля (протягом вересня 2014 р. – січня 2015 р. рубль знецінився більш як на 85 % порівняно з долларом США, лише у лютому–березні 2015 р. Центральний банк РФ витратив 24,6 млрд дол. США міжнародних резервів на підтримку національної валюти), помітного зниження індексів фондового ринку, а також прискорення вивезення капіталу (151,5 млрд дол. США у 2014 р.).

Визначити справжній масштаб впливу політики санкцій та інших форм економічного тиску дуже складно, бо процеси в російській та світовій економіці хоча й непрямо, але взаємопов'язані. На сьогодні загальні економічні втрати РФ лише від дії санкцій оцінюються у сукупне згортання її економіки на 6,0 % ВВП (від рівня 2013 р.), сукупний чистий відплив капіталу на 160–170 млрд дол. США. Тобто під дією санкцій економіка РФ<sup>12</sup> щороку скорочується на понад 2,0 % ВВП, а також відчуває поточний дефіцит зовнішнього капіталу та запозичень для економіки у понад 50 млрд дол. США на рік<sup>13</sup>.

Крім того, перші результати протистояння і застосування політики санкцій до РФ та її реакція на них дозволяють зробити певні висновки. Відбулися:

- **безповоротне сповільнення динаміки розвитку економіки.** Якби економічного тиску не було, у період 2014–2016 рр. лише потенційна інтенсифікація зусиль у зовнішній торгівлі дозволила б РФ досягти зростання у понад 4,0 % ВВП щороку<sup>14</sup>. Тому з урахуванням утраченої вигоди тиск санкцій у 2016 р. провокує падіння економіки, що оцінюється в 6,0 % ВВП країни. Опосередковано тиск санкцій значно сповільнює економіку.

При цьому, у випадку негайного скасування санкцій, їх середньостроковий вплив на РФ, за оцінками аналітичного агентства *Moody's*, становитиме згортання реального ВВП країни до 2020 р. на 1,0–1,5 %<sup>15</sup>. Тривале збереження санкцій може призвести до кумулятивних втрат в обсязі ви-

<sup>12</sup> Тут і далі ефект від санкцій наводиться без урахування падіння нафтових цін, що значно посилює загальні негативні тенденції, подекуди втричі вищі за наведені втрати від застосування економічних санкцій.

<sup>13</sup> *Економисти* впервые подсчитали потери России от западных санкций [Електронний ресурс] // РБК. – Режим доступу : <http://www.rbc.ru/economics/11/05/2016/57322fb99a794753913fc68b>

<sup>14</sup> *Kholodilin K., Netsunajev A. Crimea and Punishment: The Impact of Sanctions on Russian and European Economies* // Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Discussion Papers. – 2016. – Berlin. – 18 p.

<sup>15</sup> *Russia, Government of: New Currency and Oil Price Drops Exacerbate Recession* [Електронний ресурс] / Moody's investors service. – Режим доступу : <https://www.moody.com/credit-ratings/Russia-Government-of-credit-rating-600018921>



робництва до 9,0 % ВВП, оскільки зменшення нагромадження капіталу і передачі технологій веде до послаблення і без того низького зростання продуктивності у країні<sup>16</sup>;

- **прискорене використання державних резервів.** Тривала негативна кон'юнктура на світовому сировинному ринку спровокувала падіння доходів виробників основних товарів російського експорту, передусім сирової нафти. Стрімко знизилися податкові й митні надходження до федерального і регіональних бюджетів РФ. Виник значний дефіцит бюджету для реалізації зобов'язань держави та істотно зріс тиск на національну валюту на ринку.

Проте внаслідок санкцій отримання дешевих зовнішніх запозичень ускладнилося.

Це викликало прискорене використання державних резервів. Так, міжнародні валютні резерви РФ за період протистояння скоротилися на 25,3 % (або 130,3 млрд дол. США, грудень 2013–2016 р.)<sup>17</sup>, у т. ч. сукупні кошти Резервного фонду і Фонду національного добробуту РФ – на 41,7 % (або 73,44 млрд дол. США)<sup>18</sup>. Таке використання внутрішніх резервів на тлі згортання інвестиційної діяльності у країні посилює інфляційний тиск та ризики виникнення фінансової кризи. Падіння резервів триває, відтак виникають нові ризики кризи неплатежів, що може мати непередбачувані наслідки для соціально-економічної ситуації в РФ;

- **наростання прямих військових та «інтеграційних» видатків.** Політика санкцій обумовлює постійне зростання видатків РФ на підтримання воєнного паритету у регіоні та значні прямі видатки на господарську інтеграцію анексованого Криму, а також підтримку спецоперації на сході України. Так, у 2014–2016 рр. сукупні видатки РФ на ці цілі становитимуть понад 49,2 млрд дол. США або, в середньому, до 1,4 % ВВП країни щороку без урахування поточних витрат на забезпечення збройних сил (у роки до агресії – не більш як 4,5 % ВВП) у федеральному бюджеті країни.

Водночас, за дослідженнями Інституту економічної політики імені Т. Є. Гайдара, сукупні видатки на «оборону» з урахуванням пов'язаних статей бюджету на цей час сягають 5,4 % ВВП<sup>19</sup>. Також зростають видатки на військову операцію у Сирії (за рік її проведення – до 1 млрд дол. США).

<sup>16</sup> МВФ оцінив збитки Росії від санкцій 9% ВВП [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. Україна. – Режим доступу : [http://dt.ua/ECONOMICS/mvf-ociniv-zbitki-rosiyi-vid-sankciy-9-vvp-180613\\_.html](http://dt.ua/ECONOMICS/mvf-ociniv-zbitki-rosiyi-vid-sankciy-9-vvp-180613_.html)

<sup>17</sup> *Международные резервы Российской Федерации* [Електронний ресурс] / Центральный банк РФ. – Режим доступу : [http://www.cbr.ru/hd\\_base/?PrId=mrrf\\_m](http://www.cbr.ru/hd_base/?PrId=mrrf_m)

<sup>18</sup> *Суверенные фонды. Статистика* [Електронний ресурс] / Министерство финансов РФ. – Режим доступу : <http://minfin.ru/ru/statistics/fonds/index.php>

<sup>19</sup> *Российская экономика в 2015 году: тенденции и перспективы* [Електронний ресурс]. – Вып. 37. – М. : Изд-во Института Гайдара, 2016. – Раздел 6.5.6: Военно-финансовая политика. – С. 458. – Режим доступу : <http://www.iep.ru/files/RePEc/gai/gbooks/RE37-2015-ru.pdf>





У разі продовження протистояння загальний тягар прямих видатків щороку у 2017–2020 рр. перевищуватиме 1,7 % ВВП у бюджеті РФ (або сягатиме 59,8 млрд дол. США) без урахування поточних видатків на збройні сили країни. Прямі військові витрати, зокрема фінансування різноманітних спецоперацій (насамперед підтримка терористичних організацій на Сході України), становитимуть понад 80 % окупаційних асигнувань.

До прикладу, прямі оборонні видатки Української держави (до 2,7 % ВВП країни) залишаються подеколи на рівні, нижчому за поточне забезпечення збройних сил у схожих країнах світу за мирного часу;

– **невиправдане запровадження продовольчого ембарго.** РФ у відповідь на низку санкцій країн світу ввела заборону на ввезення до країни продуктів харчування, передусім із країн Європи (імпорт таких товарів знизився до 10 % від обсягів до заборони). Проте помітного поживлення у харчовій промисловості РФ не відбулося. Відсутність сучасних аграрних технологій, насінневого фонду, спеціальних добрив, харчових замінників, а також закриття ринку дешевих зовнішніх запозичень практично повністю перекреслило сподівання на значне поживлення внутрішнього аграрного виробництва несировинного характеру<sup>20</sup>. Натомість значно, подекуди вдвічі, зросли внутрішні ціни на продовольчому ринку.

Втрачена вигода низки європейських виробників на російському ринку продовольства не перевищувала 8,6 млрд дол. США (або до 0,4 % від загального експорту ЄС). Значних втрат на ринку РФ зазнали ледь не виключно найближчі сусіди із Центрально-Східної та Північної Європи. Найбільше від продовольчих заборон постраждали Фінляндія і Норвегія<sup>21</sup>. Водночас не справдилися попередні побоювання у ЄС щодо відчутних збитків для аграрного виробництва країн-членів<sup>22</sup>. Відносно найвище скорочення робочих місць внаслідок контрсанкцій Росії має Польща, а найвищі втрати пропорційно до розмірів власного ВВП – Балтійські країни;

– **безболісний режим обмежень для країн, що підтримали дію санкцій.** Основну втрачену вигоду (до 82 % усіх втрат від протистояння) країни, що приєдналися до санкцій проти агресора, зазнали через низку непродовольчих російських заборон і обмежень, а також унаслідок не-

<sup>20</sup> *Российская экономика в 2015 году. Тенденции и перспективы.* – Вып. 37 / В. Мау и др. ; под ред. Синельникова-Мурылева С.Г. (гл. ред.), Радыгина А.Д. ; Ин-т экономической политики им. Е.Т. Гайдара. – М. : Изд-во Института Гайдара, 2016. – С. 254–264.

<sup>21</sup> *Мониторинг экономической ситуации в России: тенденции и вызовы социально-экономического развития [Электронный ресурс] / Институт Гайдара; РАНХиГС; ВАВТ ; АИРР.* – 2016. – Сентябрь. – № 14(32). – Режим доступа : [http://www.ganepa.ru/images/docs/monitoring/2016\\_14-32\\_September.pdf](http://www.ganepa.ru/images/docs/monitoring/2016_14-32_September.pdf)

<sup>22</sup> Напередодні застосування санкцій деякі організації прогнозували та поширювали, зокрема через російські ЗМІ, інформацію про щорічні втрати для ЄС до 100 млрд євро (або понад 120 млрд дол. США) і зростання безробіття внаслідок втрати 2 млн робочих місць.



гативного впливу санкцій на загальний розвиток російської економіки. За дослідженнями французького аналітичного центру зі світової економіки *Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales*<sup>23</sup>, сукупна втрачена вигода країн, що підтримали Україну, за кожен рік протистояння перевищує 47 млрд дол. США.

Понад 77 % усіх втрат від дії обмежень зазнають країни – члени ЄС. Проте вплив обмежень для ЄС<sup>24</sup> як основного економічного партнера РФ<sup>25</sup> залишається практично не помітним. Протягом двох років протистояння відбулося скорочення загального експорту з ЄС до РФ на 40,2 % (або на 64 млрд дол. США). Тобто з 2017 р., якщо європейські виробники не переорієнтуються на інші ринки, щорічні втрати ЄС можуть становити понад 0,2 % ВВП (або, якщо бути точними, 0,217 % ВВП країн – членів ЄС).

Між тим, від дії санкцій щомісяця потенційно зазнають втраченої вигоди Німеччина (до 830 млн дол. США), Україна (450 млн дол. США), Польща, Нідерланди, Франція і Японія (до 200 млн дол. США кожна)<sup>26</sup>;

– **марна втрата позицій на українському ринку.** У протистоянні з Україною РФ стрімко втрачає український ринок. Так, загальний товарооборот між країнами впав майже втричі – до 16 млрд дол. США. Падіння російського експорту в Україну за два роки протистояння становило 66,7 % і триває далі<sup>27</sup>.

Під впливом зміни споживчих уподобань в Україні (відмова купувати товари російського походження), низки обмежень і політики диверсифікації поставок товарів і послуг російські виробники за 2014–2015 рр. втрачали вигоди на 27,2 млрд дол. США. Наприклад, втрати через відмову України у 2015 р. від російського газу сягнули 2,64 млрд дол. США і завдали значних збитків російському газовому монополістові.

<sup>23</sup> Crozet M., Hinz J. The impact of the Russia sanctions on sanctioning countries' exports [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cepii.fr/CEPII/en/publications/wp/abstract.asp?NoDoc=9213>

<sup>24</sup> Експертні оцінки щодо втрат мають досить відносний характер, оскільки, по-перше, виходять здебільшого з обсягів експорту до РФ у 2013 р., а не з фактично скасованих контрактів, а по-друге, не враховують компенсації скорочення експорту до РФ унаслідок переспрямування товарних потоків на інші ринки. Наприклад, при зниженні експорту з ЄС до РФ у 2014 р. майже на 20 % загальному експорту зріс більш як на 2 %, зокрема до США – на 5 %, до Китаю – більш як на 20 %. Також ЄС отримав переваги від падіння цін на нафту.

<sup>25</sup> РФ – третій за розміром торговельний партнер ЄС, а для Росії ЄС – найбільший партнер. До протистояння і падіння цін на енергоресурси частка РФ у торгівлі ЄС становила 10 %, ЄС у торгівлі РФ – 44,8 %. Векспорті ЄС частка РФ становила 2,4 %, тоді як експорт РФ до ЄС – 63,8 % її загального експорту. На початок 2013 р. майже 75 % усіх прямих іноземних інвестицій (понад 190 млрд євро) надійшли до Росії з ЄС. У свою чергу, Росія інвестувала в країни ЄС 77 млрд євро. Втім, у загальній сумі акумульованих країнами ЄС прямих іноземних інвестицій російська частка становила лише 2 %, а в загальному обсягу здійснених за кордоном інвестицій – менш як 4 %. РФ мала значні торговельні зв'язки з Німеччиною (75 млрд євро), Нідерландами (37 млрд євро), Італією (30 млрд євро) та Польщею (26 млрд євро).

<sup>26</sup> До введення санкцій країни – члени ЄС імпортували з РФ енергетичних ресурсів на 160 млрд євро, або 77,7 % від усього імпорту з країни-агресора

<sup>27</sup> У 2015 р. російський експорт до України товарів і послуг становив 8,2 млрд дол. США.



При цьому спрямувати експортні потоки в інші країни російським підприємствам не вдалося. Третій рік поспіль сукупний експорт РФ стрімко скорочується практично за всіма товарними позиціями (наприклад, за три квартали 2016 р. падіння становило 22,8 % до відповідного періоду 2015 р.)<sup>28</sup>.

Для України закриття російського ринку у 2014–2015 рр. спричинило втрату понад 19,9 млрд дол. США потенційної вигоди. Водночас згортання зовнішньоекономічної діяльності між країнами стрімко скоротило негативне сальдо у торгівлі з РФ у понад 10 разів (з -3,94 млрд дол. США до -307,7 млн дол. США). Це істотно вплинуло на покращення результату зовнішньої торгівлі країни загалом<sup>29</sup>.

Відтак, за результатами протистояння у зовнішньоекономічній сфері, Україна набула певної додаткової макроекономічної стійкості. Падіння товарообороту з РФ триває. Натомість відбувається переорієнтація українських експортерів на європейський та інші ринки.

Таким чином, до основних наслідків політики санкцій та економічного протистояння для кожної зі сторін належать:

- **значні збитки Російської Федерації.** У протистоянні РФ втратила до 8,8 % ВВП країни (у т. ч. прямі витрати на підтримання режиму окупації перевищили 2,8 % ВВП), або, без втрат у торгівлі з Україною, 3,4 % ВВП (до 2 % від санкцій і понад 1,4 % прямих витрат на окупацію і протистояння) щороку. Крім цього, загальні оцінки втраченої вигоди (і недоотриманих ресурсів) у 2014–2016 рр. сягають більш як 302,2 млрд дол. США.

Продовження протистояння у 2017–2020 рр. посилить тиск втрат до понад 3,7 % ВВП і збільшить обсяги втраченої вигоди на понад 66 млрд дол. США щороку.

Також тривалий санкційний режим спричиняє згортання потенціалу РФ до швидкого відновлення власної економіки і зовнішньоекономічної діяльності. Значно зростають ризики фінансової та соціально-економічної кризи у країні;

- **помірні втрати для решти країн світу.** Вплив протистояння на країни, що підтримали Україну, нерівномірний, причому про прямі збитки практично не йдеться. А непрямих збитків зазнали переважно країни – члени ЄС та країни – сусіди РФ (насамперед Норвегія, Фінляндія та інші). Загалом втрати ЄС за два роки оцінюються в 64 млрд дол. США втраченої вигоди європейських виробників. Та оскільки ці підприємства активно переорієнтовуються на інші ринки, потенційні втрати для ЄС у майбутньому не перевищуватимуть 0,2 % ВВП щороку

<sup>28</sup> О состоянии внешней торговли в январе-июле 2016 года [Електронний ресурс] / Росстат. – Режим доступу : [http://www.gks.ru/bgd/free/B04\\_03/IssWWW.exe/Stg/d01/191.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d01/191.htm)

<sup>29</sup> У 2013 р. сальдо зовнішньоекономічної діяльності становило -6,2 млрд дол. США, у 2014–2015 рр. –5,0 млрд дол. США на тлі зниження й експорту, й імпорту в зовнішній торгівлі України.



і динамічно зменшуватимуться<sup>30</sup>. Збитки всіх країн, що приєдналися до санкцій та економічного тиску у протистоянні з РФ (без урахування України) становлять до 47 млрд дол. США щороку. На сьогодні політика «контрсанкцій» РФ у практичній площині зазнала невдачі і ззовні, і всередині країни;

- **неоднозначний ефект для економіки України.** Україна як об'єкт агресії несе основний тягар втрат серед країн, що підтримують дотримання міжнародного порядку. Так, бар'єри у торгівлі з РФ потенційно призвели до скорочення ВВП країни за два роки на 10,8 % через значне згортання експорту до РФ. При цьому політика диверсифікації та імпортозаміщення низки позицій російського експорту, передусім енергоресурсів, сприяла паритетності втрат у торгівлі з РФ і формуванню позитивних результатів у зовнішній торгівлі загалом на тлі зростання видатків держави-агресора на окупацію дотаційних і депресивних територій України.

Між тим, до відновлення економічних зв'язків з РФ потенційна втрачена вигода для українських виробників сягатиме 12,7 млрд дол. США (або до 15,2 % від ВВП у 2015 р.) щороку. Проте такі втрати не чинитимуть визначального макроекономічного впливу на динаміку відновлення економіки країни. Зокрема при переорієнтації на ринки інших країн.

Отже, застосування санкцій та інших інструментів економічного тиску України та її союзників на РФ досягає мети політики санкцій – виснажує ресурси агресора та стримує його від активного загострення протистояння на Донбасі, спонукаючи до пошуку компромісів. При цьому втрати і України, і країн світу, що її підтримали, незрівнянно менші, ніж втрати РФ, передусім через загальне погіршення макроекономічних показників та значні видатки на окупацію. Економічний тиск міжнародної спільноти залишатиметься одним з основних і найбільш дієвих засобів впливу на Російську Федерацію.

### 15.3. АКТИВІЗАЦІЯ РАДИКАЛЬНИХ ТА АНТИ-ЄВРОПЕЙСЬКИХ СИЛ НА ПІДТРИМКУ РОСІЇ

Зусилля Москви з дестабілізації ситуації на Європейському континенті простягаються далеко за межі пострадянського простору. Якщо у Грузії та Україні Кремль вдався до реалізації силового сценарію, то у країнах ЄС та НАТО він зробив ставку на радикальні та реакційні елементи.

<sup>30</sup> Потенційні втрати ЄС у відсотках до ВВП перебувають у межах розрахункової (статистичної) похибки для таких даних.



За останнє десятиліття партії, що ставлять під сумнів успіхи європейської інтеграції, підкреслюють важливість збереження суверенітету та національної ідентичності, отримали значну електоральну підтримку в країнах Європи. Їхні програми, спрямовані на консервативних або розчарованих соціальною несправедливістю виборців, звинувачують в усіх існуючих проблемах європейський наднаціональний проект. Ніби саме через ЄС на континенті зупинилося економічне зростання, зросла кількість мігрантів та посилилася загроза терористичних актів.

Незважаючи на різні політичні погляди щодо внутрішньої політики, крайні праві та ліві європейські сили дотримуються спільного бачення зовнішньої політики (євроскептицизм) та критикують тісні відносини країн ЄС із США. Російська Федерація розглядає розширення Європейського Союзу та НАТО як загрозу своїм національним інтересам та втручання у традиційні сфери впливу. Саме тому Кремль погоджується надавати таким силам фінансову та ідеологічну підтримку в обмін на просування наративів, які відповідають його інтересам.

Таким чином, євроскептицизм європейських радикальних сил збігається з принципами антизахідної риторики Москви. А для крайніх правих та лівих партій у Європі він є одним із найбільш вдалих інструментів отримання електоральних балів. Підтримка діяльності Європейського Союзу серед населення країн-членів упродовж останніх років зменшується, що дозволяє колишнім маргінальним політичним силам отримувати достатню кількість голосів для проходження в парламенти та регіональні органи влади своїх країн.

Москва ж зацікавлена в тому, аби перебрати на себе роль лідера «антизахідного світу». Нова холодна війна розгортається навколо улюбленої ідеї Кремля про те, що країни Заходу після 1991 р. підірвали міжнародну стабільність та декілька разів порушували національний суверенітет інших країн. Російська влада переконує власних громадян і симпатиків в інших країнах, що РФ опинилася одноосібною захисницею традиційних християнських цінностей у протистоянні з ліберальним Заходом. І «захисник християнської цивілізації» В. Путін розглядається як союзник багатьма лідерами крайніх правих сил.

Їхня проросійська позиція пояснюється спільними ідеологічними засадами. Російська політична система, побудована на ідеї сильного лідера, ігноруванні прав людини, сімейних християнських цінностях та національних інтересах, є моделлю для європейських крайніх правих сил. За останні роки Державна дума РФ прийняла декілька «антизахідних» законів, зокрема про «іноземних агентів», що фактично заборонив діяльність громадських організацій, які отримують фінансування із західних фондів, і вдарив по незалежних НКО. Москва також знайшла підтримку



правих націоналістичних європейських партій після ухвалення у 2013 р. закону про заборону пропаганди гомосексуалізму. Зокрема, на підтримку цих кроків РФ виступили представники «Партії незалежності Великої Британії» (ЮКІП), Британської національної партії, «Йоббік» (Угорщина) та «Золотого світанку» (Греція).

Натомість у 2014 р. стало відомо, що «Французький національний фронт» отримав кредитування від Першого чесько-російського банку, пов'язаного з Кремлем. З 2008 р. Росія надає фінансування угорській партії «Йоббік». Існують підозри, що Кремлем фінансуються «Австрійська партія свободи» та болгарська партія «Атака». Найчастіше ж Москва сплачує «гонорари» окремим політикам, що дозволяє не афішувати співпрацю з політичною партією як такою.

Європейські ліві сили не так відкрито співпрацюють з режимом Путіна. Водночас вони виступають активними прибічниками геополітичної гри Кремля та його антизахідної риторики. Підтримка Росії крайніми лівими політичними силами пояснюється їх традиційною риторикою «пацифізму». Ліві звинувачують Сполучені Штати Америки у тому, що вони втручаються у внутрішні справ країн Європи та Близького Сходу. Москва, яка зображує політику США та НАТО як «агресивну», виступає в цьому випадку їхнім союзником, надаючи інформаційні канали для пропагування своїх ідей.

Популярними серед крайніх лівих європейських сил є також ідеї «нейтралітету» та заклики до виходу з НАТО. Але зближення з Кремлем відбулося на основі ідеології «антифашизму». Звинувачення Москви на адресу США та деяких країн ЄС у підтримці праворадикальних сил в Україні знайшли підтримку серед лівих партій Європейського континенту, які готові заплющувати очі на неонацистські та антисемітські рухи всередині Росії.

Ці елементи допомагають Путіну демонструвати свою агресію в Україні та військову кампанію в Сирії як спробу мирного врегулювання, захисту вразливих верств. Так, заручившись підтримкою крайніх правих та лівих сил, Російська Федерація через свої пропагандистські канали в Європі розповсюджує інформацію, що вона нібито виступає захисником прав російськомовних громадян в Україні.

Найбільшу електоральну підтримку всередині своїх країн серед правих європейських сил має «Французький національний фронт», який за останнє десятиліття з третьою за популярністю політичною силою Франції перетворився на другу. Водночас такі проекти, як «Австрійська партія свободи», бельгійська «Фламандський інтерес» (*Vlaams Belang*), нідерландська «Партія свободи», італійські «Національний альянс» та «Ліга Півночі», є усталеними парламентськими партіями, і за останні роки



вони значно збільшили свою електоральну підтримку. Загалом крайні праві партії зменшили використання расистської та ксенофобської риторики, натомість оголосивши себе захисниками громадянських прав та свобод своїх громадян в умовах напливу біженців-мусульман. Деякі центристські партії європейських країн поступово почали брати на озброєння праворадикальні лозунги, як це можна спостерігати на прикладі угорської «Фідеш».

Крайні ліві партії з 2008 р. також значно збільшили свою присутність у національних законодавчих органах та Європейському парламенті. Такі проекти, як «СІРІЗА» (Коаліція радикальних лівих) в Греції та «Подemos» в Іспанії останнім часом перетворилися на провідні політичні сили у своїх країнах. «Партія лівих» має потужне представництво у східних регіонах Німеччини, а «Шинн Фейн» наразі третя за популярністю партія Ірландії.

Представники крайніх правих та лівих партій постійно захищають інтереси Кремля в Європейському парламенті, здійснюють візити до анексованого Криму та окупованих територій Донбасу. Колишній лідер ЮКІП Н. Фарадж у 2014 р. виступав із заявами про необхідність урахування інтересів Російської Федерації та вказував на вимушеність дій Москви через події Євромайдану в Україні.

Радикальні ліві політики з Греції, Німеччини та Польщі брали участь у «спостережних місіях» в анексованому Криму та на окупованому Донбасі. Представники німецької «Партії лівих» привозили гуманітарну допомогу до Донецька та зустрічалися з ватажком бойовиків «ДНР». Під час голосувань у Європарламенті представники політичної групи «Європейські об'єднані ліві/Ліво-зелені Півночі» найчастіше голосують на підтримку Росії. Так само вони чинять у Парламентській асамблеї Ради Європи та засіданнях Парламентської асамблеї ОБСЄ.

Проблеми всередині Європейського Союзу тільки посилюють популярність цих сил. Криза спільноти, пов'язана з напливом біженців, успіх *Brexit* у червні 2016 р., кілька великих терактів у Франції дозволили популістським правим та лівим силам й надалі збільшувати свою популярність. Під час виборів до регіонального парламенту землі Мекленбург – Передня Померанія у вересні 2016 р. крайня права антиімгрантська партія «Альтернатива для Німеччини» змогла отримати другий результат за кількістю набраних голосів та випередити правлячу партію християнських демократів А. Меркель.

Існує загроза того, що із зростанням популярності цих лівих і правих сил центристські європейські сили будуть змушені також вдаватися до антиєвропейських та проросійських лозунгів, аби здобути перемогу на виборах. Почасті внаслідок збільшення підтримки «ЮКІП» серед британських виборців Консервативна партія на чолі з Д. Кемероном погодилася



реалізувати ідею референдуму щодо членства в ЄС, що в результаті призвело до *Brexit*. Поява цих сил в урядах європейських країн може зруйнувати єдність зовнішньої політики ЄС щодо Російської Федерації, зокрема з питання санкцій за агресію проти України. Заплановані на 2017 р. президентські вибори у Франції та парламентські вибори у Німеччині несуть загрозу збільшення впливу крайніх правих сил у цих країнах, що може негативно позначитися на роботі Нормандського формату щодо врегулювання конфлікту на сході України.

Окрім Європи, Москва активізувала свою підтримку популістських сил і на інших континентах. Найбільш несподіваною стала опосередкована участь РФ у президентській гонці у Сполучених Штатах Америки, в якій Кремль оголосив про свою підтримку кандидата від республіканців Д. Трампа. Вибір Москви обумовлюється ставкою на ізоляціоністський курс нової президентської адміністрації США, завдяки чому стане можливим подальше розширення сфери впливу РФ.

Україна має достатньо широкий арсенал засобів, який можна використовувати для недопущення негативного сценарію – збільшення впливу радикальних та реакційних сил на підтримку Росії. Багато в чому це залежить від успіхів реформ усередині нашої держави та активної інформаційної кампанії у провідних світових медіа щодо агресивних намірів Російської Федерації. Київ має активно використовувати інструменти «м'якої сили» – публічну дипломатію, розширювати партнерство з країнами ЄС та НАТО у сфері стратегічних комунікацій, активно працювати з численною українською діаспорою в Європі та Північній Америці, налагоджувати горизонтальні зв'язки з політичними та громадськими рухами ключових країн.

Для протистояння крайнім правим та лівим силам, що спираються на підтримку Москви, необхідна також активізація діяльності розвідувальних служб, журналістів-розслідувачів, громадських активістів та аналітичних центрів, які займатимуться викриттям мереж, підконтрольних Кремлю. Чимало цих мереж були створені співробітниками КДБ ще за часів Радянського Союзу. Насамперед це стосується крайніх лівих партій, лідери яких навчалися у Москві або виступали інформантами радянських спецслужб.

На політичному рівні важливо постійно нагадувати про існуючі зв'язки Російської Федерації з крайніми лівими та правими європейськими партіями, факти їх фінансування Москвою. Особливо це актуально у передвиборчий період. Корисною видається ідея проведення спільних інформаційних кампаній з провідними консервативними та соціал-демократичними партіями Європи, що мають вплив на електорат радикальних сил.





## 15.4. МІНСЬКИЙ ПРОЦЕС У ФОКУСІ СВІТОВОЇ ПОЛІТИКИ

5 вересня 2014 р. після жорстоких і кровопролитних боїв під Іловайськом, унаслідок яких Україна зазнала відчутних втрат (загинуло понад 300 військових і понад 400 поранено), Трестороння контактна група у складі представників України, Російської Федерації і ОБСЄ підписала Мінський протокол, **кінцевою метою** реалізації якого передбачалося **встановлення миру в регіоні, повернення всієї території Донецької та Луганської областей в єдине правове та політичне поле України**. Цим документом було визначено низку традиційних у контексті мирного врегулювання конфлікту заходів, серед яких: припинення бойових дій; відведення важкого озброєння сторонами збройного конфлікту на визначену відстань з метою створення зони безпеки; відновлення повного контролю України над державним кордоном з РФ; ухвалення невідкладних у таких випадках політичних рішень тощо.

Для України надзвичайно важливим стало те, що ключові міжнародні партнери (США, Велика Британія, Німеччина, Франція та інші), а також авторитетні міжнародні організації (НАТО, ЄС, ОБСЄ) не лише підтримали мирні прагнення нашої держави, а й визнали Мінський процес як основний та чи не єдиний інструмент врегулювання збройного конфлікту.

Хоча підписаний документ мав переважно декларативний характер, не передбачав чіткої послідовності дій і прив'язки до певних термінів виконання зобов'язань, він містив досить жорсткі політичні вимоги до керівництва України на межі втручання у внутрішні справи незалежної держави.

Фактично йшлося про ультиматум агресора, який напередодні досягнув значних військових успіхів, але розвивати їх не хотів, прагнучи обміняти свою військову перевагу на політичні поступки.

З метою припинення кровопролиття Україна була змушена погодитися на ці умови. Європейські посередники засвідчили справедливість такого обміну і взяли опіку над постраждалою стороною.

Після встановлення крихкого перемир'я Верховна Рада України на виконання досягнутих домовленостей 16 вересня 2014 р. ухвалила Закон «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» та законопроект про амністію бойовиків. Фактично ці правові акти враховували всі побажання Кремля.

Проте подальших кроків із виконання Мінського протоколу РФ та підтримуваними нею бойовиками не відбулося. Навпаки, 2 листопада 2014 р. на території окремих районів Донецької та Луганської областей на порушення



норм українського законодавства та вимог ОБСЄ очільники «ДНР» і «ЛНР» за підтримки офіційного Кремля провели власні місцеві «вибори» та взяли курс на створення атрибутів державності на підконтрольних територіях.

Це призвело до блокування подальшої реалізації досягнутих домовленостей та значно ускладнило процес мирного врегулювання збройного протистояння на сході України.

Перемир'я також виявилось нестійким та нетривалим, адже бойовики, накопичуючи зброю та військову техніку, яка постійно надходила їм з території Російської Федерації через неконтрольовану ділянку державного кордону, продовжили вести бойові дії, застосовуючи при цьому тактику «турбуючих» та «провокуючих» дій. Майже щодня в районі проведення АТО продовжували гинути військовослужбовці Збройних Сил України, співробітники правоохоронних органів та фіксувалися жертви серед цивільного населення. Таким чином, Мінський процес зупинився, а збройне протистояння відновилося.

З метою отримання чергових політичних поступок як від Києва (у сфері державного суверенітету, збереження статус-кво на Донбасі та перекладання на Українську державу економічних видатків на відновлення окупованих територій і соціальне забезпечення населення), так і від європейських лідерів (зняття ізоляції, отримання «індульгенції» на Крим, гарантії невтручання у внутрішньоросійські справи, визнання пострадянського простору зоною «особливих інтересів» РФ), Москва знову вдалася до використання сили напередодні чергового раунду переговорів у Мінську.

Цього разу кульмінацією став масштабний наступ російських регулярних сил та підтримуваних ними бойовиків на Дебальцевському плацдармі. За наявними даними, під час боїв на цій ділянці з 18 січня по 18 лютого 2015 р. загинули 179 українських військових, 110 військових потрапили в полон, а 81 зникли безвісти.

На той момент Україна гостро потребувала перепочинку, оскільки військові ресурси і фінансова спроможність держави функціонували на межі можливого. З іншого боку, лідери Франції і Німеччини поставили на карту свою політичну репутацію і спроможність урядів об'єднаної Європи впливати на безпеку регіону. Тому вони були зацікавлені у припиненні вогню і врегулюванні конфлікту на сході України за будь-яку ціну.

На цьому тлі відбулося підписання Тристоронньою контактною групою Комплексу заходів з виконання Мінських домовленостей (далі – Комплекс заходів), який був ухвалений у Мінську 12 лютого 2015 р. президентами України П. Порошенком, РФ В. Путіним, Франції Ф. Оландом і канцлером ФРН А. Меркель. У Декларації на підтримку цього документа підписанти засвідчили повну і беззаперечну повагу суверенітету і територіальної цілісності нашої країни.



Комплексом заходів передбачені три послідовні стадії:

- деескалація (припинення вогню та відведення важких озброєнь з обов'язковою верифікацією ОБСЄ; звільнення заручників і незаконно утримуваних осіб);
- стабілізація (виведення іноземних збройних формувань та найманців; відновлення Україною контролю над усією ділянкою українсько-російського кордону; запуск діалогу щодо модальностей проведення вільних та справедливих місцевих виборів відповідно до стандартів ОБСЄ та інших аспектів політичного процесу);
- відродження Донбасу (відновлення банківських платежів, поновлення соціально-економічних зв'язків, відбудова інфраструктури, політична та соціально-економічна реінтеграція Донбасу).

Проте у Комплексі заходів не були чітко визначені кінцеві терміни виконання зобов'язань сторін, а також відсутні логічні зв'язки між окремими завданнями, що у сукупності негативно позначилося на процесі практичного виконання положень зазначеного плану.

Кроки, зроблені в односторонньому порядку Україною на виконання Мінських домовленостей у 2015 р. (обговорення проектів законів щодо проведення місцевих виборів в ОРДЛО, щодо амністії, щодо внесення змін до Конституції України), не призвели до відповідних поступок протилежної сторони. Бойовики та РФ не вчинили жодних дій, аби виконати взяті на себе зобов'язання, серед яких чи не найголовнішими для подальшого мирного врегулювання збройного конфлікту були виведення з території України регулярних частин збройних сил РФ, найманців і роззброєння місцевих бойовиків.

Втягнувши Україну в перемовини щодо особливого статусу Донбасу, застосування амністії, модальності проведення виборів, відновлення економічних зв'язків, бойовики, які контролюють ОРДЛО, використали час для створення на захоплених територіях квазідержавних утворень ДНР та ЛНР, зміцнення своєї влади, створення відповідної власної правової бази, переслідування лояльних до України жителів регіону, знищення державної символіки України, блокування доступу до українських ЗМІ, запровадження в обіг валюти іншої держави (російського рубля), створення освітніх програм антиукраїнської спрямованості, відверто заявляючи про свої плани щодо подальшого захоплення нових територій України. Все це відбувається під повним контролем та за підтримки РФ.

Крім того, після підписання і перших, і других домовленостей у Мінську лінія розмежування з часом зсувалася у бік української території.

Порушення представниками незаконних збройних формувань режиму припинення вогню зірвало також і терміни виконання завдання з від-



ведення важкого озброєння на визначені відстані. Крім того, зафіксовані непоодинокі факти перешкоджання бойовиками виконанню представникам ОБСЄ їхніх завдань з ефективного моніторингу та верифікації режиму припинення вогню і відведення важкого озброєння.

Саме виконання безпекових умов Мінських домовленостей було і залишається одним із визначальних чинників, без неухильного додержання якого неможливо досягти очікуваного прогресу у виконанні інших складових процесу мирного врегулювання конфлікту, а саме: вирішення політичних, економічних, соціальних та інших питань, а також забезпечення повної реінтеграції регіону до складу України і його подальшого сталого розвитку.

При цьому вину за зрив виконання Комплексу заходів керівництво РФ намагається перекласти на Україну. Наприклад, прем'єр-міністр РФ Д. Медведєв звинуватив Україну у невиконанні нею своїх зобов'язань щодо широкої амністії, що, як він вважає, повинна поширюватися на тих, хто брав участь у подіях в Україні у 2014–2015 рр. Водночас, запевнив він, Росія готова зі свого боку проявляти «розумну гнучкість» у виконанні Мінських угод, але «не бачить у київській владі ані волі, ані бажання виконувати свою частину зобов'язань»<sup>31</sup>.

Не бачить Д. Медведєв й того, що бойовики і російська сторона не виконують домовленостей щодо припинення вогню, виведення з території України російських військ, а також звільнення та обміну заручників і незаконно утримуваних осіб на основі принципу «всіх на всіх». До цього неодноразово закликали Росію держави – члени ЄС і США, вимагаючи негайно і без жодних умов звільнити українських політичних в'язнів. Адже невиконання цієї умови унеможливорює подальше практичне вирішення питання щодо застосування помилування і амністії.

Слід зазначити, що алгоритм мирного врегулювання конфлікту на Донбасі, закладений у Комплексі заходів, містить суттєву ваду, яка фактично унеможливорює досягнення прогресу у цьому процесі. Йдеться про умову Мінських домовленостей, відповідно до якої відновлення повного контролю над державним кордоном з боку української влади по всій зоні конфлікту має розпочатися у перший день після проведення місцевих виборів. При цьому ні у кого не викликає сумнівів, що обов'язковою передумовою вирішення політичних питань у процесі мирного врегулювання є виконання безпекових умов. У даному випадку Мінськими домовленостями передбачено відокремлення важливої безпекової складової, якою є відновлення контролю над державним кордоном, від комплексу інших

<sup>31</sup> Д. Медведєв вимагає широкої амністії для проросійських бойовиків Донбасу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://dt.ua/POLITICS/medvedyev-vimagaye-shirokoyi-amnistiyi-dlya-prorosiyiskih-boyovikiv-donbasu-199688\\_](http://dt.ua/POLITICS/medvedyev-vimagaye-shirokoyi-amnistiyi-dlya-prorosiyiskih-boyovikiv-donbasu-199688_)

безпекових питань (припинення вогню, відведення озброєння тощо). Це створює значні загрози і перешкоди для подальшої реалізації політичної складової, зокрема забезпечення проведення місцевих виборів у правовому полі України.

Встановлення контролю над ділянкою державного кордону України у зоні конфлікту має принципово важливе значення для припинення бойових дій, оскільки сприятиме перекриттю каналів постачання бойовикам озброєння, військової техніки, матеріальних, фінансових і кадрових ресурсів, що дозволить суттєво прискорити процес мирного врегулювання на Донбасі. Враховуючи всі обставини, прийнятним варіантом для України було б забезпечення такого контролю на першому етапі з боку міжнародної миротворчої або поліцейської місії.

Наразі не можна назвати жодного факту, що засвідчував би наміри маріонеткових режимів «ДНР» і «ЛНР» реально реінтегруватися до політичного і правового простору України, попри те, що їхні представники у Мінському процесі декларують протилежне.

Усе наведене дає підстави стверджувати, що *Мінський переговорний процес використовується РФ як елемент гібридної війни* для легітимізації режиму окупації окремих районів Донецької та Луганської областей, дискредитації України в очах міжнародної спільноти, а також посилення тиску на її керівництво.

Росія від самого початку говорила в Нормандському форматі з позиції сили. Підтримуючи постійне джерело напруженості на Донбасі, вона прагне реалізувати стратегію виснаження України. Водночас, на тлі повільного послаблення потенціалу РФ унаслідок економічної кризи, суттєво посиленої міжнародними санкціями і низькими цінами на ресурси, Росія зацікавлена у якнайшвидшому переформатуванні збройного конфлікту на Сході України відповідно до її власних інтересів. Офіційна Москва наполегливо намагається просувати ідею інтеграції ОРДЛО в Україну зі встановленням «особливого статусу» для «ДНР» і «ЛНР», переслідуючи при цьому мету збереження свого контролю над Донбасом і використання його як інструменту впливу на Україну. При цьому керівництво РФ не звертає уваги на те, що ні Мінськими угодами, ні будь-якими іншими міжнародно-правовими документами не передбачено існування таких квазідержавних утворень.

У разі успішної реалізації задумів Кремля центральна влада в Києві значною мірою втрачала б контроль над ситуацією в країні, учасниками внутрішньополітичного процесу ставали б радикальні проросійські сили, країна опинилася б у глухому куті зовнішньополітичної невизначеності, а всі соціально-економічні наслідки цього стану лягли б на плечі Києва і його західних партнерів. За цих умов доля постмайданного політично-



го керівництва України була б вирішена наперед. І В. Путіну, який тріумфально увійшов у Крим, залишалося б тільки чекати, коли в Києві придуть до влади проросійські сили.

Стратегічною метою офіційної Москви на цьому етапі є формування умов для послаблення санкцій ЄС та США шляхом імітування підтримки реалізації Мінських домовленостей з одночасним відволіканням уваги від російсько-українського конфлікту та створенням нових каналів співпраці з країнами Заходу. При цьому здійснюється тиск на Україну щодо виконання найбільш вигідних для сепаратистів та РФ умов Мінських домовленостей (проведення місцевих виборів та амністії бойовиків, закріплення особливого статусу Донбасу в Конституції України) та повністю ігнорується виконання ключових зобов'язань у сфері забезпечення безпеки громадян. Так, за словами заступника міністра закордонних справ РФ Г. Карасіна, всі аргументи Києва щодо неможливості обговорювати будь-які політичні питання без довгострокового встановлення режиму припинення вогню вбачаються «несерйозними та необґрунтованими».

Це підтверджує думку про те, що «політична частина Мінських домовленостей» формулювалася російською стороною не для того, щоб стати реальним планом врегулювання, а щоб бути зручним інструментом тиску на Київ і європейських посередників.

Принциповим є питання про те, що стане політичним результатом виконання Мінських домовленостей. Варіантів є два, і компроміс між ними просто неможливий: 1) Україна відновлює свій суверенітет над окупованими територіями та інтегрує їх до правового, політичного і соціально-економічного поля держави, або 2) відбувається фактична легалізація маріонеткових проросійських режимів та забезпечення їх доступу до політичних інструментів впливу на центральну владу в Києві.

Деякі ініціативи наших європейських партнерів, що стосуються умов проведення виборів в ОРДЛО та послідовності виконання пунктів домовленостей, вказують на готовність прийняти другий варіант як основу політичного рішення за умови гарантованого припинення вогню на Донбасі. Але цілком очевидно, що такий уявний компроміс не принесе ані розв'язання кризи, ані надійного миру на українську землю.

Можливо, з тактичних міркувань чи під дією «втоми від України» європейські лідери й погодилися б на таку перспективу, але в стратегічному вимірі російський план врегулювання несе значні ризики для європейської та глобальної стабільності. По-перше, десувверенізація України та її включення в зону інтересів Росії кардинальним чином змінили б баланс сил на Європейському континенті. Вже сьогодні економічні, медійні та політичні інструменти дозволяють російському керівництву суттєво впливати на політику деяких центральноєвропейських держав та залучати союзників



у середземноморському клубі членів ЄС. За цих умов досягнення повного домінування в пострадянській Євразії поставить європейський ліберальний проект перед найсерйознішим викликом із часів холодної війни. Але є всі підстави сумніватися, що розділені соціокультурними конфліктами і ослаблені соціально-економічними проблемами європейські суспільства зможуть дати на цей виклик адекватну відповідь.

По-друге, цілком зрозуміло, що конфлікт навколо України російський лідер розглядає в категоріях перемоги і поразки. Перемога для В. Путіна означає його право діяти всупереч правилам, можливість досягати своїх зовнішньополітичних цілей силовими методами, підтверджує умовність та абстрактний характер тих цінностей і принципів, які декларують політики Заходу, підвищує самооцінку і мотивацію агресора.

Для просування російських поглядів на ситуацію в АР Крим і на Донбасі та ймовірні шляхи вирішення конфлікту на сході України **керівництво РФ намагається активно використовувати міжнародні дискусійні майданчики**, виступаючи організаторами (співорганізаторами) відповідних комунікативних заходів, залучаючи до участі в них іноземних проросійських політиків і експертів, інших матеріально та в інший спосіб зацікавлених осіб. При цьому спровокований і активно підтримуваний Росією конфлікт на Донбасі російські ідеологи намагаються представляти як виключно внутрішній український конфлікт (або громадянську війну), в якій населення окремих районів Донецької та Луганської областей вибірює свої мовні, цивільні та інші права.

Обґрунтовуючи таким чином природу виникнення конфлікту на Донбасі, РФ наполягає на тому, що єдиним можливим варіантом його розв'язання є федералізація України (або, як мінімум, – надання окремим районам Донецької і Луганської областей конституційно закріпленого особливого статусу). Нав'язуючи таку думку у Мінському переговорному процесі, російська сторона підштовхує європейські країни, які виступають контрибуторами безпеки, розділити з РФ відповідальність за втручання у внутрішні справи незалежної держави.

Слід лише нагадати, що ні Крим, ні Донбас за всі роки перебування у складі незалежної України не мали сепаратистських намірів, відповідні рухи й ідеології на цих територіях не підтримувалися широкими верствами населення, не виникало конфліктів на етнічному або конфесійному ґрунті. Криза влади 2013 р. та втеча з країни В. Януковича і його поплічників не призвели до розпаду державності або громадянського конфлікту. У найкоротші терміни були проведені вільні демократичні вибори глави держави, переобраний склад Верховної Ради України, після чого політичний процес увійшов у нормальне конституційне русло. При цьому дестабілізація ситуації у Криму і на Донбасі відбувалася за однаковим сценарієм



за підтримки збройних сил РФ і з використанням завчасно утвореної доволі розгалуженої агентурної мережі.

Незаперечним залишається факт, що порушення територіальної цілісності сусідньої незалежної держави, втручання у її внутрішні справи, ведення підривної діяльності на її території, організація силового захоплення державної влади, фінансування тероризму і пряма військова підтримка незаконних збройних формувань є злочинною діяльністю, за вчинення якої очільники РФ та їхні прибічники мають бути притягнуті до відповідальності. Адже питання державного устрою і територіальної організації України належать до виключної компетенції українського народу – єдиного джерела влади і носія державного суверенітету.

Виключно важливим видається те, що **гібридна війна, розв'язана РФ проти України, виходить сьогодні за межі нашої держави**. Для вирішення завдань недопущення її поширення на інші європейські країни необхідна консолідація зусиль усіх зацікавлених у цьому країн та України як носія унікального досвіду протидії гібридній війні у сучасних умовах. Відновлення взаємної довіри в міжнародних відносинах, поваги до базових принципів міжнародного права – незастосування сили і погроз силою, вирішення міжнародних спорів мирними засобами, невтручання у внутрішні справи держав, непорушності державних кордонів, територіальної цілісності держав тощо – є запорукою відновлення стабільності на Європейському континенті.

У цьому контексті варто звернути увагу на **намагання агресора використовувати відомих європейських політиків та дипломатів як посередників для просування своїх інтересів**.

Так, привертає увагу позиція координатора політичної підгрупи Контактної групи з врегулювання конфлікту на сході України, французького дипломата П. Мореля, який, констатує існування суттєвих розбіжностей між сторонами переговорного процесу, вперто намагається схилити Україну до ухвалення законодавчих актів (щодо проведення місцевих виборів в окремих районах Донецької та Луганської областей, амністії бойовикам тощо), зміст яких значною мірою суперечитиме Конституції та законам України, а їх реалізація у запропонованому вигляді матиме значні негативні наслідки для національної безпеки України<sup>32</sup>. Така позиція П. Мореля лише сприяє ускладненню і без того складного переговорного процесу.

Неприйнятною для України є й так звана «формула Штайнмайера». Вона полягає в тому, щоб Закон України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської облас-

<sup>32</sup> Документ з амністії у Донбасі, створений за редакцією посла ОБСЄ П'єра Мореля [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://dt.ua/POLITICS/dokument-z-amnistiyi-u-donbasi-stvoreniy-pid-redakciyeyu-posla-obsye-p-yera-morelya-saydik-194669\\_.html](http://dt.ua/POLITICS/dokument-z-amnistiyi-u-donbasi-stvoreniy-pid-redakciyeyu-posla-obsye-p-yera-morelya-saydik-194669_.html)





тей» тимчасово набрав чинності в день місцевих виборів на Донбасі. А після опублікування експертами місії БДПЛ ОБСЄ звіту з підтвердженням факту проведення демократичних виборів цей закон мав би набути постійної дії.

Чинний же Закон України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» не влаштовує РФ передусім тому, що у ньому виписані умови проведення можливих місцевих виборів, а саме:

- безпека спостерігачів;
- виведення незаконних формувань, озброєнь і військової техніки;
- допуск до виборчого процесу українських ЗМІ;
- участь у виборах загальнонаціональних партій;
- заходи щодо забезпечення виборчих прав тимчасово переміщених осіб;
- відсутність норми про можливість проведення місцевих виборів у закордонному виборчому окрузі тощо.

Тобто **РФ не влаштовує все те, без чого місцеві вибори в ОРДЛО не можна назвати виборами**. Водночас наразі забезпечити ці умови в ОРДЛО через неконструктивну антиукраїнську позицію РФ видається нереальним.

Таким чином, Ф.-В. Штайнмайера, як і деяких його колег, зараз більше цікавить сам «ритуал» проведення виборів, а не належне забезпечення волевиявлення жителями Донбасу.

На думку керівника аналітичного Центру «Третій сектор» А. Золотарьова, «формула Штайнмайера» містить серйозні ризики для України, оскільки країна змушена буде взяти на себе економічні та соціальні зобов'язання щодо Донбасу, а також колосальні фінансові витрати на його відновлення. При цьому політично Донбас перетвориться на інструмент перманентного російського тиску на Україну<sup>33</sup>.

Головним завданням Німеччини та Франції як посередників у процесі мирного врегулювання є обмеження негативних наслідків конфлікту і за можливості його найшвидше розв'язання на умовах, що прямо не суперечать їхнім власним інтересам. На їхню позицію дедалі більше тисне чинник загострення внутрішньополітичної ситуації у цих країнах (проблема біженців у Німеччині, зростання терористичної загрози у Франції), а також посилення відцентрових тенденцій усередині ЄС унаслідок «міграційної кризи». З огляду на це зростає зацікавленість керівництва Німеччини і Франції у якнайшвидшому врегулюванні конфлікту на сході України за будь-яку ціну, в т. ч. й на умовах Росії.

<sup>33</sup> «Формула Штайнмайера» і рішення вопроса Донбасса [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rian.com.ua/analytics/20160128/1004336347.html>



При цьому слід також враховувати зацікавленість Німеччини як головної у 2016 р. країни в ОБСЄ у демонстрації прогресу у врегулюванні конфлікту на сході України, що розглядається як елемент іміджевого проекту насамперед керівництва ФРН на чолі з А. Меркель на тлі різкого падіння її особистих рейтингів та перспектив її перевиборів на посаді канцлера.

США як глобальний гравець радше прагнутимуть не допустити значної ескалації конфлікту на сході України, зберегти позиції в Україні та простір для нових рішень у 2017 р. Адміністрація США як за президентства Б. Обами, так і за новообраного президента Д. Трампа навряд чи розглядатиме врегулювання українсько-російського конфлікту як основний пріоритет зовнішньої політики.

Слід визнати, що загострення війни у Сирії знизило актуальність військового конфлікту на Сході України в очах міжнародної спільноти та відкрило для Росії можливості для подолання міжнародної ізоляції та зняття санкцій. З іншого боку, участь збройних сил РФ у конфлікті в Сирії звужує можливості Кремля щодо підживлення конфлікту на Донбасі, в т. ч. – надання озброєння бойовикам «ДНР», «ЛНР», оплати найманців, виділення гуманітарної допомоги мешканцям окупованих територій, забезпечення їх енергоносіями тощо. Про таку тенденцію свідчить різке зниження уваги пропагандистської машини Кремля до української тематики та тиск московських кураторів на «ополченців» для припинення ними бойових дій і «заморожування» конфлікту.

Варто зазначити, що сьогодні жодна країна не може запропонувати адекватних відповідей на складні виклики епохи. З цього приводу Р. Гейтс, колишній директор ЦРУ та міністр оборони США, відзначив, що Америка та Європа не пройшли тесту на те, як сумістити статус Росії як агресора, з одного боку, та її місце на світовій дошці, з іншого.

На думку колишнього президента Польщі А. Квасьневського, «...конфлікт в Україні не заморожений. Успішне вирішення цього конфлікту є найважливішим кроком для повернення Росії до статусу наддержави». При цьому він переконаний, що Україна залишається своєрідним тестом для демократичних сил Заходу<sup>34</sup>.

Президент України П. Порошенко з цього приводу зазначив, що «...Мінський процес буксує через вічний російський маскарад. Настав час скоригувати наші думки щодо намірів Росії, тому що вони загрожують не лише Україні, а й безпеці та стабільності в Європі.

Зважаючи на справжні наміри Росії, ми повинні врешті-решт припинити бути такими наївними, якими ми були у 2008-му та ще в 2014–2015

<sup>34</sup> *Notatki* з форуму Yalta European Strategy [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://site.ua/valerii.pekar/5009-notatki-z-forumu-yes-svitova-politika-v-tsitatah/>

роках. Вона зовсім не бажає припиняти свою агресію, якщо ми разом її не зупинимо. Шахрайство та маніпуляції є ефективними лише тоді, коли немає солідарності та прозорливості. Тому нам потрібне і те, й інше, включаючи санкції, що діятимуть, допоки суверенітет та територіальну цілісність України не буде відновлено. Вони утримують Росію за столом переговорів та перешкоджають їй спричинити ще більшу втрату людських життів»<sup>35</sup>.

У нинішній патовій ситуації Нормандський формат вбачається єдиним прийнятним форматом врегулювання українсько-російського конфлікту. Він має сприяти остаточному вирішенню конфлікту і припиненню російської агресії.

З метою посилення переговорних позицій Україні варто домагатися розширення Нормандського формату задля більш активного залучення до процесу мирного врегулювання ще двох держав – підписантів Будапештського меморандуму – США і Великої Британії (Франція і РФ уже беруть участь у цьому форматі). Також доцільно ініціювати розгляд на міжнародному рівні питання щодо розробки механізму міжнародно-правових гарантій державного суверенітету і територіальної цілісності України.

Президент України П. Порошенко у щорічному Посланні до Верховної Ради «Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2016 році» зазначив, що «наша країна й надалі потребує серйозної міжнародної підтримки у боротьбі з російською агресією. А забезпечувати таку підтримку ... стає дедалі важче в силу різних об'єктивних та суб'єктивних факторів.

Європа все ще говорить одним голосом, але є й країни, в яких вже надто сильно чути російський акцент. Чинна влада в багатьох країнах – партнерах України перебуває під сильним тиском налаштованої на компроміс з Москвою опозиції. Ця опозиція, в свою чергу, спирається на вимоги бізнесових кіл та соціальних груп, які вважають себе потерпілими нібито від згортання економічної співпраці їхніх країн з Росією»<sup>36</sup>.

Криза в Україні і Мінський переговорний процес саме тому й опинилися у фокусі світової політики, що від їх результату залежить вектор подальших трансформацій в європейській та світовій політиці і безпеці. Вибір лежить між цивілізацією і варварством, між правом сильного і силою права, між авантюризмом новоявлених вождів і відповідальністю демократичних урядів. Усвідомлення цього вибору має спонукати сьогоднішніх лідерів

<sup>35</sup> *Кінець* маскараду. Стаття Петра Порошенка для Frankfurter Allgemeine Zeitung [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://glavcom.ua/publications/kinec-maskaradu-stattya-petra-poroshenka-dlya-frankfurter-allgemeine-zeitung-377731.html>

<sup>36</sup> *Шорічне* Послання Президента до Верховної Ради «Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2016 році» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/shorichne-poslannya-prezidenta-do-verhovnoyi-radi-pro-vnutri-38077>



провідних країн світу до чітких оцінок дій агресора і формування спільної принципової позиції щодо умов врегулювання конфлікту.

Позиція України в цьому питанні є чіткою і послідовною.

Перше. Питання політичного устрою нашої держави, налагодження соціально-економічних зв'язків та відновлення економіки та інфраструктури Донбасу ми будемо обговорювати виключно з легітимними представниками регіону, обраними до конституційних органів влади. Для цих представників Донбасу у нас є готові пропозиції, відображені у відповідному Законі України.

Друге. Україна ніколи не визнає результатів виборів до конституційних органів влади, що відбуваються в неконституційний спосіб, під дулами автоматів, без забезпечення правопорядку, відкритості і прозорості виборчого процесу, без участі Центральної виборчої комісії, українських партій, українських медіа та громадян України, що тимчасово залишили зону бойових дій.

Ці позиції є принциповими і незмінними. Їх поділяють усі органи влади і представники України в різноманітних міжнародних та переговорних форматах.

Яким ми бачимо вихід із нинішньої ситуації?

Якщо політична частина Мінських угод виявилася не готовою для реалізації в її нинішньому вигляді, то це означає, що вона потребує уточнення і додаткового узгодження. При цьому важливо, щоб ця обставина не вплинула на процес досягнення стійкого миру на Донбасі.

Політичні питання не повинні використовуватися як інструмент шантажу, а зброя не повинна бути політичним аргументом. Тому всім сторонам слід відмовитися від висування ультиматумів і встановлення штучних часових обмежень для прийняття політичних рішень.

Слід відмовитися від принципу синхронізації процесів політичного та військово-технічного й гуманітарного врегулювання. Натомість необхідно передбачити більш чіткий порядок і зв'язок між окремими етапами та сферами врегулювання.



# ОБРИСИ НОВОЇ РЕАЛЬНОСТІ

За загальною редакцією Кононенка К.А.

**АВТОРИ:**

Парахонський Б.О. (16.1), Яворська Г.М. (16.1),  
Баровська А.В. (16.2), Циганов В.В. (16.2),  
Гончарук А.З. (16.3), Кононенко С.В. (16.3).

*Найважче – якомога краще підготувати перемогу;  
це – непомітна заслуга стратегії,  
за яку вона рідко отримує похвалу.*

Карл фон Клаузевіц

## 16.1. РУЙНУВАННЯ СИСТЕМИ МІЖНАРОДНОЇ БЕЗПЕКИ

Сучасне бачення світового порядку та характеру міжнародних відносин виходить з того, що геополітичний простір поділений не стільки між великими державами із сферами їх впливу, а радше внутрішніми лініями напруженості між зоною стабільності, де панують закон і міжнародне право, де пріоритетними є права людини, і сферою невизначеності, яка характеризується зневагою до закону, численними локальними конфліктами, гіпертрофією сил кримінального гатунку тощо – всім тим, що несе загрозу безпеці, стабільності й розвитку людської цивілізації.

У сучасних умовах протидіяти глобальним загрозам можна лише засобами, які створює система міжнародних відносин. Головними формами такої протидії є створення глобальних та регіональних моделей безпеки з колективними засобами попередження загроз та їх подолання.

Функціонування системи безпеки і підтримання світового порядку відбувається відповідно до визнаних норм і правил, розроблених на основі системи загальнолюдських цінностей та принципів поведінки між держа-





вами. Серед головних принципів побудови світового порядку визнано непорушність кордонів, невтручання у внутрішні справи інших держав, заборону на застосування збройних сил або погрози силою при вирішенні конфліктів, політичне врегулювання суперечок між державами тощо. Протягом тривалого історичного періоду міжнародні механізми забезпечення світового порядку загалом виконували стримуючу функцію.

Але система лише тоді може вважатися реально ефективною, коли за будь-яке порушення прийнятих норм і принципів поведінки держава отримує відповідне покарання. Кризові явища у системі міжнародної безпеки виникають унаслідок неефективності міжнародних організацій, у випадку неадекватної поведінки великої держави, недієздатності міжнародної правової системи, порушення базових двосторонніх та багатосторонніх угод.

Сучасна криза міжнародної безпеки, яку можна оцінювати як наймасштабнішу з часів холодної війни, спровокована тим, що всупереч нормам цивілізованої поведінки держав один із ключових елементів міжнародної та європейської безпеки – Російська Федерація, яка взяла на себе відповідальність за підтримання миру і стабільності у Європейському регіоні та у глобальному світі як постійний член РБ ООН, відкрито пішла на порушення міжнародного права та загальних принципів світового порядку. Російська агресія проти України посилила наявні негативні чинники і запустила нові руйнівні тенденції в міжнародному середовищі безпеки.

*Криза існуючої та невизначеність засад нової системи міжнародної безпеки, розмивання системи міжнародних угод у галузі стратегічної стабільності, послаблення ролі міжнародних безпекових інститутів – усе це в комплексі з недосконалою системою міжнародного права уможливорює безкарне застосування сили на міжнародній арені для реалізації власних інтересів. Повернення до права сили у міжнародних відносинах означає посилення ризиків колапсу міжнародної системи безпеки, що матиме наслідком подальше неконтрольоване наростання загроз.*

Процеси глобалізації, які спонукають до дедалі глибшого усвідомлення принципів єдності світу та неподільності безпеки, вимагають, щоб місце конфронтаційної моделі міжнародних відносин зайняла інша, більш цивілізована система світового порядку, що будуватиметься не на протистоянні світових потуг, а на їх ефективній взаємодії. Проте на сьогодні події розвиваються в протилежному напрямку, і глобалізація іноді виконує роль чинника, що підсилює процеси, які спричиняють більший хаос.

Раніше російська агресія не мала б такого резонансу, як це відбувається зараз, у глобалізованому світі. Як наслідок, система європейської та гло-



бальної безпеки виявилася багато в чому беспорядною й неефективною, поставивши під сумнів можливість подальшого сталого розвитку на континенті. При цьому Україна опинилася на зламі глобальної системи безпеки, у гарячій точці зіткнення інтересів глобальних сил.

Російський напад на Україну підірвав систему міжнародних відносин, яка вибудовувалася протягом десятиліть, порушив засади регіональної та глобальної безпеки. Ці події поставили під сумнів можливість подальшого сталого розвитку на Європейському континенті. Російська інтервенція відбувається на порушення багатьох міжнародних угод, що забезпечували підтримку миру й стабільності в Україні та Європі: Заключного Гельсінського акта 1975 р., Будапештського меморандуму, Основоположного акта НАТО – Росія 1997 р. та низки інших. Дії Росії суперечать базовому документу Ради євроатлантичного партнерства, Римській декларації та іншим домовленостям.

Цілі керівництва РФ не обмежуються підкоренням України, як і не зводяться до перерозподілу сфер впливу на пострадянському просторі. Наслідки підриву Кремлем системи світового порядку значно масштабніші. Спираючись на статус ядерної держави, РФ прагне глобального реваншу.

Непередбачувана поведінка великої ядерної держави, що відмовляється діяти згідно з міжнародним правом і здійснює на свою користь перерозподіл державних кордонів, завдала руйнівного удару по світовому порядку, що склався після Другої світової війни. Такі процеси можуть призвести до формування у світі нової геополітичної реальності, в якій зруйновано усталені міждержавні зв'язки і втрачено збалансованість світової політичної системи в цілому. Замість моделі світового порядку створюється модель світового хаосу, в якому дехто мріє контролювати процеси глобальної дестабілізації.

Внаслідок дій Росії, нехтування нею власними зобов'язаннями за Будапештським меморандумом, під загрозою опинився режим нерозповсюдження ядерної зброї. Оскільки міжнародні гарантії, надані в обмін на відмову від ядерного статусу, не діють, як у випадку з Україною, кожна держава доходить висновку, що має сподіватися лише на власні сили і що найбільш ефективно захистити себе можна за допомогою такого важеля стримування, як ядерна зброя. А з іншого боку, маючи таку зброю, держава може піддатися спокусі нав'язувати власну волю іншим країнам.

Наслідком стрімкого зростання воєнного потенціалу РФ (ут. ч. на анексованій нею території Автономної Республіки Крим та м. Севастополь) стала інтенсивна мілітаризація регіону. На тлі відновлення конфронтації Росії з НАТО це суттєво підвищує ризик перетворення Чорноморського



регіону на зону військового протистояння з перспективою виникнення масштабного військового конфлікту.

Агресія РФ проти України виявила вразливість НАТО на східно-муніципалітаті (Польща, країни Балтії та Північної Європи). Анексія Криму і подальша підвищена мілітарна активність РФ в акваторії Чорного моря створила додаткові безпекові загрози для країн – членів і країн – партнерів НАТО і в цьому регіоні, сформувавши плацдарм для поширення російського впливу у напрямку Середземномор'я і Близького Сходу.

Крім того, спостерігається поляризація у відносинах між країнами регіону, їхнє розмежування на тих, хто підтримує Україну як жертву агресії РФ і приєднався до режиму міжнародних санкцій проти агресора, та тих, хто прямо чи опосередковано підтримує агресора, побоюючись його або прагнучи зберегти високий рівень економічного співробітництва.

Регіональна підсистема міжнародних відносин зазнає відчутних змін і має тенденцію до перетворення на конфронтаційну модель, де, з одного боку, відбувається зміцнення південно-східного флангу НАТО шляхом підвищення військової присутності та розвитку партнерства з можливими майбутніми членами Альянсу, а з іншого – триває нарощування військової потуги та агресивних дій РФ у регіоні та навколо нього.

Міжнародні структури безпеки виявили свою неготовність до такого розвитку подій. Ключові елементи європейської та євроатлантичної безпеки – НАТО, ЄС, ОБСЄ – перебувають у стані пошуку термінових відповідей на регіональні та глобальні загрози, що виникли внаслідок дій РФ. Зволікання грає на руку агресорові, дедалі більше погіршуючи стан міжнародного безпекового середовища.

Неспроможність міжнародних організацій ухвалювати своєчасні та адекватні заходи для вирішення кризових ситуацій у регіоні свідчить про низьку ефективність існуючих глобальних та регіональних безпекових механізмів, ставить на порядок денний питання про їх реформування і адаптацію до сучасних тенденцій світового розвитку. Це стало особливо очевидним на прикладі Ради Безпеки ООН, дії якої виявилися практично заблокованими РФ, що зводить нанівець спроби врегулювати українсько-російську кризу за допомогою міжнародних механізмів безпеки.

Внаслідок кризи, започаткованої агресією РФ в Україні, на поверхню вийшли не лише вияви інституційної слабкості організацій з питань міжнародної безпеки, а й тактичні і стратегічні прорахунки в оцінці та розумінні природи постбіполярного середовища безпеки, яких припустилися як згадані організації, так і ключові міжнародні гравці. Уявлення про зменшення значення «жорстких загроз» у європейському просторі вияви-





лися передчасними. Далася взнаки й тенденція до постійного скорочення витратків на оборону в країнах – членах НАТО.

Кризу системи міжнародної безпеки не можна зводити лише до питання неефективності міжнародних організацій. У їхній структурі від початку закладений механізм функціонування, на який вирішальний вплив мають великі держави. Створені у повоєнний час, структури міжнародної безпеки не могли бути достатньо ефективними, оскільки самі формувалися в умовах компромісів і поступок між великими державами, зацікавленими у збереженні свого впливу на прийняття рішень.

Сама ідея підтримання миру шляхом консенсусу великих держав, закріплена у статуті Організації Об'єднаних Націй у вигляді їхнього права вето на рішення Ради Безпеки ООН, фактично містить можливість розподілу сфер відповідальності, що дуже легко перетворюється на розподіл зон геополітичного домінування. Вважалося, що країни соціалістичного табору перебувають під опікою СРСР, тоді як західний світ – під безпековою парасолькою США. На сьогодні зберігається ситуація, коли відносин між впливовими державами та ключовими акторами міжнародної політики фактично залежить і результативність міжнародно-правових інститутів.

Недостатньо ефективні механізми були закладені і в основу діяльності такої міжнародної інституції з питань безпеки, як ОБСЄ, що також формувалася шляхом компромісів та поступок держав із двох військово-політичних та соціально-економічних систем, які на той час розподіляли Європу. Попри достатньо позитивні декларації Гельсінського Заключного акта, механізми реалізації його положень не надають можливостей для оперативного запобігання кризовому розвитку подій та врегулювання конфліктних ситуацій.

Специфіка безпекового середовища в Європі донедавна полягала в тому, що загроза виникнення тут повномасштабного воєнного конфлікту оцінювалася як низька. Натомість вважалося, що сукупний ефект від дії новітніх, «м'яких» загроз, пов'язаних із процесами глобалізації, міг би мати руйнівні наслідки для континенту. Але уявлення про зменшення ролі «жорстких» загроз, насамперед на Європейському континенті, виявилися передчасними і в світлі подій, пов'язаних із російською агресією проти України, починають істотно переглядатися.

З початком російської агресії проти України геополітична і безпекова ситуація в європейському регіональному контексті принципово змінилася практично в усіх вимірах. Вона характеризується, передусім, виникненням «вакууму безпеки», який утворився внаслідок нівелювання договірно-правових основ архітектури європейської безпеки через грубе порушення Росією норм міжнародного права та всього комплексу



су Гельсінських і низки інших міжнародних угод, не кажучи вже про українсько-російські.

Політика Заходу щодо країн СНД була двоїстою: з одного боку, в них підтримувалися демократичні трансформації, з іншого – Захід намагався виробити для цих країн окремий формат відносин, фактично зорієнтований на специфіку трансформаційних процесів, що начебто відбувалися в РФ. Як стало очевидно, країни європейської та євроатлантичної спільноти припустилися серйозної помилки, спираючись на припущення про рух РФ у напрямі західної демократії.

Внаслідок певної зашореності та самозаспокоєння європейські політики не спромоглися вчасно усвідомити загальноєвропейське значення демократичних революцій в Україні та Грузії і надати їм необхідний рівень підтримки, обмежуючись лише деклараціями та моральним схваленням, але в цілому очікуючи від цих держав самостійних рішучих кроків на шляху соціально-економічних реформ та в боротьбі з корупцією. Навіть після російсько-грузинської війни 2008 р. агресивна спрямованість зовнішньої політики РФ не отримала належної політичної оцінки міжнародної спільноти. Реакція євроатлантичного суспільства на війну РФ проти Грузії і подальшу окупацію частини її території була непропорційно слабкою. І США, і ЄС у відповідь інтенсифікували політику «залучення Росії», ігноруючи дедалі агресивніші плани і дії Кремля.

Європейський Союз, сконцентрований на засобах «м'якої сили», опинився в ситуації застосування Росією «жорсткої сили» і комбінування воєнних і цивільних засобів під час гібридної війни. Однак діяльність ЄС може бути ефективною у протистоянні економічним, фінансовим, енергетичним загрозам. Крім того, зазнала поразки тактика «залучення» РФ, або її умиротворення, що базувалася на загальних уявленнях про Росію як партнера.

Російська агресія висвітлила неефективність і квалітет Європейської політики сусідства (ЄПС), яка виявилася неспроможною попередити та пом'якшити ризики для Європи як на середземноморському, так і на східноєвропейському напрямках. Події в Україні підтвердили, що замість передбаченого політикою сусідства утворення навколо ЄС «кола друзів» на кордонах Євросоюзу виникало те, що більше скидається на «вогняне коло» збройних конфліктів<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> *How to be good neighbours* [Електронний ресурс] // *The Economist*. – 2014. – March 01. – Режим доступу : <http://www.economist.com/news/europe/21597948-ukraine-biggest-test-eus-policy-towards-countries-its-borderlands-how-be-good> ; *Nicu Popescu*. *First lessons from the Ukrainian Crisis / European Union Institute for Security Studies*. – 2014. – October.

Навіть така потужна система колективної безпеки, як НАТО, на сьогодні поки що демонструє неготовність протистояти сучасним викликам з огляду на складні і повільні процеси прийняття рішень та відсутність ефективних механізмів запобігання збройним конфліктам і ліквідації загроз нетрадиційного й асиметричного типу.

Після закінчення холодної війни внаслідок зосередженості на кризовому врегулюванні та миротворчих операціях зменшилася спроможність країн — членів НАТО вести повномасштабну конвенційну війну з високою інтенсивністю бойових дій. Ідеться не тільки про зменшення військового потенціалу та навичок ведення відповідних бойових дій військовими, а й про брак усвідомлення повного спектра наслідків такої війни громадськістю та політичними елітами країн НАТО. На відміну від сучасної агресивної Росії, в країнах Заходу немає ознак психологічної готовності подумати таку війну<sup>2</sup>.

Помилкове припущення про те, що в Європі не існує загрози війни, негативно позначилося на діяльності НАТО як ключового елементу європейської та трансатлантичної безпеки, призвело до різкого скорочення або втрати значної кількості засобів колективної оборони і стримування. Це стосується ядерних сил НАТО так само, як і звичайних озброєнь. У результаті вибір можливостей діяти звужився, а спроможність Альянсу застосувати свої підходи для відповіді Росії зменшилася.

В умовах протистояння «жорстким загрозам» НАТО має підвищувати свою роль основи європейської безпеки. Якщо донедавна Альянс більше зосереджував свою діяльність за межами Європи, то через зростання російської військової загрози домінуюча зона ризиків зміщується до Європейського континенту. У цих умовах стає дедалі бажанішим, щоб ключова країна Альянсу — США повернула зовнішньополітичну увагу до Європи й цілковито відновила свою традиційну роль як одного з важливих чинників європейської безпеки.

Агресія Росії проти України виявила слабкі місця в системі оборони Альянсу на сході Європи. НАТО не має засобів ефективного захисту від енергетичної блокади, економічних санкцій та інформаційних війн, на чому заснована тактика РФ. У гібридній війні інформаційна та смислова складові використовуються нарівні з військовою силою, призводячи до реальних руйнівних наслідків, проте досвіду протистояння таким загрозам Альянс не має. Розроблена система стримування не спрацьовує в таких випадках, як захоплення Криму. Особливі побоювання пов'язані з

<sup>2</sup> Clark W., Luik J., Ramms E., Shirreff R. Closing NATO's Baltic Gap. Report / International Centre for Defence and Security. — Tallinn, 2016. — P. 8.



країнами Балтії, що мають в своєму складі російські меншини, до яких РФ може застосувати «право на захист співвітчизників».

Поведінка Росії, яка перетворила країну на джерело військової, енергетичної, кібернетичної загрози для Альянсу, призвела до перегляду стратегічних засад, на яких досі базувалася система європейської безпеки. Сподівання Заходу на поступову трансформацію російської влади у бік більш цивілізованої моделі поведінки у відносинах із сусідами виявилися марними. На сьогоднішні правлячі кола РФ, орієнтовані на агресивну імперіалістичну політику, є найбільш потужним дестабілізуючим чинником регіональної безпеки.

Стало очевидним, що досі безпека цих країн – членів НАТО гарантувалася більше довірою до міцності укладених угод, аніж військовими засобами. Нині РФ зруйнувала цю довіру. Країни НАТО у відповідь на вторгнення Росії на територію України та окупацію Криму змушені призупинити будь-які види військового і цивільного співробітництва з РФ.

При укладанні Основоположного акта НАТО – РФ у 1997 р. Альянс, аби заспокоїти побоювання всередині Росії щодо розширення НАТО на схід, декларував, що не буде розмішувати значні військові потужності, включно з тактичною ядерною зброєю, на території нових країн – членів з Центральної та Східної Європи і Балтії. Ситуація, коли Росія перетворилася з партнера на супротивника, підштовхує НАТО до відмови від цих добровільно взятих на себе зобов'язань через нагальну необхідність створити передумови для реалізації гарантій безпеки для країн ЦСЄ і Балтії, якщо через агресивну поведінку РФ виникне потреба виправити дисбаланс сил, що склався на сході Європи. У НАТО цілком усвідомлюють, що дії Росії потребують багатовимірних відповідей – і в царині міжнародного права, і на оперативно-тактичному рівні, і в площині пошуку нових концептуальних підходів до підтримки трансатлантичної безпеки. Відбувається формування нових стратегічних засад діяльності НАТО, спрямованих на активне стримування агресивної політики Росії.

Слід віддати належне консолідації європейських держав, які загалом дотримуються єдиної позиції у питанні санкцій проти РФ, іноді досить болючих. Але варто також вказати на досить значні коливання різних країн ЄС, нерішучість у термінах запровадження санкцій, їх тимчасовість і неповноту. Загалом санкції так серйозно й не вплинули на поведінку агресора, хоча і виконали певну стримуючу роль. Недостатньо жорстка реакція Заходу на агресивні дії РФ зрештою надала Кремлю стимули діяти і надалі ще більш агресивно і нахабно, що вилилося в реальну війну проти України.



У контексті прагнення РФ до глобального реваншу зрозуміло, що будь-які запевнення, що Україна не вступатиме до Альянсу, нічого не вирішують і аж ніяк не можуть задовольнити агресора. Двері НАТО для України залишаються відкритими, що особливо важливо в контексті її вже здійсненої відмови від позаблокового статусу. За колишню позицію неприєднання до оборонних союзів нам доводиться нині платити дуже високу ціну.

Оскільки на сьогодні з'ясувалося, що міжнародні інституції з питань безпеки не є достатньо ефективними, то залишаються два шляхи – або радикальна реформа міжнародних безпекових організацій, або відповідальність за мир і стабільність у світі остаточно переводиться у площину взаємин великих держав. Останнє начебто цілком влаштовує РФ, оскільки вкладається у геополітичну парадигму стратегічного мислення, яку вона сповідує, покладаючись на свою військову могутність та ядерний потенціал.

Водночас відновити світоустрій часів холодної війни, чого прагне РФ, неможливо. Йдеться про перспективу встановлення нового світового порядку, або, точніше, світового безладу, з новим розкладом сил і новими ключовими гравцями, де замість принципів міжнародного права діятимуть гібридні норми, виникатимуть нові гібридні війни. Цей новий стан може виявитися не перехідним, він визначатиме нову міжнародну й безпекову реальність на тривалий час. У цій новій реальності та геополітичному безладі, що виник значною мірою внаслідок дій Кремля, РФ навряд чи має шанси зайняти місце світової потуги, на яке наразі розраховує<sup>3</sup>.

Після руйнування СРСР, передавши функції постійного члена Ради безпеки ООН Російській Федерації, світова спільнота таким чином надала величезний кредит довіри одній із колишніх радянських республік, найбільшій за розміром, яка фактично перейняла на себе функції ядерної держави. Передбачалося, що нове керівництво Кремля з повагою ставитиметься до принципів міжнародного права та поважатиме права нових незалежних держав. Однак ці сподівання не справдилися. Отже, можна очікувати, що у випадку таких серйозних порушень міжнародного права Москвою має бути розпочатий зворотний процес – позбавлення РФ функцій постійного члена РБ ООН як держави, що знехтувала довірою світової спільноти.

Визначення п'ятірки великих держав – постійних членів РБ ООН, наділених правом вето, – взагалі не є чимось абсолютним. КНР отримала по-

<sup>3</sup> Горбулін В. Хитромудра невизначеність нового світопорядку [Електронний ресурс] / Дзеркало тижня. Україна. – 2016. – 26 серпня. – Режим доступу : <http://gazeta.dt.ua/internal/hitromudra-nevznachenist-novogo-svitoporyadku-.html>



стійне членство у РБ ООН лише у 1971 р. за наполяганням СРСР та завдяки змінам у позиції США, а до того воно належало Китайській Республіці (Тайвань). Коли СРСР припинив своє існування у грудні 1991 р., новостворена Рада глав держав СНД ухвалила рішення щодо членства в ООН та інших міжнародних організаціях. Відповідно до нього, РФ повідомила генсека ООН, що до неї переходять повноваження СРСР у РБ ООН, з чим мовчки погодилися інші постійні члени Ради Безпеки. Жодних дискусій в ООН з цього питання не проводилося, хоча таке рішення мало величезне значення, оскільки йшлося про механізми забезпечення глобальної безпеки та правонаступництво СРСР.

Наслідком такого мовчазного консенсусу стало закріплення уявлення про те, що РФ є державою, тотожною СРСР, який продовжує існувати у вигляді СНД. Російська пропаганда широко підтримує такі погляди міжнародної спільноти, бо вони відповідають сподіванням російських політиків на політичну реінтеграцію пострадянського простору.

Українське керівництво, навпаки, розглядало СНД як механізм цивілізованого розлучення, а не реінтеграції, і чітко проводило курс на зміцнення незалежності. Передачу повноважень СРСР у РБ ООН, так само як і відмову від ядерної зброї, статус Чорноморського флоту, автономію Криму тощо, Україна дещо наївно розглядала як «плату за незалежність». Як тепер з'ясується, всі ці поступки були марними, і війни з РФ уникнути не вдалося. Понад те, РФ широко використовує право вето в РБ ООН для реалізації своїх агресивних дій і намірів проти України.

Втім, Україна може зробити певні кроки для виправлення тодішніх помилок. Оскільки згода ООН на постійне членство РФ обумовлена лише консенсусним рішенням Ради глав держав СНД, зокрема й України, то нашій державі доцільно відкликати свій підпис, що зробить постійне членство РФ у РБ ООН нелегітимним. Отже, недійсним буде і її право вето. Логічно було б також порушити це питання на Генеральній Асамблеї ООН і розгорнути широку дискусію з питання правомірності постійного членства Російської Федерації у РБ ООН.

У XXI ст. нова архітектура європейської безпеки визначатиметься передусім змінами у зовнішньополітичних стратегіях країн регіону, їх баченням свого подальшого розвитку, а також низкою подій, які мають безпосередній вплив на характер безпекового середовища. Європейська стабільність і безпека можливі лише за умов припинення російської агресії та ліквідації її наслідків. Будь-який інший варіант, наприклад, «замирення» на умовах «заморожування» конфлікту, фактичного визнання російської окупації, залишає простір для дестабілізації ситуації у гарячих точках і в регіоні загалом.

Ключовою позицією, за якої стає можливим повернення до процесів регенерації системи європейської безпеки і стабільності, є деокупація те-



риторії Криму та Донбасу, відновлення Україною контролю над усією лінією своїх кордонів. Реалізація цих завдань відкриє шлях і до розгортання схожих процесів щодо окупованих територій у Молдові та на Південному Кавказі. Очевидно, що такий перебіг подій пов'язаний із значними зрушеннями у характері російського політичного режиму та посиленням міжнародного тиску з метою протидії російській агресії.

Врегулювання українсько-російських взаємин як головна передумова подолання кризи має базуватися на домовленості великих держав — гарантів суверенітету і територіальної цілісності нашої держави під егідою міжнародних організацій, відповідальних за стан безпеки у регіоні. Україна наполягає на комплексному вирішенні всього спектра проблем відновлення територіальної цілісності, не розділяючи питання анексії Криму та військових дій на Донбасі, оскільки це ланки одного ланцюга російської агресії.

У сучасних умовах зовнішня та безпекова регіональна політика України насамперед зосереджена на протидії російській агресії та організації широкого міжнародного фронту сприяння українському спротиву. Використання сили з боку РФ вкотре підкреслило неможливість для невеликих та середніх держав забезпечувати власну безпеку національними засобами поза військовими союзами, що лише зміцнює прагнення держав інтегруватися до структур Північноатлантичного альянсу та конструювати власний регіональний комплекс безпеки.

Формування єдиної регіональної підсистеми безпеки, інтегрованої до загальноєвропейської системи, в межах якої країни Південного Кавказу та Україна мали бути включені в Альянс, не сприймалося Брюсселем як можлива перспектива. НАТО виходило з доцільності розбудовувати відносини з кожною країною регіону окремо і не бачило потреби у налагодженні взаємодії з регіональними об'єднаннями. Однак необхідність спільної реакції на російську агресію робить важливим формування регіональної підсистеми колективної безпеки під опікуванням Альянсу.

Зовнішня та безпекова політика України має передбачати можливості просування на одному з головних стратегічних напрямів — формування Балто-Чорноморської підсистеми міжнародної безпеки і співробітництва з метою активізації процесів європейської та євроатлантичної інтеграції, організації спільної протидії імперським амбіціям РФ, врегулювання локальних конфліктів і подолання їх наслідків. Реалізація такої стратегії обумовлює активізацію різноманітних форм партнерства країн регіону із відповідними структурами НАТО та ЄС, з ключовими державами Заходу в різних галузях оборони та безпеки, економічного і політичного співробітництва.



## 16.2. СВІТ ПЕРЕД ВИКЛИКАМИ ГЛОБАЛЬНОЇ РОСІЙСЬКОЇ ПРОПАГАНДИ

Сучасна війна – це війна цінностей, війна наративів, війна за громадську думку та емоції, війна, що використовує інформацію як зброю. Дезінформація, пропаганда, фейки, вербальне озброєння та роззброєння, лінгвістична агресія<sup>4</sup> та лінгвістичний збиток<sup>5</sup>, інформаційне гетто<sup>6</sup>, мова ворожнечі тощо – це складники воєнного протистояння.

Не лише Україна, а й Європа та світ загалом виявилися не готовими до дій Росії, що заперечують будь-які встановлені міжнародні правила поведінки держав. Неготовність пронизує весь спектр існування західної цивілізації: від свідомості пересічних громадян<sup>7</sup> до політичних процесів і процедур, необхідність дотримання яких РФ використовує для досягнення своїх зовнішньополітичних цілей<sup>8</sup>. Правові й судові системи не мають адекватного інформаційним викликам гібридної війни нормативно-правового та організаційного ресурсу (прикладом може бути справа «дівчинки Лізи»<sup>9</sup> у Німеччині). Те саме стосується й західної журналістики, яка, дедалі більше перебираючи на себе функції учасника формування політичного порядку денного, виявилася нездатною досягнути масштаби гри без правил<sup>10</sup>.

<sup>4</sup> *Илларионов А.* Когда была начата и когда будет закончена эта война? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://obozrevatel.com/blogs/45610-kogda-byila-nachata-i-kogda-budet-zakonchena-eta-vojna.htm>

<sup>5</sup> *Почему* нужно развенчать ложь Путина об Украине. Западные СМИ назвали 4 причины [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://glavnoe.ua/news/n282571>

<sup>6</sup> *Freedom House:* Кремль створює в Криму «інформаційне гетто» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/03/5/7060536/>

<sup>7</sup> Позитивом у цій сфері є твердження фахівців про те, що наразі в Європі значно більше людей, які свідомі гри Кремля, ніж було два роки тому. Див.: *Єрмоленко В.* Голландський референдум про Україну: 5 сценаріїв [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.hromadske.tv/world/gollandskii-referendum-pro-ukrayinu-5-stsenariyiv>

<sup>8</sup> Референдум у Нідерландах з-поміж іншого є прикладом використання Росією суто внутрішніх легітимних (у т. ч. фінансових) механізмів функціонування суспільно-політичних систем країн Заходу. З часом подібна діяльність цілком може призвести до дискредитації логіки таких систем, сумнівів у її цінності та ефективності.

<sup>9</sup> Німеччині так і не вдалося притягнути до юридичної відповідальності за ці дії ані представників радикальних угруповань, ані журналістів російського телебачення, які активно розкручували вигадану історію.

<sup>10</sup> Апофеозом неспроможності реагувати на різного роду провокації стала резонансна новина про фейкове інтерв'ю Президента України газеті The New York Times. Розмова пранкера В. Кузнецова була сприйнята американським виданням без заперечень, і тільки визнання інтерв'ю фейковим з боку української сторони та заяви про це В. Кузнецова завадили публікації відповідних матеріалів. Див.: *Золотухин Дмитрій.* Пост у Facebook [Електронний ресурс]. – 2016. – 13 квітня. – Режим доступу : <https://www.facebook.com/dzolutukhin/posts/1137227772995270>





Непевненість західної демократії у собі<sup>11</sup>, закарбована непорушність демократичних процедур та аксіономічність правил поведінки в міжнародному середовищі, а також переважання локальних цінностей (робота, економічний стан, соціальний статус) над універсальними призвели до абсолютної неготовності Заходу захищати власні цінності свободи і демократії. Це дає змогу Росії домінувати й нав'язувати світові власний порядок денний.

Від початку російсько-українського конфлікту зусилля Європейського Союзу з протидії дезінформації обмежувалися хоч і важливою, проте вочевидь недостатньою діяльністю з розвінчування російських фейків.

У Висновках Європейської Ради стосовно міжнародних відносин, що їх було ухвалено на черговому саміті лідерів країн ЄС 19 березня 2015 р., главі європейської дипломатії Ф. Могеріні у співпраці з країнами-членами та офіційними структурами ЄС було доручено підготувати до червня план дій зі стратегічних комунікацій у відповідь на дезінформаційну діяльність Росії, що триває<sup>12</sup>.

У вересні 2015 р. розпочала роботу *East StratCom Task Force* – оперативна робоча група зі стратегічних комунікацій Європейського Союзу. Діяльність групи спрямована на ефективну комунікацію та просування політики ЄС щодо Східного партнерства; загальний розвиток медійного простору в країнах Східного партнерства та країнах – членах ЄС, що, зокрема, передбачає сприяння свободі ЗМК та розвиток незалежних ЗМК; вдосконалення механізмів, що уможливають передбачення, оцінку та реагування ЄС на дезінформацію, що поширюється зовнішніми акторами. Водночас поставлені завдання не вичерпуються власне сферою стратегічних комунікацій<sup>13</sup>.

У лютому 2016 р. група запустила російськомовний сайт Служби зовнішніх зв'язків Європейського Союзу (*European Foreign Affairs Service, EFAS*)<sup>14</sup>, що став офіційним російськомовним сайтом ЄС. На сайті, зокрема англійською та російською мовами, оприлюднюються новини та щотижневі дайджести з аналізом прикладів російської пропаганди – від огляду оцінок резонансних *Panama Papers* до помітних лише про-

<sup>11</sup> З виступу Н. Тензера, президента Центру вивчення та дослідження політичних рішень (Франція), на ІХ Київському безпековому форумі, 14–15 квітня 2016 р.

<sup>12</sup> *European Council Conclusions on external relations*, Press release [Електронний ресурс]. – 2015. – March 19. – Режим доступу : <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/03/conclusions-russia-ukraine-european-council-march-2015/>

<sup>13</sup> *Оперативная рабочая группа по стратегическим коммуникациям (East StratCom Task Force): вопросы и ответы* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://eeas.europa.eu/top\\_stories/2015/261115\\_stratcom-east\\_qanda\\_ru.htm](http://eeas.europa.eu/top_stories/2015/261115_stratcom-east_qanda_ru.htm)

<sup>14</sup> *Представляем Вам русскоязычный сайт Европейской Службы Внешних Связей* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.facebook.com/EUinRussia/photos/a.10150323106535652.559882.443886785651/10156505667625652/?type=3&theater>



фесіоналам спотворень перекладу, мовних та стилістичних маніпуляцій, а також інших прийомів з арсеналу російських (і не тільки) преси і телебачення.

Водночас розгортання Росією інформаційної агресії спонукало європейську спільноту до вироблення спільних механізмів протидії, переходу до цілісної поліаспектної діяльності ЄС. На початку квітня 2016 р. Єврокомісія ухвалила та передала на розгляд Європейському парламенту та Європейській раді «Спільні принципи протидії гібридним загрозам – відповідь Європейського Союзу»<sup>15</sup> (далі – Спільні принципи ЄС).

У Спільних принципах ЄС наголошується на необхідності вироблення державами-членами узгоджених механізмів реалізації стратегічних комунікацій<sup>16</sup> для підтримки встановлення справжності та протидії дезінформації з метою [публічного] викриття гібридних загроз (п. 3.2). Документ також визначає, що діяльність у сфері стратегічних комунікацій передбачає тісну взаємодію з НАТО (п. 6).

До якнайшвидшого застосування Спільних принципів ЄС закликає і резолюція Європарламенту «Стратегічні комунікації ЄС як протидія пропаганді проти третіх сторін».

Північноатлантичний альянс уже тривалий час спрямовує зусилля на формування спроможності у сфері стратегічних комунікацій<sup>17</sup>; наразі це завдання змістилося в центр його уваги<sup>18</sup>.

Розвиток спроможності НАТО у сфері стратегічних комунікацій є метою діяльності Центру передового досвіду з питань стратегічних комунікацій (*The NATO Strategic Communications Centre of Excellence*, або *NATO StratCom COE*)<sup>19</sup>. Центр здійснює науково-аналітичну, навчально-методичну та інформаційно-комунікативну діяльність. Ним розроблено низку спеціальних навчальних курсів зі стратегічних

<sup>15</sup> *Joint Framework on countering hybrid threats – a European Union response* : Joint communication to the European Parliament and the Council, JOIN(2016) 18 final [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/16201>

<sup>16</sup> Також у документі стверджується, що провокатори гібридних загроз можуть систематично поширювати дезінформацію, в т. ч. у межах цілеспрямованих кампаній у соціальних мережах, прагнучи радикалізації індивідів, дестабілізації суспільства і контролю політичного нарративу. Стратегічні комунікації мають сповна використовувати соціальні медіа, а також традиційні візуальні, аудіо- та інтернет-ЗМК. Служби зовнішніх зв'язків Європейського Союзу, спираючись на діяльність оперативних робочих груп, мають оптимізувати роботу лінгвістів, які вільно володіють відповідними мовами (що не є офіційними в ЄС), і фахівців із соціальних медіа, які можуть моніторити інформацію не з ЄС, і забезпечити цілеспрямовану комунікацію для реагування на дезінформацію.

<sup>17</sup> *Strasbourg / Kehl Summit Declaration* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_52837.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_52837.htm?selectedLocale=en)

<sup>18</sup> *Wales Summit Declaration* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.nato.int/cps/ru/natohq/official\\_texts\\_112964.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_112964.htm?selectedLocale=en)

<sup>19</sup> *NATO STRATCOM* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stratcomcoe.org/>



комунікацій, видається журнал «Стратегічні комунікації у сфері оборони» (*Defence Strategic Communications*), здійснюються дослідження, проводяться конференції та семінари з тематики ролі сприйняття в сучасному світі, російської інформаційної війни проти України, маніпулятивних технік, перетворення соціальних медіа на зброю, існуючих практик НАТО та країн-союзниць, пов'язаних зі стратегічними комунікаціями, тощо.

США, зі свого боку, теж долучилися до боротьби з російською пропагандою в інформаційній сфері. Зокрема, в ухваленій 4 грудня 2014 р. резолюції Конгресу США<sup>20</sup> конгресмени закликали президента Б. Обаму та Держдепартамент розробити стратегію виробництва і поширення новин та іншої інформації російською мовою у країнах зі значною часткою російськомовного населення. Члени Палати представників рекомендували форсувати для поширення інформації використання вже існуючих платформ, таких як радіостанції «Голос Америки» і «Свобода / Вільна Європа», сприяти створенню приватних компаній за участю держави для випуску відповідного контенту і залучити до реалізації цього завдання уряди країн регіону. Крім того, 4 березня 2015 р. було прийняте рішення про надання Наглядовою радою США з міжнародного мовлення (*Broadcasting Board of Governors*) 23,2 млн дол. США на програми російською мовою<sup>21</sup>.

У березні 2016 р. законопроект «Про боротьбу з дезінформацією та пропагандою»<sup>22</sup> було подано до американського Сенату. У документі наголошується на необхідності координування дій з країнами-союзницями та країнами-партнерами, передусім тими, які є мішенню для операцій інших держав з дезінформації, міжнародними організаціями та суб'єктами, такими як Центр передового досвіду з питань стратегічних комунікацій (*The NATO Strategic Communications Centre of Excellence*, або *NATO StratCom COE*), Європейський фонд на підтримку демократії (*European Endowment for Democracy*), робоча група з питань стратегічних комунікацій Європейської служби зовнішньополітичної діяльності (*European External Action Service Task Force on Strategic Communications*). Це має посилити відповідні національні зусилля та запобігти їхньому дублюванню.

<sup>20</sup> *H. Res. 758* – Strongly condemning the actions of the Russian Federation, under President Vladimir Putin, which has carried out a policy of aggression against neighboring countries aimed at political and economic domination [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-resolution/758/text>

<sup>21</sup> *Testimony on Ukraine before the House Foreign Affairs Committee* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.state.gov/p/eur/rls/rm/2015/mar/238147.htm>

<sup>22</sup> *S.2692* – Countering Information Warfare Act of 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/2692/text>



Інші країни в різний спосіб теж намагаються протидіяти російській пропаганді. У Німеччині Федеральний уряд планує посилити заходи для боротьби зі шпигунством, пропагандою та дезінформацією Росії<sup>23</sup>. Зокрема було доручено спецслужбам підготувати відповідну доповідь та прийнято рішення про відновлення роботи контррозвідки.

У Великій Британії проблема російської дезінформації стала окремою частиною звіту<sup>24</sup> Комітету з питань оборони Палати громад (*House of Commons Defence Committee*). Уряд відповів на цей документ, зокрема, рішенням про збільшення фінансування *BBC World Service* для вироблення програм мовлення російською мовою<sup>25</sup>.

Проте окремі заходи, анонсовані раніше, й досі не реалізовано, як, наприклад, створення транс'європейського російськомовного каналу мовлення<sup>26</sup>.

## 16.3. НОВИЙ БАЛАНС СИЛ І ПОШУК МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ БЕЗПЕКОВИХ ФОРМУЛ

Висунута у період формування біполярної системи концепція «балансу сил» за останню чверть століття зазнала суттєвих змін. Уявлення про важливість процесу перевірки сили за допомогою контрсили не відповідало реаліям постбіполярного світу, де чинник військової могутності дещо втратив своє провідне значення у реалізації національних інтересів на міжнародній арені. На перший план вийшла необхідність встановити баланс інтересів, який є значно ширшим за своїм змістом і містить, поряд із чинником раціональності, ще й моральні імперативи.

У сучасних міжнародних умовах через застосування Російською Федерацією методів гібридної війни руйнується усталений світовий лад та створюється новий гібридний світо(без)порядок, у якому все сказане

<sup>23</sup> *Die Welt*: Спецслужби Німеччини посилять боротьбу зі шпигунством та пропагандою РФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com/uk/die-welt-спецслужби-німеччини-посилять-боротьбу-зі-шпигунством-та-пропагандою-рф/a-19160961>

<sup>24</sup> *Russia*: Implications for UK defence and security [Електронний ресурс]. – 2016. – 8 June. – Режим доступу : <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmdfence/107/107.pdf>

<sup>25</sup> *4th Special Report*: Russia: Implications for UK defence and security: Government Response to the Committee's First Report of Session 2016–17 [Електронний ресурс]. – 2016. – 13 September. – Режим доступу : <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmdfence/668/668.pdf>

<sup>26</sup> *Європі* потрібен російськомовний канал мовлення – Президент Порошенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/32527.html>



вище не має особливого значення. Адже ніхто в світі не може передбачити масштаби деструктивних дій, продиктованих хворою кремлівською уявою, а тим більше – наслідки таких дій.

Порушивши всі основоположні для сучасного світового порядку принципи та правила, Кремль фактично перевернув світову шахівницю та створив умови, в яких «все дозволено всім», за винятком «тих, кому не дозволено нічого».

Найбільшою бідою сучасного моменту є те, що найпершими ситуацією скористаються країни на кшталт Північної Кореї, яка не тільки прискорила свою ядерну програму та відповідні випробування, а й на сесії першого комітету Генеральної Асамблеї ООН у жовтні 2016 р. розкритикувала Раду Безпеки ООН за «необґрунтовані заяви і резолюції із засудженням проведених Пхеньяном ядерних випробувань і запусків ракет», що начебто «суперечить статуту ООН»<sup>27</sup>.

Яскравим прикладом сучасного «гібридного світо(без)порядку» є те, що зухвала агресія РФ проти України включно з анексією українського Криму у міжнародному дискурсі набула назви «українська криза». Попри всю штучність цієї назви, міжнародна експертна спільнота саме так окреслює те, що відбувається навколо України та, природно, впливає на розвиток Української держави.

Як феномен сучасних міжнародних відносин «українська криза» стала окремим фактором трансформації балансу сил, приводом для початку перегляду принципів сучасного міжнародного порядку, законмірним продовженням сучасних тенденцій міжнародних відносин. Вона фактично перетворилася на ключовий об'єкт інтересу головних гравців на міжнародній арені, оскільки результати й наслідки конфлікту безпосередньо впливають на формування сучасного міжнародного порядку.

«Українська криза» набуває особливого значення і як окремий акт глобального переходу, і як драма незалежної держави, що змушена виживати та робити свій вибір в умовах «конфліктної трансформації» світу<sup>28</sup>.

На думку експертів *Free Voice Information Analysis Center* факультету міжнародних відносин Львівського національного університету імені Івана Франка, нинішня боротьба за сфери впливу в рамках постійно мінливого міжнародного порядку також передбачає суперництво всіх великих держав далеко за межами України – у точках зіткнення зовнішньо-

<sup>27</sup> Північна Корея не застосовуватиме ядерну зброю першою [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gazeta.ua/articles/world-life/\\_pivnichna-koreya-ne-zastosovuvatime-yadernu-zbroyu-pershoyu/727712](http://gazeta.ua/articles/world-life/_pivnichna-koreya-ne-zastosovuvatime-yadernu-zbroyu-pershoyu/727712)

<sup>28</sup> Єрмолаєв А., Денисенко С., Маркеева О., Поляков Л. Українська криза // Нова Україна. Інститут стратегічних досліджень. – К., 2015. – 30 с. – С. 3.



політичних стратегій. Ці локальні протистояння інтересів великих держав, що найбільш гостро нині зіткнулись в Україні, надалі визначати нові правила гри для всіх суб'єктів міжнародних відносин.

Найважливішим питанням у контексті «української кризи» та міжнародного порядку є далекосяжність і важливість наслідків, до яких вона призводить. Очевидно, що «українська криза» породжує біфуркації та створює роздоріжжя для майбутньої системи стабільності міжнародної безпеки, норм міжнародного права та окремих держав і регіонів. «Українські уроки», тобто правові чи політичні рішення з окремих аспектів «української кризи», є фіксацією нових принципів і правил міжнародного порядку, які народжуються на наших очах. Саме в цьому контексті «українська криза» і є індикатором творення нового міжнародного порядку.

Ситуація навколо України вже давно вийшла за межі регіонального протистояння. Хоч би якою була динаміка наступних подій, цілком очевидно, що криза матиме далекосяжні наслідки для всієї системи міжнародних відносин. На думку багатьох дослідників, світ повертається до часів холодної війни, і Захід мусить довести до кінця завдання руйнації СРСР у вигляді сучасної Росії. Інші експерти вважають, що світ взагалі повертається до більш ранньої епохи – XIX або навіть XVIII ст., коли великі держави боролися за контроль над територіями, комунікаціями та ресурсами. Ще інші прогнозують початок безпрецедентного періоду хаосу, некерованості, свого роду гри без правил у світовій політиці. Є й такі, хто в нинішній кризі бачить не що інше, як чергове зіткнення цивілізацій, що повинно призвести до нової конфігурації сил у світі.

При всьому розмаїтті думок переважна більшість прогнозів пророкує сумні, а то й зовсім катастрофічні наслідки нинішньої кризи в міжнародних відносинах<sup>29</sup>.

Говорити про те, що наслідки «української кризи» вже визначені, було б, однак, передчасно. Ці наслідки будуть визначатися поєднанням багатьох факторів, насамперед – здатністю чи нездатністю провідних учасників подій навколо України зробити правильні висновки з того, що відбувається, вивчити «українські уроки» та визначити оптимальну стратегію на майбутнє.

Кризу навколо України не можна розглядати як якийсь несподіваний збій світової політики, як ізольоване явище, що суперечить основним тенденціям розвитку міжнародного життя впродовж останніх десятиліть.

<sup>29</sup> «Українська криза» 2013–2015 рр. та основи сучасного міжнародного порядку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://iac.org.ua/ukrainian-crisis-2013-2015-and-the-modern-international-order/>

Простежується цілий ланцюг кроків, де кожен наступний так чи інакше підривав основи міжнародного права й роль Ради Безпеки ООН зокрема, скорочував можливості для багатосторонніх дій, виправдовував застосування військової сили тощо. «Українська криза» наочно продемонструвала всю крихкість і ненадійність існуючих інститутів євроатлантичної безпеки. На жаль, можна констатувати, що сьогодні в Європі не діє жодна угода про контроль над звичайним озброєнням та збройними силами<sup>30</sup>.

Під час підготовки Будапештського меморандуму, за словами колишнього посла США в Україні С. Пфайфера, великим питанням було, який термін вжити – *guarantees* чи *assurances*, оскільки перший використовувався для надання гарантій членам НАТО, що передбачає військові зобов'язання. Американська адміністрація не була готова надавати Україні військові гарантії, тим більше, що було зрозуміло: Сенат США не забезпечить можливість ратифікації договору з такими зобов'язаннями.

За твердженням С. Пфайфера, меморандум планувався як політична угода і передбачав «конкретно не визначені запевнення, але не військові гарантії». Водночас підписанти меморандуму мають чіткі зобов'язання реагувати, навіть якщо й не хочуть застосовувати військову силу. Відсутність жорсткої реакції Заходу на російську агресію проти України, на думку дипломата, дискредитує західні безпекові гарантії та негативно впливає на стабільність режимів нерозповсюдження<sup>31</sup>.

Стратегія української делегації під час переговорів полягала в тому, щоб кінцевий текст меморандуму мав юридично зобов'язуючий характер. Водночас партнери наполягали на політичному характері гарантій. У результаті був досягнутий компромісний варіант – міжнародно-правова домовленість, що зафіксувала реальні політико-правові гарантії незалежності, суверенітету і територіальної цілісності України та встановила спеціальний механізм дипломатичного захисту в разі їх порушення.

Важливим міжнародно-правовим підтвердженням чинності та обов'язковості для виконання сторонами (зокрема Росією) Будапештського меморандуму є два офіційних документи ООН:

1) документ Генеральної Асамблеї і РБ ООН А/49/765\*S/1994/1399\* від 19 грудня 1994 р. у формі листа від імені постійних представників України, Великої Британії, РФ і США (А. Зленка, Д. Ханная, С. Лаврова і

<sup>30</sup> «Українська криза» 2013–2015 рр. та основи сучасного міжнародного порядку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://iac.org.ua/ukrainian-crisis-2013-2015-and-the-modern-international-order/>

<sup>31</sup> До 20-ї річниці будапештських «гарантій»: агресія Росії проти України як фактор ерозії міжнародно-правових режимів нерозповсюдження [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uaforeignaffairs.com/en/expert-opinion/view/article/do-20-ji-richnici-budapeshtskikh-garantii-agresija-rosiji/>



М. Олбрайт) до 59-ї сесії ГА з проханням поширити текст Будапештського меморандуму як офіційного документа Генеральної Асамблеї і Ради Безпеки ООН;

2) документ постійно діючої Конференції ООН із роззброєння CD/1285 від 21 грудня 1994 р. у формі листа постійних представників зазначених чотирьох держав на цій конференції з проханням реєстрації Будапештського меморандуму та супровідного листа як «офіційних документів Конференції з роззброєння та їхнього розповсюдження серед усіх держав..., що беруть участь у роботі конференції».

Отже, представляючи Будапештський меморандум як офіційний документ найвпливовішої міжнародної організації у світі, якою є ООН, держави – учасниці цього міжнародно-правового документа підтвердили його чинність та обов'язковість.

Тому не можна не погодитися з думкою відомих українських експертів щодо того, що «нам потрібні не стільки ... підписи на деклараціях, скільки справжня, відчутна допомога... Будапештський меморандум перетворився на нічого не вартий папірець. А які під ним стояли підписи!.. То чому ж ми думаємо, що й інші поважні договори не можуть розсіпатися у зіткненні з обставинами?»<sup>32</sup>

Абсолютно справедливим є висновок: боротися треба не стільки за вступ до НАТО, скільки за те, щоб Україна мала достатній оборонний потенціал і можливість оперативного залучати підтримку союзників.

Український дипломат І. Лосовський зазначає, що вимагати сьогодні від світу та Європи спеціальних юридично зобов'язуючих гарантій безпеки України, її територіальної цілісності та непорушності кордонів неактуально, оскільки, по-перше, час реалістичності таких вимог був упущений 20 років тому, і, по-друге, це може спричинити хвилю аналогічних вимог з боку інших держав так званої сірої зони, які не входять сьогодні до систем колективної безпеки.

Єдиним ефективним шляхом вирішення гострих безпекових проблем, які постали перед Україною, є кардинальне нарощування власних оборонних та безпекових потужностей і продовження активної інтеграції з євроатлантичною системою колективної безпеки<sup>33</sup>.

Усвідомлення всіма міжнародними акторами вже сформованого у сучасному світі нового гібридного світоустрою є найпершим завданням у пошуку сучасних міжнародно-правових безпекових формул. Боротьба

<sup>32</sup> Белов О., Литвиненко О., Горбулін В. Життя з ворогом: що робити в сфері безпеки // Дзеркало тижня. Україна. – 2014. – № 11.

<sup>33</sup> До 20-ї річниці будапештських «гарантій»: агресія Росії проти України як фактор ерозії міжнародно-правових режимів нерозповсюдження [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uaforeignaffairs.com/en/expert-opinion/view/article/do-20-ji-richnici-budapeshtskikh-garantii-agresija-rosiji/>



за правильне розуміння нинішніх реалій – нині чи не найголовніша запорука того, що міжнародна спільнота впорається із гібридною агресією.

Відкритим питанням міжнародного дискурсу залишається те, як світовій спільноті поводитися з Росією та її керманічем. П. Вайтекунас, Надзвичайний і Повноважний Посол Литовської Республіки в Україні у 2010–2015 рр., вважає, що стратегія відносин між Заходом та Росією має бути такою: 1) створити успішні історії навколо Росії, розпочавши з України; 2) відмовитися від «провокуючої слабкості»; 3) розрізнити Росію та Кремль.

Литовський дипломат упевнений, що цивілізований світ ніколи не визнає законності порушення територіальної цілісності та суверенітету України. Безумовна світова підтримка України переконливо відображена у резолюції A/RES/68/262 ООН. Політолог Дж. Шерр, промовляючи на конференції у Вільнюсі, зазначив, що ймовірною метою Путіна на цьому етапі є не перемога над ЄС та НАТО як такими, а радше зменшення їхньої ролі та впливу, демонстрація неспроможності ЄС та НАТО захистити Європу. Виклик Кремля демократичному світові є глобальним, тому відповідь має бути глобальною, масштабною та цілісною також.

Формула комунікації з Російською Федерацією сьогодні існує. Це міжнародні санкції. Зараз не час для односторонніх пропозицій та пошуку компромісів. Наразі Росія не готова йти на компроміс та проводити переговори, тож є сенс цінувати мовчання.

Стратегічно ситуація покращиться тільки тоді, коли Захід підтримає Україну на стратегічному рівні та інвестує в неї. Дж. Сорос написав у нарисі для *New York Review of Books*: «Європа має прокинутися та усвідомити, що вона атакована Росією. Допомога Україні буде вважатися захисним заходом з боку країн ЄС». Сорос закликав Європу витратити 50 млрд дол. США на порятунок України. На його думку, європейцям потрібно нарешті усвідомити, що вона не є одним з ринків, що розвиваються, – нині від успіху України залежить майбутнє Європи<sup>34</sup>.

Послаблення ролі США як «світового жандарма», зазначає президент Лондонського центру політичних досліджень Г. Лондон, призводить до необхідності створення регіональних альянсів, що можуть стати головним гарантом благополуччя в майбутньому. Ступінь ефективності НАТО був випробуваний діями РФ у Криму та на сході України. Цей Альянс потребує реформування на основі об'єктивної оцінки сучасних

<sup>34</sup> *Вайтекунас П.* Балтійська відповідь на нову ситуацію. Чи є перспектива у Балто-Чорноморського безпекового співробітництва? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.r-studies.org/cms/index.php?action=news/view\\_details&news\\_id=20119&lang=ukr](http://www.r-studies.org/cms/index.php?action=news/view_details&news_id=20119&lang=ukr)



загроз. Декілька європейських країн, вважає Г. Лондон, скомпрометували себе через залежність від поставок російського газу. Багато країн відчувають страх через можливість власної «фінляндизації». Саме цей страх може підштовхнути деякі європейські країни до мобілізації у нові альянси<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> *Современный баланс сил в мире* [Електронний ресурс] / Washington Times. – Режим доступу: <http://korrespondent.net/world/3530354-sovremennyi-balans-syl-v-myre-Washington-Times>



# ВИСНОВКИ

Світова гібридна війна – новітнє глобальне міжнародне протистояння, яке виникає в умовах сучасного геополітичного устрою, боротьба за домінування і впливи, яка ведеться силами держав, їх коаліцій та позадержавними акторами. Одним із фронтів такої війни сьогодні є український.

Майже три роки гібридного протистояння з Росією стали найсерйознішим випробуванням для України, її суверенітету, незалежності і права українського народу самому визначати своє майбутнє. Ігноруючи норми міжнародного права і власні зобов'язання за багатосторонніми і двосторонніми договорами, Кремль вдався до збройної агресії проти України. Її наслідки виявилися надзвичайно тяжкими: анексовано Крим та окуповано частину території Донбасу; загинуло понад 10 тис. громадян України і майже 2 млн були змушені залишити свої домівки; зруйновано велику кількість об'єктів економіки, промислове обладнання частини сучасних підприємств розграбовано і вивезено на територію РФ.

І все ж досягти жорстких самовпевнених цілей агресії Кремлю не вдалося. Зокрема, провалився проект «Новоросія», за яким передбачалося виведення з-під юрисдикції України її південних і східних областей. Збройні Сили, правоохоронні органи і спеціальні служби України спромоглися за короткий час відновити свої спроможності й зупинити агресора. Значною мірою це стало можливим завдяки масовій громадянській підтримці, у т.ч. у формі добровольчого і волонтерського рухів.

Гібридна агресія РФ є головною загрозою для національної безпеки України. Одночасне застосування противником конвенційних та неконвенційних засобів досягнення власних цілей, спрямованих проти суверенітету України, створює взаємно підсилювальний руйнівний ефект.

Анексія Криму, не визнана міжнародною спільнотою<sup>1</sup>, поява на сході України непідконтрольних територій та формування на них незаконних квазідержавних утворень підривають основи конституційного ладу, порушують суверенітет та територіальну цілісність України.

Досвід російської агресії проти України демонструє, що поняття гібридної війни варто розглядати не тільки як новітній різновид ведення

<sup>1</sup> Йдеться про Резолюцію Генеральної Асамблеї ООН А/RES/68/262 «Про територіальну цілісність України» від 27 березня 2014 р., якою підтверджено суверенітет та територіальну цілісність у міжнародно визначених кордонах, невизнання законності будь-якої зміни статусу АР Крим та м. Севастополь на основі результатів загальнокримського референдуму 16 березня 2014 р., який не має законної сили.





війн та новий тип воєнного конфлікту. **Гібридну війну можна й доцільно кваліфікувати також як новітню форму глобального протистояння у сучасному безпековому довіллі.** Конфлікти, що палають або жевріють у різних точках земної кулі, стають ознакою глобального процесу гібридного протистояння. Такі події, як війна в Україні, війна в Сирії, конфлікти в Тихоокеанському регіоні, є виявами спільного процесу деструкції попередньої системи міжнародної безпеки і формування нових, ще не визначених форм спільного існування в умовах непевності й непередбачуваності.

У контексті подій, пов'язаних з гібридними війнами, маємо істотну зміну парадигм стратегічного мислення, одну з яких, притаманну російській політичній культурі, можна позначити як «геополітичну», тоді як для другої, властивої провідним державам Заходу, прийнятною є назва «глобалізаційна». Рано чи пізно глобалізаційна парадигма стратегічного мислення, пов'язана з процесами формування більш дієвих засад організації і підтримання світового порядку, отримає універсальне значення і домінуватиме у світовій політиці. Проте на сьогодні настанови геополітичного мислення зберігають серйозні позиції у міжнародних процесах, багато в чому внаслідок цинічної реанімації російською політичною елітою архаїчних стереотипів минулого.

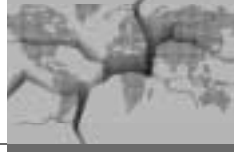
Досвід російської гібридної агресії засвідчив, що феномен гібридної війни має два асиметричні модуси існування – матеріальний (фізичний) і дискурсивний. У військовому (матеріальному) вимірі російсько-український конфлікт є локалізованим, охоплюючи частину території України, натомість дискурс цієї гібридної війни набув глобального масштабу. Конфлікт інтерпретацій у вигляді зіткнення стратегічних наративів з протилежними версіями подій використовується як різновид зброї поряд з іншими невійськовими компонентами гібридних дій.

Розгляд відмінностей у розумінні нових, “змішаних”, форм ведення бойових дій дозволяє поставити питання про наявність у сучасних підходах до гібридної війни принципово різних стратегічних перспектив, залежно від позиції сторін у конфлікті та їхніх цілей, а також про вплив позиції учасника конфлікту на формування стратегій протидії гібридним загрозам і гібридному нападу.

Міжнародне право має реагувати на зміни безпекової реальності у світі, на появу новітніх загроз. Після 11 вересня 2011 р. для правового визначення понять «війна» та «збройний конфлікт» стало необхідним враховувати специфіку поняття «війна з терором». Сьогодні, після агресії РФ проти України, у зв'язку з реаліями гібридної війни виникла потреба у дослідженні й уточненні семантики відповідних міжнародно-правових термінів і концептів.

Міжнародне безпекове середовище нині характеризується турбулентністю процесів у всіх сферах. Окремі недержавні актори перебирають на





себе функції, притаманні раніше лише національним урядам та уповноваженим міжнародним організаціям (як-от монополія на застосування сили). Брак відповідальності у сфері міжнародних відносин та неефективність міжнародного права створюють умови для нових форм і видів агресії, які часто маскуються під виглядом демократичних інститутів.

Так, дедалі більшого поширення у світі набувають сепаратистські рухи. При цьому часто можна спостерігати штучне перебільшення чинників, що формують сепаратистську загрозу в країні, як із пропагандистською метою, так і для обґрунтування необхідності вжиття радикальних заходів. Як правило все це відбувається під впливом зацікавлених держав, які надають військову, політичну та інформаційну підтримку сепаратистам.

Протидія сепаратистським проявам з боку держави суттєво ускладнюється через наявність у міжнародному праві певної колізії між принципами щодо недоторканності кордонів та поваги територіальної цілісності, з одного боку, і правом усіх народів на самовизначення – з іншого, на порушенні якого спекулює зацікавлена сторона, застосовуючи маніпулятивні інформаційні технології.

За останні два роки Україна зіткнулася з організованим сепаратистським рухом, який має свої особливості.

По-перше, наша країна має справу з гібридним сепаратистським конфліктом на Донбасі, основою якого є політичний сепаратизм, інспірований та підтриманий державою, що здійснює агресію проти України, – Російською Федерацією.

По-друге, сепаратистські прояви фіксуються і в інших регіонах України. Зокрема, окремі представники національних та етнічних громад, що проживають на півдні і заході України, намагаються активізувати процеси отримання національних автономій у складі України. Окремою проблемою є те, що відповідні процеси можуть бути використані РФ проти нашої держави як елемент гібридної війни.

Актуальним завданням держави є формування стратегії протидії сепаратизму в Україні на основі аналізу причин виникнення цього явища. Така стратегія має передбачати визначення шляхів врегулювання гібридного сепаратистського конфлікту на Донбасі, а також упередження сепаратистських проявів та підвищення ефективності протидії сепаратистським рухам в інших регіонах України.

Іншою небезпечною тенденцією, яка сформувалася нині у міжнародному безпековому середовищі і має вплив на процеси, що відбуваються на національному рівні, є зростання терористичної загрози.

Незважаючи на заходи, яких постійно вживає світове співтовариство у боротьбі з цим явищем, терористична діяльність розвивається, адаптується до заходів протидії, її ефективність зростає з розвитком новітніх технологій.





Для України терористична загроза нині є найвищою за всі попередні роки незалежності. Проте вона генерується не міжнародними терористичними організаціями, а РФ, агресивна політика якої спрямована на дестабілізацію і дезінтеграцію нашої держави, і пов'язаної з нею підтримкою диверсійно-терористичної діяльності сепаратистських рухів.

З огляду на нові тенденції поширення терористичної загрози, які формуються як у міжнародному середовищі, так і в нашій країні, особливої актуальності набуває вжиття комплексу заходів, спрямованих на підвищення ефективності протидії тероризму в Україні.

Для досягнення зовнішньополітичних цілей РФ активно використовує у якості «енергетичної зброї» власний паливно-енергетичний комплекс. Саме енергетика, передусім сфера газопостачання, слугувала РФ інструментом досягнення своїх цілей у взаємовідносинах з Україною та країнами Європейського Союзу у передвоєнний період.

Цей аспект неодноразово відзначали фахівці у сфері енергетики, проте частина західноєвропейської політичної еліти та експертів, бажаючи зберегти дружні стосунки з важливим постачальником енергоресурсів, намагалася розглядати поведінку Росії виключно в межах економічної раціональності.

Для України ж, як і для інших країн колишнього СРСР та Варшавського договору, застосування Росією енергетики для обмеження їх суверенітету було реальністю. Фактично, історія відносин між Україною та Росією в енергетичній сфері була перманентною «прихованою війною» (або ж гібридним миром) між Україною, яка намагалася отримати незалежність, та Росією, яка прагнула зберегти Україну у сфері своїх політичних, економічних та технічних інтересів.

Як показала практика, в умовах гібридного миру найбільш ефективними «енергетичними» інструментами підпорядкування політики інших країн російським інтересам стали:

- монополізація ринку країни-споживача у спосіб маніпулювання цінами (надання знижок окремим компаніям та країнам за укладання довгострокових контрактів);
- корумпування посадових осіб країн-споживачів та менеджерів компаній (укладання контрактів на вигідних для Росії умовах);
- блокування реформ внутрішнього енергетичного ринку (недопущення лібералізації енергетичного ринку, реалізації проектів диверсифікації енергопостачання, блокування процесу розмежування видів діяльності вертикально інтегрованих компаній);
- блокування процесів формування спільного ринку країн-споживачів (перешкоджання формуванню спільного ринку країн-споживачів, заборона на реекспорт енергоносіїв у рамках угод з Росією, надання переваг окремим країнам (компаніям) у доступі до внутрішнього російського ринку).





Найбільш очевидним проявом такої політики Росії щодо України є використання зазначених інструментів під час укладання не вигідних контрактів на постачання природного газу в 2009 р., наступний обмін знижки на вартість природного газу на продовження терміну довгострокової оренди Чорноморського флоту РФ в Україні у 2010 р. та спроба блокувати підписання угоди про Асоціацію між Україною та ЄС в обмін на уникнення штрафів за невиконання контрактів 2009 р. та надання додаткових кредитів на закупівлю газу в 2013 р.

Саме нехтування світовим співтовариством спроб Росії використувати енергетику як «енергетичну зброю» в мирний час сприяло імплементації енергетичного виміру в нову концепцію ведення війн, яка демонстративно реалізовувалася в Україні у 2013–2016 рр., у т. ч. уже через акти фізичного впливу на функціонування енергетичної інфраструктури.

Політика «закривання очей» на використання Росією, як і будь-яким іншим агресивним постачальником енергоресурсів, енергетики як інструменту реалізації своїх політичних інтересів та амбіцій на світовій арені більше не може вважатися припустимою. Теоретичні та політичні конструкції багатьох західноєвропейських експертів, якими вони намагалися пояснити численні конфлікти Москви з країнами СНД та колишнього Варшавського договору в енергетичній сфері, виявили свою неадекватність.

Більше того, можна стверджувати, що пояснення поведінки Росії на енергетичних ринках Європи лише через призму прагматизації економічних відносин, слугували одним із методів легалізації проросійських інтересів у публічному, економічному та політичному просторі ЄС. При цьому істотну роль у просуванні російської «геостратегії реваншу» відігравали окремі політичні особи країн ЄС, енергетичні компанії та галузеві експерти-аналітики. Цей аспект формування політики країн, які мають політико-економічні форми співпраці в енергетичній сфері з Росією, чекає на серйозний аналіз.

Проблему відповідальності еліт за виконання міжнародно-правових договорів має бути винесено у публічний простір та вирішено. Це стосується не тільки реалізації зобов'язань за Будапештським меморандумом, а й інших договорів, зокрема в енергетичній сфері, як-от договору про заснування Енергетичного співтовариства, членом якого є Україна.

Намагання політиків деяких країн дистанціюватися від «периферійних проблем» лише заохочує порушників міжнародної системи безпеки до продовження гібридної війни та застосування гібридних методів впливу і в інших сферах життєдіяльності та в інших регіонах світу. В умовах подальшої глобалізації обмежити гібридну агресію територією певних «периферійних» країн шляхом врахування інтересів агресора неможливо.

Спроби домовитися з агресором за рахунок інших країн, зокрема України, інтереси якої порушує реалізація Росією та західноєвропейськи-





ми компаніями «обхідних» маршрутів газопостачання<sup>2</sup>, не забезпечать підвищення рівня безпеки європейських держав. Слід мати на увазі, що відпрацьовані в Україні гібридні методи впливу у певний час можуть бути легко перенесені на територію ініціаторів домовленостей з агресором<sup>3</sup>.

На початку активної фази гібридної війни сили безпеки України (передусім, СБУ, МВС, ДПС) виявились неспроможними надати адекватну відповідь діям агресора. На той час наша країна переживала глибоку системну кризу, яка стала результатом відсутності реформ і накопичення критичної маси проблем усередині країни. Декларативність безпекової політики та системна деградація державних інститутів, що відбувалася у попередні роки, утворили сприятливий ґрунт для комплексного зовнішнього втручання у справи України. Драматичні події у АР Крим і на сході України засвідчили, що система забезпечення національної безпеки України, яка існувала на той момент, була неефективною, не враховувала особливостей війн нового типу, зокрема зростання ролі політичних, економічних, інформаційних та інших невоєнних засобів боротьби.

Можливість здійснення Росією збройної агресії проти України раніше взагалі не розглядалася. Ця стратегічна помилка на тлі ненадійності зовнішніх гарантій безпеки дорого коштувала нашій державі.

Активна фаза гібридної війни РФ проти нашої країни розпочалася у момент найбільшої слабкості державного управління України (втеча колишнього керівництва країни), певної деморалізації силових структур, що унеможливило адекватну та ефективну реакцію з боку Києва. Проте за короткий час у країні були проведені демократичні вибори, поновлено владні інститути, мобілізовані всі наявні ресурси для протидії агресії. Видатну роль у цьому процесі відіграло формування широкого добровольчого і волонтерського руху в Україні.

У встановленому законодавством порядку було прийнято рішення про проведення широкомасштабної антитерористичної операції, до якої були залучені підрозділи СБУ, МВС, новоствореної Національної гвардії України та інших складових сектору безпеки, а також Збройних Сил України.

<sup>2</sup> Одним із прикладів такої поведінки є позиція Німеччини. У 2005 р. канцлер Німеччини Г. Шредер підписав угоду про будівництво газопроводу по дну Балтійського моря («Північний потік – 1»), незважаючи на протести цілогодяжних країн Центральної та Східної Європи, а також країн Балтії. У 2015 р. канцлер А. Меркель підтримала проєкт газопроводу «Північний потік – 2», незважаючи на застереження інших країн ЄС та посилюючись на те, що це комерційний проєкт і в ньому беруть участь приватні інвестори. У 2016 р., посилюючись на ініціативу німецького регулятора, Єврокомісія дозволила Газпрому використовувати газогін *OPAL* майже монопольно, фактично завершивши російський задум щодо обходу України за північним маршрутом.

<sup>3</sup> Швидкість зміни російської риторики стосовно Анкари (у випадку з російським винищувачем у небі Туреччини) або інформаційна атака щодо здатності німецької влади контролювати міграційні процеси (у випадку вигаданого викрадення та насильства над російськомовною дівчинкою Лізою) демонструють ефективність контролю та можливості пропагандистської машини Росії. А випадки кібератак проти німецького Бундестагу та польського уряду нічим не відрізняються від кібератак проти українських енергетичних компаній. Див детальніше: *За кібератаками в Польше і ФРН стоять зв'язані з РФ хакери* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dw.com/p/1FnDK>







Одними з основних чинників успішної протидії гібридній війні стали посилення контррозвідувального режиму, вжиття низки заходів з локалізації конфлікту в окремих районах Донецької та Луганської областей, оперативна перебудова діяльності розвідувальних органів та Державної прикордонної служби України в нових умовах.

Фактично досвід протидії гібридній війні в Україні набувався, а форми реагування на відповідні загрози розроблялися або уточнювалися вже під час самої війни.

Ситуація як у районі проведення АТО, так і в інших регіонах країни поки що залишається складною і вимагає дедалі більших зусиль від українських спеціальних служб та правоохоронних органів щодо упередження загроз, викриття справжніх намірів противника, своєчасного виявлення та припинення розвідувальної, диверсійної, терористичної та іншої протиправної діяльності проти нашої держави.

Однією із суттєвих передумов російської гібридної агресії стала непослідовна, слабка та хаотична зовнішня політика України, т. зв. багатовекторність і часта зміна стратегічних орієнтирів. На тлі численних провалів на зовнішньополітичній арені найбільшою поразкою нашої держави стало ядерне роззброєння без належних гарантій безпеки внаслідок укладення Будапештського меморандуму 1994 р.

Ще однією поразкою зовнішньої політики України стала прив'язка міжурядової угоди «Про статус і умови перебування Чорноморського Флоту РФ на території України» до українсько-російського Договору про дружбу і співпрацю. Саме існування російського військового контингенту на території Криму створило зручні для російської сторони умови анексії півострова, у т. ч. стало маскувальним фоном для силових дій армії РФ в АРК, що забезпечували цей процес.

Багатовекторна політика, яку реалізовувало українське керівництво з метою пошуку балансу інтересів, разом із невизначеністю західної політики щодо країн т. зв. пострадянського простору зрештою перетворили Україну на буферну державу між європейською цивілізацією та сферою російського впливу, не давши змоги приєднатися до євроатлантичної системи безпеки і забезпечити захист в умовах зовнішньої агресії.

Ефективно протистояти заходам агресора у гібридній війні українському зовнішньополітичному відомству перешкождали й внутрішні причини, пов'язані з відсутністю кардинальних реформ української дипломатії, яка досі залишається далекою від європейських критеріїв.

На сьогодні в Україні здійснено низку важливих заходів, спрямованих на нейтралізацію гібридних атак у сфері зовнішньої політики. Серед них — політичні рішення щодо відмови від багатовекторності зовнішньої політики та від позаблокового статусу. Визначено чіткий курс на європейську





та євроатлантичну інтеграцію, його закріплено у нормативних документах – Законі про засади внутрішньої та зовнішньої політики, Воєнній доктрині, Стратегічному оборонному бюлетені. Завершенням створення нормативної бази, яка визначає зовнішню політику України, має стати ухвалення Закону України про національну безпеку.

Необхідно також завершити реформи в МЗС України, забезпечити перетворення його на ефективне зовнішньополітичне відомство європейського зразка.

Узалежненість інформаційного (передусім у цифровому середовищі) простору України від РФ зробило нашу державу особливо вразливою перед російською інформаційною агресією.

Починаючи з 2007–2008 рр. РФ планомірно відбудовувала систему державної пропаганди, яка стала наслідком жорсткої боротьби російського уряду проти вільних медіа. Вперше цю систему було протестовано під час військової операції в Грузії, яка виявила обмежені можливості впливу Росії на міжнародне співтовариство. Це призвело до стрімкого збільшення витратків на іномовлення та на пропагандистську діяльність за кордоном.

Станом на початок російської агресії проти України російські медіа повністю «позбулися» своєї безпосередньої функції «інформувати», ставши виключно пропагандистським ресурсом російської влади.

Сьогоднішній глобальний інформаційний простір є породженням концепції вільних інформаційних потоків, що взяв гору над протилежною концепцією – «національного інформаційного суверенітету». Він сприяв формуванню «одномірної людини», як продукту формування розвиненого індустріального суспільства.

На нинішньому етапі глобальний інформаційний простір став заручником жорсткого протистояння США, Росії та КНР, які по-різному бачать його майбутнє. Його криза породжена і спробами РФ зруйнувати «новий світовий порядок» й організувати (реанімувати) світоустрій, де Росія була б одним з центрів сили.

Концепція вільних інформаційних потоків, яка мала забезпечити стабільний та поступальний розвиток суспільств, була використана РФ у деструктивних цілях, дозволивши їй сформувати нову концепцію пропаганди, яку дослідники дедалі частіше називають Пропагандою 2.0.

Інформаційна складова російської агресії багато в чому виявилася успішною через цілу низку системних проблем українського медіапростору. На початок 2014 р. в Україні практично не було створено дієвої системи захисту національного медійного і, зокрема, телерадіоінформаційного простору, натомість спостерігалася надмірна олігархізація медіа. Що ж до Донецької та Луганської областей, то тут склалася специфічна модель медіаспоживання внаслідок орієнтації місцевих приватних ТРО і друкова-





них видань на російський медіапродукт і браку безперебійного та щільного транслявання національного телерадіомовлення у цифровому та аналоговому форматах.

На підготовчому етапі агресії РФ здійснювала масштабну інформаційну підготовку населення України, використовуючи всі можливі канали донесення інформації: традиційні та електронні ЗМІ, соціальні мережі, книги, телесеріали, фільми, псевдонаукові дослідження тощо.

Під час анексії Криму контентний супровід здійснювали провідні російські інформаційні агентства, федеральні телеканали, а також проросійські агенти впливу по всій Україні. Крім того, чинився активний тиск на інформаційну інфраструктуру півострова, включно із захопленням інфраструктури, що забезпечує ретрансляцію теле- та радіосигналу.

Майже аналогічною була діяльність РФ під час агресії на сході України, де починаючи вже із середини літа 2014 р. «ДНР» та «ЛНР» почали перетворювати інформаційний простір підконтрольних їм територій на «інформаційне гетто». При цьому всі ключові рішення щодо функціонування інформаційного простору окупованих територій повністю контролюються російськими фахівцями.

У зоні проведення АТО противник активно застосовує методи інформаційно-психологічного тиску на особовий склад ЗСУ. Дедалі активніше застосовуються кібератаки як засіб досягнення загальних цілей агресора.

Стратегічною метою інформаційної діяльності супротивника залишається масштабна дестабілізація держави, яка має втілитись у проведенні «Майдану-3».

У межах правил чинного законодавства реагування держави на інформаційну агресію з боку РФ було адекватним та єдино можливим. Однак і сьогодні Україна в нормативно-правовому сенсі лише частково реагує на нову реальність протиборства: дотепер незмінними залишаються офіційні пріоритети державної інформаційної політики.

Нова інформаційна політика України формується в умовах істотного ресурсного (фінансового, людського) переважання агресора у цій сфері. Крім того, в руках агресора перебуває істотна частина інформаційної інфраструктури на захоплених ним територіях.

Лише обмежено ефективними є застосовувані нині механізми відновлення мовлення на Донбасі (хоча і в цьому питанні є істотні зрушення). Структури, які сьогодні опікуються цими проблемами, не мають ані достатніх повноважень та ресурсів, ані власного бюджету, ані чіткої сфери відповідальності.

Повільно вирішується доволі гостра проблема донесення контентного забезпечення мовлення на окупованих територіях. Істотну роль у цьому відіграють громадські проекти.





У нових умовах гібридної війни Україна потребує оновленого «журналістського консенсусу», який, вочевидь, має базуватися не стільки на концепціях лібертаріанського розуміння преси, скільки на засадах її соціальної відповідальності. Активнішою стає діяльність України на зовнішній інформаційній арені.

Діяльність спецслужб агресора має ключове, а іноді й вирішальне значення для досягнення мети гібридної війни: політичні цілі досягаються з мінімальним збройним впливом на противника, за рахунок підриву його військового та економічного потенціалу, інформаційно-психологічного тиску, активної підтримки внутрішньої опозиції, партизанських і диверсійних методів тощо.

Провідне місце у реалізації планів керівництва РФ щодо України на всіх етапах гібридної війни займають російські спецслужби. У своїй діяльності вони використовують як традиційні методи силової боротьби, так і новітні технології ведення розвідувально-підривної діяльності, здійснення морально-психологічного тиску, ідеологічної обробки населення. Останні кадрові зміни в спецслужбах РФ, створення Національної гвардії, плани значного розширення повноважень ФСБ є свідченням того, що керівництво РФ і надалі робитиме ставку на сильні та підконтрольні спецслужби, які продовжуватимуть активно діяти проти України і після закінчення активної фази гібридної війни та припинення безпосередніх бойових зіткнень у районі проведення АТО.

Російська агресія згуртувала український народ до опору, що за широкої підтримки міжнародної спільноти стало основною перепоною в реалізації планів Кремля. Зростаюча ефективність оборони України та жорстка позиція міжнародного співтовариства щодо засудження агресивних дій РФ змусили останню призупинити ескалацію конфлікту в інших регіонах нашої держави. Порівняно з 2014-2015 роками значно знизилася і гострота збройного протистояння в зоні проведення АТО. Однак загроза активізації бойових дій на сході України, розширення російської агресії з південного і північно-східного напрямків залишається реальною. Підтвердженням цього є формування Кремлем значних угруповань військ на кордоні з Україною.

Політичне керівництво України дотримується курсу на невійськове вирішення конфлікту, який має супроводжуватися зміцненням оборонного потенціалу держави. Як зазначав Президент України П. Порошенко, «єдиний шлях врегулювання і відновлення територіальної цілісності – це шлях політико-дипломатичний, але при цьому з опорою на оборонні можливості армії»<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> *Щорічне* Послання Президента до Верховної Ради «Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2016 році» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/shorichne-poslannya-prezidenta-do-verhovnoyi-radi-pro-vnutri-38077>





Саме тому головними пріоритетами державної політики у сфері безпеки і оборони на нинішньому етапі визначено: створення і розвиток сектору безпеки і оборони як головного елемента системи забезпечення воєнної безпеки України; проведення технічного переозброєння складових сектору та інтенсифікація їх бойової і спеціальної підготовки; підвищення моральної і матеріальної мотивації українських громадян у погонах; розвиток військово-промислового комплексу, здатного максимально забезпечити силові структури держави сучасним озброєнням і спеціальною технікою.

Досвід проведення антитерористичної операції засвідчив гостру необхідність у налагодженні більш тісної взаємодії та координації органів, що входять до складу сектору безпеки і оборони. Нашій державі потрібен єдиний механізм планування їх діяльності, контролю за виконанням поставлених завдань, у т. ч. щодо раціонального використання наявних можливостей і ресурсів.

Завершення реформування сектору безпеки і оборони України та набуття його складовими нової якості потребує вирішення низки важливих завдань, серед яких:

- завершення трансформації СБУ у динамічну, укомплектовану високпрофесійними фахівцями, забезпечену сучасними матеріальними і технічними засобами спеціальну службу, здатну ефективно захищати державний суверенітет, конституційний лад і територіальну цілісність України;
- посилення розвідувальних спроможностей України на основі їх узгодженого чіткого функціонування, координації діяльності та зміцнення взаємодії з партнерськими спецслужбами держав – членів НАТО;
- завершення реформи МВС, що має забезпечити максимально доцільну консолідацію правоохоронної діяльності у сфері його відповідальності, позбавлення невластивих їм контрольних і дозвільних функцій, підвищення рівня довіри громадян до правоохоронних органів, трансформацію МВС у цивільний центральний орган виконавчої влади, який формує і реалізує державну політику у сферах правоохоронної діяльності, захисту державного кордону, міграційної діяльності та цивільного захисту;
- збільшення спроможностей Національної гвардії України щодо забезпечення громадської безпеки, фізичного захисту об'єктів критичної інфраструктури, участі в охороні та обороні державного кордону України, а також підтримки операцій Збройних Сил України у кризових ситуаціях, що загрожують національній безпеці, та в особливий період тощо.

Гібридна агресія РФ призвела до тяжких економічних наслідків: порушення цілісності економічної території України та її фінансово-господарського механізму, руйнування економічного потенціалу та інфраструктури, фрагментації державних інституцій у сфері управління економікою на





окремих територіях; грубого порушення економічних та майнових прав суб'єктів економічних відносин.

Досвід України у протидії таким загрозам дозволяє ідентифікувати економічні чинники гібридної війни та звернути увагу світового співтовариства на їх живильне середовище. Це, зокрема:

- відсутність офіційного визначення економічної агресії з боку суб'єкта-агресора та неможливість оперативної ідентифікації агресивних недобросовісних дій, що унеможлиблює застосування міжнародних платформ до вирішення економічних суперечностей;
- фінансування та економічна підтримка антидержавних, терористичних та інших організацій під виглядом різного роду недержавних та суспільних організацій;
- маскування, приховування фактів економічної агресії, наданням їм іншої інтерпретації (захист національних економічних інтересів, підтримка соціально-економічної стабільності братського населення, гуманітарні місії та цілі тощо), що створює невизначеність стосовно цілей та сторін конфлікту, які протистоять легітимній владі та державним інституціям;
- застосування сучасних проривних технологій (організованої економічної злочинності, механізмів рейдерства, організації невдоволення соціальних груп, посилення протестних настроїв тощо) та форм мобілізації (соціальні та інші мережі, культурні, патріотичні та ін. організації) для економічної дестабілізації всередині країни.

Гібридна агресія РФ призвела до посилення дисбалансів у бюджетній системі держави. Скорочення податкової бази, втрата доходів бюджету, суттєве зростання видатків на оборону, потреба соціального забезпечення постраждалих громадян та учасників бойових дій на сході, необхідність відновлення зруйнованої інфраструктури зумовили збільшення бюджетного дефіциту.

Реалізація політики бюджетної консолідації дала змогу зменшити фіскальні дисбаланси, а реформи в енергетичному секторі сприяють зменшенню квазіфіскальних дефіцитів. Підвищення ефективності управління бюджетними коштами було досягнуто завдяки реформі публічних закупівель та впровадженню системи верифікації соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам. Нині держава забезпечує фінансову підтримку постраждалих регіонів Донбасу, зокрема, шляхом реалізації інвестиційних програм та проектів регіонального розвитку.

Дестабілізація ситуації в грошово-кредитній сфері внаслідок впливу гібридних загроз супроводжувалася стрімкою девальвацією національної валюти та доведенням банківської системи до кризового стану, в т. ч. за допомогою функціонуючих на українському ринку банків з російським капіталом державного походження. Для нейтралізації цих загроз держава здій-





снила комплекс заходів із забезпечення стабільності курсу гривні, підтримки проблемних банків, санації та реформування банківської системи.

Одними з ключових інструментів реалізації гібридних загроз у фінансовій сфері, що мали за мету ізоляцію України від міжнародного кредитного середовища, «фінансове виснаження» та доведення її до стану дефолту, були «борг Януковича» і тактика «фінансового тиску» РФ упродовж 2015 р. Різке зростання боргового навантаження, обсягів зовнішнього боргу та платежів з його обслуговування й погашення на тлі сформованих дисбалансів у бюджетній сфері та різкого зниження міжнародних резервів НБУ призвели до критичного зниження платоспроможності держави. Активна підтримка міжнародної фінансової спільноти, зокрема, надходження від МВФ двох траншів фінансової допомоги та проведення боргової операції зі списанням і реструктуризацією частини зовнішнього комерційного боргу дозволили Україні уникнути дефолту, збільшити міжнародні резерви НБУ, сповільнити темпи зростання боргового навантаження.

Україна визначила для себе коло завдань щодо нейтралізації гібридних загроз у фінансовій сфері. Значною мірою вони співпадають з рекомендаціями міжнародних фінансових організацій щодо стабілізації фінансової системи держави. Це, зокрема:

- у бюджетній системі: забезпечення збалансованості публічних фінансів, модернізація митно-податкового адміністрування, продовження реформи бюджетної децентралізації, запровадження середньострокового бюджетного планування, підвищення ефективності державного фінансового контролю у сфері публічних фінансів відповідно до найкращих європейських практик;
- у грошово-кредитній сфері: зниження рівня присутності на вітчизняному фінансовому ринку банків з російським капіталом державного походження; забезпечення фінансової стійкості банківської системи, приведення нормативів капіталу банківської системи у відповідність до вимог Базеля III, зниження рівня доларизації пасивів банківської системи та підтримка стабільності валютного курсу гривні;
- у сфері боргової політики: перехід до середньострокового стратегічного управління боргом; оптимізація обсягів, структури, вартості та джерел погашення держборгу; підвищення ефективності використання державних запозичень.

Реалізація зазначених завдань сприятиме покращенню фінансової стабільності держави в умовах діючих та можливих викликів гібридної агресії.

На сьогодні основним інструментом врегулювання збройного конфлікту на Донбасі є Мінський процес. Він визнаний ключовими міжнародними акторами (США, Великою Британією, Німеччиною, Францією та іншими), а також авторитетними міжнародними організаціями (НАТО,





ЄС, ОБСЄ). Кінцевою метою реалізації досягнутих домовленостей має стати встановлення миру в регіоні, повернення всієї території Донецької та Луганської областей в єдине правове та політичне поле України. Для цього необхідно виконати визначену послідовність заходів, традиційних у контексті мирного врегулювання конфлікту. Без неухильного виконання безпекових умов Мінських домовленостей неможливо досягти очікуваного прогресу у забезпеченні повної реінтеграції регіону до складу України і його подальшого сталого розвитку. Оскільки за весь період конфлікту РФ і підтримувані нею бойовики попри озвучені декларації не демонструють жодних намірів виконувати досягнуті домовленості, можна зробити висновок, що Мінський переговорний процес використовується РФ як елемент гібридної війни для легітимізації режиму окупації окремих районів Донецької та Луганської областей, дискредитації України в очах міжнародної спільноти, а також посилення тиску на її керівництво.

Підтримуючи постійне джерело напруженості на Донбасі, Кремль прагне виснажити Україну. Для просування російських поглядів на ситуацію в АР Крим і на Донбасі та ймовірні шляхи вирішення конфлікту на сході України керівництво РФ намагається активно використовувати міжнародні дискусійні майданчики, а також заангажувати відомих європейських політиків та дипломатів як посередників для лобювання своїх інтересів у переговорному процесі.

Криза в Україні та Мінський переговорний процес опинилися нині в фокусі світової політики, оскільки від їх результату залежить вектор подальших трансформацій в європейській та світовій політиці і безпеці. Наразі жодна країна не запропонувала адекватних відповідей на складні виклики епохи, передусім щодо змін, які відбуваються у міжнародному безпековому середовищі.

З метою посилення переговорних позицій Україні варто добиватися розширення Нормандського формату для більш активного залучення до процесу мирного врегулювання ще двох держав – підписантів Будапештського меморандуму – США і Великої Британії. Франція і РФ уже беруть участь у цьому форматі, хоча роль РФ як фактичного агресора підмінена у ньому імітативною роллю миротворця. Також доцільно ініціювати розгляд на міжнародному рівні питання щодо розробки механізму міжнародно-правових гарантій державного суверенітету і територіальної цілісності України.

Враховуючи незначний прогрес у виконанні Мінських домовленостей, Україні варто порушувати питання щодо їх уточнення і додаткового узгодження. При цьому Україні слід постійно боротися за те, щоб політичні питання не використовувалися як інструмент шантажу, а зброя – як політичний аргумент. Слід відмовитися від принципу синхронізації проце-







сів політичного та військово-технічного й гуманітарного врегулювання. Натомість необхідно передбачити більш чіткий порядок і зв'язок між його окремими етапами та сферами.

Не лише Україна, а й Європа та світ загалом виявилися неготовими до дій РФ в інформаційному просторі. Це дозволило Росії (і частково дозволяє й донині) домінувати та нав'язувати світові свій порядок денний.

Європейський Союз та Північноатлантичний альянс здійснюють заходи із протидії російській деструктивній пропаганді передусім у двох напрямках – розвінчування неправдивих повідомлень та розбудова системи стратегічних комунікацій (як національних, так і міждержавних).

З цією метою ЄС у вересні 2015 р. запустив роботу *East StratCom Task Force* – оперативної робочої групи зі стратегічних комунікацій Європейського Союзу. Запущено російськомовний сайт Служби зовнішніх зв'язків Європейського Союзу, Єврокомісія ухвалила «Спільні принципи протидії гібридним загрозам – відповідь Європейського Союзу», прийнято резолюцію Європарламенту «Стратегічні комунікації ЄС як протидія пропаганді проти третіх сторін».

У межах НАТО створено Центр передового досвіду з питань стратегічних комунікацій, а проблематика протидії російській деструктивній пропаганді постійно залишається на порядку денному Альянсу. Певних важливих зусиль вжито і на національному рівні в США, Великій Британії, Фінляндії та Чехії. Створювані системи іномовлення, розвиток механізмів публічної дипломатії, становлення загальнодержавної системи стратегічних комунікацій мають стати важливим інструментом консолідації зусиль як держави, так і громадянського суспільства у процесі відбиття інформаційної агресії.

Ще одним виміром гібридної війни є пошкодження та перешкоджання відновленню функціонування критичної інфраструктури, у т. ч. з використанням методів диверсійної роботи, кримінального поведіння, провокаційних інформаційних впливів тощо.

Досвід України щодо забезпечення захисту критичної інфраструктури свідчить, що зловмисні дії проти інфраструктури можуть бути стратегією нав'язування своїх інтересів, державою-агресором.

В умовах збройного етапу гібридної війни проблема руйнування інфраструктури набуває ще більшої гостроти. Затримка з її відновленням фактично відкриває шлях до скорочення тривалості життя населення на території руйнувань та створення еміграційного потоку.

Така ситуація зі всією гостротою ставить перед світовою спільнотою питання щодо формування міжнародного права у сфері захисту критичної інфраструктури та створення системи покарання тих, хто цілеспрямовано руйнує інфраструктуру життєдіяльності людини.





Спираючись на досвід України, можна виокремити *особливості, притаманні сучасній гібридній війні, як-от:*

- відсутність чітко визначених у часі меж, оскільки гібридна війна завжди має статус неоголошеної, тому момент її початку неможливо зафіксувати у часі, як і визначити кінцевий термін завершення;
- справжні цілі гібридної війни є нечіткими і не до кінця зрозумілими;
- гібридна агресія має багато операційних полів, дії на яких ведуться одночасно, непослідовно, асиметрично;
- кількість та вартість втрат, понесених усіма акторами, важко обраховується як внаслідок відсутності релевантних статистичних даних, так і через неможливість чіткого розмежування прямих і непрямих втрат;
- у структурі людських втрат, на відміну від традиційної війни, вагомою є частка цивільного населення, яке постраждало як від бойових дій, так і внаслідок різкого погіршення соціально-економічної, екологічної, епідеміологічної ситуації загалом;
- гібридна війна зумовлює внутрішньодержавні переміщення населення, масштаб яких є катастрофічним.

Сьогодні *Україна є центром світової гібридної битви*, виграти яку не можна. Світова гібридна війна ведеться у межах єдиного глобалізованого простору на фронтах, утворених лініями розподілу між зонами стабільності і безпеки, де панує закон і міжнародне право, та сферою невизначеності і політичного хаосу, де панує право сильного. Тому кожна країна, яка є активним чи пасивним актором світової гібридної війни, має визначити для себе спосіб існування в таких умовах (виживання, пристосування, трансформація і розвиток) та створити відповідну *сукупність стратегій функціонування*.

Слід констатувати, що головним наслідком трирічної боротьби з російською гібридною агресією стало те, що *Україна довела свою цілковиту спроможність як держави, здатної захистити суверенітет і політичну суб'єктність*. Політична мета нашого гібридного противника не досягнута і не буде досягнута. Але боротьба триває.

Сьогодні до державних доктринальних документів в Україні доцільно ввести поняття *гібридного конфлікту, гібридної агресії та гібридних загроз*. Водночас, держава як безпосередній об'єкт гібридної агресії – *має забезпечити створення національної стратегії гібридної протидії* з опорою на власні ресурси в усьому їх обсязі та з усіма складниками – військовими, людськими, економічними, політичними, дипломатичними, психологічними, гуманітарними, інформаційними.



# ПІСЛЯМОВА

*Вирушивши в дорогу, треба йти.  
Якщо дуже кепсько – прискорити ходу.  
Але не озиратися назад...*

Ілля Еренбург

## **Україна перебуває в точці біфуркації, або перед своєрідним «моментом істини»**

Нинішнє поширене, але від цього не менш хибне сприйняття ситуації як «затишшя» містить макронебезпеку. Насправді ми спостерігаємо лише зміну парадигми розгортання цього довгострокового конфлікту. Ба більше, формується тривожне відчуття «тиші перед бурею», особливо з огляду на ту активність, яку продовжує розгортати Росія на території «ДНР/ЛНР», а також Криму (про який багато хто регулярно забуває). Перспектива масштабних бойових зіткнень стає дедалі чіткішою.

При цьому наша методологічна основа аналізу ситуації багато в чому продовжує обертатися навколо концептів попередніх 25 років незалежності. Відмова від закостенілих і неефективних підходів відбувається дуже болісно, із серйозним відкочуванням до «звичної» для багатьох реальності.

Нинішній, вочевидь короткий, період – чи не остання можливість заново серйозно оцінити стратегічний контекст розгортання військово-політичної ситуації в Україні й навколо України, а також почати думати про те, **якою може бути наша відповідь на нові виклики українській державності й національній безпеці.**

І робити це ми повинні, виходячи не з наших абстрактних припущень про реальність, а беручи до уваги той факт, що «велика війна», до якої чимдалі наполегливіше готується і яку провокує Росія, цілком може стати реальністю.

Ми повинні чітко розуміти, що **для України воєнна загроза з боку Росії не зникне ніколи.** Причому ймовірність зростання цієї загрози (і перехід її до активної фази) тим вища, чим менш успішною буде робота Росії із дестабілізації України іншими методами.





Питання в тому, чи готові ми визнати реальність війни і готуватися до неї повноцінно. Тим більше, що до всього додається ширша й важливіша проблема, з якою ми стикаємося вже зараз, – міжнародний контекст російсько-української війни.

Однак, навіть визнаючи високу ймовірність масштабної війни, ми повинні пам'ятати про два принципових моменти.

Перший. У випадку прямої масштабної воєнної агресії РФ проти України наші шанси вистояти в ній мінімальні. Наші потенціали настільки різні, що очікувати іншого складно. Принаймні це справедливо за нинішнього стану українських Збройних Сил та їх військово-технічного забезпечення. Наше завдання – максимум (знов-таки – з огляду на нинішній реальний стан ЗСУ) – завдати противникові максимальних втрат, сповільнити його рух (аби дочекатися допомоги з боку наших союзників, якщо вони захочуть її надати) і зробити його подальше просування, утримання території дуже дорогим задоволенням.

Другий (і це логічно впливає з попереднього пункту). Наше основне завдання – створити умови, щоб не допустити такої війни. Йдеться про всі дії, спрямовані на послаблення РФ (дипломатичні, економічні, інформаційні), посилення нашого потенціалу стримування агресора (зокрема переозброєння армії та політичну консолідацію суспільства) і зміну самого підходу до осмислення загроз, а також до реагування на них.

Утім, багато тут залежить не тільки від нас, а й від наших європейських партнерів, які про свої відносини з РФ дедалі частіше висловлюються досить двозначно.

### **Чи стане Європа «колективним гюлленцем» Дюрренматта?**

Відносини між Україною – Росією – Європою до болю нагадують трикутник із твору Ф. Дюрренматта «Візит старої дами»: Ілл – Цаханассян – гюлленці (що зауважив якимось і політолог Б. Пастухов). Звичайно, Європа не схожа на збіднілий Гюллен. Та й Росія, вочевидь, не та країна, яка може вільно кидатися грішми (про що нещодавно переконливо повідомив російський прем'єр-міністр жителям Криму).

Але спокуса не обов'язково пов'язана з грубими матеріальними благами. Нині Росія спокушає Захід міфами про те, що може повернути час назад (у період до 2014 р.), що вона допоможе Заходу у вирішенні його пекучих проблем (біженці, Сирія, терористи, ІДІЛ – усе, що завгодно), що гроші з «дикої, але багатой» Росії знову потечуть до Європи. А для цього потрібно всього лише «вбити» Україну – відмовити їй у міжнародній підтримці, фінансовій допомозі, засудити, та хоч би й просто заплющити очі на те, що робить там Росія.





Сьогодні наші західні друзі демонструють значно більше самовладання, ніж голленці: для них цінності й принципи означають набагато більше, ніж для абстрактних мешканців вигаданого міста. Однак і ми не можемо заплющувати очі на те, що громадська думка у багатьох європейських країнах коливається і змінюється. Змінюється не на нашу користь. Свідчення цього – останнє за часом рішення французького Сенату щодо послаблення санкцій проти Росії. Або заяви керівника німецького МЗС Ф.-В. Штайнмайера про те, що треба вже починати думати про скасування санкцій в обмін на «істотний прогрес» у виконанні Мінських домовленостей.

Дедалі голосніше й чіткіше лунають заклики повернути Росію до G8, скасувати санкції й поновити повноцінні економічні відносини (як зробив нещодавно в Санкт-Петербурзі Н. Саркозі). Ба більше, ті, хто до цього закликає, вже починають «раціоналізувати» свої заклики, посиляючись на «спільність українського й російського народів», на «об'єктивні підстави Росії претендувати на Крим», на те, що «Україна не проводить реформ», тощо. А словами колишнього міністра юстиції Франції Р. Даті, який недавно закликав зняти санкції з керівників російських спецслужб, могли б по праву пишатися і Бургомістр, і Вчитель із п'єси Дюрренматта: «Реальна політика – це вже не вибір, це наш обов'язок, нав'язаний світом навколо нас. Ми можемо не погоджуватися з усім, і ми можемо накладати болісні санкції, але є цілі й інтереси, які вимагають від нас вийти за бажання покарати».

Як довго європейські політичні лідери зможуть протистояти цьому тисковій громадській думки (до речі, сформованій і за активної підтримки тієї ж таки Москви й лояльних до неї політичних партій і громадських рухів)? Швидше за все, для радикальної зміни позицій буде потрібна заміна нинішніх європейських лідерів на нових. Не за горами президентські вибори у Франції й парламентські в Німеччині, а також вибори в інших європейських країнах. Чи зможуть (і чи захочуть?) нові керівники продовжувати конфронтаційну лінію з Росією? Відповідь на це зараз дати складно.

Однак чого нам у цій ситуації точно не варто робити, то це займатися моралізуванням. Розмірковувати, чи знімуть санкції, і якщо знімуть, то чи морально вчинять наші союзники, чи ні, чи продався хтось Москві, чи ні, насправді немає сенсу. Як мінімум – з точки зору раціонального погляду на реальність.

Тим більше, що коли до кінця бути чесними, то навіть усередині України ситуація дуже складна – як у соціально-економічній сфері, так і з погляду загального стану нашого суспільства, і це не може не викликати тривоги. Втома суспільства від офіційно не оголошеної війни, різке зниження соціальних стандартів і умов життя, відсутність позитивного бачення реформ – усе це стимулює зростання полярних настроїв: від апа-





тії до протесту. Усе це спритно використовують російська пропаганда та її розвідслужби для «розгойдування» ситуації зсередини.

Тому Україна повинна вже зараз планувати свою діяльність так, ніби жодних санкцій немає, а міжнародний контекст складається не на нашу користь. Тільки це дозволить нам уникнути найважчих сценаріїв (на кшталт масштабної воєнної агресії або зміни ставлення до нас союзників).

## Концептуальна рамка нової стратегічної діяльності України

Тут ми підходимо до важливого питання про те, якою ж може бути наша відповідь на такі дії Росії, і чи є вона взагалі? Вона є. І її суть – стратегічний аналіз і стратегічне планування, які тримаються на двох стовпах – асиметричності і проактивності.

Росія майже відкрито визнає, що неспроможна займатися стратегічним аналізом і, тим більше, стратегічним плануванням. Навкололадні наукові еліти навіть намагаються це обґрунтувати тим, що в нинішньому світі стратегії унеможливилися як такі. Інтерв'ю різних російських аналітиків, які причетні до вироблення Росією зовнішньополітичних рішень, лише увиразнюють цю нездатність російського істеблїшменту мислити стратегічно.

Однак саме ця нездатність – наш шанс. Не віра в «закордон нам допоможе» або очікування нової ціни на нафту марки *Brent*. Ні. **Наш шанс – грати стратегічно із закостенілими тактиками.**

Насамперед має змінитися міцно вкорінена практика, коли оперативного-тактичне управління грає першу скрипку в системі національної безпеки та оборони, тоді як власне стратегічне – лише другу. Якщо говорити про наявність справді стратегічного аналізу, слід визнати, що в цей момент ми об'єктивно перебуваємо в складній ситуації. Однак якщо ми не зламаємо цієї тенденції, то знову заплатимо життями українських військово-службовців, які й зараз гинуть на «мирному Донбасі».

Безумовно, Національний інститут стратегічних досліджень у рамках своїх можливостей робить усе, щоб надати військово-політичному керівництву потрібні розробки, але цього замало. Критично мало. Виконання такого завдання потребує об'єднання зусиль учених, представників держструктур і органів сектору безпеки та оборони, громадянського суспільства. А для об'єднання зусиль нам потрібен своєрідний «науковий хаб», певна точка докладання зусиль і знань. Де цей хаб буде створено, не так важливо, хоча, об'єктивно, саме НІСД має найкращі можливості для виконання ролі такого інтегратора. Головне – щоб його створили і він мав можливість виконувати свої завдання. Як каже один з ключових ідеоло-





гів гібридної війни, яку ведуть проти нас, російський генерал Герасимов, цінність науки – у передбаченні. Із цим складно не погодитися. Але нам треба не просто повторювати це як ритуальну фразу, а зробити основою практичної діяльності.

Друге питання – стратегічна діяльність. Нині її практично немає. Ми хапаємося за поточні ситуативні рішення і намагаємося зробити з них «стратегію». Не може бути довгостроковою стратегією держави ідея «домогатися продовження санкцій проти Росії». Бути тактичним пріоритетом – безперечно. Але не стратегією. Росія намагається втягти нас у зрозуміле й комфортне для неї симетричне протистояння. Щоб наша країна витратила час і гроші на стандартні озброєння. Щоб ми постійно тримали свою економіку в стані стресу. Щоб ми втягувалися в дорогу гонку озброєнь, якої в класичному вигляді виграти не можемо (як свого часу США втягли СРСР у глобальну гонку за програмою «Зоряних війн»). Україна не може собі цього дозволити. Насамперед – ресурсно.

Важливе запитання, що неминуче виникає в будь-якого читача: чи здатні нинішні еліти, військово-політичне керівництво країни прийняти цю нову реальність і мислити стратегічними, а не тактичними категоріями? Однозначної відповіді на нього дати тут і зараз не можна. Однак насправді не це найголовніше. Адже якщо еліти цього не усвідомлюють, якщо вони не здатні прийняти цю об'єктивну вимогу часу і запоруку збереження нашої країни – не стане ні самих еліт, ні країни, якою вони управляють, бо тим самим створиться вікно для тієї масштабної агресії, якій вони не зможуть запобігти і на яку не зможуть відповісти. Тож прийняття нової логіки діяльності – це не питання політичної дискусії, це екзистенційна рамка існування України, якій потрібна цілісна й новаторська стратегія боротьби з агресором.

Основою цієї нової стратегії мають стати нестандартність дій (асиметричність), завдання ударів по найчутливіших місцях противника, інноваційність. Без цього в нашому довгостроковому (а воно буде саме таким) протистоянні не перемогти. І, як ми вже зазначали, мета всіх цих дій – не допустити війни і посилювати тиск на РФ, щоб вона була зайнята безліччю не смертельних, але відчутних ударів і не мала можливості сконцентруватися на одній меті. У даному випадку – на нас.

Під ударом опиняємося не тільки ми – Росія завдає ударів по Європі й з Європи, розконсервовуючи проросійські проекти, експертів, політиків, просто «корисних ідіотів». Потрібно шукати асиметричні відповіді. Мусимо знайти такі рішення, які, з одного боку, дозволять нам підтримувати високий рівень готовності військ і їхню здатність відбити пряму атаку, а з іншого – не знищать нашу економіку. Насамперед Україна має радикально змінити систему ухвалення рішень у цій сфері.





## Що далі?

Фантомні болі старої системи, що розвалилася як із природних причин, так і за активної допомоги збоку, зрада стратегічного партнера – все це дає нам можливість не брати в дорогу кайдани минулого, а справді рішуче йти вперед. Ми повинні сформувати нову модель системи національної безпеки та оборони, спроможну відповідати на виклики дня не тільки нинішнього, а й завтрашнього. Росія (якщо тільки не станеться чогось екстраординарного, що не вписується в загальний прогноз розвитку ситуації) буде для України довгостроковим дестабілізуючим супутником, що постійно підводить нас до межі масштабної війни, за якою цілком може вибухнути й «велика війна».

Наше виживання залежить від того, чи будемо ми до неї готові. Це і є найголовніше стратегічне завдання. Для всіх і для кожного.





# ГЛОСАРІЙ<sup>1</sup>

**Агресія збройна** – застосування іншою державою або групою держав збройної сили проти України<sup>2</sup>.

**«Борг Януковича»** – інструмент фінансового тиску на Україну з метою доведення її до стану дефолту в умовах гібридної війни з боку РФ. Заборгованість України перед Росією, сформована шляхом викупу російським Фондом національного добробуту (ФНД) у грудні 2013 року дворічних євробондів із купоном 5 % (цінні папери українського Уряду, що були розміщені на Ірландській фондовій біржі) на загальну суму \$ 3 млрд та з терміном погашення до 20 грудня 2015 року. Була сформована суто на політичних умовах (відмова від євроінтеграційного курсу України).

**Багатовекторність зовнішньої політики України** – концепція зовнішньої політики, сформована наприкінці 90-х років ХХ ст., яка мала на меті встановити певний баланс інтересів та зовнішньополітичної активності України у трьох основних напрямках – російському, європейському та східному (Чорноморський регіон та країни Азії). За лаштунками української політики багатовекторності стояла необхідність жорсткого вибору на користь одного з двох варіантів – проросійського або проєвропейського. Відносна рівновага векторів мала тимчасовий характер, політика багатовекторності виявилася неефективною і зрештою, під час Революції гідності у кінці 2013-го на початку 2014 рр., була остаточно зруйнована<sup>3</sup>.

**Військово-цивільна адміністрація** – це тимчасовий державний орган у одному чи декількох населених пунктах, адміністративному районі чи області, що діє у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України і призначений для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі проведення анти-терористичної операції<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Подано з метою пояснення окремих процесів і явищ, без яких розуміння сутності світової гібридної війни може бути ускладненим. Тлумачення окремих термінів і понять може бути дискусійним, оскільки у глосарії вони переважно наводяться вперше.

<sup>2</sup> Дії, які вважаються збройною агресією проти України визначаються Законом України «Про оборону України».

<sup>3</sup> *Парахонський Б. О., Яворська Г. М.* Модернізація та опір: зовнішньополітична доктрина української держави. Стратегічна панорама. – 2015. [panorama.niss.gov.ua/content/articles/files/6s-1456309268.pdf](http://panorama.niss.gov.ua/content/articles/files/6s-1456309268.pdf)

<sup>4</sup> Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» від 03.02.2015 № 141-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/141-19>





**Внутрішньо переміщені особи (ВПО)** — люди або групи людей, які були змушені залишити свої будинки або місця звичайного проживання, зокрема, внаслідок, або задля уникнення наслідків збройного конфлікту, масових проявів насильства, порушення прав людини, природних або техногенних катастроф, і які не перетинали міжнародний кордон.

**Гібридні загрози** — синергетичні загрози, породжені змінами у глобальному безпековому довікллі, що виникають унаслідок можливості одночасного поєднання застосування традиційних конвенційних збройних методів з нетрадиційними засобами насильства (ірегулярного, дезорганізаційного, терористичного, кримінального тощо) у сукупності з перетворюваними на зброю традиційно невійськовими засобами впливу (дипломатичними, інформаційними, економічними та ін.). В умовах гібридних конфліктів різного рівня синхронне поєднання конвенційних та неконвенційних засобів створює взаємно підсилювальний руйнівний ефект.

**Державна інформаційна політика** — сукупність основних напрямів і способів діяльності держави щодо одержання, використання, поширення та зберігання інформації<sup>5</sup>.

**Дипломатичне прикриття** — одна із форм і дій ведення неоголошеної гібридної війни, мета яких прикриття та нівелювання російської участі у діях проти суверенної Української держави.

**Енергетична безпека** — спроможність країни технічно надійним й безпечним, економічно ефективним та екологічно прийнятним способом задовольнити потреби суспільства в паливно-енергетичних ресурсах для гарантування: належного рівня життєдіяльності населення; сталого функціонування національної економіки в режимах звичайного та особливого стану; можливості керівництва держави у формуванні і здійсненні політики захисту національних інтересів.

**Євроскептицизм** — напрям політичної думки в країнах Європи, що ставить під сумнів доцільність процесу політичної, правової та економічної інтеграції європейських держав у межах ЄС і власне самого існування Європейського Союзу як наднаціонального інституціалізованого утворення.

**Захист критичної інфраструктури** — це комплекс заходів, реалізований у нормативно-правових, організаційних, технологічних інструментах, спрямованих на забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури.

**Імпортозаміщення в оборонно-промисловому комплексі** — заміщення імпорту комплектуючих для створення вітчизняної військової продукції, шляхом налагодження їх вітчизняного виробництва або імпорту з інших країн.

<sup>5</sup> За Законом України «Про інформацію», в редакції 2010 року.





**Інформаційна безпека** — стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, за якого досягається запобігання шкоді через неповноту, невчасність та недостовірність інформації, що використовується; негативний інформаційний вплив; негативні наслідки застосування інформаційних технологій; несанкціоноване поширення, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації<sup>6</sup>.

**Інформаційна війна** — протиборство в інформаційному просторі, яке ініціюється агресором з метою здійснення комплексного впливу на соціально-економічне, військове та політичне життя супротивника задля досягнення своїх стратегічних цілей щодо атакованої держави<sup>7</sup>.

**Інформаційна присутність** — реалізація національних інтересів в інформаційній сфері через поширення офіційної інформації, інтерпретацій та наративів, уможливлена спроможністю (у т. ч. — технічною) доносити їх до широкої громадськості та конкретних цільових аудиторій.

**Інформаційний простір** — середовище на території держави, у якому на основі наявної інформаційної інфраструктури здійснюється формування, збір, зберігання та поширення інформації (як національного, так і закордонного походження), а також інформаційна взаємодія організацій та громадян і задоволення їхніх інформаційних потреб відповідно до чинного національного законодавства<sup>8</sup>.

**Інформаційний суверенітет** — різновид національно-державного суверенітету; невідчужувана юридична якість незалежної держави, яка символізує її політико-правову самостійність, вищу відповідальність і цінність як первинного суб'єкта міжнародного права. Інформаційний суверенітет означає, що всі правила поведінки в інформаційному просторі певної держави встановлює тільки вона сама, і ніхто інший. Несуверенна держава є у цьому сенсі несамостійною, перебуває під зовнішнім управлінням, тобто є колонією, напівколонією, складовою іншої держави тощо.

**Інформаційно-психологічна операція** — сукупність узгоджених та взаємопов'язаних за метою, завданнями, об'єктами і часом інформаційних та психологічних акцій, атак і заходів, що проводяться одночасно або послідовно за єдиним задумом і планом для вирішення завдань інформаційно-психологічного впливу на емоції, мотиви, установки та поведінку цільової аудиторії<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> За Законом України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки».

<sup>7</sup> За Військовим стандартом 01.004.004 – 2014 (01) «Інформаційна безпека держави у воєнній сфері. Терміни та визначення».

<sup>8</sup> *Конах В. К.* Національний інформаційний простір України: проблеми формування та державного регулювання : аналіт. доп. – К. : НІСД, 2014. – 76 с.

<sup>9</sup> За Військовим стандартом 01.004.004 – 2014 (01) «Інформаційна безпека держави у воєнній сфері. Терміни та визначення» та Joint Publication 3-13.2 [Електронний ресурс] // Psychological Operations. 2010. – 07 January. – Режим доступу : <https://fas.org/irp/doddir/dod/jp3-13-2.pdf>





**Квазіреальність** – частина стратегії гібридної війни, яка передбачає зміщення акцентів, подання напівправди, намагання відволікати увагу, здійснює вплив на прийняття рішення та направлена на дипломатичне прикриття гібридної агресії і є ключовою серед сукупних дій російської агресії, у тому числі анексії Криму та підтримки сепаратистів на Донбасі.

**Кібератаки** – сукупність кількох короткочасних узгоджених за метою і часом заходів інформаційно-технологічного впливу, спрямованих на деструктивні зміни визначеного об'єкта інформаційної інфраструктури<sup>10</sup>.

**Критична інфраструктура** – системи та ресурси, фізичні чи віртуальні, що забезпечують функції та послуги, порушення яких призведе до важких негативних наслідків для життєдіяльності суспільства, соціально-економічного розвитку країни та забезпечення національної безпеки.

**Міжнародна безпека** – система міжнародних відносин, що заснована на дотриманні усіма державами загально визнаних принципів і норм міжнародного права, виключає вирішення спірних питань і розбіжностей між ними за допомогою сили або загрози.

**Національні інтереси** – життєво важливі потреби людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет і добробут України, її прогресивний демократичний розвиток.

**Національні цінності** – основоположні матеріальні, інтелектуальні та духовні надбання народу України, визначальні умови існування та розвитку людини, суспільства і держави.

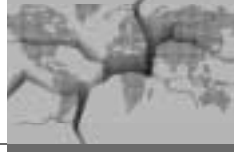
**Операції зі стабілізації** – різні військові місії, завдання і заходи, що проводяться для підтримки або відновлення безпечного і надійного середовища, забезпечення необхідних державних послуг, реконструкції критичної інфраструктури, а також гуманітарної допомоги.

**План дій щодо членства в НАТО (ПДЧ НАТО) (англ. *Membership Action Plan (MAP)*)** – програма дій для країн-кандидатів у члени організації, яка реалізовується на основі індивідуального діалогу з країною-кандидатом та передбачає надання порад, допомоги і практичної підтримки залежно від індивідуальних потреб країн, що прагнуть вступити до Альянсу.

**Постконфліктна (деокупована) територія** – частина території, на якій відбувся збройний конфлікт та яка була звільнена. Для такої території характерні дестабілізація економічної ситуації, руйнування виробничої, транспортної, енергетичної, соціальної інфраструктури, житлового фонду, відтік населення, деурбанізація та знелюднення сіл, зниження рівня зайнятості та доходів населення. Для відновлення нормального функціонування постконфліктної (деокупованої) території

<sup>10</sup> За Військовим стандартом 01.004.004 – 2014 (01) «Інформаційна безпека держави у воєнній сфері. Терміни та визначення».





необхідне застосування спеціальних режимів господарської діяльності. Наразі в Україні це частина території Донецької та Луганської областей, на якій з весни 2014 року відбувався збройний конфлікт та яка була звільнена влітку 2014 року.

**Право вето в Раді Безпеки ООН** – право вето (заборона особи або групи осіб, яка накладається в односторонньому порядку для заблокування прийняття того чи іншого рішення певним органом), яким володіють п'ять постійних членів Ради Безпеки ООН (Велика Британія, Китай, Росія, США та Франція). Воно дозволяє постійним членам Ради відхиляти проєкт будь-яких резолюцій ООН, незалежно від рівня загальної підтримки, якою користується цей проєкт. Право вето не поширюється на голосування з процедурних питань.

**Пропаганда** – поширення інформації, фактів, аргументів, чуток, напівправди або брехні з метою впливу на думки, емоції, ставлення чи поведінку певної групи для отримання прямої чи опосередкованої вигоди замовником<sup>11</sup>.

**Світова гібридна війна (СГВ)**<sup>12</sup> – новітнє глобальне міжнародне протистояння, що виникає в умовах сучасного геополітичного устрою, боротьба за домінування і впливу, яка ведеться силами держав, їх коаліцій та позадержавними акторами. СГВ передбачає руйнування існуючої глобальної політичної системи та міжнародно-правових механізмів її забезпечення в умовах світового хаосу. На відміну від традиційного типу війн, включно із т. зв. холодною, зумовлених загостренням суперечностей великих держав та боротьбою за поділ світу на сфери впливу, СГВ ведеться у межах єдиного глобалізованого простору на фронтах, утворених лініями розподілу між зонами стабільності і безпеки, де панує закон і міжнародне право, та сферою невизначеності і політичного хаосу, де панує право сильного. СГВ ведеться із одночасним застосуванням конвенційних збройних методів і засобів нетрадиційного насильства (ірегулярного, дезорганізаційного, включно зі сферою кібербезпеки, терористичного, кримінального тощо) на різних операційних просторах – військовому, розвідувально-диверсійному, психологічному, дипломатичному, політичному, інформаційному, економічному, соціальному, фінансовому, інфраструктурному, енергетичному тощо. В умовах СГВ відбувається перетворення на зброю традиційно невійськових засобів силового впливу, що спрямовуються на руйнування життєво важливих систем противника, та об'єднання їх на цій підставі з власне військовими методами ведення війни.

<sup>11</sup> *Encyclopedia Britannica* Joint Publication 3-13.2 [Електронний ресурс] // Psychological Operations. 2010. – 07 January – Режим доступу : <https://fas.org/irp/doddir/dod/jp3-13-2.pdf>

<sup>12</sup> Поняття сформульовано і оприлюднено вперше.





**Сили оборони** – Збройні Сили України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державна спеціальна служба транспорту, інші утворені відповідно до законів України військові формування, а також правоохоронні та розвідувальні органи, в частині залучення їх до виконання завдань з оборони держави<sup>13</sup>.

**Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ** – місія неозброєних цивільних спостерігачів ОБСЄ, яка тимчасово проводить моніторинг та звітує про ситуацію з дотримання прав людини та гуманітарну ситуацію.

**Стійкість критичної інфраструктури** – спроможність критичної інфраструктури надійно функціонувати в нормальному режимі, адаптуватися до умов, що постійно змінюються, протистояти й швидко відновлюватися після аварій і технічних збоїв, зловмисних дій, природних лих та небезпечних природних явищ.

**Стратегічні комунікації** – скоординоване і належне використання комунікативних можливостей держави – публічної дипломатії, зв'язків із громадськістю, військових зв'язків із громадськістю, інформаційних та психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави<sup>14</sup>.

**Торговельна війна** – конфлікт двох або кількох країн у сфері зовнішньоторговельних відносин, який супроводжується застосуванням дискримінаційних умов торгівлі та реалізується тарифними і нетарифними (торговельних, санітарних та фітосанітарних бар'єрів, технічних вимог тощо) методами. Застосовується як у межах існуючих міжнародних та національних норм, так і поза ними, з метою отримання економічних і політичних переваг над іншою країною (супротивником). Торговельна війна може бути спрямована як на захоплення ринків інших країн так і на захист національного ринку. Є різновидом економічних війн, таких як валютна, енергетична, продовольча тощо.

<sup>13</sup> Визначення цих термінів дано у пункті 4 Воєнної доктрини України, затвердженої Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555.

<sup>14</sup> За Воєнною доктриною України, 2015.



## **ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР:**

**Горбулін В. П.** — доктор технічних наук, професор, академік НАН України, директор Національного інституту стратегічних досліджень.

## **ЗАСТУПНИКИ ГОЛОВНОГО РЕДАКТОРА:**

**Власюк О. С.** — доктор економічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, член-кореспондент НАН України, перший заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень;

**Ляшенко О. М.** — доктор економічних наук, професор, учений секретар Національного інституту стратегічних досліджень.

## **РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:**

**Горovenко В. К.** — завідувач відділу проблем воєнної та воєнно-економічної політики Національного інституту стратегічних досліджень;

**Кононенко К. А.** — заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень;

**Парахонський Б. О.** — доктор філософських наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, головний науковий співробітник відділу проблем зовнішньої політики та міжнародної безпеки;

**Розумний М. М.** — доктор політичних наук, старший науковий співробітник, заслужений діяч науки і техніки України, керівник Центру досліджень проблем Російської Федерації Національного інституту стратегічних досліджень;

**Яблонський В. М.** — кандидат історичних наук, доцент, заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень;

**Яворська Г. М.** — доктор філологічних наук, професор, головний науковий співробітник відділу проблем зовнішньої політики та міжнародної безпеки.

*Наукове видання*

# СВІТОВА ГІБРИДНА ВІЙНА: УКРАЇНСЬКИЙ ФРОНТ

МОНОГРАФІЯ

Літературне редагування: *Яценко Н.П.*

Коректура: *Кокошко А.К., Романова О.М., Сабадаш О.І., Яценко Н.П.*

Дизайн обкладинки, верстання: *Резніков П.В.*, [www.verstka.kiev.ua](http://www.verstka.kiev.ua)

Відповідальний за випуск: *Романова О.М.*

Оригінал-макет підготовлено  
в Національному інституті стратегічних досліджень:  
вул. Пирогова, 7-а, Київ-30, 01030  
Тел./факс: (044) 234-50-07  
e-mail: [info-niss@niss.gov.ua](mailto:info-niss@niss.gov.ua)

Формат 70x100/16. Ум. друк. арк. 40,3  
Наклад 300 пр. Зам. № ДФ 602

ПП «Видавництво ФЕНІКС»  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 271 від 07.12.2000  
03680, м. Київ, вул. Шутова, 13Б  
Тел./факс: (044) 501-93-01