

**Копанчук В.О.**

Національний університет цивільного захисту України

## ОБҐРУНТУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

*У роботі досліджуються теоретичні підходи до обґрунтування концепції державної політики щодо забезпечення громадської безпеки після події 2014 року та в умовах російської агресії. Встановлено, що нині спостерігається девальвація цінності безпеки, унаслідок чого війна, агресія, тероризм та екстремізм стали органічним складником буденного життя.*

*Доведено, що останніми роками на заміну класичним військовим агресіям приходять так звані «гібридні війни», характерними особливостями яких є агресія без офіційного оголошення війни; приховування країною-агресором своєї участі в конфлікті; широке використання нерегулярних збройних формувань; нехтування агресором міжнародними угодами і досягнутими домовленостями; взаємні заходи політичного та економічного тиску; широка пропаганда та контрпропаганда із застосуванням «брудних» інформаційних технологій; протистояння у кібернетичному просторі.*

*З другої половини 90-х років минулого століття елементи та технології концепції «гібридних війн» застосовувались Росією у Придністров'ї, Абхазії, Південній Осетії та Нагірному Карабасі, а у 2014 р. Росія розв'язала військову агресію проти України. Головна мета РФ щодо України – послабити та децентралізувати нашу державу, привести до влади проросійське, підконтрольне Росії керівництво, зірвати її європейський курс, повернувши Україну під контроль Російської Федерації.*

*Метою Концепції громадської безпеки має бути визначення та розроблення напрямів і механізмів здійснення пріоритетних заходів із реалізації державної політики у сфері громадської безпеки шляхом створення сприятливих організаційно-правових, соціально-економічних, політичних, інформаційних та матеріально-технічних умов.*

*Але всі ці реформи можливі лише на основі успішного економічного розвитку, збільшення ефективності державного апарату, забезпечення тотальної боротьби з корупцією. Проте економічний розвиток України перебуває на дуже низькому рівні – 127-е місце у світі, а виробництво ВВП на душу населення становить лише 3095 доларів.*

*В умовах російської агресії пріоритетним має стати формування української безпечної ідеології, національної самоідентичності, в збереженні автохтонної історичної української нації.*

**Ключові слова:** концепції державної політики, громадська безпека, загрози безпеки, гібридна війна, російська агресія.

**Постановка проблеми.** Громадська безпека як складник національної безпеки донині, навіть після подій Революції Гідності, анексії АР Крим, тимчасової окупації окремих територій на Сході України російсько-терористичними формуваннями, а також активним веденням проти України гібридної війни, не є легітимованою. Причому така кореляція є важливою передумовою правильного розуміння сучасного змісту громадської безпеки, яка нині фактично може розглядатися важливим складником внутрішньої безпеки держави. Адже сфера громадської безпеки стосується майже всіх складників і сфер життєдіяльності, які зазначені в Законі України «Про основи національної безпеки України» [5; 7].

Рівень громадської безпеки пов'язаний як з організацією системи забезпечення національної безпеки загалом, так і ефективністю діяльності правоохоронних органів зокрема. В Україні якість забезпечення громадської безпеки в наукових дослідженнях прямо пов'язана зі станом правоохоронних органів як особливого соціально-правового інституту, функціонування якого за умови відсутності комплексного й системного реформування, недостатнього матеріально-технічного оснащення та забезпечення може створити певні перешкоди суспільному розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам державного забезпечення громадської безпеки, питанням правового регулювання

аспектів суспільних відносин у сфері національної безпеки присвятили свої праці такі сучасні дослідники, як: В.А. Ліпкан, Г.П. Ситник, Г.О. Пономаренко, О.М. Бандурка, Р.А. Калужний, А.В. Басов, С.С. Гнатюк, В.П. Горбулін, А.Б. Качинський, К.А. Кононенко, Т.П. Мінка та інші вчені. Проте окремо питання теорії громадської безпеки в умовах гібридної війни не було комплексно досліджено.

**Метою статті** є теоретичне узагальнення практичних засад обґрунтування концепції державної політики щодо забезпечення громадської безпеки в умовах гібридної війни.

**Виклад основного матеріалу.** Резонансні світові події останніх років, зокрема революційні зміни влади та збройні конфлікти в країнах Північної Африки, Близького Сходу та колишнього СРСР, свідчать про появу нових форм і методів, до яких вдаються провідні держави, намагаючись досягти своїх зовнішньополітичних цілей і владнати міждержавні розбіжності. На заміну класичним військовим агресіям, коли застосовуються збройні сили, приходять так звані гібридні війни. Вони мають прихований характер та спостерігаються переважно у політичній, економічній, інформаційній і спеціальній сферах. Військо для вирішення окремих завдань залучається в невеликій кількості. Суттю такого підходу є зміщення центру зусиль з фізичного знищення противника в рамках масштабної війни до вживання засобів «м'якої сили» проти країни-противника з метою дезінтеграції та зміни її керівництва, включення до сфери свого впливу [8].

Гібридна війна – нове поняття в політичному житті планети. Вперше з'явилося у військових документах США і Великобританії на початку ХХІ століття. Означає підпорядкування певній території за допомогою інформаційних, електронних, кібернетичних операцій у поєднанні з діями збройних сил, спеціальних служб і інтенсивним економічним тиском. Найбільш повно визначення «гібридна війна» надано у передмові “Military Balance 2015” – щорічного видання Лондонського Міжнародного інституту стратегічних досліджень: «Використання військових і невійськових інструментів в інтегрованій кампанії, спрямованій на досягнення раптовості, захоплення ініціативи та отримання психологічних переваг, використовуваних у дипломатичних діях; масштабні і стрімкі інформаційні, електронні та кібероперації; прикриття і приховування військових і розвідувальних дій; у поєднанні з економічним тиском» [11].

Специфіка гібридних воєн полягає в тому, що обиватель не розуміє суті того, що відбувається: звідки, від кого виходить загроза, як вона проявляється, чим і як протистояти їй. Гібридні війни починаються організацією масованих інформаційних вкидань у соціальні мережі, в яких дискредитуються органи влади тієї країни, проти якої ведеться війна, їх зовнішньополітичний і економічний курс, соціальна політика, потім розгойдується соціально-політична ситуація. Економічні інститути держави піддаються тиску, вводяться економічні санкції, закриваються можливості для нормальної зовнішньоекономічної діяльності. Активізуються опозиційні сили всередині країни, організації, засоби масової інформації, що фінансуються іноземними грантами і тим самим виступають у ролі «п'ятої колони», які проводять у життя ідеї агресора [11].

При цьому характерні особливості «гібридних війн» такі як: агресія без офіційного оголошення війни; приховування країною-агресором своєї участі в конфлікті; широке використання нерегулярних збройних формувань (у т. ч. під прикриттям мирного населення); нехтування агресором міжнародними нормами ведення бойових дій та чинними угодами і досягнутими домовленостями; взаємні заходи політичного та економічного тиску (за формального збереження зв'язків між двома країнами); широка пропаганда та контрпропаганда із застосуванням «брудних» інформаційних технологій; протистояння у кібернетичному просторі.

Нині тема «гібридних війн» вже широко висвітлюється у ЗМІ, а також є предметом спеціальних досліджень. Зокрема, такі дослідження проводились відомими експертами світового рівня, в т. ч. Френком Гофманом, Деніелом Ласіком, Джорджем Девісом та Девізом Кілалленом (США), а також Френком ван Каппеном (Нідерланди).

Оскільки Росія розв'язала військову агресію проти України, то необхідно зайвий раз звернутися до зазначеної тематики та узагальнити вже зроблені висновки і надані оцінки, врахувавши при цьому нові чинники у розвитку обстановки, спрогнозувати дії Російської Федерації щодо нашої держави та країн демократичного вибору колишнього СРСР [8].

У зв'язку з цим доцільно розпочати з причин виникнення самої концепції «гібридні війни» та пояснити, чому саме вона активно використовується різними країнами для досягнення своїх цілей.

Головною з таких причин є наявність нових потужних видів зброї (у т. ч. масового знищення),

що робить класичні війни вкрай небезпечними як для самого агресора, так і для всього світу. Адже це призведе до масових жертв серед мирного населення, з'являться масштабні потоки біженців, руйнуватимуться транспортні та промислові інфраструктури (включно з критично небезпечними ядерними та хімічними об'єктами), розірвуться наявні торговельно-економічні зв'язки тощо.

Не менш важливим чинником є також бажання агресора применшити свою роль у розв'язанні конфліктів задля уникнення санкцій з боку інших країн та міжнародних організацій, а також для недопущення втрати свого авторитету та позицій на світовій арені.

Ще однією причиною відмови від масштабного застосування військової сили є намагання країн-агресорів встановити свій контроль над об'єктами агресії (в т. ч. інтегрувати їх до своїх політичних, економічних та безпекових систем) без надмірних для них збитків, що можуть зашкодити нападам у реалізації власних геополітичних та економічних інтересів [8].

Водночас ведення «гібридної війни» потребує наявності або створення певних обов'язкових передумов внутрішнього та зовнішнього характеру. По-перше, країна-агресор повинна мати сильну та дієву владу, спроможну, незважаючи на наявні проблеми, згуртувати громадськість довкола єдиної національної ідеї.

По-друге, для успішного застосування методів «гібридної війни» у агресора має бути перевага над супротивником у військовій, економічній та інформаційній сферах, що надаватиме йому необхідні важелі тиску (впливу) на об'єкт агресії, виснажуватиме цей об'єкт морально-психологічно та економічно.

По-третє, успіх у «гібридній війні» з об'єктом агресії можливий лише за умов слабкості його влади, міжнародної ізоляції, розколу у суспільстві, деградації економіки, а також зниження дієздатності та деморалізації силових структур.

У будь-якому разі країна-агресор має бути готовою до відсічі з боку об'єкта агресії, а також до того, що останній матиме підтримку інших країн та міжнародних організацій (в т. ч. у плані надання політичної, економічної, інформаційної та військової допомоги і запровадження санкцій проти агресора) [8].

Починаючи з другої половини 90-х років минулого століття елементи та технології концепції «гібридних війн» застосовувались Росією у Придністров'ї, Абхазії, Південній Осетії та Нагірному Карабасі.

Головна мета РФ щодо України – послабити та децентралізувати нашу державу, привести до влади проросійське, підконтрольне Росії керівництво, зірвати її європейський курс, повернувши Україну під контроль Російської Федерації. При цьому стратегія та тактика дій Москви проти України включає послідовні кроки з реалізації розглянутих вище підходів [2].

П'ять років тому в лютому 2014 року розпочалася російсько-українська війна. Російська Федерація, порушуючи норми та принципи міжнародного права, двосторонні та багатосторонні угоди, анексувала Автономну Республіку Крим і Севастополь, окупувала окремі райони Донецької та Луганської областей. Приблизне число жертв в Україні від бойових дій оцінюють від 30 до 35 тисяч. Із них – понад 7 тисяч загиблих (цивільних і українських військових). Майже 1,5 мільйона мешканців Сходу України вимушено покинули домівки. Знищено інфраструктуру окупованих регіонів, 27% промислового потенціалу Донбасу незаконно переміщено до Росії.

Для більшості громадян України напад Росії став шоком. Проте російсько-українське протистояння має глибоке історичне коріння. Поглинення України, її матеріальних та людських ресурсів – одна з ключових передумов розгортання російського імперського проєкту. Витоки сучасної російсько-української війни можна віднайти в період становлення Російської імперії та її протистояння з українською державою у формі Гетьманщини. Своєрідною відправною точкою збройного конфлікту стала Конотопська битва 1659 року, де українські війська гетьмана Виговського розбили московське військо. Важливим етапом протистояння була Полтавська битва 1709 року, перемога у якій царя Петра I забезпечила закріплення російського впливу на теренах Гетьманщини і пришвидшила процеси створення Російської імперії [2].

Подальший процес становлення та розширення імперської Росії завжди супроводжувався війнами з Україною. Росія прагнула знищити нашу суб'єктність. Історія стосунків українського та російського народів – це літопис воєн, визвольних повстань українців і послідовної політики русифікації та асиміляції українців.

Збройна агресія – лише один з інструментів війни РФ проти України, останній аргумент, коли всі інші засоби підкорити українців вичерпали себе. Агресія ведеться одразу в кількох вимірах: воєнному, політичному, економічному, соціальному, гуманітарному, інформаційному.

Елементами гібридної війни давно є пропаганда, що базується на брехні, маніпуляціях та підміні понять, заперечення самого факту війни та участі РФ у ній; звинувачення України у власних злочинах, спотворення української історії; торговельно-економічний тиск та енергетична блокада; терор і залякування громадян України; кібератаки та спроби дестабілізувати критичну інфраструктуру [2].

Ні Україна, ні інші країни, що опинилися на лінії зіткнення геополітичних платформ, не мають можливості самостійно вибирати свою долю: вони затиснуті між російською сферою впливу, з одного боку, і західною чи європейською – з іншого. Якщо країна перебуває на цій лінії зрізу, значить, чекай біди. Піджак теж завжди рветься по шитому. Нині лінія зрізу, яка раніше проходила через Польщу (озирніться на історію цієї країни за минуле століття), Угорщину, Чехословаччину, змістилася на схід і проходить через Україну, через Білорусь, Молдову та Грузію [3].

На тлі слабкого, розділеного в поглядах міжнародного співтовариства стане можливим повернення до політики зразка XIX століття, коли сильні держави будуть нав'язувати свою волю слабким державам, тому що міжнародне співтовариство, яке могло би приборкати таку поведінку, фактично відсутнє. За словами генерала Франка ван Каппена: «Те, що Росія сьогодні робить із країнами Східної Європи, які не є членами НАТО або ЄС, може виявитися заразливим прикладом для інших регіональних держав» [3].

Державна політика у сфері громадської безпеки має ґрунтуватися не лише на загальноприйнятих принципах забезпечення національної безпеки загалом, а на принципах розвитку саме сфери громадської безпеки. У контексті розгляду зазначеного питання виникає необхідність систематизації безпекового законодавства, приведення його у відповідність до тенденцій безпекового середовища, національних інтересів, а також фактичних здатностей держави щодо їх забезпечення та реалізації.

На цьому шляху, крім зміни вектора розуміння концептуального документа, яким ми пропонуємо визнати Стратегію державної політики національної безпеки України, постає потреба у формуванні адекватного безпекового законодавства, коли функції та завдання суб'єктів забезпечення національної безпеки буде узгоджено з цією Стратегією. Таке законодавство зумовить чітке виділення як кола суб'єктів і їхніх повноважень, так і сфер застосування безпекового законодавства і меж-

предметної компетенції кожного суб'єкта, а також визначить чіткі підстави для формування інститутів відповідальності органів державної влади за певно визначений законодавчо рівень громадської безпеки. Зокрема, неконструктивними були спроби у квітні 2015 року зареєструвати в наявній тоді редакції проекти законів України «Про Національну поліцію», «Про органи внутрішніх справ», оскільки в них не було відображено системної специфіки громадської безпеки, а отже, роль поліції було визначено неправильно, керуючись лише суто політичними інтересами. Натомість події, пов'язані з війною найманців на Сході України, вже 2014 року довели безрезультатність і безадресність цих законів, неможливість сформувати чіткі завдання для органів державної влади, визначити орієнтири реалізації національних інтересів, системи пріоритетних національних інтересів та відповідних їй засобів забезпечення тощо [10].

Метою Концепції громадської безпеки має бути визначення та розроблення напрямів і механізмів здійснення пріоритетних заходів із реалізації державної політики у сфері громадської безпеки шляхом створення сприятливих організаційно-правових, соціально-економічних, політичних, інформаційних та матеріально-технічних умов для динамічного та збалансованого всебічного виконання комплексу заходів, у тому числі спеціальних для: формування концептуальних засад політики громадської безпеки; досягнення якісно нового рівня управління державою і формування ефективного управління у сфері громадської безпеки; формування сучасної моделі державної політики у сфері громадської безпеки, яка включає державну і недержавну підсистеми; підвищення ефективності використання всіх видів інформаційних ресурсів і управління елементами інфраструктури громадської безпеки; гарантування реалізації конституційних прав та свобод громадянина, формування механізмів реальної участі громадян у реалізації державної політики у сфері громадської безпеки [10].

Розроблена та ухвалена Концепція державної політики у сфері громадської безпеки має стати вихідним після Конституції та Стратегії національної безпеки України документом у сфері забезпечення громадської безпеки для органів державної влади та місцевого самоврядування під час розроблення ними відповідних програм, планів, інструкцій, розпоряджень, постанов, указів тощо та врахування їх положень у межах реалізації державної політики у сфері громадської безпеки в практичній діяльності [10].

Але всі ці реформи можливі лише на основі успішного економічного розвитку. А для цього потрібно суттєво збільшити ефективність державного апарату, забезпечити тотальну боротьбу з корупцією, створити сприятливі умови для національного виробника та іноземних інвесторів [9].

Після набуття незалежності Україна пережила великий спад виробництва. Наукомісткі виробництва поступово зникають, залишаються сільське господарство, металургія і хімічна промисловість. Десять років поспіль відбувалося падіння ВВП і вкладення інвестицій в основний капітал. Так, у 2000 р номінальний ВВП скоротився в 9,1 раза (32,3 млн дол.), а на душу населення в 8,4 раза (670 доларів) [12].

Виробництво ВВП у 2008 р. на душу населення становило рекордні 3892 долари, в 2018 році навіть після зростання на 3,3% воно становило 3095 долара. Якщо збільшення триватиме такими маленькими кроками, то на рівень 2008 року Україна вийде до 2032 г. Однак такий рівень ВВП все одно нижчий порівняно з Грузією (4400), Туркменістаном (7500), Росією (10680), Казахстаном (8840), Білорусією (6306). За цим показником Україна посідає 127-е місце у світі та займає нішу серед таких країн, як В'єтнам (2551), Лаос (2720), Єгипет (2573), Вануату (3254), Марокко (3359). Про яке економічне зростання може йтися? [4].

Незважаючи на всі ці факти, Дональд Туск у своїй промові у Верховній Раді в 2019 році відзначив: «Урок відваги, який ви дали всьому світові в лютому п'ять років тому, змінив нас усіх. Україна

показала, що варто бути сміливим і сповненим гідності, що добро може подолати зло, що героїзм може бути чимось більшим, ніж суто моральним закликком, що це може бути ключем до перемоги. Багатьом людям у світі, приниженим і поневоленим, ви дали найбільший дар – надію на те, що і для них, слабких сьогодні, настане день перемоги» [3].

**Висновки.** В умовах тимчасової окупації Росією української території в Криму, гібридної війни на Сході України, унеможливлення порушення державного кордону та зміцнення національної єдності, укріплення та гарантування територіальної цілісності настав час сформувати те, без чого неможливо далі рухатися в небезпечному світі, – українську безпекову ідеологію, яка стане життєдайним поштовхом для розвитку національної самоідентичності, формування власної впевненості у віковичних незабутих традиціях і їхній силі в збереженні автохтонної історичної української нації [10].

Підтримуючи авторитарні тенденції у регіоні, у тому числі прямо фінансуючи антидемократичні політичні сили, корумпуючі еліти, активно використовуючи криміналітет, Росія виступає чинником руйнування міжнародної безпеки, суспільного регресу і деградації. У російській агресивній стратегії Україна посідає ключове місце. Без її повного підпорядкування завданням Кремля успішне продовження агресивного зовнішнього курсу неможливе. Але головна передумова для цього – консолідація та єдність нашої нації! [9].

#### Список літератури:

1. «Немає Європи без України»: текст історичної промови Туска у Верховній Раді. *Європейська правда*, 19 лютого 2019. URL: <http://eurointegration.com.ua/articles/2019/02/19/7093023/>.
2. В'яткович В. Що треба знати про війну з Росією. *Українська правда*: Блоги. URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/viatrovych/5c77ed7f557c8/>.
3. Корнієнко С. Путін веде в Україні гібридну війну – генерал Каппен. *Політика*, 2014 р. URL: <http://radiosvoboda.org/a/25363591.html>.
4. Показатель ВВП на душу населения в странах мира. URL: <http://investorschool.ru/rejting-stran-po-vvp-na-dushu-naseleniya-2018>.
5. Про Основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV. *Офіційний вісник України*. 2003. № 29. С. 1433. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
6. Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України № 287/2015. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/105/2015>.
7. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади) : підручник. Київ : НАДУ, 2012. 544 с.
8. Стратегія і тактика гібридних війн у контексті військової агресії Росії проти України. *Незалежний аналітичний центр геополітичних досліджень «Борисфен Інтел»*. URL: <http://bintel.com.ua/uk/article/gibrid-war/>.
9. Турчинов О. Національна безпека України: виклики та пріоритети. *Голос України*. 17 серпня 2016 р. URL: <http://www.golos.com.ua/article/274453>.
10. Фатхутдінов В.Г. Громадська безпека з позицій аксіологічного підходу. *Глобальна організація союзницького лідерства*. 2015. № 2. С. 177–187. URL: <http://goal-int.org/gromadska-bezpeka-z-pozicij-aksiologichnogo-pidhodu/>.

11. Феденко О.В. Гібридна війна в Україні як фактор сучасної холодної війни для Росії. URL: <https://www.bibliofond.ru/view.aspx?id=901881>.

12. Экономика Украины в условиях независимости. URL: <https://banauka.ru/4043.html>.

### **Kopanchuk V.O. RATIONALE OF THE CONCEPT OF STATE POLICY IN THE FIELD OF PUBLIC SECURITY IN CONDITIONS OF HYBRID WAR**

*The paper investigates theoretical approaches to rationale of the concept of state policy on public security after the events of 2014 and in the conditions of Russian aggression. It has been established that the value of security is currently being devalued, as a result of which war, aggression, terrorism and extremism have become an organic part of everyday life.*

*It has been proved that in recent years the classic military aggressions have been replaced by so-called “hybrid wars”, the characteristic features of which are aggression without an official declaration of war; concealment by the aggressor country of its participation in the conflict; widespread use of irregular armed groups; neglect by the aggressor of international agreements and agreements reached; mutual measures of political and economic pressure; extensive propaganda and counter-propaganda with the use of “dirty” information technologies; confrontation in cyberspace.*

*Since the second half of the 1990s elements and technologies of the concept of “hybrid wars” have been used by Russia in Transnistria, Abkhazia, South Ossetia and Nagorno-Karabakh, and in 2014, Russia launched a military aggression against Ukraine. Russia’s main goal in relation to Ukraine is to weaken and decentralize our state, to bring to power a pro-Russian leadership controlled by Russia, to disrupt its European course by returning Ukraine to the control of the Russian Federation.*

*The purpose of the Concept of Public Safety should be to identify and develop directions and mechanisms for implementing priority measures to implement state policy in the field of public safety by creating favorable organizational and legal, socio-economic, political, informational and logistical conditions.*

*But all these reforms are possible only on the basis of successful economic development, increasing the efficiency of the state apparatus, ensuring a total fight against corruption. However, Ukraine’s economic development is at a very low level – 127th place in the world, and per capita GDP is only 3095 dollars.*

*In the conditions of Russian aggression, the formation of Ukrainian security ideology, national self-identity, and the preservation of the autochthonous historical Ukrainian nation should become a priority.*

**Key words:** concepts of state policy, public safety, security threats, hybrid war, Russian aggression.