

# ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351.86

**В. В. Коліжак**

аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою  
Національної академії державного управління при Президентові України

## ГІБРИДНА ВІЙНА ЯК ПРОЯВ СКЛАДНОЇ НАДЗВИЧАЙНОЇ СИТУАЦІЇ

*У статті розглянута еволюція класифікації міжнародного та національного законодавства щодо надзвичайних ситуацій у світі в умовах глобалізації. Гібридна війна розглядається як прояв складної надзвичайної ситуації. Аналізуються передумови її виникнення на пострадянському просторі, серед яких слід назвати такі, як етнічна гетерогенність, наявність прихованих історичних кривд, слабкість місцевих громадянських суспільств та регіональна складність.*

**Ключові слова:** гібридна війна, надзвичайна ситуація, складна надзвичайна ситуація.

**Постановка проблеми.** В умовах глобалізації, прискорення темпів економічної, політичної та культурної інтеграції у світі, а також в контексті якісно нової динаміки науково-технічного прогресу не тільки посилюється антропогенне навантаження на природу, але й загострюється боротьба за сфери впливу, природні ресурси, шляхи доступу до них. Завдяки оперативності сучасних мас-медіа ми стаємо безпосередніми свідками стихійних лих, техногенних катастроф, масових заворушень, хвороб, рухів біженців, масштабних терористичних актів тощо в будь-якому куточку планети. Людство не встигає реагувати на нові небезпеки, загрози, виклики і ризики на всіх рівнях, своєчасно узагальнювати їхні нові прояви та надавати належну класифікацію.

Наприкінці ХХ ст. серед численних асиметричних форм військово-політичного протистояння з'явилося поняття «гібридна війна». Спочатку цей термін застосовувався стосовно терористичних організацій, переважно розташованих в регіоні Близького Сходу. Однак завдяки агресивним діям Росії по відношенню до республік колишнього СРСР (Молдови, Грузії і особливо України) він набув нового змісту і якості, став ефективним інструментом дестабілізації внутрішньополітичної обстановки та реалізації імперських амбіцій.

### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Теоретико-методологічні підходи, пов'язані з тлумаченням поняття «надзвичайна ситуація», а також її класифікація розроблялись у працях таких вчених, як В. Акімова, С. Андреєв, Ю. Воробйова, В. Гушчина, С. Засунько, Н. Кліменко, С. Кузніченко, Д. Кучма, С. Мосов, В. Тіщенко, А. Труш, А. Филипенко, Л. Шевченко.

Аналіз сутності та змісту гібридної війни та її модифікації за сучасних умов здійснювали Д. Бірюков, С. Богданов, Ф. Вестерлунд, Р. Гленн, В. Горбулін, М. Гончар, Ф. Енке, В. Лінд, П. Менсур, В. Мандрагеля, В. Муррей, Б. Немет, й. Норберг, Г. Хоффман, С. Чекінов та інші дослідники.

Однак феномен гібридної війни в контексті складної надзвичайної ситуації зазвичай не розглядався. Крім того, феномен гібридної війни настільки складний та неоднозначний, що до його розгляду застосовуються різні підходи та інтерпретації.

**Мета статті.** Головною метою статті постає розгляд гібридної війни, її змісту та проявів в контексті складної надзвичайної ситуації, що склалася насамперед на Донбасі.

**Виклад основного матеріалу.** Необхідно відзначити, що в мас-медіа, журналістському, політичному і навіть науковому дискурсі термін

«надзвичайна ситуація» зазвичай ототожнюється з такими поняттями, що певною мірою схожі одне на одне за змістом, як «інцидент», «екстремальна ситуація», «катастрофа», «лихо», «криза», «кризова ситуація», «небезпечна подія», «стихийне лихо», «форс-мажорні обставини». Отже, прояснення понятійно-категорійного апарату, прагнення закріплення на законодавчому рівні максимально повної та чіткої класифікації надзвичайних ситуацій є однією з важливих правових гарантій забезпечення захисту прав і свобод фізичних і юридичних осіб від відповідних ситуацій, у тому числі можливості вимоги у суб'єктів владних повноважень забезпечення належного рівня захищеності від загроз, пов'язаних з ризиками або фактами виникнення надзвичайної ситуації [1, с. 20–21].

Тривалий час ми послуговувалися класифікацією надзвичайних ситуацій, яка була офіційно затверджена на державному рівні у Законі України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» від 8 червня 2000 р. Відповідно до положень ст. 7 залежно від характеру походження подій, що можуть зумовити виникнення надзвичайних ситуацій на території України, визначалися такі її види: техногенні та природні [2]. Однак з прийняттям Кодексу цивільного захисту України, який набрав чинності 1 липня 2013 р., цей закон втратив актуальність, хоча до нього вже були внесені 3 поправки. В новому документі, згідно з п. 2. ст. 5, з'явилися два нових види надзвичайних ситуацій: соціальні та воєнні [3].

Відповідно до Національного класифікатору України щодо надзвичайних ситуацій, що введений у дію 1 січня 2011 р., надзвичайна ситуація соціального характеру визначалася як порушення нормальних умов життя та діяльності людей на окремій території чи об'єкті на ній або на водному об'єкті, спричинене протиправними діями терористичного і антиконституційного спрямування, або пов'язане із зникненням (викраденням) зброї та небезпечних речовин, нещасними випадками з людьми тощо.

А надзвичайну ситуацію воєнного характеру пропонувалося характеризувати як порушення нормальних умов життя та діяльності людей на окремій території чи об'єкті на ній або на водному об'єкті, спричинене застосуванням звичайної зброї або зброї масового ураження, під час якого виникають вторинні чинники ураження населення, що її визначають в окремих нормативних документах [4, с. 3].

Не важко зрозуміти, що наведені визначення нових видів надзвичайних ситуацій потребують конкретизації, оскільки вони носять надзвичайно абстрактний характер і не враховують подій гібридної війни на Донбасі.

Ми вважаємо, що більш продуктивно послуговуватися терміном «складна надзвичайна ситуація», який вже понад 20 років активно використовується багатьма міжнародними організаціями. Зокрема, у червні 1992 р. в ООН був створений Міжвідомчий постійний комітет (The Inter-Agency Standing Committee (IASC)), який виступає провідною структурою координації зусиль усіх відомств організації, що опікуються гуманітарною допомогою та законодавцем в уточненні основних понять у цій сфері. Так «складна надзвичайна ситуація» визначається як гуманітарна криза в країні, регіоні або суспільстві, де спостерігається повна або значна втрата владних повноважень внаслідок внутрішнього або зовнішнього конфлікту і яка вимагає допомоги міжнародної спільноти поза межами наявних міжнародних та національних програм.

На початку XXI ст. світова спільнота почала використовувати ще одне поняття – «складна політична надзвичайна ситуація», під якою розуміється комплекс соціальних, політичних та економічних причин, які спричинили руйнування державних структур, втрату легітимності та владних повноважень, порушення прав людини та, можливо, збройний конфлікт, що вимагає гуманітарного втручання [5]. Воно було введено з метою відокремити гуманітарні потреби, що викликані конфліктом, від нестабільності, причиною якої виступає природна катастрофа.

Однак, аналізуючи події на Донбасі, ми віддаємо перевагу терміну «складна надзвичайна ситуація», оскільки вважаємо, що предикат «політичний» не повною мірою відбиває зміст подій у східному регіоні України, хоча він виступає у ролі головного чинника. Гібридна війна не обмежується лише збройним протистоянням, а складається з ідеологічних, пропагандистських, політичних, економічних, культурних, психологічних та інших елементів [6, с. 17]. А в заключному документі міжпарламентської конференції щодо Спільної зовнішньої політики і політики безпеки а також Спільної політики безпеки і оборони 4–6 березня 2015 р. (м. Рига) в п. 39 записано, що нові виклики безпеки, пов'язані з війною 4-го покоління – гібридною війною, яка є комбінацією звичайних та незвичайних військових методів, елементів

кібер-, економічної та інформаційної війни, а також політичного тиску [7].

Крім цього, слід брати до уваги те, що у сучасних протистояннях легітимність набула першочергового значення, а стратегія кожної зацікавленої сторони складається з власної інтерпретації подій і перекручувань або послаблень опису й коментарів противника, а також показу його реальних намірів [8, с. 9]. Ми підтримуємо висновок В. Горбуліна, що кожен конкретний елемент цієї «гібридної війни» не новий по суті і використовувався майже в усіх війнах минулого, однак унікальними є узгодженість і взаємозв'язок цих елементів, динамічність та гнучкість їх застосування, а також зростання ваги інформаційного чинника. Причому інформаційний чинник в окремих випадках стає самостійним складником і виявляється не менш важливим, ніж військовий [9].

Відомий румунський експерт Н. Попеску підкреслює, що реальною новелою російської операції в Україні була «близька до ідеальної» координація зусиль між різними силами та інструментами (дипломатичні, економічні, військові, інформаційні) з однією добре організованою командною структурою. До цієї оцінки приєднуються О. Джонссон та Р. Сілі. Необхідно зазначити і висновок М. Галеотті, який помітив зауваження начальника Генерального Штабу Збройних Сил Російської Федерації В. Герасімова при виступі загальних зборах Академії військових наук Російської Федерації у січні 2013 р. щодо необхідності координації зусиль усіх державних структур, а також військової, розвідувальної та інформаційної операцій [10].

Існують більш обмежені за змістом визначення. Так В. Мурей та П. Менсур характеризують гібридну війну як конфлікт, до якого залучені звичайні збройні сили та іррегулярні формування (партизанські, повстанські, терористичні), які включають як державних, так і недержавних акторів, що мають на меті досягнення спільного результату [11, с. 3]. Однак війна, яку веде Росія в Україні, показує недосконалість таких визначень.

Гібридна війна вбудована в контекст складної надзвичайної ситуації, де кінцевий результат детермінується насамперед політичною метою разом з соціальною, економічною та духовно-культурною цілями. При цьому, як стверджує А. Ланожка, в республіках колишнього СРСР спостерігається щонайменше 4 чинники, що

працюють на гібридну війну: етнічна гетерогенність, наявність прихованих історичних кривд, слабкість місцевих громадянських суспільств та регіональна складність, яку Росія використовує краще, ніж інші зовнішні актори [12, с. 181]. Тобто це складний комплекс історичних, демографічних, політичних, соціальних та інших причин, які ускладнюють відносно незалежний вектор розвитку кожної держави, що раніше належала до соціалістичного табору.

Навіть у зовні благополучних республіках Балтії існують доволі складні проблеми. Зокрема, після розвалу СРСР в Естонії і Латвії було до чверті росіян. Серед тих, хто не мав громадянства, росіяни також склали більшість (7 та 12% відповідно). Це приводило до позбавлення політичних прав та безробіття значної частки населення республіки, яка може у необхідний момент виступати як п'ята колона.

У Східній Європі національний рух виник у XIX ст. і був реакцією насамперед еліти на імперське домінування. Зокрема, український націоналізм – це значною мірою результат польського, російського і навіть радянського контролю [13]. Зокрема у східній Польщі у міжвоєнний період наростало насильство з обох сторін (українців та поляків) [14]. Українськими націоналістами на Волині було вбито близько 100 тис. поляків. У поляків був свій мартиролог звірств, особливо під час операції Вісла по переселенню українців.

Насадження своїх норм і правил, виховання місцевих еліт у комуністичному дусі поряд з існуванням рухів за незалежність створили доволі строкату ситуацію. Цей експеримент створив приховане сховище жадливіх історичних кривд та надав можливість Кремлю використовувати це у своїх інтересах. Зокрема, в Україні Москва сподівалася на сильний місцевий рух, який буде виступати за об'єднання з Росією, що спровокує Київ на жорстку відповідь і дасть підстави Росії врятувати своїх прихильників [15].

Громадянське суспільство через традицію авторитаризму дуже слабке у більшості пострадянських республік. Норми, що регулюють ліберальну демократію та громадянські цінності, а також сприяють участі спільноти у соціальному житті і міжгруповій кооперації, залишаються нерозвинутими, незважаючи на прогрес під час Революції гідності та розвиток волонтерського руху у відповідь на події на Донбасі.

Складність ситуації у колишніх радянських республіках приводить до нерозуміння його

внутрішніх мотиваційних механізмів зовні. На Заході існують недооцінка символів, які плекають окремі групи, помилки в оцінках цілей і преференціях місцевого населення та їхніх лідерів. Отже, Кремль тут має перевагу над іншими світовими суб'єктами. Вони легко інтерпретують місцеві події, до чого додається потужний вплив мас-медіа. Російська риторика добре підготувалася до відповідей Заходу. Як писав Р. Еллісон, вона спрямована на розмиття легальних і нелегальних причин, щоб створити виправдальну димову завісу, зокрема, за рахунок використання деяких сфер невизначеностей в галузі міжнародного права. Так переводяться у розряд необґрунтованих певні факти.

Із зазначеного можна зробити декілька узагальнень.

1) РФ використовує ескалацію місцевого домінування в Україні без спроб вийти на глобальний рівень. Постійні загрози посилення інтенсивності бойових дій здійснюються для того, щоб противник утримувався від масштабних військових відповідей. Спостерігається намагання тримати конфлікт на локальному рівні, щоб запобігти зовнішнє втручання.

2) Розширення сфери впливу та ревізія статус-кво через зміну кордонів і вплив на політичні режими сусідніх держав.

3) Держави – об'єкти впливу слабкі насамперед через нерозвиненість громадянського суспільства, а також етнічні та лінгвістичні суперечності, що постають предметом мас-медійних маніпуляцій.

4) Існують етнічні та лінгвістичні групи, які мають щільні зв'язки з агресором. Це надає інформаційну перевагу з урахуванням знань місцевих особливостей.

**Висновки і пропозиції.** У міжнародному законодавстві та зарубіжній науковій думці поступово диференціюються види та характеристики надзвичайних ситуацій. Цей процес з деяким запізненням відбувається і у національному законодавстві та академічному середовищі. В Україні він набув особливої актуальності через гібридну війну, що здійснює РФ на Донбасі. Отже, ми вважаємо, що вона є проявом складної надзвичайної ситуації, що має значну кількість різнопланових характеристик. Результати гібридної війни значною мірою будуть залежати від позиції міжнародної спільноти та основних світових гравців у цьому регіоні (РФ, США, ЄС). Тому наші подальші дослідження будуть сфоку-

совані на загальній композиції міжнародних відносин, пов'язаних з подіями в Україні та трансформацією форм і методів гібридної війни з боку Російської Федерації.

#### Список використаної літератури:

1. Андреев С. Теоретико-методологические подходы к классификации чрезвычайных ситуаций / С. Андреев // Вестник Воронежского института ГПС МЧС РФ. – 2015. – № 1. – С. 19–35.
2. Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру : Закон України від 8 червня 2000р. № 1809-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1809-14/page>.
3. Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/page>.
4. Національний класифікатор України «Класифікатор надзвичайних ситуацій» ДК 019: 2010 – Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики, 2010. – 23 с.
5. World Health Organization – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.who.int/hac/about/definitions/en>.
6. Вступне слово О. Власюка / Конференція НІСД 17 березня 2016 р. «Невоєнний вимір війн нового покоління: енергетичний компонент». – К. : НІСД, 2016. – С. 15–18.
7. Final conclusions Interparliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy (CFSP) and the Common Security and Defence Policy (CSDP) 4–6 March, 2015, Riga. – 7 p.
8. Kuperwasser Y. Lessons from Israel's Intelligence Reforms / Y. Kuperwasser – The Saban Center for Middle East Policy at the Brookings Institute, 2007. – ANALYSIS PAPER, № 14. – 40 p.
9. Горбулін В. «Гібридна війна» як ключовий інструмент російської геостратегії реваншу / В. Горбулін // Дзеркало тижня – 2015. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://gazeta.dt.ua/internal/gibridna-viyana-yak-klyuchoviy-instrument-rosiyskoyi-geostrategiyi-revanshu\\_.html](http://gazeta.dt.ua/internal/gibridna-viyana-yak-klyuchoviy-instrument-rosiyskoyi-geostrategiyi-revanshu_.html).
10. Galeotti M. The “Gerasimov doctrine” and Russian Non-Linear War / M. Galeotti. – 2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://inmoscowsshadows.wordpress.com/2014/07/06/the-gerasimov-doctrine-and-russian-non-linear-war>.
11. Williamson M. Hybrid warfare: fighting complex opponents from the ancient world to the present / M. Williamson, P.R. Mansoor. – Cambridge : Cambridge University Press, 2012. – 321 p.
12. Lanoszka A. Russian hybrid warfare and extended



- deterrence in Eastern Europe / A. Lanoszka // International Affairs – 2016. – Vol. 92. – № 1. – P. 175–195.
13. Snyder T. The reconstruction of nations: Poland, Ukraine, Lithuania, Belarus, 1569–1999 / T. Snyder – New Haven : Yale University Press, 2003. – 353 p.
14. Posen B.P. The security dilemma and ethnic conflict / B.R. Posen // Survival – 1993 – № 35 (1). – P. 27–47.
15. Four myths about Stepan Bandera, BBC Russia News. – 2014 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.bbc.com/russian/russia/2014/02/140227\\_bandera\\_myths.shtml](http://www.bbc.com/russian/russia/2014/02/140227_bandera_myths.shtml).
- 

**Колижак В. В. Гибридная война как проявление сложной чрезвычайной ситуации**

*В статье рассмотрена эволюция классификации международного и национального законодательства относительно чрезвычайных ситуаций в мире в условиях глобализации. Гибридная война рассматривается как проявление сложной чрезвычайной ситуации. Анализируются предпосылки ее возникновения на постсоветском пространстве, среди которых следует назвать такие, как этническая гетерогенность, наличие скрытых исторических обид, слабость местных гражданских обществ и региональная сложность.*

**Ключевые слова:** гибридная война, чрезвычайная ситуация, сложная чрезвычайная ситуация.

**Kolizhak V. V. Hybrid war as a manifestation of a complex emergency**

*The article describes the evolution of the classification of international and national legislation on emergency situations in the world in terms of globalization. Hybrid war is seen as a manifestation of a complex emergency. Analyzes the background of its occurrence in the former Soviet Union, among which are such as ethnic heterogeneity, the existence of hidden historical grievances, the weakness of the local civil society and regional complexity.*

**Key words:** hybrid warfare, emergency, complex emergencies.