



НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

# Стратегічна ПАНОРАМА

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

*СТРАТЕГІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ:  
ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА*

**№ 1–2 • 2020**



Свідоцтво про реєстрацію KB №17372-6142ПР,  
видане Міністерством юстиції України 17.12.2010 р.

Усі права захищено. При використанні матеріалів «Стратегічної панорами» посилання на видання обов'язкове.

Рукописи не повертаються. Редакція залишає за собою право редагувати та скорочувати тексти. Редакція не завжди поділяє позицію авторів. Відповідальність за зміст несуть автори матеріалів.

«Стратегічна панорама» — науковий журнал Національного інституту стратегічних досліджень. Видання публікує результати наукових досліджень з проблемних питань національної безпеки держави, міжнародних відносин.

Розраховано на широке коло вітчизняних і зарубіжних фахівців, які цікавляться цією проблематикою.

#### Матеріали подавати за адресою:

вул. Генерала Алмазова, 18/7, к. 212, м. Київ, 01113  
Національний інститут стратегічних досліджень  
Джизі Тетяні Василівні  
Тел. для довідок: +38 044 286 2125  
e-mail: publish@niss.gov.ua

Редагування: Карбовнича Т. В.  
Оригінал-макет: Карякін В. О.  
Коректура: Філіппова Т. М., Карбовнича Т. В.  
Відповідальна за випуск: Корецька І. О.

Формат 60x84/8. Гарнітура Minion Pro.  
Папір офс. № 1. Обл.-вид. арк. 10,7.  
Ум.-друк. арк. 11,63. Наклад 200 прим.

Віддруковано  
ТОВ «ТУРГОР»  
вул. І. Франка, 30, м. Київ, 01030  
3317533@ukr.net

#### Адреса редакції:

вул. Пирогова, 7-А,  
м. Київ, Україна, 01030  
Тел. +38 044 286 2125

#### Головні редактори:

**Литвиненко О. В.** – д-р політ. наук, проф., директор Національного інституту стратегічних досліджень, Київ, Україна;

**Дубов Д. В.** – д-р політ. наук, с.н.с., завідувач відділу Національного інституту стратегічних досліджень, Київ, Україна.

#### Заступник головного редактора:

**Кравченко В. В.** – канд. іст. наук, старший науковий співробітник центру зовнішньо-політичних досліджень Національного інституту стратегічних досліджень, Київ, Україна.

#### Заступник головного редактора – відповідальний секретар:

**Джиги Т. В.** – канд. політ. наук, доц., заступник завідувача відділу Національного інституту стратегічних досліджень, Київ, Україна.

#### Члени редколегії:

**Веселовський А. І.** – канд. політ. наук, радник директора Національного інституту стратегічних досліджень, Київ, Україна;

**Года Семюель** – д-р, директор Програми з майбутнього безпеки та співробітництва в Європі, Братислава, Словаччина;

**Донай Лукаш** – д-р політ. наук, професор кафедри міжнародних відносин Університету імені Адама Міцкевича у Познані, Польща;

**Дубовик В. А.** – канд. політ. наук, доцент кафедри міжнародних відносин Одеського національного університету імені І. І. Мечникова, Одеса, Україна;

**Жаліло Я. А.** – д-р екон. наук, с.н.с., заступник директора – керівник центру економічних і соціальних досліджень Національного інституту стратегічних досліджень, Київ, Україна;

**Жожа Юлія-Сабіна** – д-р, ад'юнкт-професор Джорджаунаського університету, старший науковий співробітник Інституту Близького Сходу, старший науковий співробітник центру Глобал Фокус, Вашингтон, США;

**Корнієвський О. А.** – д-р політ. наук, проф., головний науковий співробітник центру суспільних досліджень Національного інституту стратегічних досліджень, Київ, Україна;

**Костенко А. М.** – д-р політ. наук, доц., доцент кафедри психології, політології та соціокультурних технологій Сумського державного університету, Суми, Україна;

**Манжол В. А.** – д-р іст. наук, проф., завідувач кафедри міжнародних відносин і зовнішньої політики Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, Україна;

**Матерняк Даріуш** – д-р філософії у сфері безпекових досліджень, Президент Центру досліджень «Польща-Україна», Варшава, Польща;

**Парахонський Б. О.** – д-р філос. наук, проф., головний науковий співробітник центру зовнішньополітичних досліджень Національного інституту стратегічних досліджень, Київ, Україна;

**Резнікова О. О.** – канд. екон. наук, с.н.с., завідувач відділу Національного інституту стратегічних досліджень, Київ, Україна;

**Рябцев Г. Л.** – д-р держ. упр., проф., головний науковий співробітник центру безпекових досліджень Національного інституту стратегічних досліджень, Київ, Україна;

**Собкевич О. В.** – д-р екон. наук, проф., завідувач відділу Національного інституту стратегічних досліджень, Київ, Україна;

**Струтинська Т. З.** – канд. політ. наук, доц., доцент кафедри міжнародних відносин Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, Івано-Франківськ, Україна;

**Суходола О. М.** – д-р держ. упр., проф., завідувач відділу Національного інституту стратегічних досліджень, Київ, Україна;

**Теміров Ю. Т.** – канд. іст. наук, доц., декан факультету історії та міжнародних відносин Донецького державного університету імені Василя Стуса, Вінниця, Україна;

**Тодоров І. Я.** – д-р іст. наук, проф., професор кафедри міжнародних студій та суспільних комунікацій Ужгородського національного університету, Ужгород, Україна;

**Тютюнник В. П.** – канд. військ. наук, доц., провідний науковий співробітник центру безпекових досліджень Національного інституту стратегічних досліджень, Київ, Україна;

**Федуняк С. Г.** – д-р політ. наук, проф., професор кафедри міжнародних відносин Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, Чернівці, Україна;

**Читадзе Ніка** – д-р філософії, директор Центру міжнародних досліджень, професор Міжнародного Чорноморського університету, Тбілісі, Грузія;

**Шеліговський Даніель** – д-р філософії у сфері політичних наук і державного управління, директор Східноєвропейської програми Польського інституту міжнародних відносин, Варшава, Польща.

**Шерр Джеймс** – старший науковий співробітник Інституту зовнішньої політики Естонії Міжнародного центру оборони і безпеки, науковий співробітник Програми «Росія-Євразія» Королівського інституту міжнародних відносин (Чатем Хаус), офіцер Ордена Британської імперії, Лондон, Велика Британія.

**Яворська Г. М.** – д-р філол. наук, проф., головний науковий співробітник центру зовнішньополітичних досліджень Національного інституту стратегічних досліджень, Київ, Україна.

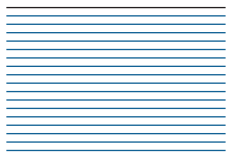
**Янішевський С. О.** – канд. іст. наук, вчений секретар Національного інституту стратегічних досліджень, Київ, Україна.



# ЗМІСТ

---

<i>Резнікова О. О.</i>	Проблеми планування у сфері національної безпеки України ..... 5
<i>Гриценко А. А.</i>	Стратегічна культура як детермінант політики національної безпеки: основні характеристики стратегічної культури України ..... 14
<i>Романюк Ю. П., Паливода В. О.</i>	Роль недержавних інституцій у зміцненні сектору безпеки і оборони держави ..... 21
<i>Мозер М. Є.</i>	Мовне питання як чинник впливу на національну безпеку ..... 29
<i>Матерняк Д.</i>	Гібридна війна: російська доктрина і висновки з дій під час російсько-української війни ..... 42
<i>Шевко Д. Г.</i>	Легітимація агресії проти України в російському офіційному дискурсі ..... 48
<i>Marek M.</i>	Russian Disinformation and Propaganda in the Polish Infosphere – Context of the Covid-19 Pandemic ..... 58
<i>Палій Г. О.</i>	Досвід Балканських країн з реінтеграції територій ..... 64
<i>Литвиненко О. М.</i>	Мовна політика Білорусі та Казахстану (порівняльний аналіз і висновки для України) ..... 74
<i>Молдован О. О.</i>	Фіскальна безпека держави: концептуальні засади нового напрямку досліджень у рамках екосистейт ..... 86




# CONTENTS

---

<i>Olga Reznikova</i>	Problems of Implementation of the National Security Strategy of Ukraine ..... 5
<i>Alina Hrytsenko</i>	Strategic Culture as a National Security Policy Determinant: Ukraine's Strategic Culture Key Characteristics ..... 14
<i>Yuriy Romanyuk, Volodymyr Palyvoda</i>	The Role of Non-Governmental Institutions in Strengthening the Security and Defense Sector of the State ..... 21
<i>Maiia Moser</i>	The Language Question as a Factor of Influence on Ukraine's National Security ..... 29
<i>Dariusz Materniak</i>	Hybrid War: Russian Doctrine and Lessons from Russian-Ukrainian War ..... 42
<i>Demian Shevko</i>	Legitimation of Aggression Against Ukraine in Russian Official Discourse ..... 48
<i>Michał Marek</i>	Russian Disinformation and Propaganda in the Polish Infosphere – Context of the Covid-19 Pandemic ..... 58
<i>Ganna Palii</i>	Experience of Balkan Countries on Territory Integration ..... 64
<i>Oleksandr Lytvynenko</i>	Language Policy in Belarus and Kazakhstan (Comparative Analysis and Conclusions for Ukraine) ..... 74
<i>Aleksy Moldowan</i>	Fiscal Security of the State: Conceptual Basis for a New Direction in Ecostate ..... 86

# ПРОБЛЕМИ ПЛАНУВАННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

УДК 351/354(477)



**Резнікова Ольга Олександрівна** –  
завідувач відділу проблем стратегічного планування  
центру безпекових досліджень  
Національного інституту стратегічних досліджень,  
кандидат економічних наук,  
старший науковий співробітник  
ORCID: 0000-0003-4126-4304



**У статті** досліджено розвиток методологічних засад, що стосуються стратегічного планування і менеджменту та розроблення документів планування у сфері національної безпеки з урахуванням особливостей сучасного етапу глобального розвитку, мінливості безпекового середовища.

Метою цієї статті є визначення проблемних питань у галузі планування у сфері національної безпеки України та шляхів удосконалення процесів підготовки й імплементації Стратегії національної безпеки з урахуванням передового світового досвіду. Дослідження ґрунтується на аналізі робіт вітчизняних і зарубіжних дослідників у сфері стратегічного планування, профільних нормативно-правових актів України, а також власному досвіді автора, набутому під час практичної роботи із розроблення проектів стратегічних документів держави.

Стаття спрямована на вирішення таких науково-практичних завдань: визначення основних тенденцій розвитку методологічних засад стратегічного планування у сфері національної безпеки; виявлення проблем у галузі стратегічного планування у сфері національної безпеки України; визначення науково обґрунтованих шляхів удосконалення процесу стратегічного планування у сфері національної безпеки України з урахуванням передового світового досвіду.

Основні методи дослідження – емпіричні (зокрема, спостереження, опис, порівняння) та загальнонаукові (передусім аналіз, синтез, узагальнення, пояснення, історичний і логічний методи та ін.).

Основними результатами дослідження стали, зокрема, такі:

Визначено, що передові світові практики передбачають формування стратегій національної безпеки з урахуванням принципів забезпечення національної стійкості, а також схвалюють широке залучення експертів до процесу підготовки такого документа. Зростання ролі стратегічного менеджменту і необхідність забезпечення національної стійкості характеризують сучасні тенденції розвитку методологічних засад стратегічного планування у сфері національної безпеки.

Наголошується, що сам факт наявності у держави науково-обґрунтованої безпекової стратегії ще не є гарантією досягнення на практиці визначених цілей і результатів, отже, процес імплементації такого документа має перебувати на постійному контролі з боку уповноважених органів державної влади.

З прийняттям у 2020 р. нової Стратегії національної безпеки України у державі розпочався новий цикл планування у сфері національної безпеки. Проведений автором його аналіз виявив низку проблемних питань, вирішення яких потребує, зокрема, розроблення і внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» у частині стратегічного планування. Визначено принципові відмінності та новації чинної Стратегії національної безпеки України порівняно з її попередніми редакціями.

Наголошено, що в Україні мають бути засвоєні уроки з досвіду імплементації документів стратегічного планування у сфері національної безпеки. Встановлено, що низький рівень виконання попередніх стратегій національної безпеки України був зумовлений декларативністю окремих їх положень, недостатністю та формальністю контролю за виконанням таких документів, відсутністю порядку звітування, індикаторів та критеріїв оцінювання отриманих результатів, зокрема щодо їх відповідності визначеним цілям.

Серед найбільш суттєвих проблем, виявлених під час підготовки документів стратегічного планування за сферами національної безпеки, визначено недостатню увагу з боку окремих розробників до аналізу безпекової ситуації в галузі, оцінювання ризиків, розроблення прогнозів, ідентифікації загроз, виявлення вразливостей тощо.

За результатами проведених наукових розвідок підготовлено рекомендації для органів державної влади України.

**Ключові слова:** планування, національна безпека, стратегія національної безпеки, національна стійкість, безпекове середовище.

**Olga Reznikova**

## PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL SECURITY STRATEGY OF UKRAINE



*The article* explores the development of methodological principles in the field of strategic planning and management and the development of planning documents in the field of national security, taking into account the peculiarities of the current stage of global development, the variability of the security environment.

The purpose of this article is to identify problematic issues in the field of national security planning in Ukraine and ways to improve the process of development and implementation of the National Security Strategy, taking into account the best world practices. The research is based on the analysis of publications by domestic and foreign researchers in the field of strategic planning, appropriate legal acts of Ukraine, as well as the author's experience gained from her involving in development of draft strategic documents of the state.

This article is focusing on solving the following scientific and practical problems: identification of the main trends in the development of methodological framework of strategic planning in the field of national security; identification of problems in the field of strategic planning in the field of national security of Ukraine; identification of scientifically substantiated ways to improve the process of strategic planning in the field of national security in Ukraine, taking into account the best international practices.

The main research methods are empirical (in particular, observations, descriptions, comparisons) and general scientific (primarily, analysis, synthesis, generalization, explanation, historical and logical methods, etc.).

The main results of the study are, in particular, the following:

It is determined that in accordance to the best world practices the development of national security strategies take into account the principles of national resilience and the wide expert involvement in the process of preparation of such a document is recommended. The growing role of strategic management



and the need to ensure national resilience characterize current trends in the development of methodological framework of strategic planning in the field of national security.

It is emphasized that the very fact that the state has a national security strategy based on the scientific ground is not a guarantee of achieving certain goals and results in practice. Therefore, the process of implementation of such a document should be under constant control by the public authorities.

The new cycle of planning has been starting after the adoption in 2020 of the new National Security Strategy of Ukraine. The analysis conducted by the author revealed a number of problematic issues, the solution of which requires, in particular, the amendment to the Law of Ukraine «On National Security of Ukraine» in terms of strategic planning. The fundamental differences and innovations of the current National Security Strategy of Ukraine in comparison with its previous editions are determined.

It is emphasized that lessons from the experience of implementing strategic planning documents in the field of national security should be learned in Ukraine. It is determined that the low level of implementation of previous national security strategies of Ukraine was caused by the declarative nature of some of their norms, lack and formality of control over the implementation of such documents, lack of reporting procedures, indicators and criteria for evaluating the results, including for their compliance with certain objectives.

The lack of attention to the analysis of the security situation in appropriate field, risk assessment, forecasting, threat identification and vulnerability detection are identified as some of the most significant problems during the preparation of strategic planning documents in the field of national security.

Based on the results of the study, recommendations for the state authorities of Ukraine were prepared.

**Keywords:** planning, national security, national security strategy, national resilience, security environment.

Указом Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392 було затверджено Стратегію національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни» [1]. Цим документом визначені пріоритети національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілі та основні напрями державної політики у сфері національної безпеки, поточні та прогнозовані загрози національній безпеці та національним інтересам України, основні напрями зовнішньополітичної та внутрішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів та безпеки, завдання реформування й розвитку сектору безпеки і оборони.

Таким чином, цей стратегічний документ держави визначив політичні орієнтири у безпековій сфері на довгостроковий період, висвітлив систему офіційних поглядів на роль та місце України в сучасному світі. Досягнення означених цілей, як і реалізація відповідних завдань, відбувається у процесі імплементації Стратегії. Його результативність залежить від багатьох чинників, серед яких наявність політичної волі, ефективність організаційного, правового та ресурсного забезпечення, поширення необхідної інформації, налагодження стратегічних комунікацій та міжвідомчої взаємодії тощо.

Прийняття нової редакції такого документа означає не лише початок нового етапу розвитку дер-

жави з урахуванням змін безпекового середовища, а й нового циклу планування у сфері національної безпеки.

Серед іншого, чинною Стратегією національної безпеки України передбачено розроблення 15 документів, які визначатимуть шляхи та інструменти її реалізації. Такий масштабний процес планування відбувається в Україні вперше. Під час його організації мали місце певні проблеми, аналіз яких дозволить, зокрема, виявити вади у профільному законодавстві України та сформулювати пропозиції щодо їх усунення.

Дослідження досвіду імплементації попередніх стратегій національної безпеки України, а також сучасних світових тенденцій у сфері стратегічного планування, сприятиме визначенню шляхів удосконалення методологічних підходів, які застосовуються у цій сфері в Україні.

При підготовці цієї статті проведено аналіз праць вітчизняних і зарубіжних авторів у сфері стратегічного планування, досліджено профільні нормативно-правові акти України, а також використано досвід автора, набутий під час практичної роботи із розроблення проектів стратегічних документів держави.



## Розвиток методологічних засад стратегічного планування у сфері національної безпеки

Класичні підходи до стратегічного планування як у галузі оборони, так і корпоративного менеджменту нині активно застосовуються у сфері національної безпеки і не втрачають своєї актуальності. Ці підходи висвітлені в працях відомих зарубіжних (зокрема, І. Ансоффа, Х. Бандхольда, П. Діксона, Г. Кана, М. Ліндгена, Г. Мінцберга, Дж. Рінгланда, Дж. Стейнера, П. Шварца) та вітчизняних (наприклад, В. Горбуліна, А. Качинського, Г. Ситника та ін.) учених.

Відповідно до класичного концептуального підходу такі стратегічні документи мають визначити бажану модель розвитку держави, що гарантує збереження її державного суверенітету, територіальної цілісності, повагу до прав і свобод людини, сприяє економічному та культурному процвітання нації, міжнародному співробітництву тощо. Для цього на основі проведеного аналізу глобального безпекового середовища і ситуації в країні та із застосуванням різних методів прогнозування визначають довгострокові цілі розвитку, способи їх досягнення, необхідні ресурси.

Особливістю стратегічного планування у сфері національної безпеки є те, що створені в результаті політичні, економічні, інформаційні, безпекові та інші спроможності, а також сили й засоби можуть використовуватися як у мирний, так і у воєнний час або в умовах надзвичайних ситуацій для виконання суспільно важливих завдань.

Також науковці звертають увагу на важливість розрізнення стратегічного планування і стратегічного менеджменту. За висновками В. Горбуліна та А. Качинського, «стратегічне планування – докладний опис мети, завдань і комплексу заходів щодо реалізації фундаментальних цілей стратегії національної безпеки. Стратегічний менеджмент – функція державного управління фундаментальними цілями Стратегії національної безпеки та її запровадження» [2]. Водночас більшість учених погоджується з тим, що стратегія національної безпеки – це загальнодержавний недеталізований генеральний план дій, набір правил для досягнення довгострокових цілей із забезпечення безпеки й розвитку держави відповідно до визначених національних інтересів. А. Бучер, крім того, звертає увагу на значення безпекових стратегій для налагодження інтеграції та координації діяльності різних суб'єктів забезпечення національної безпеки [3].

У сучасних умовах стратегічний менеджмент у сфері національної безпеки набуває дедалі більшого значення. Дж. Тама, зокрема, зазначає, що мінливість і непередбачуваність глобального безпекового середовища, котрі притаманні сучасному світові, стають дедалі більшими викликами для стратегічного планування у сфері національної безпеки та підвищують вимоги до організації відповідного процесу [4]. Відповіддю на цей виклик стає розбудова національної стійкості, впровадження відповідного концепту у сферу національної безпеки, перегляд підходів до розроблення й реалізації відповідної державної політики. Це дає можливість, з одного боку, надати безпековій політиці держави більшу гнучкість, адаптивність щодо швидких змін безпекового середовища, а з іншого – забезпечити належну готовність держави та суспільства до реагування на загрози широкого спектру, у т. ч. гібридні. Формування за цими принципами стратегій національної безпеки вже тривалий час здійснюється у Великій Британії та Нідерландах. Цей передовий досвід, який враховує особливості сучасного безпекового середовища, активно вивчається [5] і поширюється у світі.

## Правові засади та досвід планування у сфері національної безпеки України

На теперішній час основним нормативно-правовим актом, відповідно до якого здійснюється планування у сферах національної безпеки і оборони, у т. ч. підготовка проектів відповідних стратегічних документів, є Закон України «Про національну безпеку України» (далі – Закон) [6].

Відповідно до п. 15 частини першої статті 1 Закону планування у сфері національної безпеки – це функція державного управління з визначення пріоритетів, завдань і заходів із забезпечення національної безпеки України, збалансованого розвитку складових сектору безпеки і оборони на основі оцінки безпекової обстановки та з урахуванням фінансово-економічних можливостей держави.

Метою планування у сферах національної безпеки і оборони є забезпечення реалізації державної політики у цих сферах у спосіб розроблення стратегій, концепцій, програм, планів розвитку органів сектору безпеки і оборони, управління ресурсами та ефективного їх розподілу. Планування у сферах національної безпеки і оборони здійснюється відповідно до таких принципів: 1) дотримання національного законодавства і міжнародних зо-





бов'язань України; 2) демократичного цивільного контролю за сектором безпеки і оборони, відкритості інформації про державну політику, стратегічні документи, цілі, пріоритети і завдання планування, прозорості та підзвітності використання ресурсів; 3) цілісності, узгодженості, системності планування у секторі безпеки і оборони, врахування пріоритетів та обмежень, встановлених державними програмами, планами та прогнозними документами; 4) своєчасності та відповідності ухваленим рішенням щодо захисту національних інтересів України (частини перша та друга статті 25 Закону).

Стратегія національної безпеки України є основою для підготовки всіх інших документів щодо планування у сферах національної безпеки і оборони. Реалізація Стратегії національної безпеки України здійснюється на основі національного оборонного, безпекового, економічного, інтелектуального потенціалів з використанням механізмів державно-приватного партнерства, а також із залученням міжнародної консультативної, фінансової, матеріально-технічної допомоги (частина третя статті 26 Закону).

Законом встановлено вимоги щодо порядку розроблення, спрямованості, структури як самої Стратегії національної безпеки України, так і окремих документів стратегічного планування, які розробляються на її основі, а саме: Стратегії воєнної безпеки України, Стратегії кібербезпеки України, Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України, а також Національної розвідувальної програми.

До 2018 р. правову основу для стратегічного планування у сфері національної безпеки України становив Закон України «Про основи національної безпеки України» [7], який визначав Стратегію національної безпеки України, Стратегію кібербезпеки України і Воєнну доктрину України обов'язковими для виконання документами та основою для розроблення програм за складовими державної політики національної безпеки. Вимоги щодо порядку розроблення таких документів, їх спрямованості та структури цим Законом не встановлювалися. Процес стратегічного планування у сфері оборони регламентувався Законом України «Про організацію оборонного планування» [8].

Попередні редакції Стратегії національної безпеки України, які були затверджені в 2007, 2012, 2015 рр.

[9–11], містили опис актуальних на відповідний період часу зовнішніх та внутрішніх загроз і тенденцій розвитку глобального безпекового середовища, визначали пріоритетні напрями державної політики у сфері національної безпеки. Проте рівень виконання цих документів залишався доволі низьким, а окремі завдання (зокрема, щодо боротьби з корупцією, реформування органів безпеки і оборони та системи державного управління) повторювалися практично в кожному з них. Аналіз еволюції Стратегії національної безпеки України проведено автором раніше [12].

Значною мірою така ситуація була зумовлена відсутністю чітких планів реалізації Стратегії за різними сферами національної безпеки (крім сфери оборони та пізніше – кібербезпеки). Контроль за виконанням документів стратегічного планування був формальним, порядок звітування, індикатори та критерії оцінювання отриманих результатів не встановлювалися, їх відповідність встановленим цілям не аналізувалася.

### **Проблеми організаційного і методологічного забезпечення імплементації Стратегії національної безпеки України**

Чинна Стратегія національної безпеки України була розроблена з урахуванням сучасних тенденцій розвитку методологічних засад стратегічного планування й менеджменту в безпековій сфері, а також засвоєних Україною уроків протидії гібридній агресії. Значно більшу увагу, ніж у попередніх редакціях, у цьому документі приділено питанням захисту прав та інтересів людини.

Основними засадами, на яких ґрунтується ця Стратегія, стали стримування, стійкість, взаємодія. Визначення відповідних термінів наведені у п. 4 документа:

Стимування – розвиток оборонних і безпекових спроможностей для унеможливлення збройної агресії проти України;

Стійкість – здатність суспільства та держави швидко адаптуватися до змін безпекового середовища й підтримувати стає функціонування, зокрема у спосіб мінімізації зовнішніх і внутрішніх уразливостей;

Взаємодія – розвиток стратегічних відносин із ключовими іноземними партнерами, насамперед з Європейським Союзом і НАТО та їх державами-членами, Сполученими Штатами Америки,

прагматичне співробітництво з іншими державами та міжнародними організаціями на основі національних інтересів України.

У чинній Стратегії національної безпеки України вперше було визначено необхідність розбудови системи забезпечення національної стійкості та зазначені вимоги до неї.

Незважаючи на це, питання щодо повноти та ефективності імплементації Стратегії національної безпеки України залишається актуальним. Для досягнення визначених у документі амбітних цілей важливо, щоб відповідні завдання не залишилися черговою декларацією.

У IV кварталі 2020 р. в Україні розпочався масштабний процес розроблення проєктів документів стратегічного планування за сферами національної безпеки на основі положень Стратегії національної безпеки України. Йдеться про Стратегію людського розвитку, Стратегію воєнної безпеки України, Стратегію громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України, Стратегію економічної безпеки, Стратегію енергетичної безпеки, Стратегію екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату, Стратегію біобезпеки та біологічного захисту, Стратегію інформаційної безпеки, Стратегію кібербезпеки України, Стратегію зовнішньополітичної діяльності, Стратегію забезпечення державної безпеки, Стратегію інтегрованого управління кордонами, Стратегію продовольчої безпеки, Національну розвідувальну програму.

На початковому етапі підготовки цих документів перед розробниками виникла низка проблем, спричинених певними недоліками організаційного забезпечення цих процесів. Зокрема, нехтування питаннями методології та неналагоджена міжвідомча взаємодія призвели до недостатнього розуміння окремими учасниками ролі, мети і спрямованості галузевих безпекових стратегій, їхніх структур та змістовного наповнення, порядку прийняття цих стратегій та необхідності розроблення планів заходів з їх реалізації.

Галузеві безпекові стратегії є документами планування другого рівня, являють собою інтегровані системи рішень, спрямовані на досягнення чітко визначених суспільно важливих цілей і результатів у майбутньому (понад п'ять років). Вони мають ураховувати визначені в Стратегії національної безпеки (документ першого рівня) поточні та

прогнозовані загрози, тенденції розвитку безпекового середовища, пріоритети національних інтересів, але не обмежуватися ними. Стратегії деталізуються у планах заходів з їх реалізації.

Важливе значення для розроблення документів стратегічного планування має проведення аналізу і прогнозування безпекової ситуації у галузі, оцінювання ризиків і наявних спроможностей, ідентифікація загроз, виявлення уразливостей [13]. Усе це сприяє чіткішому визначенню цілей і завдань державної політики у сферах національної безпеки.

Як засвідчує практика, не всі державні органи України приділяють достатньо уваги аналізу середовища та оцінюванню ризиків, концентруючись на вирішенні питань поточної діяльності. Слід зауважити, що у світі поширеною є практика, коли цю важливу роботу виконують наукові установи та аналітичні центри на замовлення органів державної та місцевої влади.

Щодо структури документів планування, то безпосередньо у Законі України «Про національну безпеку України» встановлено відповідні вимоги лише стосовно Стратегії воєнної безпеки України, Стратегії кібербезпеки України, Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України, Національної розвідувальної програми, а також Стратегічного оборонного бюлетеня України (статті 28–32 Закону). Вимоги щодо структури інших документів планування, передбачених Стратегією національної безпеки України (2020 р.), Законом не встановлено. З огляду на це розробники галузевих безпекових стратегій застосовували на практиці різні методологічні підходи.

Організована Кабінетом Міністрів України в грудні 2020 р. широка міжвідомча співпраця з питань підготовки документів планування за сферами національної безпеки надала змогу вирішити низку проблемних питань. Проте така ситуація порушує питання щодо доцільності визначення в Законі України «Про національну безпеку України» типової структури документів планування у сфері національної безпеки.

Щодо процедур прийняття відповідних документів, то наразі у законодавстві існує колізія. Відповідно до абзацу п'ятого частини третьої статті 25 Закону України «Про національну безпеку України» Рада національної безпеки і оборони України



визначає концептуальні підходи, напрями, заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, схвалює проекти стратегій, концепцій, державних програм та інших стратегічних документів, якими визначаються основні напрями і завдання державної політики у сферах національної безпеки і оборони, здійснює координацію і контроль за їх виконанням.

Загрози національній безпеці України та відповідні пріоритети державної політики у сферах національної безпеки і оборони визначаються у Стратегії національної безпеки України, Стратегії воєнної безпеки України, Стратегії кібербезпеки України, інших документах з питань національної безпеки і оборони, які схвалює Рада національної безпеки і оборони України і затверджуються указами Президента України (частина п'ята статті 3 Закону).

Разом із тим згідно з п. 4 рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 р. «Про Стратегію національної безпеки України» Кабінетові Міністрів України доручено розробити та затвердити Стратегію енергетичної безпеки, Стратегію екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату, Стратегію інтегрованого управління кордонами, Стратегію продовольчої безпеки. Тобто розгляд і схвалення на засіданні РНБО України та затвердження Указом Президента України цих чотирьох секторальних безпекових стратегій не передбачено.

У зв'язку з цим видається доцільним визначити в Законі України «Про національну безпеку України» єдиний порядок ухвалення документів планування у сфері національної безпеки.

Невід'ємною частиною процесу імплементації Стратегії національної безпеки України вбачається розроблення планів заходів з реалізації зазначених документів, у яких мають бути сформульовані чіткі завдання, визначені відповідальні виконавці та терміни виконання завдань. Результати реалізації секторальних безпекових стратегій мають оцінюватися за визначеними критеріями та індикаторами. Доцільно також передбачити щорічне публічне звітування державних органів, відповідальних за реалізацію стратегій, про стан їх реалізації, як це передбачено для Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України відповідно до частини п'ятої статті 29 Закону.

З огляду на негативний досвід імплементації попередніх редакцій Стратегії національної безпе-

ки України доцільним є внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» стосовно вдосконалення планування у сфері національної безпеки, зокрема з метою визначення порядку контролю та звітності щодо стану виконання зазначеної Стратегії та інших документів планування за сферами національної безпеки.

## Висновки

1. Розвиток методологічних засад у сфері стратегічного планування і менеджменту, а також вивчення передового світового досвіду і засвоєння уроків власної історії дозволяє державам формувати безпекові стратегії, які відповідають сучасним викликам і вимогам.

При цьому сам факт наявності у держави науково обґрунтованої безпекової стратегії ще не є гарантією досягнення на практиці визначених цілей та результатів. На процес імплементації документів державного стратегічного планування впливає багато факторів: політичних, ресурсних, інформаційних, організаційних тощо. З огляду на це процес імплементації Стратегії національної безпеки має перебувати на постійному контролі з боку Ради національної безпеки і оборони України, Кабінету Міністрів України, інших уповноважених органів державної влади.

2. Організація і проведення масштабного процесу підготовки документів планування у сфері національної безпеки на виконання вимог Стратегії національної безпеки України (2020 р.) виявили низку проблемних питань. Вирішення їх потребує, зокрема, розроблення і внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» щодо вдосконалення стратегічного планування. Доцільно також запровадити в Україні практику проведення методичних семінарів на етапах започаткування розроблення та імплементації стратегічних документів у сфері національної безпеки України. До організації й проведення таких заходів може залучатися також і Національний інститут стратегічних досліджень.

3. Суттєвим недоліком є недостатня увага окремих розробників документів планування до аналізу безпекової ситуації у відповідній сфері, оцінювання ризиків, розроблення прогнозів, ідентифікації загроз і виявлення уразливостей. Зосередженість деяких державних органів на вирішенні поточних проблем не сприяє формуван-

ню бачення майбутнього, а також стратегічному менеджменту.

Для вирішення цієї проблеми Кабінету Міністрів України, Апарату Ради національної безпеки і обо-

рони України доцільно приділяти більше уваги організації широкої міжвідомчої взаємодії, яка передбачає активне залучення наукових установ та аналітичних центрів на всіх етапах стратегічного планування.

### Список використаних джерел

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> (дата звернення: 24.02.2020).
2. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Київ: НІСД, 2010. 288 с.
3. Boucher Alix Julia. National Security Policies and Strategies: A Note on Current Practice. *Stimson Center*. 2009. Dec. 12. URL: [https://www.stimson.org/wp-content/files/file-attachments/Stimson\\_National\\_Security\\_Strategy\\_Note\\_FINAL\\_12dec09\\_1\\_1.pdf](https://www.stimson.org/wp-content/files/file-attachments/Stimson_National_Security_Strategy_Note_FINAL_12dec09_1_1.pdf) (дата звернення: 24.02.2020).
4. Tama Jordan. Why Strategic Planning Matters to National Security. *Lawfare*. 2016. Mar. 6. URL: <https://www.lawfareblog.com/why-strategic-planning-matters-national-security> (дата звернення: 24.02.2020).
5. Caudle Sharon L., Spiegeleire Stephan de. A New Generation of National Security Strategies: Early Findings from the Netherlands and the United Kingdom. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*. 2010. Vol. 7. Issue 1. Art. 35.
6. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2018. № 31. Ст. 241.
7. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. № 39. Ст. 351.
8. Про організацію оборонного планування: Закон України від 18.11.2004 № 2198-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2005. № 4. Ст. 97.
9. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України від 12.02.2007 № 105/2007. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/105/2007/ed20070212> (дата звернення: 24.02.2020).
10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України»: Указ Президента України від 08.06.2012 № 389/2012. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/389/2012/paran18#n18> (дата звернення: 24.02.2020).
11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> (дата звернення: 24.02.2020).
12. Резнікова О. О. Розробка Стратегії національної безпеки з урахуванням принципів національної стійкості. *Стратегічна панорама*. 2018. № 2. С. 5–11.
13. Резнікова О. О., Войтовський К. Є., Лепіхов А. В. Національні системи оцінювання ризиків і загроз: кращі світові практики, нові можливості для України: аналіт. доп. Київ: НІСД, 2020. 84 с.

### References

1. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated September 14, 2020 «On the Strategy of National Security of Ukraine»: Decree of the President of Ukraine of 2020, September 14, No. 392/2020. (2020). Verkhovna Rada of Ukraine: Official webportal. Retrieved February 24, 2020, from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> [in Ukrainian].
2. Horbulin, V. P., & Kachynskiy, A. B. (2010). *Strategic planning: solving national security problems*. Kyiv: NISS, 288 p. [in Ukrainian].
3. Boucher, A. J. (2009, December 12). *National Security Policies and Strategies: A Note on Current Practice*. Stimson Center. [https://www.stimson.org/wp-content/files/file-attachments/Stimson\\_National\\_Security\\_Strategy\\_Note\\_FINAL\\_12dec09\\_1\\_1.pdf](https://www.stimson.org/wp-content/files/file-attachments/Stimson_National_Security_Strategy_Note_FINAL_12dec09_1_1.pdf) [in English].






4. Tama, J. (2016). *Why Strategic Planning Matters to National Security*. The Lawfare Institut. <https://www.lawfareblog.com/why-strategic-planning-matters-national-security> [in English].
5. Caudle, Sh. L., & Spiegeleire, S. de. (2010). A New Generation of National Security Strategies: Early Findings from the Netherlands and the United Kingdom. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*. Vol. 7, Issue 1, Art. 35 [in English].
6. On National Security of Ukraine: Law of Ukraine of 2018, June 21, No. 2469-VIII. (2018). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, 31, Art. 241 [in Ukrainian].
7. On the Framework of National Security of Ukraine: Law of Ukraine of 2003, June 19, No. 964-IV. (2003). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, 39, Art. 351 [in Ukrainian].
8. On the Organization of Defense Planning: Law of Ukraine of 2004, November 18, No. 2198-IV. (2005). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, 4, Art. 97 [in Ukrainian].
9. On the Strategy of National Security of Ukraine: Decree of the President of Ukraine of 2007, February 12, No. 105/2007. (2007). Verkhovna Rada of Ukraine: Official webportal. Retrieved February 24, 2020, from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/105/2007/ed20070212> [in Ukrainian].
10. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated June 8, 2012 «On the new Strategy of National Security of Ukraine»: Decree of the President of Ukraine of 2012, June 8, No. 389/2012. (2012). Verkhovna Rada of Ukraine: Official webportal. Retrieved February 24, 2020, from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/389/2012/paran18#n18> [in Ukrainian].
11. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated May 6, 2015 «On the Strategy of National Security of Ukraine»: Decree of the President of Ukraine of 2015, May 26, No. 287/2015. (2015). Verkhovna Rada of Ukraine: Official webportal. Retrieved February 24, 2020, from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> [in Ukrainian].
12. Reznikova, O. O. (2018). Developing a national security strategy based on the principles of national resilience. *Strategična Panorama/Strategic Panorama*, 2, 5–11 [in Ukrainian].
13. Reznikova, O. O., Voitovskiy, K. Ye., & Lepikhov, A. V. (2020). *National risk and threat assessment systems: the best world practices, new opportunities for Ukraine*. Kyiv: NISS, 84 p. [in Ukrainian].

# СТРАТЕГІЧНА КУЛЬТУРА ЯК ДЕТЕРМІНАНТ ПОЛІТИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: ОСНОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ СТРАТЕГІЧНОЇ КУЛЬТУРИ УКРАЇНИ

УДК 323.2



**Гриценко Аліна Анатоліївна** –  
аспірантка центру зовнішньополітичних досліджень  
Національного інституту стратегічних досліджень  
ORCID: 0000-0003-1415-8098

→ У *статті* розглянуто суть феномену стратегічної культури та його важливість для формування державної політики національної безпеки. Аналіз наукової літератури уможливив сформулювати авторське визначення багатоаспектного терміна «стратегічна культура» та окреслити основні чинники, які впливають на формування національної стратегічної культури. Стратегічна культура при цьому визначається ядром стратегічного мислення, що є основою державного стратегічного планування, завдяки якому вибудовується цілісна політика національної безпеки.

Здійснено спробу з'ясувати основні характеристики стратегічної культури України, розглядаючи становлення й розвиток української ментальності у філогенезі. При цьому враховано ключові територіально-географічні, історичні, цивілізаційні фактори, які вплинули на еволюцію української національної ідентичності та державності. Висвітлено також основні проблеми й перешкоди для подальшої еволюції стратегічної культури України. Основний акцент робиться на тому, що відсутність монолітної стратегічної культури є однією з визначальних причин незбалансованої зовнішньої політики України, що, своєю чергою, створює суттєву загрозу для національної безпеки держави.

Значну увагу приділено аналізу ролі політичної еліти у формуванні й розвитку стратегічної культури як провідника останньої. Визначено загальні риси української владної еліти, а також її вплив на політичну та стратегічну культуру України.

Революція Гідності та збройна агресія з боку Російської Федерації визначені каталізаторами формування цілісної стратегічної культури України, оскільки сприяли переформатуванню національної ідентичності та оновленню системи цінностей.

За результатами дослідження зроблено висновки, що акцентують увагу на необхідності розроблення українською політичною елітою стратегії розвитку стратегічної культури України з метою формування збалансованої та послідовної політики національної безпеки.

**Ключові слова:** стратегічна культура, національна безпека, політика національної безпеки, поведінка держави, національна ідентичність.





**Alina Hrytsenko**

**STRATEGIC CULTURE AS A NATIONAL SECURITY POLICY DETERMINANT:  
UKRAINE'S STRATEGIC CULTURE KEY CHARACTERISTICS**



*The article* addresses the essential meaning of the strategic culture as a phenomenon and its importance for national security policy-making. Academic literature analysis has allowed to offer author's definition of multidimensional «strategic culture» term and to give an outline of key factors to influence the national strategic culture development. Strategic culture thus is viewed as a nucleus of strategic thinking underlying the state strategic planning which enables integral national security policy-making.

The article provides with an attempt to elucidate the key characteristics of Ukraine's strategic culture, considering phylogenetic development of the Ukrainian mindset in view of the key territorial and geographic, historical, civilizational factors that influenced the evolution of the Ukrainian national identity and statehood. Apart from that, the article also highlights the challenges and hindrances for further development of Ukrainian strategic culture.

The emphasis is placed on the fact that the lack of monolithic strategic culture is one of the main reasons for unbalanced foreign policy of Ukraine, which in its turn poses a serious threat for state's national security.

Special attention is paid to the analysis of the political elite's role, as a national strategic culture carrier, in the processes of strategic culture forming and developing. The key features of the Ukrainian elite and their influence on political and strategic culture of Ukraine are defined.

Revolution of Dignity and Russian Federation's armed aggression against Ukraine are identified as catalysts of the integral strategic culture of Ukraine formation inasmuch as these events enhanced the processes of reformatting the national identity and renewing the system of values.

The outcomes of the research focuses attention on the need of developing by the Ukrainian political elite the strategy of Ukraine's strategic culture development in order to form a balanced and consistent national security policy.

**Keywords:** strategic culture, national security, national security policy, state behavior, national identity.

Формування стратегічної культури повинно бути невід'ємною частиною розвитку зрілої держави, оскільки стратегічна культура тісно пов'язана з такими фундаментальними завданнями держави, як безпека, оборона, збереження та захист суверенітету. Таким чином, стратегічна культура стає найважливішим детермінантом політики національної безпеки.

Під стратегічною культурою прийнято розуміти комплекс історично сформованих та успадкованих концепцій, спільних переконань, які утворюють колективну ідентичність народу, цінності, що визначають державні інтереси, та норми. Вони впливають на вибір державою засобів, за допомогою яких можна реалізувати національні цілі. Ці складники є основними факторами, які впливають на поведінку держави на світовій арені.

Таким чином, концепція стратегічної культури може надати докладне пояснення щодо поведін-

ки держави, включно й стилю державного управління і навіть методів розроблення національних стратегій.

Фактично стратегічна культура є складовою частиною національної безпеки й тим підґрунтям, на якому повинні базуватись основні стратегічні документи та плани у сфері національної безпеки. Стратегічна культура дає змогу уникнути безсистемності, непослідовності державної політики. Відсутність в Україні сформованої цілісної стратегічної культури є посутньою причиною слабкої та незбалансованої політики національної безпеки та її фундаментальної складової частини – зовнішньої політики, що, своєю чергою, створює суттєву загрозу для подальшого розвитку держави.

В українському науковому дискурсі концепція стратегічної культури не є поширеною. Втім деякі науковці (О. Литвиненко, О. Полтораков, В. Ганяк, В. Лавриненко) робили спроби запровадження

цієї концепції у вітчизняні безпекові дослідження. Слід також зазначити, що українські дослідники (А. Тюшка, О. Чебан) звертались до концепції стратегічної культури під час аналізу аспектів зовнішньої політики інших країн. Тим не менш, основні риси української стратегічної культури так і не було охарактеризовано.

Мета статті полягає в уточненні поняття «стратегічна культура», дослідженні основних чинників, які впливають на її формування, та визначенні характерних рис української стратегічної культури.

Історія концепту стратегічної культури умовно поділяється на три етапи. Вперше цей термін у 1977 р. вжив американський дослідник міжнародних відносин Джек Снайдер у доповіді «Радянська стратегічна культура: наслідки застосування ядерної доктрини», підготовленій для корпорації RAND. Він порівняв радянську та американську ядерні доктрини, вказавши, що радянські еліти мали особливий спосіб мислення та унікальний, відмінний від американського, підхід до розробки ключових складників доктрини. На формування такого підходу вплинули деякі географічні, історичні, інституційні та політичні чинники. Стратегічна культура, за Снайдером, визначалась як сукупність ідей, емоційних реакцій, а також патернів стандартної поведінки, носіями яких є члени національного стратегічного співтовариства [1, с. 13].

Ще один американський дослідник Колін Грей розглядав стратегічну культуру як один із факторів, що визначають політичний вибір і відповідну лінію поведінки, тобто цей учений вважав, що будь-яка дія перебуває під впливом певного культурного контексту. Посилаючись на Снайдера, Грей зазначає, що стратегічна культура впливає з геополітичних, історичних, економічних та інших унікальних факторів. У своїх працях він стверджує, що культура містить у собі перманентні ідеї, погляди, традиції, які є специфічними та характерними для певного співтовариства безпеки, що має неодмінно унікальний історичний досвід. Крім того, стратегічна культура (культури) може змінюватися з часом, проте повільно [2, с. 51–52].

Пізніше цю тезу заперечував американський політолог Джеффри Лентіс. Зокрема, він стверджував, що стратегічна культура може бути переформатована впродовж короткого терміну через драматичні за своїм характером потрясіння (революції, війни, економічні катастрофи) – «стратегічні шоки», у рамках яких відбувається дискредитація та руй-

нування сформованої системи цінностей, норм і вірувань [3, с. 10].

Аластар Джонстон у праці «Роздуми про стратегічну культуру» (1995 р.) запропонував реконцептуалізувати «стратегічну культуру», яку він визначив як цілісну систему символів, що створює стійкі та довготривалі «стратегічні переваги» у спосіб формування базових уявлень про роль та ефективність військової сили в міждержавних відносинах [4, с. 46].

Отже, стратегічна культура містить систему цінностей, з огляду на які приймаються рішення у сфері національної безпеки та зовнішньої політики, формуються погляди на світ, зовнішню політику, армію, війну, союзи, інші країни, нові та старі загрози.

На основі аналізу наукової літератури можна визначити чинники, які впливають на формування національної стратегічної культури:

- 1) *територіально-географічні*: геостратегічне розташування країни (розміри та конфігурація території, фізико-географічні особливості кордонів, розташування щодо основних міжнародних транспортних комунікацій, комплекс природних умов); наявність природних ресурсів та їх доступність;
- 2) *історичні* (наявність історичного досвіду участі у війнах (експансіоністських/національно-визвольних) та революціях);
- 3) *політично-інституційні* (форма політичного режиму, правління та державного устрою; ступінь ефективності політичної системи; характер партійної системи і наявність політичного плюралізму; місце країни в системі міжнародних відносин);
- 4) *воєнно-стратегічні* (рівень боєздатності та боєготовності збройних сил; рівень розвитку військово-промислового комплексу; ефективність системи підготовки військових кадрів);
- 5) *етнічні* (рівень гомогенності й національної консолідації країни; наявність і характер внутрішніх міжнаціональних конфліктів; основні типи національного самовизначення в багатонаціональній країні);
- 6) *релігійні/духовні* (основні релігії та конфесії, їх місце й роль у політичній системі країни; ступінь ідеологічної єдності нації, наявність «державної ідеї»; національно-психологічні особливості населення країни).



Ці чинники формують національну ідентичність та світогляд, що разом із традиціями, звичками, звичаями становлять набір інтересів та пререференцій. Світогляд створює тип мислення, характерний, зокрема, для індивідуума й для народу загалом. Мислення на державному рівні виявляється в стратегічному мисленні, результатом якого є прийняття адекватного стратегічного рішення. Стратегічне мислення відображається в поведінці та впливає на формулювання національних інтересів, процеси прийняття рішень, постановки цілей і реагування на кризові ситуації. Тобто стратегічне мислення є основою системи державного стратегічного планування, завдяки якій держава вибудовує основні напрями політики національної безпеки. Іншими словами, певний тип мислення позначається на певній моделі поведінки, яка і є втіленням стратегічної культури.

Отже, **стратегічна культура** – це модель поведінки, яка базується на певному типі мислення, світогляді та традиціях, характерних для географічно окресленого співтовариства безпеки, притаманна політичному істеблшменту держави, відповідальному за визначення цілей національної безпеки, розробку стратегій їх досягнення та реалізацію цих стратегій.

Теоретично носіями стратегічної культури держави одночасно вважають народ та політичну еліту, яка також відіграє роль провідника, що транслює національну стратегічну культуру на світовій політичній арені. Втім, урахувавши припущення американських теоретиків у галузі культурних та безпекових досліджень про те, що стратегічна культура еволюціонує, а також зважаючи на такі мегатенденції глобального розвитку, як-от: глобалізація, розмивання національних кордонів, ерозія суверенітету та універсалізація міграційних потоків, можна стверджувати, що основним носієм стратегічної культури є політична еліта країни. Саме еліта дотримується принципів спадкоємності й послідовності у сфері національної безпеки та відіграє роль хранителя національних політичних традицій.

Кожна держава виходить на міжнародну арену зі своїм багажем накопиченого історичного досвіду, переконаннями, культурними впливами географічних і ресурсних обмежень. Це впливає на її поведінку, створюючи, таким чином, підґрунтя для аналізу можливих дій правлячих еліт. Стратегічна культура зрештою стає найважливішим визначником політики національної безпеки.

Українська стратегічна культура формувалась під впливом усіх вищезазначених чинників.

Географічно Україна перебуває на перехресті цивілізацій. За класифікацією С. Гантінгтона, Україна є розколотою країною, адже територією України проходить історично зумовлений кордон між західнохристиянським (західноєвропейським) та східнохристиянським (православно-слов'янським) цивілізаційними масивами [5, с. 255]. У виступі під час круглого столу, що відбувся 1999 р. у Національному інституті стратегічних досліджень, Гантінгтон зазначав: «З точки зору цивілізаційного фактору, Україна займає унікальну позицію, є свого роду містком між західним та православним світом. З точки зору глобального розподілу сили, Україна також має унікальну позицію, яка полягає у забезпеченні рівноваги сил у Євразії» [6]. Отже, як вважає вчений, український світогляд базується на особливій системі цінностей, яка представляє собою синтез різних цивілізаційних моделей.

Спричиняють це два історичні фактори: 1) протягом століть Українська держава була розділена між протилежними центрами сили: католицькими Річчю Посполитою, а потім Австро-Угорщиною, православною Росією та мусульманською Османською імперією, що супроводжувалось політикою поступової інкорпорації, утисками, обмеженнями, спробами скасувати права й вольності українців (яскравим прикладом слугують Валуєвський циркуляр та Емський указ як заходи русифікації українців, зміст яких полягав у повному запереченні самобутності української культури); 2) авторитарно-комуністична спадщина Радянського Союзу у формі бюрократизму. Концентрація політичної влади, зосередженої в руках правлячого класу, робила важким діалог влади із суспільством та обмежувала рух політичних ініціатив, а система поліцейського репресивного контролю насправді зводила нанівець усі декларовані демократичні права і свободи. «Демократія – одна з найстаріших українських традицій, яка політично не утвердилася і не закріпилася в українській історії, оскільки російський імперський режим всіляко викоринював її начала» [7, с. 41].

Зважаючи на те, що більшу частину своєї історії, фактично починаючи з XI ст., з часів феодальної роздробленості, Україна не була єдиною цілісною державою з потужним централізованим управлінням та виваженим зовнішньополітичним курсом, можна констатувати факт відсутності в Україні суттєвого історичного досвіду у сфері державного управління. Україна до цього часу має серйозну

проблему з визначенням стратегічних цілей у галузі національної безпеки. Розташування між потужними центрами сили, які належали до різних цивілізацій, спричинило перманентне балансування України між різного роду виборами в зовнішній політиці. Протягом 23 років незалежності (до 2014 р., коли курс на європейську інтеграцію було закріплено конституційно) це виявлялось у «багатовекторній політиці» та «політиці балансування». Позаблоковий статус України також розглядався експертами як такий, що шкодить національним інтересам.

Через історичну залежність від інших країн, геополітичне розташування і перебування в орбіті інтересів Заходу та Сходу Україна, на переконання О. Донченко та Ю. Романенка, є маргіналом [8, с. 214–215]. Маргінальність, на думку дослідників, має низку специфічних проявів: по-перше, послаблення інтегрованості нації, персоналістичний тип національної психоідентифікації; по-друге, поліцентричність поведінки, наявність інтелектуальної та мотиваційної амбівалентності, соціокультурний еkleктизм. Ці риси справляють негативний вплив на характер української державності, оскільки, якщо поневолена нація стає об'єктом тривалого політичного панування кількох держав або певна її територія потрапляє під іноземний вплив, то різні частини одного етносу виробляють особливі риси ментальності [9, с. 140]. Це, у свою чергу, стає серйозною перешкодою у побудові соборної держави. Маргінальність українців заснована на індивідуалізмі та егоїзмі. Відповідно, індивідуалізм українців характеризується як неактивний, інтровертивний, наслідками чого є корупція управлінського апарату, рішення якого мають відбитки кланових та групових інтересів і, врешті-решт, призводять до делегітимації. О. Кульчицький зазначає, що любов до рідного краю стримувала українців від колонізації нових земель, що в підсумку зумовило нездатність до творення далекосяжних планів у зовнішній політиці та слугувало експансії інших держав [10, с. 711–713].

Узагальнюючи основні риси української національної ментальності, можна апелювати до О. Киричука, який виокремив чотири системотворчі ознаки ментальності українського народу: 1) інтроверсивність у сприйнятті навколишньої дійсності, що виявляється в зосередженості особи на проблемах внутрішнього, особистісно-індивідуального світу; 2) кордоцентричність, що проявляється в сентименталізмі, емпатії, любові до природи, у фольклорі, естетизмі народного жит-

тя; 3) анархічний індивідуалізм, що виявляється в різних формах – від партикулярного прагнення до особистої свободи, без належного прагнення до державності, коли бракує чітких цілей та організованості; 4) перевага емоційного, почуттєвого над волею та інтелектом [11, с. 187–191].

Революцію Гідності та збройну агресію з боку Російської Федерації можна назвати тими стратегічними «травматичним шоками», які є поштовхами до змін, у випадку України – спонуканням до формування стратегічної культури. Як зазначає А. Киридон, Революція Гідності стала потужним імпульсом змін у новітній історії України, зокрема: а) у внутрішньополітичному відношенні вона внесла істотні корективи в процеси самоідентифікації (переформатування ідентичностей) та творення політичної нації; б) у зовнішньополітичному вимірі – в уявленні про місце України у світі як суб'єкта міжнародних відносин [12, с. 29].

Революція Гідності продемонструвала, що за роки незалежності в Україні сформувалось нове пострадянське покоління, яке тяжіє до ліберально-демократичних цінностей. В. Кривошеїн указує на зростання за період 2012–2014 рр. важливості цінностей, пов'язаних із демократичним контролем над рішеннями влади, свободою слова, підприємницькою ініціативою, соціальною рівністю, інтелектуальним розвитком [13, с. 47].

Можна стверджувати, що в цей період для політичної еліти з'явилась можливість визначити обриси української стратегічної культури на основі трансформованої національної ідеї та оновленої системи цінностей, а також сформулювати стратегію подальшого суспільного розвитку. Втім після Революції Гідності владна еліта так і не спромоглася чітко сформулювати національну ідею та визначити стратегію суспільного розвитку.

В. Кривошеїн, характеризуючи владну політичну еліту України, називає такі її основні негативні риси: 1) *дихотомічність*, що виявляється в поділі всього політичного поля на своїх прихильників і супротивників; 2) *конфронтаційність*, що виключає компроміси; 3) *суперечність* між належним і суцільним, що виявляється у зовнішній декларативності національних інтересів і практичній роботі стосовно розв'язання особистих меркантильних проблем; 4) *клієнтелізм*, коли система відносин у владних структурах будується на основі особистої відданості; 5) *міфотворчість*, коли та або інша панівна еліта створює черговий міф для народних мас [13, с. 52]. Безвідповідальна поведінка держав-





них еліт і взагалі переважної більшості державних службовців спричиняє масштабну недовіру громадян та призводить до делегітимізації держави як інституції.

Таким чином, на нинішньому етапі розвитку Української держави можна стверджувати, що саме вузький елітарний прошарок, який має можливість формувати стратегію розвитку держави, є основним гальмом для розбудови української стратегічної культури. А це ставить під загрозу належне функціонування системи національної безпеки держави.

## Висновки та рекомендації

Історико-культурні та геополітичні умови формування коду української національної ідентичності знайшли своє відображення в українській стратегічній культурі. Історична боротьба проти неволі значно послабила тяжіння української нації до демократизму, але посилила *індивідуалізм*, характерний українському народові, ядром якого є принцип свободи індивіда, що реалізується в усіх сферах життя. Спротив насильству над нацією та обмеженню можливостей самореалізації призвели до *негативізму* – негативного ставлення до владних структур, що виявляється у низькому рівні політичної участі. Українська стратегічна культура зберігає риси *пасивності* та *інтровертизму*. У сучасних умовах такі риси негативно впливають на

розбудову державності та розвиток євроатлантичного вектора зовнішньої політики України.

Події 2013–2014 рр. зіграли роль «травматичного стратегічного шоку» для української нації та стали поштовхом до активізації процесу національно-культурного відродження й переосмислення української національної ідентичності, ціннісними метаморфозами із помітним зростанням важливості патріотизму. Революція Гідності, таким чином, започаткувала процес подолання негативних рис, притаманних українському суспільству.

У складних геополітичних умовах, у яких зараз перебуває Україна, ефективне функціонування владної еліти, за якою стоїть можливість обрання того чи іншого шляху розвитку держави, набуває особливо важливого значення. Багатомісячна відсутність власної державності вплинула на схильність української політичної еліти до *приспосовницьких* стратегій зовнішньої політики, при цьому зберігаються риси *бюрократизму* у внутрішній політиці.

Стратегічну культуру України, зрештою, можна охарактеризувати як *неконсолідовану*, оскільки український політичний істеблішмент не акумулює та не артикулює громадську думку стосовно питань національної безпеки. Реалії сьогодення вимагають від української владної еліти розробки послідовного курсу формування та зміцнення стратегічної культури.

## Список використаних джерел

1. Snyder J. L. The Soviet strategic culture: Implications for limited nuclear operations : a Project Air Force report prepared for the United States Air Force ([Report] – Rand Corporation ; R-2154-AF). 1977. URL: <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/reports/2005/R2154.pdf> (дата звернення: 15.01.2021).
2. Gray C. Strategic Culture as Context: The First Generation of Theory Strikes Back. *Review of International Studies*. 1999. Vol. 25. No. 1. Pp. 49–69.
3. Lantis J. S. Strategic Culture: From Clausewitz to Constructivism. *Comparative Strategic Cultures Curriculum Project*. 2006. 31 p.
4. Johnston A. I. Thinking about Strategic Culture. *International Security*. 1995. Vol. 19. No. 4. Pp. 32–64.
5. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. М., 2015. 571 с.
6. Гантінгтон С. Новий світовий порядок у XXI столітті: тенденції та європейський вимір : виступ на круглому столі в НІСД (Київ, 18 жовт. 1999 р.). URL: [http://www.uis.kiev.ua/strategy/hunt\\_world.html](http://www.uis.kiev.ua/strategy/hunt_world.html) (дата звернення: 01.02.2020).
7. Традиції демократичного врядування в історії українського державотворення : монографія / авт. кол.: В. М. Князев, Ю. В. Бакаєв, Т. Е. Василевська ; за заг. ред. В. М. Князева. Київ : НАДУ, 2010. 220 с.
8. Донченко О. А., Романенко Ю. В. Архетипи соціального життя і політика (Глибинні регулятиви психополітичного повсякдення) : монографія. Київ : Либідь, 2001. 334 с.

9. Поліщук І. О. Політична культура постсоціалістичних України та Польщі: особливості трансформацій. *Вісник Нац. ун-ту «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2014. № 3. С. 135–144.
10. Кульчицький О. Риси характерології українського народу. *Енциклопедія українознавства*. Мюнхен ; Нью-Йорк. 1949. Т. I. Кн. 2. С. 708–718.
11. Киричук О. В. Ментальність: сутність, функції, генеза. *Ментальність. Духовність. Саморозвиток особистості*: тези доповідей та матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 18–25 черв. 1994 р.). Київ, 1994. С. 7–11.
12. Киридон А. М. Євромайдан / Революція Гідності: причини, характер, основні етапи. *Історична пам'ять*. 2015. Вип. 3. С. 17–32.
13. Кривошеїн В. В. Вплив «революції гідності» на політичну та правову культуру українського суспільства. *Вісник Нац. ун-ту «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2016. № 2. С. 37–58.

## References

1. Snyder J. L. (1977). *The Soviet strategic culture: Implications for limited nuclear operations: a Project Air Force report prepared for the United States Air Force* ([Report] – Rand Corporation ; R-2154-AF). <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/reports/2005/R2154.pdf> [in English].
2. Gray, C. (1999). Strategic Culture as Context: The First Generation of Theory Strikes Back. *Review of International Studies*, 25(1), 49–69 [in English].
3. Lantis, J. S. (2006). Strategic Culture: From Clausewitz to Constructivism. *Comparative Strategic Cultures Curriculum Project*, 31 p. [in English].
4. Johnston, A. I. (1995). Thinking about Strategic Culture. *International Security*, 19(4), 32–64 [in English].
5. Huntington, S. (2015). *The Clash of Civilizations*. Moscow: AST [in Russian].
6. Huntington, S. (1999, October 18). *The new world order in the XXI century: trends and the European dimension* [S. Huntington's speech at the round table in NISS]. XYZ: Network Project Magazine. [http://www.uis.kiev.ua/strategy/hunt\\_world.html](http://www.uis.kiev.ua/strategy/hunt_world.html) [in Ukrainian].
7. Kniazev, V. M., Bakaiev, Yu. V., & Vasylevska, T. E. (2010). *Traditions of democratic governance in the history of Ukrainian statehood*. (V. M. Kniazev, Ed.). Kyiv: NAPA, 220 p. [in Ukrainian].
8. Donchenko, O. A., & Romanenko, Yu. V. (2001). *Social life archetypes and politics (Deep regulations of psychopolitical everyday life)*. Kyiv: Lybid, 334 p. [in Ukrainian].
9. Polishchuk, I.O. (2014). The political culture of post-socialist Poland and Ukraine: peculiarities of transformations. *Visnyk Natsionalnoho universytety "Yurydychna academia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho"*, 3, 135–144 [in Ukrainian].
10. Kulchytskyi, O. (1949). Features of characterology of the Ukrainian people. In *Encyclopedia of Ukrainian Studies*. Munich ; NY, Vol. I, Book 2, 708–718 [in Ukrainian].
11. Kyrychuk, O. V. (1994, June 18–25). Mentality: essence, functions, genesis. *Mentalnist. Dukhovnist. Samorozvytok osobystosti: tezy dopovidei ta materialy mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii*. Kyiv, pp. 7–11 [in Ukrainian].
12. Kyrydon, A. M. (2015). Euromaidan / Revolution of dignity: reasons, character, main stages. *Istorychna pamiat*, Issue 33, pp. 17–32 [in Ukrainian].
13. Kryvoshein, V. V. (2016). The impact of the «revolution of dignity» on the political and legal culture of the Ukrainian society. *Visnyk Natsionalnoho universytety "Yurydychna academia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho"*, 2, 37–58 [in Ukrainian].



# РОЛЬ НЕДЕРЖАВНИХ ІНСТИТУЦІЙ У ЗМІЦНЕННІ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ ДЕРЖАВИ

УДК 323:355.40-054.5(477)351.746.1

**Романюк Юрій Петрович** –  
заступник керівника служби Апарату  
Ради національної безпеки і оборони України,  
кандидат педагогічних наук,  
старший науковий співробітник  
ORCID: 0000-0002-6612-9363

**Паливода Володимир Олександрович** –  
головний консультант відділу нових викликів  
центру зовнішньополітичних досліджень  
Національного інституту стратегічних досліджень  
ORCID: 0000-0003-2414-4263



**У статті** розглядаються проблеми діяльності спеціальних та розвідувальних служб, визначається роль громадянського суспільства у розширенні розвідувального співтовариства України.

Наведені приклади із зарубіжного досвіду передових країн світу у сфері залучення неурядових організацій до вирішення проблем національної безпеки. Формуються пріоритетні завдання, розв'язання яких є вкрай необхідним для нашої держави у справі забезпечення національної безпеки: «перезавантаження» безпекового сектору; закріплення відносин взаємної довіри; сприяння розвитку демократичних інституцій; формування активного громадянського суспільства тощо.

Виокремлюються напрями та шляхи залучення до виконання спеціальних завдань недержавних інституцій, громадських організацій для досягнення необхідної синергії та посилення системи національної стійкості. Такими основними напрямами, зокрема, є: вироблення рекомендацій щодо вдосконалення державної політики у сфері забезпечення національної безпеки, захисту прав і свобод громадян, конституційного ладу; проведення громадської експертизи законопроектів у сфері забезпечення національної безпеки; розроблення законодавчих актів з питань національної безпеки, моніторинг документів за відповідною тематикою з метою підвищення ефективності їх виконання та відповідальності виконавців; збирання на замовлення розвідувальних та спецслужб відкритої інформації, підготовка на договірній основі аналітичних досліджень та звітів за визначеною проблематикою; участь у розробленні та проведенні окремих спеціальних заходів під загальним керівництвом і координацією розвідувальних органів та спецслужб; проведення прикладних досліджень, створення нових технологій; підготовка пропозицій щодо реалізації норм законодавства у сфері національної безпеки; розроблення механізмів, процедур, порядків здійснення громадського контролю; дотримання свободи слова, конституційних прав і свобод громадян.

**Ключові слова:** недержавні інституції, національна безпека, сектор безпеки і оборони, спеціальні та розвідувальні служби.

**Yuriy Romanyuk, Volodymyr Palyvoda**

## THE ROLE OF NON-GOVERNMENTAL INSTITUTIONS IN STRENGTHENING THE SECURITY AND DEFENSE SECTOR OF THE STATE



*The article* considers the problems of special and intelligence services, defines the role of civil society in expanding the intelligence community of Ukraine.

Examples of advanced countries' best foreign practices in the engagement of NGOs in national security problems solutions are given. Essential for our State national security priority tasks have been identified. These include: «rebooting» the security sector, strengthening mutual trust, promoting democratic institutions, and building an active civil society.

Areas and ways of non-governmental institutions and public organizations' involvement in the implementation of special tasks to achieve the necessary synergy and strengthen national resilience are identified. Such main areas could include, in particular: drafting recommendations to improve state policy in the areas of national security, the protection of citizens' rights and freedoms, the constitutional order; conducting public examination of the national security bills, drafting national security legislation, monitoring of relevant documents to increase the efficiency of their implementation and the responsibility of enforcers; collecting open sources information commissioned by intelligence and special services, preparing analytical studies and reports on specific issues on a contractual basis; participation in planning and conduct of certain special operations under the general direction and coordination of intelligence agencies and special services; development of basic science in the interests of security and defence of the country, conducting applied research, creating new technologies; preparation of proposals for the implementation of national security legislation; development of appropriate mechanisms and procedures for public control; respect for freedom of speech, constitutional rights and freedoms of citizens.

**Keywords:** non-governmental institutions, national security, security and defense sector, special and intelligence services.

Півстоліття тому в соціологічній науці виникла нова парадигма – когнітивна соціологія. Вчені, які розвинули цей напрям досліджень, довели, що суспільний розвиток базується на когнітивному капіталі будь-якої нації, а в основі когнітивної системи закладені спільне мислення, колективна свідомість на основі взаємодії громадянського суспільства та держави. Саме свідоме та активне громадянське суспільство визначається дослідниками як «джерело сили», а отже, один із базових елементів розбудови системи національної безпеки [1].

У переважній більшості розвинених демократій світу вирішення актуальних проблем національної безпеки здійснюється із застосуванням підходу Whole-of-Society. Згідно з тлумачним словником, *society* – велика група людей, які організовано живуть і приймають спільні рішення про те, як, що і коли слід зробити, а також розподілять роботу між собою для досягнення бажаного результату [2]. Це поняття відрізняється від підходу Whole-of-Government, що передбачає спільні дії лише державних інституцій з метою вирішення нагальних проблем суспільства і держави [3].

З початку 1990-х років у діяльність правоохоронних органів ЄС почала успішно запроваджуватися модель соціально орієнтованої діяльності, відома як Community Policing. Вона стала проривною, замінивши традиційну модель, за якою поліція головним чином реагувала на злочини (т. зв. інцидентний стиль роботи). За своєю сутністю Community Policing є новою організаційною стратегією, що заохочує співробітництво на засадах партнерства, передбачає посилення комунікації між поліцією та суспільством, спільний пошук шляхів подолання існуючих проблем. Окрім досягнення основної мети – посилення спроможностей безпекових інституцій, ця стратегія вирішує інше важливе завдання: підвищує репутацію спеціальних органів держави, формує довіру до них з боку населення, сприяє виробленню нових стандартів їх поведінки та етики [4].

Правоохоронні органи стали першою ланкою запровадження когнітивно-соціологічних експериментів: замість Community Policing уведено модель Intelligence-Led Policing – поліцейська діяльність, керована розвідувальною аналітикою.



Перевагою останньої є застосування інструментарію стратегічного менеджменту, передових методик прогнозування й підготовки рішень на основі якомога ширшої ресурсної бази та максимально можливого залучення потенціалу громадянського суспільства [5].

Спеціальні та розвідувальні служби, зрозуміла річ, завжди перебували в тіні процесів відкритості. Частково це пояснюється специфікою завдань, які вони вирішують, утаємниченістю форм і методів роботи, засекреченістю сил, засобів тощо. Але не факт, що так буде й надалі. У сучасному світі відбуваються об'єктивні процеси, які вимагають перегляду усталених формул та непохитних аксіом, зміни парадигми організації розвідувальної діяльності від її повної закритості до все більшої (у межах розумної доцільності) відкритості для суспільства, запровадження нових форм співпраці з громадським сектором. Дискусії щодо меж відкритості спецслужб вимагають відповідей на низку запитань. І це вже питання не вибору, а часу. Нову формулу відкритості мають запропонувати власне спецслужби.

В умовах жорсткого протистояння російській агресії українське громадянське суспільство сформувалося, набуло конкретних обрисів і продовжує розвиватися. Породжені Революцією Гідності волонтерський, добровольчий рухи, численні організації громадянського суспільства (ОГС) патріотичного спрямування цілком очевидно довели, що саме консолідоване перед зовнішньою загрозою суспільство стає основою зміцнення національної стійкості та бере на себе основні завдання із забезпечення безпеки у складний для держави час. При цьому варто зробити наголос на тому, що саме в суспільстві, а не в державних інституціях, які згідно із законом покликані захищати життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, знаходиться справжнє «джерело сили» у демократичних країнах.

Навряд чи можна піддати сумніву тезу, що громадяни України у складних випробуваннях переконалися в простій істині: система національної безпеки – не віртуальна категорія, а реальний складний механізм, що має бути спроможним захистити безпеку держави та кожного українця. Тим більше не знайдеться громадянина, який би не зажадав від державної системи, що утримується на кошти платників податків, найвищої ефективності, яка відповідала б очікуванням та цілям Whole-of-Society. Саме тому дедалі більшу загрозу становить успадкована з колишніх часів архаїчна система на-

ціональної безпеки, якій притаманна організаційно-планова модель роботи за принципом «згори донизу». Така вертикально інтегрована конструкція характерна для авторитарних режимів, вона не передбачає повноцінної участі громадянина в захисті життєво важливих інтересів людини, суспільства й держави від реальних та потенційних загроз. За дослідженнями Женевського центру демократичного контролю за збройними силами (DCAF), неефективність сучасної бюрократичної системи полягає в тому, що вона занадто підпорядкована нормам, адаптує операції до цілей та засоби – до завдань. Така управлінська система не сприймає неоднозначностей та нелояльності у відносинах між керівниками та підлеглими, утворює своєрідну «федерацію незалежних організацій», на протипагу єдиній інтегрованій державній системі, здатній ефективніше протистояти викликам та загрозам сьогодення. Внаслідок цього між державою та громадянським суспільством виникають значні розбіжності в цінностях, цілях, мотивації, можливостях і комунікаціях, що заважають ефективній співпраці, нівелюють взаємну довіру та перешкоджають розбудові дієвої взаємодії.

Поточне століття вносить докорінні зміни у відносини держави та громадянського суспільства. Демократичні процеси набирають обертів. Громадянське суспільство все активніше цікавиться справами держави, а держава все більше усвідомлює потребу в його допомозі, розглядає форми залучення недержавних інституцій, громадських організацій до роботи органів державної влади. Нові підходи диктують нові правила, останні передбачають необхідність «апгрейду» ментальності та поведінки всіх суб'єктів. Як слушно зазначає перший віцепрезидент НАН України, академік В. Горбулін, «процес модернізації розвідувальних органів нагадує процес закачування нової енергії у створені та не до кінця сформовані резервуари», а сучасні підходи до діяльності спецслужб «потребують запровадження рішень, які дозволять зробити розвідку у вирішенні завдань широкого спектру більш гнучкою, еластичною та багатогранною» [6].

У Стратегії національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни» (2020 р.) найвищою соціальною цінністю і найголовнішим пріоритетом національних інтересів України та забезпечення національної безпеки визначено людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку [7]. Це означає, що органи сектору безпеки і оборони та організації громадянського суспільства зобов'язані докладати зусиль, щоб досягнути синергії у виконанні широкого спектру функцій

національної безпеки: від забезпечення територіальної безпеки та охорони правопорядку до розбудови стійкості та розв'язання проблем охорони довкілля. Слід погодитися: для країни, яка перебуває у стані війни з РФ, це правило самовиживання є чи не найпріоритетнішим. Водночас небажання змінюватися за умов, що склалися, щодалі більше набуватиме критичного значення, спричинятиме гальмування розвитку та хронічне відставання України від інших країн.

Держава в розумінні взаємопов'язаних її структурних елементів – ключових безпекових інституцій – має чітко визначити роль інститутів та ОГС у розбудові системи національної стійкості, створити ефективні платформи для залучення цих організацій до вирішення різних питань і потреб національної безпеки, розробити інструменти для підвищення ролі ОГС у цій сфері. Так, 2020 р. висвітлив ще одну значущу аксіому у сфері національної безпеки, яка донедавна була теоремою: держава матиме спроможності для подолання зовнішніх загроз, якщо буде озброєна сучасними та ефективними розвідувальними інструментами та навчена правильно користуватися ними. Розвідувальної синергії для досягнення нових спроможностей можливо досягнути за умови залучення до виконання розвідувальних завдань інших складових частин сектору безпеки і оборони держави. Саме такий підхід визначено в статті 4 Закону України «Про розвідку»: посилення розвідувальних спроможностей держави є можливим через залучення розвідорганами до виконання розвідувальних завдань інших складових сектору безпеки і оборони за рішенням Ради національної безпеки і оборони України [8].

Створене на основі зазначеного Закону розвідувальне співтовариство потребує розширення. Наразі йдеться не лише про залучення до виконання розвідувальних завдань нових суб'єктів із числа органів державної влади, визначених статтею 12 Закону України «Про національну безпеку України» [9], а й про залучення до сфери цієї специфічної діяльності суб'єктів недержавного сектору, які забезпечать нові перспективи та гнучкий формат роботи. Йдеться передусім про громадські організації, інформаційні агенції, аналітичні центри, спеціалізовані центри знань та інші структури. Як свідчить досвід їх функціонування, ці структури мають необхідний потенціал для того, щоб стати додатковим джерелом необхідної інформації, розширити оперативні спроможності розвідок для вирішення складних проблем національної безпеки, розробити альтернативні конкурентоспро-

можні гіпотези і, що важливо, запропонувати нові сценарії та проекти державних рішень [10].

Зазначимо, що одночасно із розширенням розвідувального співтовариства ускладнюється завдання координації роботи, забезпечення злагодженого функціонування всіх його суб'єктів. Вважаємо за необхідне зробити наголос на тому, що координація є невід'ємною частиною діяльності будь-яких організованих систем та однією з функцій управління, що реалізується для узгодженості дій окремих елементів системи з метою досягнення цілей. Саме тому координація та керівництво складною розвідувальною мережевою системою потребують нових підходів, глибокого розуміння предмету регулювання, неабиякої професійності, відповідальності, непересічного життєвого досвіду.

Успішному функціонуванню вищезазначеної системи сприятиме створення умов для суспільно корисної та соціально значущої діяльності ОГС, налагодження дієвої державно-громадської співпраці через постійну комунікацію та максимально можливу прозорість у сфері національної безпеки. Ефективна взаємодія органів державної влади та ОГС має передбачати впровадження цілецентричної моделі, яка вимагає переходу від вертикального до горизонтального способу мислення. Останній має суттєву перевагу, адже спрямований на досягнення кінцевого результату, тоді як вертикальний спосіб зорієнтований лише на пошук виконавця. За такого підходу громадянське суспільство через різні його організаційні форми в разі набуття суб'єктності в системі національної безпеки має взяти на себе частину відповідальності за вирішення завдань у сфері національної безпеки.

При цьому, на нашу думку, громадським об'єднанням слід було би докласти більше зусиль для посилення власних управлінських спроможностей в інтересах держави, а також дистанціюватися від реалізації прагматичних інтересів окремих політичних та бізнесових структур.

Ключовий та надзвичайно складний напрям діяльності – формування довіри між державним і недержавним секторами. Відразу ж зауважимо, що довіра до влади базується на вірі, переконливості та впевненості громадян у надійності, компетентності, щирості, чесності можновладців. Така довіра формується й укріплюється під час взаємодії, що сприяє узгодженому рухові на магістралі національної безпеки. Довіра є необхідною, щоби співпраця набула реальних форм і змісту, а громадян-





ське суспільство перейшло від функцій контролю над сектором безпеки і оборони до спільної роботи над вирішенням державних завдань.

Аналіз міжнародного досвіду щодо ролі недержавних інституцій у забезпеченні національної безпеки дає змогу дійти висновку про обов'язковість вивчення та врахування в Україні успішних практик розвинутих світових демократій. Якщо цей досвід участі громадянського суспільства у вирішенні завдань національної безпеки через парламентське представництво достатньо вивчений [11], то проблема участі іноземних недержавних інституцій у забезпеченні національної безпеки потребує детальнішого розгляду.

Показовою в цьому плані є практика США, де спеціальні та розвідувальні глибоко інтегровані в недержавні інституції, громадські організації, структури приватного сектору. Серед них – загальновідома корпорація RAND (RAND Corporation), Бруклінгський інститут, Центр стратегічних і міжнародних досліджень, Інститут американського підприємництва, Інститут політичних досліджень, Атлантична рада, Національний фонд демократії, консалтингова компанія «The Arkin Group» та ін.

Аналіз, що проводиться структурами приватного сектору на замовлення розвідувальних служб, є відносно новою ефективною формою синергії із громадянським суспільством. Оновлена в 2019 р. розвідувальна стратегія США передбачає, зокрема, забезпечення інформованості американського керівництва щодо ситуації на міжнародній арені через отримання безпрецедентного доступу до захищеної інформації. При цьому завдання розподіляються між різними інституціями, але обов'язково координуються з одного центру [12].

Кількість неурядових організацій та персоналу, залучених до вирішення проблем національної безпеки США, є значною, а відчутна частина бюджету національної розвідки призначається для приватних підрядників. Тобто функції, які раніше виконували ЦРУ, Агентство національної безпеки та інші розвідувальні служби, частково або повністю передано приватним партнерам. Звичайно, у такій співпраці розвідувальні служби мають свій інтерес – використовують недержавні інституції, підприємства приватного сектору та громадян для прикриття під час виконання спеціальних завдань.

Подібна ситуація спостерігається й у Великій Британії. Секретні служби цієї країни вважаються одними з найсильніших у світі. Вони залучають

до спеціальної роботи широкий спектр різнопрофільних неурядових організацій, як, наприклад, дослідницьку групу Bellingcat (її створення профінсовано пов'язаною з розвідкою компанією «Kickstarter»), AEGIS, Control Risks Group, Hakluyt & Company, Oxford Analytica, Serco Group PLC та ін.

У Польщі протягом останніх років також функціонують недержавні інституції, що займаються дослідженнями у сфері національної безпеки з використанням методів розвідки на підставі відкритих джерел інформації (OSINT), співпрацюючи з державними органами та отримуючи від них фінансову підтримку. Серед них відзначимо аналітичний центр «Warsaw Institute», Фонд «Інститут безпеки та стратегії».

Залучення недержавних інституцій є доволі поширеною формою співпраці розвідувальних служб і громадського сектору над вирішенням чутливих завдань. ОГС виконують різноманітні функції: від збирання розвідувальної інформації з використанням доступних можливостей та власних джерел до проведення окремих спеціальних заходів, забезпечення прикриття для штатних співробітників розвідки тощо. Звісно, за таких умов досягти синергії в специфічній роботі набагато легше: представникам ОГС не треба пояснювати, що таке розвідка, як вона здійснюється та з якою метою, чому на спеціальні програми витрачаються гроші платників податків, навіщо та у який спосіб необхідно вдосконалити законодавство тощо.

Ми живемо у світі з принципово іншими парадигмами, в якому зміни відбуваються не лінійно, а експоненційно. Спеціальні та розвідувальні служби перебувають напередодні переоцінки ролі, місця та сутності агентурної розвідки – HUMINT. Якою вона має бути на етапі переходу до розвідувальних технологій четвертого-п'ятого покоління? Цікавою в цьому контексті є праця професора Колумбійського університету Р. Джервіса «Чому розвідка потерпає невдачі: уроки революції в Ірані та війни в Іраку». Аналізуючи провали ЦРУ, дослідник доходить принципового висновку: класична розвідка, що базується на трикутнику HUMINT–SIGINT–OSINT, уже не в змозі повною мірою та правильно оцінити виклики постмодерністського суспільства, вчасно виявити небезпеку. Для точного прогнозування потрібен принципово інший підхід, за якого головною зброєю спецслужб стає комплексність, вміння швидко аналізувати події із залученням наявних не лише в розвідувальних можливостей [13]. Очевидно, що в сучасному світі виграватиме в протистоянні той, хто здатний

приймати нестандартні та асиметричні рішення, демонструвати гнучкість, готовність до виконання складних завдань спільно з недержавними інституціями, приватним сектором.

«Джерело сили – у поєднанні» – так коротко можна охарактеризувати головний девіз розвідувальних органів у нинішньому столітті. Спірним залишається лише питання пошуку розумного балансу між відкритістю і таємністю. І цей компроміс обов'язково буде знайдений, коли йтиметься про побудову системи спільної державно-громадської відповідальності.

Розвиток ситуації в Україні в останні кілька років засвідчує, що у громадянського суспільства сформувався стійкий запит на сприяння державі у справі забезпечення національної безпеки. Наразі залишаються відкритими питання: якою мірою готові до цього представники ОГС у професійному плані та наскільки держава в особі її спеціальних інституцій здатна запровадити нові форми розумної відкритості та конструктивної співпраці. Більш категоричною в цьому питанні є фахівчиня DCAF Т. Фуйор. На її думку, сьогодні громадянське суспільство досягло рівня, коли не лише вимагає побудови ефективних механізмів контролю, а вже прагне впливу на державну політику у сфері діяльності спецслужб. Зокрема, воліє навчити чиновників чітко виконувати поставлені перед ними завдання та звітувати про їх виконання з метою максимально можливого забезпечення очікувань громадян. Постановка питання в такому ракурсі ще раз засвідчує: шлях демократизації та відкритості сектору безпеки є складним, але об'єктивним та безальтернативним [14].

Зважаючи на зазначене, вважаємо за необхідне виокремити кілька пріоритетних завдань, розв'язання яких є вкрай важливим для забезпечення національної безпеки України:

**1. «Перезавантаження» безпекового сектору України.** Сектор безпеки і оборони держави за своєю філософсько-світоглядною основою, архітектурою та змістом залишається переважно успадкованим з радянського минулого, через що потребує невідкладного осучаснення та внесення серйозних організаційних, управлінських, кадрових змін завдяки упровадженню успішних західних практик. Варто констатувати, що недостатність реформ у безпековому секторі, високий рівень дистанціювання його державних суб'єктів від ОГС, закритість залучених до забезпечення національної безпеки державних структур треба ви-

знати гальмівними чинниками, які спричиняють негативні наслідки для держави.

Необхідною вважається побудова єдиної загальнодержавної скоординованої системи, в якій недержавні інституції та громадяни України стануть невід'ємними повноцінними суб'єктами сектору безпеки, а кожний елемент цієї системи виконуватиме чітко поставлені перед ним завдання. Така мережева структура надасть можливість досягти необхідної синергії, суттєво посилить спроможності держави, підвищить об'єктивність аналізу, креативність та поліваріантність управлінських рішень, зрештою, створить необхідну атмосферу для конкуренції можливостей, інтелекту, нових ідей, оцінок.

Вирішення зазначеного завдання потребуватиме формування іншої моделі військово-цивільних відносин та запровадження нового механізму, властивого демократичному суспільству, що зводив би до мінімуму можливість управлінських помилок та зменшив би в разі надмірну політизованість процесів у секторі безпеки і оборони.

**2. Встановлення відносин взаємної довіри** є ключовим елементом вирішення завдання щодо зміцнення сектору безпеки і оборони держави. Ініціатива у проведенні змін у загальній картині побудови нових відносин, на нашу думку, належить владі. Саме вона повинна не лише декларувати готовність співпрацювати з громадянським суспільством, а й визначити стратегію, запропонувати модель та нові «правила двостороннього руху», здійснити перші конкретні й зрозумілі кроки назустріч суспільству у форматі концепції «Джерело сили – у поєднанні». Ключовими категоріями тут мають стати відкритість, комунікація, інформованість, залучення, розподіл завдань, поєднання, спільна відповідальність, довіра.

Актуальними постають зміни в методах діяльності органів влади, налагодження каналів комунікацій та відвертого діалогу в рамках системи державного управління, взаємодії органів влади з ОГС. Без цього неможливий ефективний розвиток національної безпеки держави.

**3. Сприяння розвитку демократичних інституцій** через залучення до роботи у системі національної безпеки (спецслужби, розвідувальні органи, оборонні структури та ін.) зацікавлених представників громадянського суспільства.

Держава шляхом підтримки громадських організацій, структур приватного сектору, зокрема че-





рез їх залучення до державних справ, реалізації стратегічних проектів має запровадити нові мотиваційні механізми для взаємодії у розробленні та прийнятті управлінських рішень у сфері національної безпеки і оборони. Громадянське суспільство за роки після Революції Гідності сформувало стійкий запит на участь у безпекових процесах, усвідомлює спільну відповідальність за долю країни та очікує поважливого ставлення й зустрічного руху з боку держави.

Очевидно, що настав час сприйняти нові реалії та залучити недержавні інституції до вирішення частини диференційованих завдань у сфері забезпечення національної безпеки. Цілком можливою вбачається активна участь таких інституцій у проведенні аналітичних досліджень за пріоритетами держави, підготовці спільних оцінок нових викликів та загроз Україні, удосконаленні законодавчої бази тощо. У такий спосіб українські ОГС стають співвідповідальними за стан справ, активніше впливатимуть на прийняття державних рішень, а спеціальні та розвідувальні служби сконцентрують свою увагу на вирішенні вузькопрофільних спеціальних завдань.

**4. Формування активного громадянського суспільства** – невід’ємний елемент підвищення ролі громадян України у забезпеченні національної безпеки. Певна недовіра до громадянського суспільства з боку державних інституцій та окремих топ-чиновників має бути подолана двостороннім зустрічним рухом: шляхом розвитку самого суспільства в сприятливих умовах, які створює держава, а також через формування суспільством атмосфери довіри та загальної культури діалогу.

Отже, підвищення рівня залучення представників недержавних інституцій до вирішення безпекових завдань держави багато в чому залежатиме від рівня взаємної довіри та ефективності такої співпраці.

**Основними напрямками залучення ОГС до реалізації завдань щодо зміцнення сектору безпеки і оборони держави**, на думку авторів, могли би стати такі:

- вироблення рекомендацій щодо вдосконалення державної політики у сфері забезпечення національної безпеки;
- розроблення законодавчих актів з питань національної безпеки, моніторинг документів за відповідною тематикою з метою підвищення ефективності їх виконання та відповідальності виконавців;
- збирання на замовлення розвідувальних та спецслужб відкритої інформації (OSINT), підготовка на договірній основі аналітичних досліджень та звітів за визначеною проблематикою;
- участь у розробленні та проведенні (в частині, що стосується наявних можливостей) окремих спеціальних заходів під загальним керівництвом і координацією спецслужб та розвідувальних органів;
- проведення прикладних досліджень, створення нових технологій в інтересах забезпечення безпеки і оборони країни;
- участь у формуванні резерву для поповнення кадрового складу спецслужб та розвідувальних органів.

#### Список використаних джерел

1. Eyerman R., Jamison A. Social movements: a cognitive approach. Pennsylvania : The Pennsylvania State University Press, 1994. 184 p.
2. Cambridge Dictionary. URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/> (дата звернення: 20.03.2021).
3. Whole-of-Government Approach. *Wikipedia: Free Encyclopedia*. URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/Whole-of-Government\\_Approach](https://en.wikipedia.org/wiki/Whole-of-Government_Approach) (дата звернення: 20.03.2021).
4. What Is Community Policing? URL: <https://www.discoverpolicing.org/explore-the-field/what-is-community-policing/> (дата звернення: 20.03.2021).
5. Поліцейська діяльність, керована розвідувальною аналітикою : довідник керівника поліції / Користін О. Є., Пефтієв Д. О. та ін. ; за заг. ред. Вербенського М. Г. Київ : Державний НДІ МВС України, 2019. 120 с.
6. Горбулін В. Как победить Россию в войне будущего. Киев : Брайт Букс, 2020. 256 с.
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037> (дата звернення: 20.03.2021).


8. Про розвідку : Закон України від 17.09.2020 № 912-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text> (дата звернення: 20.03.2021).
9. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 20.03.2021).
10. Шреер Ф. Трансформування розвідувальних служб: як зробити їх більш розумними, динамічними, результативними та ефективними. Женева : Женевський центр демократичного контролю за збройними силами, 2014. 234 с.
11. Паливода В. О. Парламентський контроль за діяльністю спеціальних служб: іноземний та національний досвід, висновки для України. URL: <https://niss.gov.ua/news/statti/parlamentskiy-kontrol-za-diyalnistyu-specialnikh-sluzhb-inozemniy-ta-nacionalniy-dosvid> (дата звернення: 20.03.2021).
12. Паливода В. О., Фесенко В. М. Координація розвідувальної діяльності: досвід зарубіжних країн та шляхи його імплементації в Україні : аналіт. доп. Київ : НІСД, 2020. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-04/rozvid-diyalnist-dosvid-inshyh-krain-2.pdf> (дата звернення: 20.03.2021).
13. Robert J. Why Intelligence Fails: Lessons from the Iranian Revolution and the Iraq War. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9221.2011.00829.x> (дата звернення: 20.03.2021).
14. Громадські організації та українська розвідка: механізми нагляду за українськими спецслужбами : матеріали вебінару, проведеного Женевським центром демократичного контролю за збройними силами 11 груд. 2020 р.

## References

1. Eyerman, R., & Jamison, A. (1994). *Social movements: a cognitive approach*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 184 p. [in English].
2. Cambridge Dictionary. (n.d.). *Society*. In *Cambridge Dictionary*. [dictionary.cambridge.org](https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/). Retrieved March 20, 2021, from <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/> [in English].
3. Whole-of-Government Approach. (n.d.). In *Wikipedia*. Retrieved March 20, 2021, from [https://en.wikipedia.org/wiki/Whole-of-Government\\_Approach](https://en.wikipedia.org/wiki/Whole-of-Government_Approach) [in English].
4. *What Is Community Policing?* (n.d.). Discover Policing. Retrieved March 20, 2021, from <https://www.discoverpolicing.org/explore-the-field/what-is-community-policing/> [in English].
5. Korystin, O. E., & Peftiiev, D. O., at al. (2019). *Police activity, managed by intelligence analytics: handbook of the police chief*. (M. G. Verbensky, Ed.). Kyiv: Derzhavnyi NDI MVS Ukrainy, 120 p. [in Ukrainian].
6. Horbulin, V. (2020). *How to defeat Russia in the war of the future*. Kyiv: Brait Buks, 256 p. [in Russian].
7. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of September 14, 2020 «On the National Security Strategy of Ukraine»: Decree of the President of Ukraine of 2020, September 14, № 392/2020. (2020). President of Ukraine Volodymyr Zelenskyy: Official website. Retrieved March 20, 2021, from <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037> [in Ukrainian].
8. On Intelligence: Law of Ukraine of 2020, September 17, № 912-IX. (2020). Verkhovna Rada of Ukraine: Official webportal. Retrieved March 20, 2021, from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text> [in Ukrainian].
9. On National Security of Ukraine: Law of Ukraine of 2018, June 21, № 2469-VIII. (2018). Verkhovna Rada of Ukraine: Official webportal. Retrieved March 20, 2021, from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> [in Ukrainian].
10. Schreier, F. (2014). *Transforming Intelligence Services: How to Make Them Smarter, Dynamic, Effective, and Effective*. Zheneva: Zhenevskiy tsentr demokratychnoho kontroliu za zbroinymy sylamy, 234 p. [in Ukrainian].
11. Palyvoda, V. O. (n.d.). *Parliamentary control over the activities of special services: foreign and national experience, conclusions for Ukraine*. Kyiv: NISS. Retrieved March 20, 2021, from <https://niss.gov.ua/news/statti/parlamentskiy-kontrol-za-diyalnistyu-specialnikh-sluzhb-inozemniy-ta-nacionalniy-dosvid> [in Ukrainian].
12. Palyvoda, V. O., & Fesenko, V. M. (2020). *Coordination of intelligence activities: the experience of foreign countries and ways of its implementation in Ukraine*. Kyiv: NISS. <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-04/rozvid-diyalnist-dosvid-inshyh-krain-2.pdf> [in Ukrainian].
13. Robert, J. (n.d.). *Why Intelligence Fails: Lessons from the Iranian Revolution and the Iraq War*. [onlinelibrary.wiley.com](https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9221.2011.00829.x). Retrieved March 20, 2021, from <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9221.2011.00829.x> [in English].
14. Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces. (2020, December 11). NGOs and Ukrainian Intelligence: Mechanisms for Supervising Ukrainian Intelligence. *Materialy vebinaru, provedenoho Zhenevskym tsentrom demokratychnoho kontroliu za zbroinymy sylamy* [in Ukrainian].

# МОВНЕ ПИТАННЯ ЯК ЧИННИК ВПЛИВУ НА НАЦІОНАЛЬНУ БЕЗПЕКУ

УДК 316.33:342.1+323.1



**Мозер Майя Євгеніївна** –  
директор Центру вивчення  
творчої спадщини Івана Франка  
філософського факультету  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка,  
кандидат філологічних наук  
ORCID: 0000-0002-3876-0430



**Метою статті** є аналіз мовної ситуації в Україні та розгляд можливостей застосування засобів, що сприятимуть укріпленню державності. Актуальною проблемою мовного питання сучасного суспільно-політичного становища України є вплив законодавства та інститутів державної влади на мовну ситуацію, що є одним із найсильніших інструментів зміцнення держави та підвищення національної стійкості.

Мова була, є та надалі залишається наріжним каменем національної єдності й національної безпеки. Рідна українська мова для українців – запорука виживання українського етносу, що є надзвичайно важливим для скріплення колективної свідомості (духовної єдності суспільства). Етнос – це сила нації. Без нації не буде держави. Для збереження етнічної самобутності нації та її державної позиції вагомим чинником є мова. Адже громадянське суспільство країни має спільні інтереси та цінності, знання, ідеї, емоції тощо, обмін якими відбувається в процесі суспільної комунікації з допомогою знакових повідомлень. Такі знакові повідомлення мають бути кодифіковані державною мовою, оскільки, за вченням Вільгельма фон Гумбольдта, мова є виявленням духу народу. Мова відтворює рівень потужності духовної енергії народу для гартування національної сили. Всі державні механізми (керівний апарат, інституції, адміністративні та фінансові спроможності) мають бути спрямовані на забезпечення ефективного функціонування державної української мови в усіх сферах суспільного життя України. А щодо мов національних меншин, то держава може лише гарантувати їх вільний розвиток, використання та захист від ущемлення чи заборони, але не зобов'язана брати на себе максимальні забезпечувальні обов'язки.

Розглянуто також питання, як набувають актуальності лінгво-юридична проблематика стосовно дотримання засадничих людських прав і свобод та доведення відповідності мовної політики до національних інтересів суспільства. Досвід останніх десятиліть, а саме період російської агресії на нашій території, засвідчує, як різні політичні сили використовують Європейську хартію регіональних або міноритарних мов із маніпулятивними намірами. Національну ідентичність конструюють такі найважливіші параметри: мова, історичний досвід і віра. Визначено, що згідно з актуальними опитуваннями велика частина українського суспільства має виразно проєвропейські орієнтири. Аргументовано, що сучасне суспільство все ж таки перебуває

в хиткому стані під дією поширюваної дезінформації агресора. Наведено перелік пропозицій, дотримання яких забезпечить поступ у досягненні національної безпеки.

**Ключові слова:** мовна ситуація, мовна політика, лінгвоцид, національна ідентичність, російська агресія, побудова сильної держави.

**Maiia Moser**

## THE LANGUAGE QUESTION AS A FACTOR OF INFLUENCE ON UKRAINE'S NATIONAL SECURITY



*The purpose of the article* is to analyze the linguistic situation in Ukraine and to discuss its relation to Ukrainian statehood. The current language situation mirrors the socio-political situation in Ukraine and interrelates with language legislation as practiced by Ukrainian institutions of state power. As of today, language legislation is one of the most powerful tools to strengthen the state and increase national stability.

In Ukraine language was, is and continues to be a cornerstone of national unity and national security. At present, the Ukrainian language is widely believed to be essential for the persistence of the Ukrainian ethnos. It is an important tool for the consolidation of Ukrainian collective consciousness and the spiritual unity of society. Ukrainian society, which is faced with a number of serious problems, needs a revision of its state-building strategy for the sake of national security. A consolidation of Ukrainian society and a clear national idea is key for a prosperous future of Ukraine. The ethnos is the power of the nation. There is no state without a nation. Language plays a significant role for the conservation of the ethnic identity of a nation and its organization in a state. Namely, the civic society of a state has common interests, values, ideas, emotions etc., which are shared in the process of societal communication based on symbolic messages. These symbolic messages have to be codified in a state language, because, according to Wilhelm von Humboldt, language is the expression of the spirit of a people. Language reflects the level of the power of spiritual energy for the consolidation of national strength. All state mechanisms (the governmental apparatus, administrative and financial institutions) should guarantee the effective functioning of the Ukrainian state language in all spheres of societal life of Ukraine. As far as minority languages are concerned, the state can only guarantee their free development and their protection from suppression, but is not obliged to take on maximum obligations.

In this study we discuss how linguistic and legal problems interrelate with basic human rights and freedom and how a consolidated language policy serves the national interests of Ukrainian society. The experience of the last decades, namely the period of Russian aggression against Ukraine, shows how different political forces use language legislation, e.g., the European Charter for Regional or Minority Languages, with manipulative intentions. National identity is constructed by such crucial parameters as language, historical experience and faith. According to current surveys, the majority of Ukrainians share distinctly pro-European views, although modern Ukrainian society is still shaken by disinformation and fake news. We offer a list of proposals that will help to consolidate national security in Ukraine.

**Keywords:** language situation, language policy, linguocide, national identity, Russian aggression, building a strong state.

**Теоретичні засади мовного питання в процесі націє- та державотворення.** Незалежність і суверенітет своєї держави українці виборювали завжди, оскільки століттями Україна перебувала під владою кількох імперій. Влада Радянського Союзу підступно втручалась у розвиток української мови, спрямовуючи зусилля на її штучне зближення з російською (т. зв. «злиття»), тобто етнокультурну асиміляцію. Історію лінгвоциду ХХ ст. на теренах України висвітлено в збірці документів і матеріалів за редак-

цією мовознавчині Л. Масенко<sup>1</sup>. Лінгвоцид (від *лат.* *Lingua* – мова і *cide* – убивство) як складова частина політики етноциду є найсильнішою зброєю сьогодення в руках агресора. Єдиною запорукою української ідентичності та виживання українського ет-

<sup>1</sup> Див.: Українська мова у ХХ сторіччі: історія лінгвоциду. Документи і матеріали / упорядн.: Л. Масенко, В. Кубайчук, О. Демська-Кульчицька; за ред. Л. Масенко. Київ: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2005. 399 с.





носу як колективної індивідуальності була і є мова: вона буде націю, а нація – державу [1, с. 406].

В Україні українська мова перебуває в статусі об'єкта асиміляторської колоніальної політики сусіда-агресора. Інформаційна війна Росії продовжується й нині у формі мовно-культурної експансії. Агресор, застосовуючи технології та методи гібридної війни, використовує найслабші точки мовної ситуації України. На жаль, у незбалансованій мовній політиці України успішно реалізуються такі тактичні елементи гібридної агресії, як-от: стратегічні комунікації, дезінформація, фейкове маніпулятивне спотворення фактів, нелегальні операції у кіберсфері тощо.

На думку М. Степика, «визначальною засадою формування загальноукраїнської ідентичності є консолідація суспільства довкола цінностей українства» [2, с. 100]. За Едуардом фон Гартманом, цінності не піддаються раціональному пізнанню та оприявнюються лише в особливих почуттях (любов і ненависть), що змушують людину інтуїтивно надавати перевагу тому чи тому способу поведінки [3, с. 100]. Домінантними цінностями українства є збереження нації та дотримання етнічної традиційності, самоствердження та виживання. Саме вони для нашого суспільства, за Ю. Габермасом, є допоміжним інструментом у будівництві національної держави, а водночас і фундаментом культурної й етнічної однорідності, на основі якої згодом удасться просунути у плані демократизації державної системи [4, с. 49–70]. Для кожного народу процес державотворення є особливо цінним, оскільки ідея державності посідає чільне місце в суспільній свідомості.

Державне будівництво означає створення матеріальних інститутів – армії, поліції, бюрократії, міністерств тощо, а національне будівництво формує національну ідентичність. Національну ідентичність спроможні творити держави, у яких чітко сформована мовна політика та політика щодо релігії й освіти [5, с. 191].

На думку українського мовознавця Б. Ажнюка, мовна політика базується на дієвих ідеологемах, практичне втілення яких потребує розроблення ефективного механізму з урахуванням певних критеріїв оцінки мовної ситуації. За визначенням ученого, сукупність усіх критеріїв варто поділити на дві групи: ідеологічні та операційні. До ідеологічних віднесено: відповідність цілей і завдань мовної політики правам людини; відповідність мовної політики національним інтересам; дотримання балансу

індивідуальних і колективних мовних прав; піклування про мовне розмаїття; відповідність мовної політики засадам мовної екології. До операційних критеріїв належать: стан мовного законодавства; системний характер мовної політики та її інституціалізованість; кодифікація мови та регулювання її якісних параметрів; взаємодія інститутів держави і громадянського суспільства [6, с. 25–50].

Австрійський мовознавець професор М. Мозер переконаний: «Для українців, які тривалий час перебували під владою кількох імперій, мова й далі залишається опорним пунктом української ідентичності, запорукою виживання українського етносу як колективної індивідуальності та збереження його національного обличчя. Закон України “Про забезпечення функціонування української мови як державної” визначає, що статус української мови як єдиної державної мови зумовлений державотворчим самовизначенням української нації і що українська мова є фактором єдності і національної безпеки України» [7, с. 15–25].

Для відбудови національної безпеки необхідно твердо усвідомити символічне значення державної мови як ознаки національної єдності, національної ідентичності, як визначального стратегічного чинника захисту нації та держави, щоб відвести мові особливу роль.

**Мовна ситуація в Україні сьогодні.** Проведемо порівняльний аналіз моніторингових досліджень динаміки мовної ситуації в Україні за період 1994–2020 рр. У 90-х роках минулого століття в моніторингах застосовувалася така шкала опитування респондентів: «розмовляю тільки українською», «тільки російською», «і українською, і російською (залежно від обставин)», «іншою» (див. табл.). Мовна ситуація в сім'ях практично не змінювалася в 1994–1999 рр., а в 2000–2002 рр. змінена шкала дала інші результати щодо частки «двомовних». Частка білінгвів суттєво скоротилася з 27–34 % у 1990-х роках до 22–23 % – у 2005–2007 рр., але співвідношення між українськомовними та російськомовними громадянами за роки незалежності України фактично не змінилося. Частка громадян, які в сім'ях спілкуються українською мовою, зростає в Західній Україні на 7,5 %, на Північному Сході (Житомирська, Полтавська, Сумська, Чернігівська області) – на 10,2 %, у Центрі (Вінницька, Київська, Кіровоградська, Хмельницька та Черкаська області й м. Київ) – на 4,6 %, проте на Південному Сході (Дніпропетровська, Запорізька, Харківська області) частка переважно українськомовних зменшилась у сім'ях на 3,6 %, на Донбасі – на 1,3 % [8, с. 77].



Таблиця. Динаміка мови спілкування в сім'ях окремих регіонів України в 1994–2005 рр., %

Мова спілкування у Вашій сім'ї (вдома)?	Регіони України						Максимальна різниця між регіонами
	Західна Україна	Центральна Україна	Північний Схід	Південний Схід	Донбас	Південь	
<i>1. Тільки українською</i>							
1.1. 1994–1997	79,8	40,5	52,1	16,7	3,7	18,7	76,1
1.2. 1998–2001	82,6	40,7	59,1	15,6	3,6	20,6	79,0
1.3. 2002–2005	87,3	45,1	62,3	13,1	2,4	20,5	84,9
<i>2. Тільки російською</i>							
2.1. 1994–1997	4,6	27,6	1,6	40,0	74,4	43,3	69,8
2.2. 1998–2001	3,8	33,1	9,8	43,3	77,8	39,9	74,0
2.3. 2002–2005	3,4	31,3	9,8	44,5	79,6	40,7	76,2
<i>3. І українською, і російською (залежно від обставин)</i>							
3.1. 1994–1997	14,7	31,1	36,3	43,0	21,4	36,8	28,3
3.2. 1998–2001	12,1	25,8	30,9	41,0	17,5	39,4	28,9
3.3. 2002–2005	7,4	23,2	27,8	42,8	17,3	38,3	35,0
<i>4. Іншою</i>							
4.1. 1994–1997	0,9	0,7	0,0	0,4	0,5	1,2	1,2
4.2. 1998–2001	1,5	0,4	0,1	0,2	1,0	0,1	1,4
4.3. 2002–2005	1,9	0,4	0,1	0,1	0,7	0,1	1,8

Джерело: [8, с. 78].

У мовній соціалізації підростаючих поколінь сім'я відіграє ключову роль. Отже, важливо зважати, в якому напрямі змінюються мовні практики в українському суспільстві в різних поколіннях українців – від батьків до дітей.

За результатами соціологічного дослідження суспільно-політичних настроїв населення, проведеного Соціологічною групою «Рейтинг» у 2018 р., «**61 % респондентів вважали, що українська мова повинна бути єдиною державною**, при цьому російська повинна вільно використовуватися в усіх сферах життя. 17 % – за надання російській мові статусу офіційної в окремих регіонах, при збереженні державного статусу української. 19 % – за державний статус як української, так і російської мов. Найбільша кількість прихильників надання російській мові певного статусу – на Півдні та Сході. Водночас навіть у цих регіонах кількість тих, хто за збереження статусу-кво у державній мовній політиці, – 40–45 %». Такий стан суспільно-політичних настроїв визначив подальшу орієнтацію суспільства: за вступ до ЄС висловилися

50 % респондентів, проти – 28 %; за євроатлантичну інтеграцію – 42 %, проти – 35 % [9].

Мова – не просто знакова система для передавання інформації. Мова також є вагомим політичним чинником, який певним чином впливає на політичні орієнтації громадян. Час минає, покоління змінюються, і стрімко змінюються суспільні орієнтири. Як мова впливає на свідомість та політичну поведінку громадян, показують соціологічні дослідження аналітичних центрів. Аналітика неурядової організації Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва від листопада 2020 р. засвідчує, що серед російськомовних українців є досить невелика частка прихильників інтеграції з РФ, Білоруссю, Казахстаном – країнами Євразійського економічного союзу (*рис.*). Проте російська мова як впливовий інструмент усе-таки не є рушійною силою в завоюванні прихильності до Росії, оскільки українське суспільство не має російської етнічної приналежності, до того ж суттєвим чинником впливу на вибір відповіді є збройна агресія РФ.

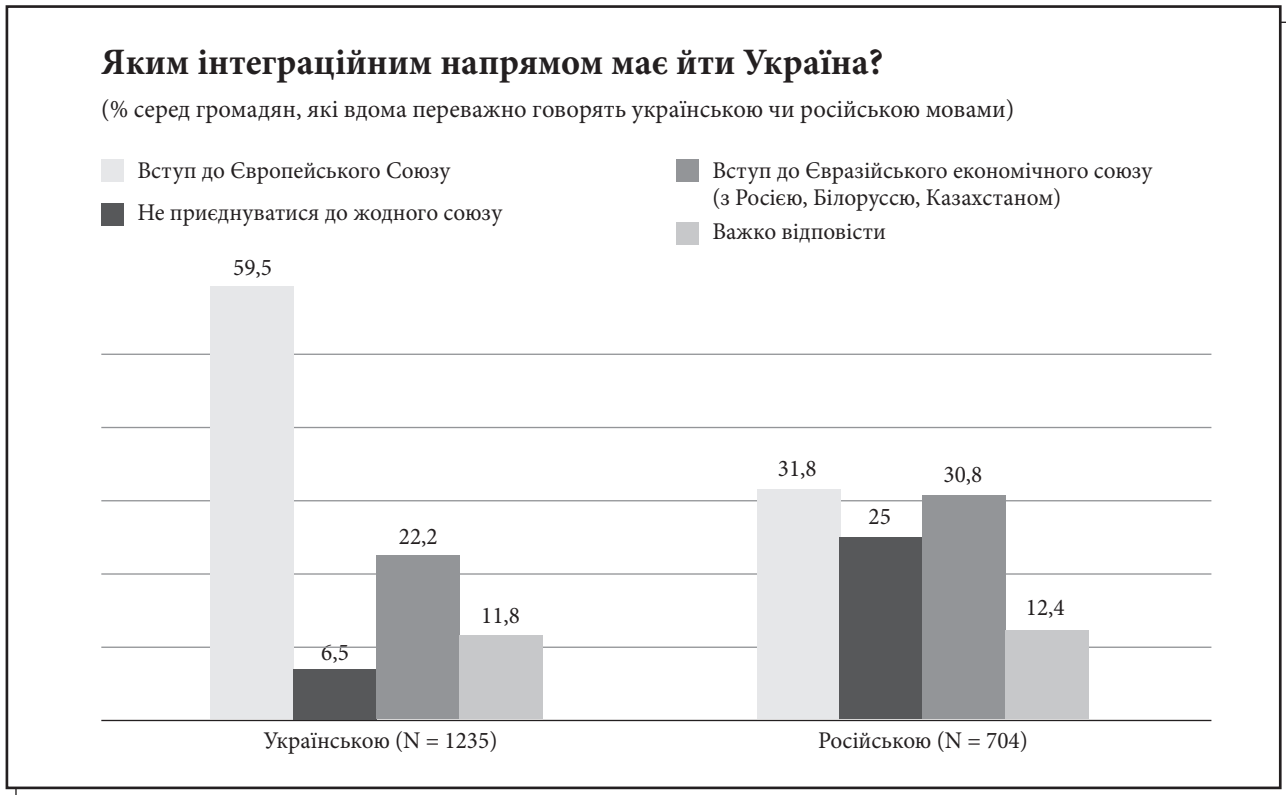


Рис. Дані опитування Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва за листопад 2020 р.

Джерело: [10].

Сьогодні російськомовна молодь порівняно зі старшими російськомовними віковими категоріями є істотно більш проєвропейською. «Тобто, хоч би як РФ того хотіла, але час минає, покоління змінюються. Ми більше не живемо у СРСР, і спектр джерел інформації про життя у світі не є обмеженим. Тому на тлі західних країн аргументи РФ у вигляді духовних скреп та ядерних боєголовок (і супровідні цінності корупції, авторитаризму та репресій) не переконують молодь, що це справді потрібні речі для самореалізації молодих людей» [10].

Громадський моніторинг руху добровольців «Простір свободи» у результаті соціологічного аналізу зафіксував подальше зростання частки російської мови та значне зменшення української в телебаченні, що відхиляється від передбачених законом 75%. Російською і далі видається більшість друкованої преси (газет, журналів). Рятують показники радіо, де цілком панує українська мова. Частка вживаності української мови в освіті та сфері послуг відчутно зросла, але в публічній сфері найбільших міст України продовжує домінувати російська. За даними соціологічних досліджень «Простору свободи», більшість людей у всіх регіонах України підтримує Закон України «Про забезпечення функціонуван-

ня української мови як державної» та виступає за його подальшу імплементацію, проте на практиці положення цього законодавчого документа масово порушуються [11]. Звіт за 2019 р., виконаний на базі державної статистики, соціології та моніторингових досліджень Київського міжнародного інституту соціології (КМІС), руху добровольців «Простір свободи», графіка Texty.org.ua, такий: 73,4% українців вважають рідною українську мову.

Зробимо загальні висновки про мовну ситуацію в Україні за даними загальнонаціонального дослідження (14–19 серпня 2020 р.), проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, соціологічною службою Центру Разумкова, Центром «Соціальний моніторинг» у всіх регіонах України, за винятком тимчасово окупованих територій Криму та окремих районів Донецької й Луганської областей, що оприлюднено Рухом добровольців «Простір свободи» (prostirsvobody.org) за сприяння Уповноваженого із захисту державної мови та інтернет-видання «Тексти» (texty.org.ua) [12]. Було опитано 2018 респондентів віком від 18 років методом інтерв'ю «обличчям до обличчя» за місцем проживання респондентів за вибіркою,

що репрезентує доросле населення. Наводимо деякі запитання дослідження та кількісні результати.

- «Яку мову Ви вважаєте рідною?» По всій Україні для 73,4 % учасників опитування рідною є українська мова, російська – для 22 %; на Заході України 96 % опитаних вважає українську рідною, у Центрі – 88,7 %; на Півдні українська рідна для 43 % респондентів, російська – для 44 %; на Сході відповідно – 49,7 та 44,3 %.
- «Якою мовою Ви переважно розмовляєте вдома?» Респондентів, які спілкуються українською мовою, – 48–53 %, російською – 26–29 %, обома мовами – 15–25 %.
- «Яка мова спілкування на навчанні / на роботі?» Українську частіше, ніж удома, використовують загалом 57,2 % респондентів, 16,2 % – послуговуються і українською, і російською, 24,1 % – лише російською.
- «Значення української мови». Близько 75 % респондентів вважають українську мову важливим атрибутом незалежності України. Отже, три чверті українців вважають, що українська мова має бути єдиною державною мовою в Україні.
- «Статус української та інших мов». У деяких регіонах надання російській мові статусу офіційної або державної поряд із українською мовою підтримують лише 17,7 % опитаних, за українську мову як єдину державну виступили 64,5 % українців.
- «Ставлення до Закону про мову». Як засвідчують відповіді, 65,5 % українців переконані, що держава сприятиме подальшій імплементації норм Закону від 25 квітня 2019 р., а 38 % уже відчули вплив Закону за рік його дії (найбільше це відчули громадяни на Сході – 43 %).
- «Володіння державною мовою всіма громадянами». Так, 79 % опитаних переконані, що всі громадяни України повинні володіти державною українською мовою.

Аналіз моніторингових досліджень динаміки мовної ситуації за роки незалежності України показує, що рівень україномовності зростає не надто. Навпаки, те, що засвідчують сфери практик спілкування в громадському та професійному житті, сфера практики внутрішньої мови (якою думають), навіть підкреслює незгасаючі темпи процесів деукраїнізації, започатковані ще в радян-

ський період. Це вказує на те, що не справдилися сподівання на автоматичне відродження українськомовного спілкування внаслідок створення незалежної держави. Хоча, здавалось би, українську мову було проголошено єдиною державною в Конституції України та в Законі, яким визначено функціонування української мови як державної, здійснено українізацію освітньої й телекомунікаційної сфер, зміцнено позиції української мови на радіо та в книговиданні. Крім того, 16 січня 2021 р. набула чинності стаття 30 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» щодо переходу сфери обслуговування на державну українську мову, проте, на жаль, зупинити процеси деукраїнізації та русифікації мовних практик за кілька місяців поки що не вдалося. Отже, ми бачимо брак нових підходів щодо вирішення завдань поширення українських мовних практик та малу ефективність державної мовної політики в Україні.

Особливо вагомим втрачає держава від російськомовного спілкування молоді в інтернет-мережах. Така категорія користувачів мереж не усвідомлює, що це може призвести до потрапляння в зону впливу спецслужб країни-агресора. Наприклад, кіберфахівці СБУ 1 лютого 2021 р. викрили масштабну агентурну мережу, яка займалася розвідувально-підривною діяльністю на замовлення спецслужб РФ. У ході довготривалої спецоперації оперативники СБУ встановили, що агентурна мережа створена т. зв. 85 Головним центром спеціальної служби Головного управління Генерального штабу Збройних сил РФ. До її складу входили мешканці Харкова та Одеси, активісти т. зв. «руської весни». Вони наразі «базуються» в Тирасполі – на території підконтрольної Росії самопроголошеної Придністровської молдовської республіки (ПМР). Встановлено, що «головним менеджером» агентурної мережі є одесит, один із організаторів масових заворушень під час одеського «Антимайдану». Наразі його розшукують правоохоронні органи за кількома статтями Кримінального кодексу України [13].

За словами професорки О. Демської: «Якщо ми хочемо, щоб української мови в інтернеті було більше, ми самі повинні кожен день про це дбати. Це наша персональна відповідальність. <...> Над нами сміялися, з нас знущалися. Але пройти цю історію україномовності від народження і до 50 років, залишитися і пишатися своєю мовою – це також позиція, про це також потрібно говорити. Адже всі ці непроговорені речі є загрозою для нас» [14].



**Щодо міноритарних мов України.** У нашій державі 1 січня 2006 р. набула чинності Європейська хартія регіональних мов або мов меншин (далі – Хартія). Україна взяла на себе непомірну відповідальність, підписуючи надто велику кількість положень (усього 68). За умовами цієї Хартії, достатньо було погодитися лишень на 35 положень для договірної узгодженості. Україна погодилася з тим, що всі мови теоретично захищаються на однаковому надзвичайно високому рівні. «Процес ратифікації Хартії в Україні так само можна оцінити не інакше, як непрофесійний, навіть не беручи до уваги порушення при прийнятті закону про ратифікацію. <...> До речі, дивує не лише те, що в Україні могла стати офіційною така версія документа; дивує не меншою мірою, що в Страсбурзі відповідальні чиновники Ради Європи прийняли цю версію без застережень» [7, с. 17].

У документах самої Ради Європи, навіть в оригінальній версії Хартії, є проблеми з недостатньо чіткою термінологією. У документі вжито «European Charter for Regional or Minority Languages», але досить часто далі йдеться про «regional and minority languages». Ось тому деякі держави-учасниці вирішили розділити ці мови: з одного боку – регіональні мови, а з іншого – міноритарні. Хоча є й такі держави-учасниці, які ці два поняття не диференціюють [15, с. viii]. В українському перекладі Хартія подає таку дефініцію регіональних або міноритарних мов: «Для цілей цієї Хартії: а) термін «регіональні мови або мови меншин» означає мови, які: і) традиційно використовуються в межах певної території держави громадянами цієї держави, які складають групу, що за своєю чисельністю менша, ніж решта населення цієї держави; та ii) відрізняються від офіційної мови (мов) цієї держави; він не включає діалекти офіційної мови (мов) держави або мови мігрантів» [16].

Нині внаслідок дій, учинених владою під проводом Партії регіонів, спостерігається сегрегація суспільства за національно-мовною ознакою. Зокрема, мови національних меншин представники цієї влади зробили маркерами регіональних мовних кордонів, а це призводить до усунення окремих регіонів і мікрорегіонів із загальнонаціонального українського контексту. Певною мірою це створило підґрунтя для появи т. зв. «ДНР/ЛНР».

Принцип, що відповідає міжнародно визнаним засадам мовного планування, базується на європейському досвіді. Про це йдеться у Гаазьких рекомендаціях щодо прав національних меншин на освіту, в яких зазначено: «Право осіб, які належать до на-

ціональних меншин, на збереження своєї самобутності може бути повністю реалізоване тільки тоді, коли вони добре оволодіють своєю рідною мовою у процесі навчання. Разом з тим особи, які належать до національних меншин, зобов'язані інтегруватися в більш широке суспільство держави через належне володіння державною мовою» [17, с. 309].

На відміну від України, Франція 1999 р. підписала Європейську хартію регіональних або міноритарних мов, але за рішенням Конституційного суду не ратифікувала її, хоча такі мови, за визнанням французького законодавства, продовжують своє існування на території країни. Країни Балтії взагалі не підписали Європейської хартії регіональних або міноритарних мов, оскільки уряди Литви, Латвії та Естонії переконані, що засади Хартії суперечать їхнім конституціям. Швейцарія, підписавши та ратифікувавши Хартію, гарантує своїм громадянам право навчатися чотирма національними мовами – німецькою, французькою, італійською і ретороманською (три перші з них мають офіційний статус). Вибір першої мови навчання здійснюється за територіальним принципом, тобто мова навчання залежить від мовного статусу кантону: німецькомовний кантон – отже, німецька мова, французькомовний – французька, італійськомовний – італійська. Багатомовність у побуті чи в офіційній сфері спілкування не заважає суспільству, бо діти, окрім першої (основної мови навчання), навчаючись у школі, вивчають і другу, і третю на вибір [18, с. 97–117].

Оскільки не всі європейські країни ратифікували Хартію, вона не діє у Бельгії, Греції, Естонії, Ірландії, Італії, Латвії, Литві, Португалії, Росії, Франції. Але навіть у цих державах Хартія чинить ідеологічний вплив на мовну політику.

**Мовна ситуація в сучасному світі.** Мовні процеси в країнах світу регулює мовна політика як система заходів для забезпечення державних інтересів. Державна мовна політика, за визначенням іспанського мовознавця М. Сігуана, це «система заходів, спрямованих на створення бажаної мовної ситуації» [19, с. 87]. Зважаючи на те, що інтереси окремих регіонів чи певних спільнот у процесі вироблення національно-державної мовної політики часто не збігаються з державними, то, керуючись основним завданням – консолідація нації, державна влада зобов'язана бути послідовною.

Розглянемо приклади мовних політик деяких країн світу. Більшість держав закріплюють державний (офіційний) статус конкретної мови (чи мов)



у конституціях та в окремому законі. У деяких країнах, як-от: Велика Британія, США, функції єдиної державної мови належать найпоширенішій мові, яка де-факто має офіційний статус, і законодавство про державну мову відсутнє. Винятком є територія Пуерто-Рико, що належить США: там проголошено дві офіційні мови – англійську й іспанську, оскільки переважає іспанськомовне населення. Така ж методика затвердження статусу двох державних мов – англійської й французької – закріплена в Канаді Законом про офіційні мови (1969 р.). Однак варто зважати на те, що поряд немає сусіда-агресора, який би використовував засоби мовної зброї.

Мовне законодавство і мовна політика Європейського Союзу засновані на рішенні від 15 квітня 1958 р., згідно з яким офіційні мови країн-членів повинні стати офіційними мовами Співтовариства (на той час ЄЕС) та робочими мовами його установ. Отже, нині в діяльності Євросоюзу офіційно рівноправно використовуються 24 мови, зокрема: англійська, болгарська, грецька, данська, естонська, ірландська (із січня 2007 р.), іспанська, італійська, латвійська, литовська, мальтійська, нідерландська, німецька, польська, португальська, румунська, словацька, словенська, угорська, фінська, французька, хорватська, чеська, шведська. До інституцій ЄС усі громадяни мають право звертатися однією із цих офіційних мов і отримувати відповідь тією ж мовою. Всі розпорядження Європейського Союзу, всі правові акти публікують на всіх офіційних мовах (винятком є ірландська мова – нею перекладають виключно спільні розпорядження з Радою Європи та Європейського парламенту).

У Франції держава фінансує лише ті заклади освіти, де мовою навчання є державна мова, допускаючи при цьому існування міжнародних і приватних освітніх установ з іншою мовою викладання. Закон стосовно використання французької мови («Закон Тубона» від 04.08.1994 р.) затверджує статус французької мови, закріплений у статті 2 Конституції П'ятої Республіки, як державної мови та постулює її використання в усіх сферах суспільного життя, насамперед в освіті, трудових відносинах та управлінні [20].

Зовсім інші мовні ситуації склались у державах федеративного або конфедеративного типу, таких як Бельгія та Швейцарія, що мають кілька офіційних мов. У цих країнах мовна політика у сфері освіти здійснюється за принципом територіальності, оскільки вони фактично поділені на різні частини залежно від проживання різних етносів.

Балтійські держави – Естонія, Латвія, Литва – мають зразковий досвід цілеспрямованого вирівнювання мовної ситуації, що внаслідок політики зросійщення була успадкована з часів СРСР. Насамперед у цих країнах схвалено низку законів, спрямованих на підтримку державної мови. Набуття громадянства цих країн уможлиблювалося лише за умови володіння державною мовою на відповідному рівні. Закон Литовської Республіки «Про державну мову» (від 31.01.1995 р.) у статті 11 гарантує громадянам право на здобуття всіх видів освіти державною мовою на всій території країни. Естонський журналіст П. Хибемягі<sup>1</sup> зазначив: «У естонських дітей немає причин вивчати російську мову, оскільки в Естонії є одна державна мова – і це естонська мова. Також Росія для Естонії досить недружня країна, якихось особливих справ із нею не ведеться, ця країна постійно загрожує Естонії та погано ставиться до Естонії». Хоча цю практику різко критикували різні європейські інституції.

У Молдові нещодавно скасували закон про статус російської мови, оскільки суспільство переконане, що прирівнювання російської мови до румунської – це підриєв основ конституції країни. Таким чином Конституційний суд Молдови визнав неконституційним закон про функціонування мов і статусу російської мови<sup>2</sup>.

**Засоби підтвердження верховенства української мови як єдиної державної мови.** Розглянемо, яким чином державна влада намагається підтвердити верховенство української мови як єдиної державної мови, конкретизувати покладені на державу обов'язки щодо посилення державотворчих і консолідаційних функцій української мови та забезпечення її повноцінного функціонування. Перш за все зосередимося на чинниках, що взяті до уваги при затвердженні Парламентом України Закону «Про забезпечення функціонування української мови як державної» (2019 р.).

Отже, Верховна Рада України ухвалила цей Закон, «грунтуючись на Декларації про державний суверенітет України (тут і далі курсив мій. – М. М.) від

<sup>1</sup> Хибемягі Прійт. В Естонії заявили, що вчити російську мову не потрібно: Росія – недружня країна / УНІАН. URL: <https://www.unian.ua/world/rosiyska-mova-v-estoniji-zayavili-shcho-vchiti-rosiysku-movu-bezperspektivno-novini-svitu-11303720.html> (дата звернення: 02.02.2021).

<sup>2</sup> «Це точка неповернення»: у Молдові скасували закон про статус російської мови / УНІАН. URL: <https://www.unian.ua/world/zakon-pro-status-rosiyskoji-movi-u-moldovi-skasovali-zakon-pro-status-rosiyskoji-movi-novini-svitu-11293514.html> (дата звернення 22.01.2021).





16 липня 1990 р. та *Акті проголошення незалежності України* від 24 серпня 1991 р.» (схваленому Всеукраїнським референдумом 1 грудня 1991 р.), які затвердили відновлення незалежної національної державності України; «керуючись *Конституцією України*, що визначає **українську мову як єдину державну мову в Україні** та покладає на державу обов'язок забезпечувати розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України»; відповідно до *Рішення Конституційного Суду України* від 14 грудня 1999 р. № 10-рп/99, яким встановлено, що «українська державна мова є обов'язковим засобом спілкування на всій території України» при здійсненні владних повноважень та в інших «публічних сферах суспільного життя»; зважаючи на *Концепцію державної мовної політики*<sup>1</sup>, затверджену Указом Президента України від 15 лютого 2010 р. № 161/2010, у якій визначено «стратегічні пріоритети в подоланні спричинених багатовіковою асиміляційною політикою колонізаторів та окупантів деформацій національного мовно-культурного і мовно-інформаційного простору та відповідно до якої повноцінне функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території держави є **гарантією збереження ідентичності української нації та зміцнення державної єдності України**»; усвідомлюючи, що «українська мова є визначальним чинником і головною ознакою ідентичності української нації, яка історично сформувалася і протягом багатьох століть безперервно проживає на власній етнічній території, становить переважну більшість населення країни і дала офіційну назву державі, а також є базовим системотвірним складником української громадянської нації»; прагнучи до «посилення державотворчих і консолідаційних функцій української мови, підвищення її ролі в забезпеченні територіальної цілісності та національної безпеки України»; з метою створення «належних умов для забезпечення і захисту мовних прав і потреб українців»; а також зважаючи на «Висновок Європейської комісії за демократію через право, відповідно до якого за особливих умов, що склалися в Україні, збалансована політика у мовній сфері вимагає на-

лежних гарантій для збереження державної мови як **інструмента єднання суспільства**», як і Рекомендацію Європейської комісії за демократію через право українському законодавчому органу «віднайти істотно прийнятніші способи підтвердження верховенства української мови як єдиної державної мови та вжити додаткових заходів для зміцнення її ролі в українському суспільстві»<sup>2</sup>.

Оскільки одним із пріоритетних напрямів налагодження ефективної діяльності держави та суспільства є розвиток національної свідомості, то Президент України 18 травня 2019 р. затвердив Стратегію національно-патріотичного виховання. У загальних положеннях цього документа вказано: «Утвердження поваги до державної мови, піднесення її престижу серед громадян є важливим аспектом формування й розвитку особистості та основою національно-патріотичного виховання»<sup>3</sup>.

Функції формування й реалізації державної мовної політики щодо функціонування державної мови належать до сфери компетенції Міністерства культури та інформаційної політики України. За останній рік міністерство не розробило і не подало на розгляд уряду передбаченої Законом Державної програми сприяння опануванню державної мови.

Відповідно до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання Національної комісії зі стандартів державної мови» від 6 листопада 2019 р. № 911 створено Національну комісію зі стандартів державної мови (далі – Комісія), яка здійснює опрацювання та утвердження стандартів української мови як державної та розробляє методи перевірки рівня володіння мовою. Завданням цієї Комісії є збереження та розвиток державної мови через встановлення стандартів державної мови і методів перевірки рівня володіння державною мовою. Відповідний рівень володіння державною мовою є необхідним як для набуття громадянства, так і для обіймання визначених законами посад. Комісія є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується

<sup>1</sup> У Концепції державної мовної політики зазначено: «Мовна політика посідає чільне місце в системі державних пріоритетів, оскільки її стратегічним завданням є забезпечення неухильного додержання конституційних гарантій щодо всебічного розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України, вільного розвитку, використання і захисту мов національних меншин та задоволення мовних потреб громадян України» (див.: Про Концепцію державної мовної політики : Указ Президента України від 15.02.2010 № 161/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161/2010#Text> (дата звернення: 01.02.2021)).

<sup>2</sup> Про забезпечення функціонування української мови як державної : Закон України від 25.04.2019 № 2704-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text> (дата звернення: 01.02.2021).

<sup>3</sup> Про Стратегію національно-патріотичного виховання : Указ Президента України від 18.05.2019 № 286/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/286/2019#n15> (дата звернення: 01.02.2021).

та координується Кабінетом Міністрів України через міністра, який очолює центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки<sup>1</sup>.

На нашу думку, з боку держави має бути проведене відновлення в правах української мови, який загрожує «сильна» мова колишнього колонізатора. У статті 6 Закону України «Про основи національної безпеки» від 19 червня 2003 р. № 964-IV [21] вказано, що одним із пріоритетів національних інтересів України є забезпечення розвитку й функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України. Тобто згідно з цим положенням державна українська мова, серед іншого, є мовою права та юриспруденції, є інструментом праворозуміння та правового регулювання, а також культуро-специфічним механізмом формування національного права. Конституційний Суд України в рішеннях від 20 грудня 2007 року № 13-рп/2007 (справа про розповсюдження іноземних фільмів) [22], від 22 квітня 2008 року № 8-рп/2008 (справа про мову судочинства) [23] дав відповідні офіційні тлумачення щодо суспільної значущості та обов'язковості застосування української мови у відповідних соціальних сферах, ураховуючи її статус як державної.

Далеко не всі норми українського мовного законодавства імплементовано в повному обсязі та вчасно. Важливі законодавчі норми про функціонування державної мови не виконуються не лише окремими громадянами, підприємствами, установами чи організаціями, а навіть на рівні уряду та центральних органів виконавчої влади. Попри те, що згідно із Законом держава «забезпечує кожному громадянину України можливості для опанування державної мови», а саме: «організовує безкоштовні курси української мови для дорослих та забезпечує можливість вільно опанувати державну мову громадянам України, які не мали такої змоги» (частини 2 та 3 статті 6 Закону «Про забезпечення функціонування української мови як державної»). Відповідно до статті 5 Закону Кабінет Міністрів України затверджує і забезпечує виконання Державної програми сприяння опануванню державної мови. Згідно з цим Законом «Кабінет Міністрів України вживає заходів для створення та забезпечення діяльності мережі державних, комунальних курсів з вивчення державної мови громадянами України, іноземцями та особами без громадянства,

створює умови для розвитку суб'єктів освітньої діяльності, які дають змогу кожній особі опанувати державну мову, в тому числі шляхом неформальної та інформальної освіти». Законом «Про забезпечення функціонування української мови як державної» передбачено, що Кабінет Міністрів України має затвердити таку програму протягом шести місяців з дня набуття чинності цим Законом (до 16 січня 2020 р.). Однак Програма досі не розглянута урядом і не затверджена.

Водночас насторожує те, що 28 січня 2021 р. Окружний адміністративний суд Києва (ОАСК) скасував постанову уряду України, якою 22 травня 2019 р. було схвалено нову редакцію «Українського правопису» [24]. Ця редакція правопису набула чинності 3 червня того ж року. Остаточний текст нової редакції «Українського правопису» було опубліковано на офіційних сайтах Міністерства освіти і науки та Національної академії наук України 3 червня 2019 р. і з цього моменту рекомендовано застосовувати норми та правила нової редакції правопису [25].

## Висновки та пропозиції

«Російська Федерація застосовує всі наявні інструменти національної потужності для досягнення своїх зовнішньополітичних цілей. Ці цілі чітко сформульовані як у стратегічних документах, так і в промовах лідерів цієї країни. <...> йдеться про три речі: максимально затримати нас у сірій зоні, запобігти присутності тут американців та їхніх європейських союзників і перешкодити поступальному розвитку нашої держави»<sup>2</sup>.

Вбачаємо поступ у дотриманні таких пропозицій, які будуть ефективними за умови їх практичного застосування.

- Положення низки законів (про освіту, державну службу, ЗМІ, рекламу, обслуговування та ін.) мають бути узгоджені з мовним законодавством України.
- Щодо впровадження Європейської хартії регіональних мов або мов меншин в Україні – варто було б насамперед ухвалити закон про мови меншин та їх функціонування на регіонально-

<sup>1</sup> Див.: Національна комісія зі стандартів державної мови. URL: <https://mon.gov.ua/ua/nacionalna-komisiya-zi-standartiv-derzhavnoyi-movi> (дата звернення: 01.02.2021).

<sup>2</sup> Литвиненко Олександр: «У Росії не розуміють, що український націоналізм переміг». *Український тиждень*. 2021. № 1(685). 20 січ. URL: [https://tyzhden.ua/Politics/251340?fbclid=IwAR3SAIRNZ0F\\_OLXDZww4pC9cWKswDPpyELfb7bz5qt99M4dB6-Wzoa\\_rArc](https://tyzhden.ua/Politics/251340?fbclid=IwAR3SAIRNZ0F_OLXDZww4pC9cWKswDPpyELfb7bz5qt99M4dB6-Wzoa_rArc) (дата звернення: 22.01.2021).

му або місцевому рівнях поряд із державною мовою. Щоби таким чином не створювались передумови для сепаратистських настроїв, мають бути покладені завдання щодо розробки національної стратегії та поширення національної ідеї соборності на організації громадянського суспільства. З квітня 2021 р. запроваджують іспит з української мови для тих, хто подає клопотання про набуття громадянства України, тому варто підтримати Національну комісію зі стандартів державної мови в проведенні таких іспитів.

- Подолання триваючої русифікації є питанням національної безпеки та державної консолідації. Для його вирішення необхідно поєднати зусилля держави та громадянського суспільства.
- Потрібно розробити технологічно-перспективні засоби фіксації загроз комунікаційно-контентного характеру агресора та віднайти засоби протидії цим загрозам, що базуються на глибоких комунікативних ресурсах української мови. Практичне застосування реалізувати, співпрацюючи з Міністерством оборони України та Збройними Силами України.

За результатами соціологічних опитувань бачимо, що певна частка українців усвідомлює національ-

ну небезпеку, зумовлену надто слабкою мовною політикою, і підтримує ствердження української мови як невід'ємної та обов'язкової умови розвитку Української держави. Успішне розв'язання мовного питання згідно з національними інтересами держави здатен забезпечити лише чітко окреслений курс суспільства, спрямований на утвердження власної державності. Його забезпечить політична воля суспільства щодо збереження своєї національної ідентичності та консолідації таких ідентичностей, як-от: мовні, соціальні, етнічні, культурні та релігійні.

Отже, мова є одним із визначальних чинників стратегії національної безпеки, оскільки формує світогляд людини. Мовне питання має посідати в інформаційній та гуманітарній політиці держави важливе місце поряд із громадянською освітою, історичною пам'яттю, медійною грамотністю тощо. Перед державною владою, представниками політичної, економічної, інтелектуальної, культурної еліти українського суспільства, науковим співтовариством стоїть важливе завдання – консолідувати громадськість у протистоянні засобам гібридної агресії: стратегічним комунікаціям противника, дезінформації, фейковому маніпулятивному спотворенню фактів, нелегальним операціям у кіберсфері тощо.

## Список використаних джерел

1. Ажнюк Б. Лінгвоцид. *Політична енциклопедія* / редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. Київ : Парламентське видавництво, 2011. 810 с.
2. Степико М. Т. Українська ідентичність: феномен і засади формування : монографія. Київ : НІСД, 2011. 336 с.
3. Філософський енциклопедичний словник / НАН України, Ін-т філософії ім. Г. С. Сковороди ; голов. ред. В. І. Шинкарук. Київ : Абрис, 2002. 742 с.
4. Габермас Ю. Громадянство і національна ідентичність. *Умови громадянства* : зб. ст. / за ред. Варта ван Стінбергена ; пер. з англ., передм. та прим. Іваненко О. О. Київ : Український Центр духовної культури, 2005. 264 с.
5. Фукуяма Ф. Політичний порядок і політичний занепад. Від промислової революції до глобалізації демократії. Київ : Наш формат. 608 с.
6. Ажнюк Б. Критерії оцінювання мовної політики. *Мовне законодавство і мовна політика: Україна, Європа, світ* : зб. наук. пр. Київ : Видавничий дім Дмитра Бураго, 2019. С. 25–50.
7. Мозер М. Ще раз про «Європейську хартію регіональних або міноритарних мов» в Україні. *Мовне законодавство і мовна політика: Україна, Європа, світ* : зб. наук. пр. Київ : Видавничий дім Дмитра Бураго, 2019. С. 15–25.
8. Вишняк О. І. Динаміка мовної ситуації в Україні. *Мовна ситуація в Україні: між конфліктом і консенсусом*. Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2008. 398 с.
9. Соціологічна група «Рейтинг». Суспільно-політичні настрої населення: липень 2018. URL: [http://ratinggroup.ua/research/ukraine/obschestvenno-politicheskie\\_nastroeniya\\_naseleniya\\_iyul\\_2018.html](http://ratinggroup.ua/research/ukraine/obschestvenno-politicheskie_nastroeniya_naseleniya_iyul_2018.html) (дата звернення: 01.02.2021).

10. Шаповалов С. Як мова впливає на свідомість та політичну поведінку / Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Лька Кучеріва. URL: <https://dif.org.ua/article/yak-mova-vplivae-na-svidomist-ta-politichnu-povedinku> (дата звернення: 03.02.2021).
11. Українці підтримують закон про українську мову, але в інтернеті, медіа й найбільших містах домінує російська : аналіт. огляд / ГО «Простір свободи». 2020. 6 листоп. URL: <https://prostirsvobody.org/news/0/550/?fbclid=IwAR3rwZvnINnMaugML3DnNfFwHoM0wqy2w2r3Pbqs5SFwaZCpkgmwZpEl-Gg> (дата звернення: 03.02.2021).
12. Становище української мови в Україні в 2020 році / ГО «Простір свободи». URL: <https://prostirsvobody.org/img/ck341/plugins/filemanager/browser/default/images/Stan.pdf> (дата звернення: 04.02.2021).
13. СБУ викрила агентурну мережу спецслужб РФ, яка дестабілізувала ситуацію в Україні через Telegram-канали. URL: <https://ssu.gov.ua/novyny/sbu-vykryla-ahenturnu-merezhу-spetssluzhb-rf-yaka-destabilizovala-sytuatsiiu-v-ukraini-cherez-telegramkanaly> (дата звернення: 02.02.2021).
14. Сьогодні ми можемо собі дозволити не просити, а вимагати української мови – Макаров / Громадське радіо. 2020. 16 січ. URL: [https://hromadske.radio/podcasts/hromadska-hvylya/my-bahato-hovorymo-pro-tykh-khtoprykhodyt-v-ukrains-ku-kul-turu-ale-v-nas-het-nemaie-movy-pro-liudey-iaki-zavzhdy-buly-v-ukrains-kiy-movi-ta-kul-turi-orysia-dems-ka?fbclid=IwAR2rJwDz8-OzIJmvTKR-BwBKxK4\\_ZVjRCqLR-NQqAPwgrB496yrtAKXh9L0](https://hromadske.radio/podcasts/hromadska-hvylya/my-bahato-hovorymo-pro-tykh-khtoprykhodyt-v-ukrains-ku-kul-turu-ale-v-nas-het-nemaie-movy-pro-liudey-iaki-zavzhdy-buly-v-ukrains-kiy-movi-ta-kul-turi-orysia-dems-ka?fbclid=IwAR2rJwDz8-OzIJmvTKR-BwBKxK4_ZVjRCqLR-NQqAPwgrB496yrtAKXh9L0) (дата звернення: 03.01.2021).
15. Lebsanft Franz & Wingender Monika (Eds.). Europäische Charta der Regional- und Minderheitensprachen: Ein Handbuch zur Sprachpolitik des Europarats. Berlin : De Gruyter, 2012. P. 445.
16. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_014#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_014#Text) (дата звернення: 03.01.2021).
17. Гаазькі рекомендації щодо прав національних меншин на освіту. *Мовні права в сучасному світі*. Ужгород : Наумченко Р. В., 2014. 351 с.
18. Чередниченко О. Мовні константи в освітній політиці й законодавстві країн Європи і Америки. *Мовне законодавство і мовна політика: Україна, Європа, світ* : зб. наук. пр. Київ : Видавничий дім Дмитра Бурого, 2019. С. 97–117.
19. Siguán M. Multilingual Spain. Amsterdam, 1993. P. 87.
20. Чередниченко О. І. Захист офіційної мови в національній державі: досвід Франції. *Мовознавство*. 2013. № 5. С. 28–36.
21. Про основи національної безпеки : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. № 39. Ст. 351.
22. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини другої статті 14 Закону України «Про кінематографію» (справа про розповсюдження іноземних фільмів). *Вісник Конституційного Суду України*. 2008. № 1. С. 28–33.
23. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України та за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 15 Кодексу адміністративного судочинства України, статті 7 Цивільного процесуального кодексу України (справа про мову судочинства). *Вісник Конституційного Суду України*. 2008. № 4. С. 10–14.
24. ОАСК скасував нову редакцію правопису – адвокат. *Українська правда*. 2021. 28 січ. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2021/01/28/7281517/> (дата звернення: 28.01.2021).
25. Скасування правопису: Кабмін обіцяє оскаржити рішення ОАСК. *Укрінформ*. 2021. 28 січ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3180148-skasuvanna-pravopisu-kabmin-obicae-oskarziti-risenna-oask.html> (дата звернення: 28.01.2021).

## References

1. Azhniuk, B. (2011). *Linguocide. Political Encyclopedia*. Kyiv: Parlamentske Vydavnytstvo, 810 p. [in Ukrainian].
2. Stepyko, M. T. (2011). *Ukrainian identity: phenomenon and principles of formation*. Kyiv: NISD, 2011. 336 p. [in Ukrainian].
3. *Philosophical encyclopedic dictionary*. (2002). (V. I. Shynkaruk, Ed., et al). Kyiv: Abrys, 742 p. [in Ukrainian].
4. Habermas, Yu. (2005). Citizenship and national identity. In *Conditions of Citizenship: a collection of articles*. (Vart van Stinbergen, Ed.). Kyiv: Ukrainskyi Tsentр dukhovnoi kultury, 264 p. [in Ukrainian].
5. Fukuyama, F. (2020). *Political Order and Political Decay. From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*. Kyiv: Nash format, 608 p. [in Ukrainian].




6. Azhniuk, B. (2019). Criteria for evaluating language policy. In *Movne zakonodavstvo i movna polityka: Ukraina, Yevropa, svit: zbirnyk naukovykh prats*. Kyiv: Vydavnychiy dim Dmytra Buraho, pp. 25–50 [in Ukrainian].
7. Mozer, M. (2019). Once again about the «European Charter for Regional or Minority Languages» in Ukraine. In *Movne zakonodavstvo i movna polityka: Ukraina, Yevropa, svit: zbirnyk naukovykh prats*. Kyiv: Vydavnychiy dim Dmytra Buraho, pp. 15–25 [in Ukrainian].
8. Vyshniak, O. I. (2008). Dynamics of the language situation in Ukraine. In *Language situation in Ukraine: between conflict and consensus*. Kyiv: Instytut politychnykh i etnonatsionalnykh doslidzhen imeni I. F. Kurasa NAN Ukrainy, 398 p. [in Ukrainian].
9. Sotsiolohichna hrupa «Reitynh». *Socio-political mood of the population: July 2018*. (2018). *ratinggroup.ua*. [http://ratinggroup.ua/research/ukraine/obschestvenno-politicheskie\\_nastroeniya\\_naseleniya\\_ilyul\\_2018.html](http://ratinggroup.ua/research/ukraine/obschestvenno-politicheskie_nastroeniya_naseleniya_ilyul_2018.html) [in Ukrainian].
10. Shapovalov, S. (n.d.). *How language affects consciousness and political behavior*. Fond «Demokratychni initsiatyvy» im. Ilka Kucheriva. <https://dif.org.ua/article/yak-mova-vplivae-na-svidomist-ta-politichnu-povedinku> [in Ukrainian].
11. HO «Prostir svobody». *Ukrainians support the law on the Ukrainian language, but the Internet, media and major cities are dominated by Russian. Analytical review*. (2020, November 6). *prostirsvobody.org*. Retrieved February 03, 2021, from <https://prostirsvobody.org/news/0/550/?fbclid=IwAR3rwZvINnMaugML3DnNfFwHoM0wqy2w2r3Pbqs5S FwaZCpkmwZpEl-Gg> [in Ukrainian].
12. HO «Prostir svobody». *The situation of the Ukrainian language in Ukraine in 2020. Analytical report*. (2020). Kyiv, 89 p. *prostirsvobody.org*. <https://prostirsvobody.org/img/ck341/plugins/filemanager/browser/default/images/Stan.pdf> [in Ukrainian].
13. SSU. *The SSU exposed the intelligence network of the Russian secret services, which destabilized the situation in Ukraine through Telegram channels*. (n.d.). *ssu.gov.ua*. Retrieved February 02, 2021, from <https://ssu.gov.ua/novyny/sbu-vykryla-ahenturnu-merezhu-spetssluzhb-rf-yaka-destabilizuvala-sytuatsiiu-v-ukraini-cherez-telegramkanaly> [in Ukrainian].
14. Hromadske radio. *Today we can afford not to ask, but to demand the Ukrainian language – Makarov*. (2020, January 16). *hromadske.radio*. Retrieved January 03, 2021, from [https://hromadske.radio/podcasts/hromadska-hvylya/my-bahato-hovorymo-pro-tykh-khto-prykhodyt-v-ukrains-ku-kul-turu-ale-v-nas-het-nemaie-movy-pro-liudey-iaki-zavzhdy-buly-v-ukrains-kiy-movi-ta-kul-turi-orysia-dems-ka?fbclid=IwAR2rJwDz8-OzIJmvTKR-BwBKxK4\\_ZVjRCqLR-NQqAPwgrB496yrjAKxh9L0](https://hromadske.radio/podcasts/hromadska-hvylya/my-bahato-hovorymo-pro-tykh-khto-prykhodyt-v-ukrains-ku-kul-turu-ale-v-nas-het-nemaie-movy-pro-liudey-iaki-zavzhdy-buly-v-ukrains-kiy-movi-ta-kul-turi-orysia-dems-ka?fbclid=IwAR2rJwDz8-OzIJmvTKR-BwBKxK4_ZVjRCqLR-NQqAPwgrB496yrjAKxh9L0) [in Ukrainian].
15. Lebsanft, Franz, & Wingender, Monika (Eds.) (2012). *Europäische Charta der Regional- und Minderheitensprachen: Ein Handbuch zur Sprachpolitik des Europarats*. Berlin: De Gruyter, 445 p. [in German].
16. European Charter for Regional or Minority Languages. (n.d.). Verkhovna Rada of Ukraine: Official webportal. Retrieved January 03, 2021, from [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_014#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_014#Text) [in Ukrainian].
17. Hague Recommendations on the Rights of National Minorities to Education. (2014). In *Language rights in the modern world*. Uzhhorod: Naumchenko R. V., 351 p. [in Ukrainian].
18. Cherednychenko, O. (2019). Language constants in the educational policy and legislation of Europe and America. In *Movne zakonodavstvo i movna polityka: Ukraina, Yevropa, svit: zbirnyk naukovykh prats*. Kyiv: Vydavnychiy dim Dmytra Buraho, pp. 97–117 [in Ukrainian].
19. Siguán, M. (1993). *Multilingual Spain*. Amsterdam, 87 p. [in English].
20. Cherednychenko, O. I. (2013). Protection of the official language in the nation state: the experience of France. *Movoznavstvo*, 5, 28–36 [in Ukrainian].
21. On the Fundamentals of National Security. Law of Ukraine of 2003, June 19, № 964-IV. (2003). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, 39, Art. 351 [in Ukrainian].
22. Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the constitutional petition of 60 people's deputies of Ukraine on the official interpretation of the provisions of part two of Article 14 of the Law of Ukraine «On Cinematography» (case on distribution of foreign films). (2008). *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy*, 1, 28–33 [in Ukrainian].
23. Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the constitutional petition of 52 people's deputies of Ukraine and on the constitutional petition of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea on compliance of the Constitution of Ukraine (constitutionality) with Article 15 of the Code of Administrative Procedure of Ukraine. (2008). *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy*, 4, 10–14 [in Ukrainian].
24. *Kyiv District Administrative Court canceled the new version of the spelling – a lawyer*. (2021, January 28). *pravda.com.ua*. Retrieved January 28, 2021, from <https://www.prawda.com.ua/news/2021/01/28/7281517/> [in Ukrainian].
25. Ukrinform. *Spelling cancellation: The Cabinet of Ministers promises to appeal the decision of Kyiv District Administrative Court*. (2021, January 28). *ukrinform.ua*. Retrieved January 28, 2021, from <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3180148-skasuvanna-pravopisu-kabmin-obicae-oskarziti-risenna-oask.html> [in Ukrainian].



# ГІБРИДНА ВІЙНА: РОСІЙСЬКА ДОКТРИНА І ВИСНОВКИ З ДІЙ ПІД ЧАС РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ

УДК 327:355.01(470+477)



**Даріуш Матерняк** –  
головний редактор  
Польсько-українського порталу polukr.net,  
доктор наук з досліджень безпеки  
(Варшава, Польща)  
ORCID: 0000-0001-5359-594X

→ **Стаття** присвячена розгляду поширеного в останні роки поняття «гібридна війна», що наразі має різні трактування. Висвітлено характеристики явища гібридної війни, якими оперують дослідницькі, експертні та провідні військові центри Російської Федерації, котрі впливають на прийняття відповідних рішень або беруть у них безпосередню участь. Представлено також висновки щодо вищезазначених явищ, які випливають із спостереження за російською діяльністю на сході України, вказані потенційні ризики, що можуть виникнути внаслідок такої діяльності в майбутньому. У публікації подано найпопулярніші визначення феномену гібридної війни, що з'являються в польській та американській літературі. Також ураховано дослідження українських авторів, які займаються цією темою, що безпосередньо пов'язана зі збройним конфліктом на сході України, який триває з 2014 року. У цьому контексті важливим є описане в тексті статті визначення поняття гібридної війни з точки зору офіційних військових установ Російської Федерації: Міністерства оборони Російської Федерації та Генерального штабу Збройних сил Російської Федерації. Саме цей підхід, присутній у російських визначеннях та підході, має практичний вимір у зв'язку з російською збройною агресією в Криму та на сході України, починаючи з 2014 року і дотепер. Він описує повний набір дій та заходів, які Російська Федерація використовує як частину гібридних операцій і які (що можна припустити з високою ймовірністю) будуть використовуватись і надалі стосовно України та інших країн, що є об'єктами російської агресивної політики. Ця проблема важлива не лише для України, а й для інших держав регіону Центральної та Східної Європи, особливо країн Східного флангу НАТО.

**Ключові слова:** Україна, Росія, Донбас, війна, гібридна війна.

**Dariusz Materniak**

**HYBRID WAR: RUSSIAN DOCTRINE AND LESSONS  
FROM RUSSIAN-UKRAINIAN WAR**

→ **The article** is devoted to the consideration of the concept of «hybrid war», which is widespread in recent years, and currently has different interpretations. The characteristics of the phenomenon of hybrid warfare, which are operated by research, expert and leading military centers of the Russian Federation, which influence the decision-making or directly participate in them, are highlighted. It also presents



conclusions that follow from the observation of Russian activities in Eastern Ukraine and points to the potential risks arising from such activities in the future. The article presents the most popular definitions of the phenomenon of hybrid war, appearing in Polish and American literature. It also takes into account the studies of Ukrainian authors dealing with this subject: in this case, directly related to the armed conflict in eastern Ukraine that has been ongoing since 2014. In this context, the definitions of the concept of hybrid war described in the text in terms of the official military institutions of the Russian Federation: the Ministry of Defense of the Russian Federation and the General Staff of the Armed Forces of the Russian Federation, are also of particular importance. This approach, present in Russian definitions and approach, had a practical dimension in connection with the Russian armed aggression in Crimea and Eastern Ukraine, from 2014 until now. It describes the full set of actions and measures that the Russian Federation uses as part of hybrid operations and which (what can be assumed with high probability) will continue to be used in the future in relation to Ukraine and other countries that are or will be objects of Russian aggressive policy and actions. This problem is significant not only for Ukraine, but also for other countries in the region of Central and Eastern Europe, especially the so-called «NATO's eastern flank».

**Keywords:** Ukraine, Russia, Donbas, war, hybrid war.

### Гібридна війна: визначення явища

Термін «гібридна війна» через прикметник, що його творить та характеризує, вказує на те, що це – збройний конфлікт з великим розмахом та суттєвими наслідками, специфіка якого полягає в поєднанні рис різних типів збройних конфліктів. Стосовно сучасних збройних конфліктів під гібридизацією можна розуміти співіснування елементів «старих» та «нових» воєн, класичних збройних конфліктів та «постмодерних» воєн, зіткнень національних армій та асиметричних конфліктів, військових супертехнологій та примітивних озброєнь, боротьби за території та ресурси, а також суперечки щодо ідентичності та цінностей, протистояння парохіалізму та космополітизму. Гібридизація може стосуватись як суб'єкта, який бере участь у війні, так і середовища, в якому відбувається боротьба, а також методів, що використовуються, та характеру конфлікту [1, с. 11]. Термін «гібридизація» з'являється серед інших в американській літературі для опису природи збройного конфлікту між Ізраїлем та «Хезболлою» (зокрема, у контексті війни 2006 р.), де звернено увагу на втрати обох сторін, що використовували регулярні та нерегулярні методи боротьби [2, с. 19–20]. Проте це явище саме по собі не є новим, його аналогію можна знайти, наприклад, у творі «Мистецтво війни» китайського стратега та військового командувача Сунь Цзи [3].

У контексті збройних дій на Донбасі дуже часто використовується термін «гібридна війна». На думку д-ра Артура Грущака, який звертається до цієї проблематики в дослідженні «Гібридність сучасних воєн – критичний аналіз», концепція

«гібридних воєн» виникла в США як спроба пояснити причини невдач сильніших армій у війні зі слабшим противником на окресленій, контрольованій території (зокрема, в Іраку та Афганістані), де очевидний мілітарний успіх у військовій операції, спрямованій на окупацію цієї території, не означав водночас досягнення закладених довгострокових цілей у політичній та суспільній площинах [1, с. 10]. З огляду на вищевикладене це визначення, принаймні у своєму класичному та оригінальному значенні, не ідеально відповідає ситуації, з якою ми маємо справу на сході України. Тим більше, що з плином часу та із поступовою ескалацією цей конфлікт починає нагадувати класичний збройний конфлікт: початково відносно небагаточисельні, озброєні лише стрілецькою зброєю угруповання т. зв. «сепаратистів» замінили регулярні підрозділи російської армії, які воюють проти підрозділів Збройних Сил України (ЗСУ). Проте інтерпретатори цього поняття, відступаючи від початкового значення, вказують на особливості гібридних воєн, які значно краще описують конфлікт на Донбасі – особливо його початкову фазу (і значною мірою – перебіг анексії Криму). Йдеться насамперед про використання Росією підрозділів спецназу, диверсійних груп, формувань, що складаються з найманців, і т. п., складних для ідентифікації «зелених чоловічків».

На думку Д. Т. Ласиці, гібридність – це логічне поєднання стратегії та тактики, спрямованої на змішування різних видів військових операцій. Р. Г. Уокер трактує гібридність як результат конвергенції принципів конвенційної війни та спеціальних операцій, натомість Дж. Дж. МакКуен – як поєднання симетричної та асиметричної

війни [1, с. 13]. З іншого боку, американський політолог Френк Гофман описує явище гібридності воєн як інтеграцію звичайного застосування сили, тактики ведення нерегулярного бою, тероризму та кримінальних елементів (злочинності) у сфері боротьби за досягнення конкретної політичної мети. Цікавим є також підхід Девіда Кілкуллена, котрий стверджує в доволі широко окресленому визначенні, що гібридна війна – це явище, яке поєднує елементи дій військових та цивільних груп, озброєних та неозброєних суб'єктів, що діють від імені уряду та неурядових структур як усередині держави, так і в міжнародній сфері [2, с. 24].

На цитоване визначення Френка Гофмана посиляються, зокрема, Збройні сили США, визначаючи гібридну війну як динамічне поєднання використання регулярних сил, нерегулярних сил, терористів, злочинних елементів або всіх їх одночасно для досягнення визначених цілей та користі [4]. Більше того, не є неможливим поєднання різних ворожих дій, не тільки суто військових (тобто використання військової сили або загроза її використання), а й діяльності в інших сферах (дипломатичній, економічній, інформаційній та ін.) з метою тиску на ворога та досягнення поставлених цілей [5]. Варто зазначити, що цей опис особливо точно відображає характер та умови збройного конфлікту, що відбувається на Донбасі, або, ширше, дій, які застосовує Російська Федерація (РФ) проти України.

У свою чергу, за даними американського видання «Washington Post», характерними елементами конфлікту стали російські спецпідрозділи, котрі діють без державних ознак, а також масштабні дезінформація та пропаганда, що реалізуються із застосуванням такого інструменту, яким є засоби масової інформації (особливо інтернет-ресурси). Це призводить до створення своєрідного «інформаційного шуму» та заважає встановленню фактичних виконавців конкретних дій. За словами цитованого видання Марка Галеотті з Університету Нью-Йорка, причиною вибору такого виду дій є невідповідність для Росії дисбаланс між потенціалом Російської Федерації та західних країн як у політичній, так і у військовій та економічній сферах, що ставить Росію у невідповідне становище. Це змусило РФ використовувати асиметричні методи ведення воєнних операцій в українському конфлікті: скористатися слабкими сторонами супротивника та уникнути прямого воєнного протистояння (прекрасний приклад – використання «зелених чоловічків», котрі формально не мають нічого спільного з Російською Федерацією). І хоча завдяки використанню українською стороною сучасних інформаційних технологій вда-

лося досить швидко та безсумнівно визначити, хто відповідальний за агресію, ці аргументи не змогли схилити західні країни до рішучої реакції [6].

Аспекти, не пов'язані із застосуванням сили, які є складниками феномену гібридної війни, підкреслюються розробленим у Польському бюро національної безпеки визначенням. Згідно із ним гібридна війна – це «війна, яка поєднує в собі одночасно різні можливі засоби та методи насильства, зокрема регулярні та нерегулярні військові дії, операції в кіберпросторі, а також економічну та психологічну діяльність, інформаційні кампанії (пропаганду) тощо» [7].

Український політолог Євген Магда вважає, що гібридна війна – це прагнення однієї країни нав'язати свою волю іншій у сфері політики, економіки, інформаційної політики та в інших сферах, що здійснюється без оголошення стану війни та згідно з нормами міжнародного права. Гібридна війна не вимагає окупації території супротивника, вона має на меті зруйнувати структуру влади зсередини і зламати волю до опору в суспільстві. На думку автора, факторами, що сприяють залученню України до цього типу конфліктів, є: величезна територія, яку важко контролювати, корупція політичних та ділових кіл (зокрема, центральної адміністрації), відсутність членства у військових союзах, багатонаціональний та багатоетнічний характер держави. Варто пам'ятати: російська сторона постійно заперечує, що вона є стороною конфлікту і що її збройні сили перебували на території України [8, с. 4–8]. Гібридна війна – це комплекс дій, що одночасно відбуваються у військовій, дипломатичній, економічній та інформаційній сферах. У цьому випадку військовий фактор не обов'язково повинен бути домінуючим: поряд із ним не менш важливими можуть бути інформаційний, розвідувально-диверсійний чи енергетичний фактори [8, с. 27–29].

### **Гібридна війна та російські доктринальні дослідження**

Варто зазначити на цьому етапі, що припущення, подібні до теорії та визначення явища, котре описується як гібридна війна, з'явилися в дослідженнях начальника штабу Збройних сил РФ генерала Валерія Герасимова. Що цікаво, прогнози щодо характеру можливого майбутнього нестандартного (гібридного) збройного конфлікту з'явилися також у публікаціях Владислава Суркова, радника Владіміра Путіна, ще до початку збройного конфлікту з Україною [8, с. 16–20]. У статті «Значен-



ня науки в прогнозуванні» (рос. «Ценность науки в предвидении»), опублікованій у лютому 2013 р., Сурков звернув увагу на тенденцію стирання межі між станом війни та миру й між діяльністю, яку здійснюють уніфіковані регулярні підрозділи та нерегулярні підрозділи, що діють таємно, заявивши, що таким чином у майбутньому відбуватимуться війни (війни «нового покоління»), де військові дії – принаймні на початковій стадії (ще під час офіційного миру) – будуть проводитись невеликими збройними підрозділами, і конфлікт буде в основному розгортатися нижче порога відкритої війни (якщо не враховувати хірургічні удари по ключових елементах цивільної та військової інфраструктури противника).

Серед найважливіших елементів сучасного збройного конфлікту, зазначених безпосередньо Герасимовим, є:

- пріоритет ведення дій, спрямованих на противника на відстані й безконтактним способом;
- дії на всій території противника (що є продовженням існуючої концепції т. зв. «глибоких дій», тобто дій у надрах групи ворога);
- асиметричні методи операцій, що мають велике значення. Це, зокрема, використання сил спеціальних операцій, раніше перекинутих на територію противника, груп т. зв. «внутрішньої опозиції», діяльність у межах інформаційної сфери й технології «управління хаосом», також із метою впливу на громадські настрої в зоні конфлікту; використання псевдовійськових груп, тобто нелегальних збройних формувань, які складаються з членів власних спецпідрозділів та диверсійних підрозділів, людей із кримінального світу, «військових козаків», членів «патріотичних» груп та організацій (наприклад, група мотоциклістів «Нічні вовки», члени якої брали участь у діях в Криму та на Донбасі), членів місцевих добровольчих загонів [9].

Виходячи з особливостей гібридного конфлікту, представлених начальником російського генштабу, та визначень, наведених вище, можна виокремити особливості гібридної війни. Це, зокрема:

- 1) військові операції, що починаються в мирний час без офіційного оголошення війни;
- 2) операції високоманеврених спеціалізованих збройних формувань;
- 3) нейтралізація потенціалу противника (як військового, так і економічного) серією хірургічних ударів по критичній інфраструктурі;

- 4) масове використання прецизійної зброї, операції спецназу з використанням роботів і нових технологій;
- 5) використання збройних груп цивільного населення;
- 6) одночасні атаки на інфраструктуру по всій території супротивника;
- 7) одночасна наземна, морська та повітряна діяльність, космічний простір, кіберпростір та інформаційний простір;
- 8) використання асиметричних методів боротьби;
- 9) керування суб'єктами, що впливають на сферу інформації, за допомогою зовнішнього фінансування [2, с. 27–29].

Більше того, на думку генерала Герасимова, межі між різними рівнями ведення війни (тобто стратегічним, оперативним і тактичним), а також між оборонними та наступальними операціями в цей час стираються [10].

Інтерпретацію тлумачення «доктрини Герасимова» надали ще два російські офіцери та експерти – Сергій Чекінов та Сергій Богданов, акцентуючи відповідно до викладених вище припущень на таких етапах реалізації воєнних операцій:

- 1) проведення асиметричних дій;
- 2) дезінформація політичного керівництва та командування збройними силами т. зв. активним впливом за допомогою комбінованих (відкритих) і таємних (спеціальних) заходів (операцій), що проводяться як широковідомими ЗМІ, так і спеціалізованими агенціями, зокрема спеціальними службами;
- 3) дезінтеграція політичної та військової систем (наприклад, методом залякування, обману та корумпування представників керівної еліти та військових);
- 4) використання засобів інформаційної та психологічної боротьби в оперативно-стратегічному масштабі поряд із підривним та диверсійним (терористичним) впливом;
- 5) встановлення забороненої для польоту зони над територією атакованої держави, перекриття доріг, мостів та комунікаційних вузлів з одночасним використанням найманих організацій та противників соціального й політичного устрою країни, що є об'єктом агресії;
- 6) конвенційні бойові дії, яким передують операції спецназу та радіоелектронний, психологічний і розвідувальний впливи;



- 7) активізація військових операцій за підтримки засобів інформаційної війни;
- 8) узяття під контроль об'єктів особливої важливості й точок опору; ліквідація угруповань ворога, окупація, очищення та утримання окупованої території (завершальними операціями сухопутних та повітряно-десантних військ) [11].

### **Російська гібридна війна на Донбасі: ризики на майбутнє**

Зауважимо, що значна частина інструментів, значених цитованими вище російськими військовими та експертами, була застосована на практиці у зв'язку з російськими військовими операціями в Криму та на Донбасі. Росія, анексувавши Кримський півострів та розпочавши війну на сході України, не так скористалася слабкістю Української держави, як отримала відчутні політичні, військові й економічні вигоди, реалізуючи заздалегідь підготовлені плани та сценарії. Політична та соціальна криза в Україні на рубежі 2013 та 2014 рр. була невід'ємною частиною цих намірів. Слід також припустити, що кожній наступній дії російської сторони щодо України чи інших країн (переважно Центральної та Східної Європи, а ширше – ЄС та НАТО) передуватиме детальний аналіз потенційних сценаріїв розвитку подій і їх наслідків.

Серед інструментарію, який використовується, на увагу заслуговують дві групи видів діяльності. Перша – це довготривала дезінформаційно-пропагандистська кампанія, метою якої паралельно були (та є надалі): населення України (переважно у східній та південній частинах країни) та громадська думка в країнах, які є потенційними союзниками влади в Києві у зусиллях стримувати кризу. Варто зазначити, що на цьому етапі для кожного з цих об'єктів впливу підготовлено та використовуються різні інструменти. Так, у випадку України – це переважно російські або російськомовні ЗМІ; у випадку трансляції на західні країни (тобто в основному країни ЄС та США) інформація готується та поширюється англійською мовою (наприклад, через телеканал «Russia Today») або навіть національними мовами (наприклад, через портал «Sputnik» і його численні мовні версії та засоби масової інформації, які нібито є «незалежними», але насправді тиражують російську дезінформацію). «Спеціальна» інформаційна діяльність використовувалась і застосовується проти політичного керівництва або військових Збройних Сил України як до, так і після вторгнення Росії. Усі ці заходи є елементами

надзвичайно масштабної та багатовимірної психологічної операції, її метою є створення належних інформаційних умов для діяльності вже не у сфері засобів масової інформації чи кіберпростору, а насправді у формі військових операцій.

Саме ці дії є другою групою видів діяльності, що заслуговує на увагу, – асиметричні бойові дії, які проводяться російськими збройними формуваннями на сході та півдні України, починаючи з 2014 р. На пильну увагу заслуговує вибір «кінетичних» елементів, які використовуються російською стороною (тобто військові підрозділи з різними призначеннями, характерами та методами дії) для конкретних операцій та на окремих етапах бойових дій. Якщо на початковій фазі конфлікту насамперед використовувалися спеціальні підрозділи, ідентифікація яких у багатьох випадках була складною або неможливою, то на більш пізньому етапі через збільшення інтенсивності бойових дій було необхідно ввести російські броньовані, механізовані або артилерійські підрозділи в дію, походження яких набагато легше визначити. І хоча це не викликає жодних сумнівів, усе ще заперечується російською стороною, а завдяки належній підготовці в рамках психологічної операції у багатьох випадках потрапляє на родючий ґрунт і сприймається як фактичний стан речей.

### **Висновки**

Вищезазначене спостереження приводить до висновку, що в майбутньому російська сторона прагнути застосовувати подібну модель дій, тобто намагатиметься уникати безпосередньої та ідентифікованої військової участі. Ось чому великий збройний конфлікт у формі масового масштабного вторгнення, спрямованого на конкретну країну та її територію, малоімовірний. Інша ситуація виникає щодо високоагресивних дезінформаційно-психологічних операцій, які вже з різним ступенем інтенсивності проводяться проти багатьох країн, особливо Центральної та Східної Європи: Литви, Латвії та Естонії, Білорусі, Польщі, Молдови та Румунії. Практично в будь-який час така операція з інформаційного рівня може перетворитися на справжню військову операцію з кінетичними заходами, обраними для конкретних цілей, визначених Російською Федерацією. Такі цілі можуть містити, наприклад, вплив на зміну внутрішньої або зовнішньої політики тієї чи іншої країни. Зокрема, приклад невдалого державного перевороту в Чорногорії у 2016 р., який мав перешкодити цій країні вступити в НАТО, засвідчує, що загроза є цілком реальною [12].



## Список використаних джерел

1. Gruszczyk A. Hybrydowość współczesnych wojen – analiza krytyczna. *Asymetria i hybrydowość – stare armie wobec nowych konfliktów*. Warszawa : Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, 2011. 104 s.
2. Banasik M. How to understand a hybrid war. *Securitologia*. 2015. No. 21(1). Pp. 19–34.
3. Sun Tzu. *Sztuka wojny*. Wydanie III. Warszawa : Onepress, 2013. 41 p.
4. Davis J. R. Continued evolution of hybrid threats. *Theree Swords Magazine*. 2015. No. 28. P. 20.
5. Szczurek T. Asymetryczne zagrożenia bezpieczeństwa narodowego w XXI wieku. Warszawa : Wojskowa Akademia Techniczna, 2014. S. 13.
6. Russia's new tactics of war shouldn't fool anyone. *Washington Post*. 2014. 27 септ. URL: [http://www.washingtonpost.com/opinions/russias-new-tactics-of-war-shouldnt-fool-anyone/2014/08/27/0cb73b3a-2e21-11e4-9b98-848790384093\\_story.html?wpmk=MK0000203](http://www.washingtonpost.com/opinions/russias-new-tactics-of-war-shouldnt-fool-anyone/2014/08/27/0cb73b3a-2e21-11e4-9b98-848790384093_story.html?wpmk=MK0000203) (дата звернення: 02.02.2021).
7. (Mini)słownik BBN. Propozycje nowych terminów z dziedziny bezpieczeństwa / Biuro Bezpieczeństwa Narodowego. URL: <https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/minislownik-bbn-propozy/6035,MINISLOWNIK-BBN-Propozycje-nowych-terminow-z-dziedziny-bezpieczenstwa.print> (дата звернення: 02.02.2021).
8. Магда Є. Гібридна війна: вижити і перемогти. Харків : Віват, 2015. 304 с.
9. Гусаров В. Россия усиленно осваивает тайные военные операции гибридного характера. Аналитика группы «ИС». 2016. 17 берез. URL: [https://antikor.com.ua/articles/91464-rossija\\_usilenno\\_osvaivaet\\_tajnye\\_voennye\\_operatsii\\_gibridnogo\\_haraktera\\_analitika\\_gruppy\\_is](https://antikor.com.ua/articles/91464-rossija_usilenno_osvaivaet_tajnye_voennye_operatsii_gibridnogo_haraktera_analitika_gruppy_is) (дата звернення: 03.02.2021).
10. Skoneczny Ł. Wojna hybrydowa – wyzwanie przyszłości? Wybrane zagadnienia. *Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego*. 2015. S. 43–44.
11. Чекинов С. Г., Богданов С. А. О характере и содержании войны нового поколения. *Военная мысль*. 2013. № 10. С. 13–24.
12. Seroka M. Czarnogóra: Rosja oskarżana o próbę zorganizowania zamachu stanu. 2017. 6 берез. URL: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2017-03-06/czarnogora-rosja-oskarzana-o-probe-zorganizowania-zamachu-stanu> (дата звернення: 07.02.2021).

## References

1. Gruszczyk, A. (2011). Hybrydowość współczesnych wojen – analiza krytyczna. In: *Asymetria i hybrydowość – stare armie wobec nowych konfliktów*. Warszawa: Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, 104 p. [in Polish].
2. Banasik, M. (2015). How to understand a hybrid war. *Securitologia*, 21(1), 19–34 [in English].
3. Sun Tzu. (2013). *Sztuka wojny*. Wydanie III. Warszawa: Onepress, 41 p. [in Polish].
4. Davis, J. R. (2015). Continued evolution of hybrid threats. *Theree Swords Magazine*, 28, 20 [in English].
5. Szczurek, T. (2014). *Asymetryczne zagrożenia bezpieczeństwa narodowego w XXI wieku*. Warszawa: Military Technical Academy. P. 13 [in Polish].
6. *Russia's new tactics of war shouldn't fool anyone*. (2014, August 27). *Washington Post*. Retrieved February 2, 2021, from [http://www.washingtonpost.com/opinions/russias-new-tactics-of-war-shouldnt-fool-anyone/2014/08/27/0cb73b3a-2e21-11e4-9b98-848790384093\\_story.html?wpmk=MK0000203](http://www.washingtonpost.com/opinions/russias-new-tactics-of-war-shouldnt-fool-anyone/2014/08/27/0cb73b3a-2e21-11e4-9b98-848790384093_story.html?wpmk=MK0000203) [in English].
7. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego. (Mini)słownik BBN. *Propozycje nowych terminów z dziedziny bezpieczeństwa*. (n.d.). *bbn.gov.pl*. <https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/minislownik-bbn-propozy/6035,MINISLOWNIK-BBN-Propozycje-nowych-terminow-z-dziedziny-bezpieczenstwa.print> [in Polish].
8. Mahda, Ye. (2015). *Hybrid war: survive and win*. Kharkiv: Vivat, 304 p. [in Ukrainian]
9. Gusarov, V. (2016, March 17). *Russia is intensively mastering secret military operations of a hybrid nature. Analytics of the IC group*. ANTIKOR. Retrieved February 3, 2021, from [https://antikor.com.ua/articles/91464-rossija\\_usilenno\\_osvaivaet\\_tajnye\\_voennye\\_operatsii\\_gibridnogo\\_haraktera\\_analitika\\_gruppy\\_is](https://antikor.com.ua/articles/91464-rossija_usilenno_osvaivaet_tajnye_voennye_operatsii_gibridnogo_haraktera_analitika_gruppy_is) [in Russian].
10. Skoneczny, Ł. (2015). Wojna hybrydowa – wyzwanie przyszłości? Wybrane zagadnienia. *Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, 43–44 [in Polish].
11. Chekinov, S. G., & Bogdanov, S. A. (2013). On the nature and content of a new generation of war. *Voennaâ mysl'*, 10, 13–24 [in Russian].
12. Seroka, M. (2017, March 6). *Czarnogóra: Rosja oskarżana o próbę zorganizowania zamachu stanu*. *osw.waw.pl*. Retrieved February 7, 2021, from <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2017-03-06/czarnogora-rosja-oskarzana-o-probe-zorganizowania-zamachu-stanu> [in Polish].

# ЛЕГІТИМАЦІЯ АГРЕСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ В РОСІЙСЬКОМУ ОФІЦІЙНОМУ ДИСКУРСІ

УДК 327.5+327.8

**Шевко Дем'ян Георгійович** –  
аспірант Національного інституту  
стратегічних досліджень  
ORCID: 0000-0003-4349-2220

→ У статті розглядаються аспекти політичної легітимації неправомірних дій на міжнародній арені на прикладі офіційного дискурсу Кремля щодо виправдання агресії проти України. З метою «нормалізації» своїх дій на міжнародній арені російська влада організовує масштабні та добре скоординовані кампанії інформаційного впливу, які у поєднанні з дипломатичним та економічним тиском, іншими заходами невійськового характеру становлять загрозу дестабілізації міжнародного простору безпеки. Використовуючи практично тотальний контроль над ЗМІ усередині Росії та низку потужних міжнародних медіаінструментів, політичні еліти Росії намагаються створити альтернативну політичну дискурсивну реальність, щоб переконати різні цільові аудиторії у «раціональності» своїх дій та вплинути на їх поведінку. Ці заходи є органічною частиною офіційного дискурсу Кремля, основна мета якого полягає у відродженні геополітичної потуги часів СРСР та досягненні паритету в цивілізаційному протистоянні із Заходом. Стаття містить короткий теоретичний аналіз понять «легітимації» та «дискурсу» у контексті міжнародних відносин, а також причинно-наслідкових зв'язків між спробами Росії легітимізувати агресію проти України та уявленнями Кремля про ідентичність, історичну пам'ять та зовнішню політику. На основі аналізу наявної наукової літератури у сфері легітимації політичних дій на міжнародній арені запропоновано поділ стратегій легітимації, які Російська Федерація використовує в офіційному дискурсі для виправдання анексії Криму та збройної агресії на Донбасі, на чотири категорії. Зокрема, це легітимація через: 1) посилення авторитету традицій, звичаїв і законів; 2) апелювання до альтруїзму та певної системи моральних і гуманітарних цінностей; 3) раціоналізацію, теоретизування; 4) емоції та гіпотетичне майбутнє. Застосування кремлівських дискурсивних практик та легітимаційних стратегій проілюстровано прикладами усних та письмових висловлювань Володимира Путіна та інших очільників російської політичної еліти, що було проаналізовано.

**Ключові слова:** легітимація, політичний дискурс, міжнародні відносини, російська агресія.

**Demian Shevko**

**LEGITIMATION OF AGGRESSION AGAINST UKRAINE  
IN RUSSIAN OFFICIAL DISCOURSE**

→ *The article* examines some aspects of the political legitimization of illegal actions in international relations through the Kremlin's official discourse aiming to justify aggression against Ukraine. To «normalize» its actions in the international arena, Russian authorities organize large-scale and well-coordinated



information campaigns, which, combined with diplomatic and economic pressure and other non-military measures, threaten to destabilize the global security. Enjoying virtually total control over the media within Russia and a using a number of powerful international media tools, Russia's political elites are trying to create an alternative political discursive reality to convince different target audiences of the «rationality» of their actions and influence their behavior accordingly. These measures constitute an integral part of Moscow's official discourse with main goal to restore Soviet era geopolitical power and achieve strategic balance in the civilizational confrontation with the West. The article provides a brief theoretical analysis of the concepts of «legitimacy» and «discourse» in the context of international relations and causalities between Russia's attempts to legitimize aggression against Ukraine and the Kremlin's perceptions of identity, historical memory and foreign policy. Based on the analysis of the existing scientific literature in the field of legitimation of political actions in the international arena, following categorization of legitimation strategies used by the Russian Federation in official discourse to justify annexation of Crimea and armed aggression in Donbass is proposed: 1) legitimation through reference to customs, laws and traditions; 2) legitimation by appealing to altruism and a certain system of moral and humanitarian values; 3) legitimation through rationalization, theorizing; 4) legitimation through emotions and a hypothetical future. The use of Kremlin discursive practices and legitimation strategies is illustrated by analyzing the text and talk of Vladimir Putin and other leaders of Russian political elite.

**Keywords:** legitimation, political discourse, international relations, Russian aggression.

З початку 90-х років ХХ ст. Росія брала участь у кількох збройних конфліктах на території колишнього Радянського Союзу. Це Нагорний Карабах, Південна Осетія та Абхазія, Придністров'я. У жодному з цих випадків Москва не визнала свого прямого втручання, намагаючись грати роль посередника та «миротворця». Подібну тактику Кремль застосовує і нині, щоб виправдати анексію Криму та розв'язану війну на Донбасі. Після анексії Криму та військового вторгнення на Донбас Росія не визнала ані порушення міжнародного права, ані порушення суверенітету України. Натомість Кремль демонструє впевненість у «раціональності» та «правильності» своїх дій і намагається виправдати й нормалізувати свою поведінку в очах міжнародної спільноти. Для цього в поєднанні з дипломатичним та економічним тиском, іншими заходами невійськового характеру реалізуються добре скоординовані масштабні кампанії інформаційного впливу, що спрямовані на перебудову глобальної дискурсивної реальності. Ці заходи є органічною частиною офіційного дискурсу Кремля, основна мета якого полягає у відродженні геополітичної потуги часів СРСР та досягненні стратегічного паритету в цивілізаційному протистоянні із Заходом.

Спроби легітимації Москвою агресії проти України на міжнародній арені стали предметом уваги деяких науковців [1; 2]. Ці дослідження є методологічно спорідненими з аналізом легітимаційних практик у внутрішньополітичних та міжнародних конфліктах [3–9]. Проте без відповіді залишаються численні питання, пов'язані з легітимаційним наративом Росії як важливою частиною обґрунтування

її зовнішньої політики. Цей наратив реалізується у соціально-політичному контексті недемократичного суспільства, де політичний та медійний дискурс синхронно спрямовані на отримання внутрішньої та зовнішньої підтримки. Виникає потреба у систематизованому аналізі технологій легітимації анексії Криму та подальшої агресії на сході України в офіційному дискурсі РФ. Мета статті полягає в проведенні такого аналізу на основі теоретичної моделі категоризації легітимації у міжнародних відносинах, що була запропонована Тео ван Леуве-ном<sup>1</sup> та пізніше розвинута Антоніо Рейесом<sup>2</sup>.

Джерелом емпіричного матеріалу слугує офіційний політичний дискурс РФ, який проілюстровано через аналіз «кримської» промови В. Путіна, а також усних та письмових висловлювань інших очільників російської політичної еліти.

### Дискурс і легітимація у міжнародних відносинах

Дискурсивний погляд на політичну реальність нині широко застосовується в дослідженнях міжнародних відносин загалом [1; 6–8; 10–12] та для

<sup>1</sup> *Тео ван Левен* – заслужений професор Технологічного університету в Сідней, професор мови та комунікації в Університеті Південної Данії. Автор багатьох книг та статей у галузі дискурс-аналізу та мультимодальності.

<sup>2</sup> *Антоніо Рейес* – доцент Університету Вашингтона та Лі. Його дослідження зосереджені на взаємозв'язках між мовою та суспільством, а також на тому, як вони переплітаються та формують одне одного, створюючи нові контексти значення та нові реалії.

вивчення легітимації військових конфліктів зокрема [2; 8; 9; 11]. Метод дискурс-аналізу [5; 6; 13] став одним із основних під час досліджень джерел ворожості та конфліктів у глобальній політиці.

Дискурс можна визначити як форму соціальної дії та як спосіб організації або конструювання знання про навколишній світ. Саме в дискурсі інтерсуб'єктивні смисли створюються, підтримуються і трансформуються, щоб у кінцевому рахунку стати невід'ємною частиною соціально-політичної реальності. Такий підхід передбачає, що до цієї категорії можна віднести фактично всю соціальну реальність, включно з політичними інститутами, акторами та інфраструктурою [6]. У рамках дискурсу кожної соціально-культурної групи функціонують певні стереотипи, претексти, міфи та припущення про навколишній світ [14]. Кожна з цих ментальних структур є цариною спільного досвіду та елементом довготривалих знань, що поділяють члени певного суспільства чи культури [15]. Ці ментальні структури керують нашим сприйняттям світу і не допускають альтернативної інтерпретації подій [16]. Важливо зазначити, що політичний дискурс реалізується в різних типах писемних та усних висловлювань. До нього відносять не тільки політичні промови, парламентські дебати, інтерв'ю урядовців, офіційні документи, а й інші текстові жанри, що є певним чином політично вмотивованими (наприклад, політичні ток-шоу чи випуски новин) [15]. Тобто будь-який текст про політику є дискурсивним і може стати предметом дискурс-аналізу. Згідно з цим теоретичним підходом офіційний легітимаційний дискурс Кремля може бути ефективно досліджено на основі окремих промов, інтерв'ю і статей російського лідера чи інших представників російської еліти, що були присвячені анексії Криму або агресії на Донбасі.

У своїй хрестоматійній праці «Економіка та суспільство» Макс Вебер стверджував, що будь-яка система влади прагне сконструювати та закріпити віру у свою легітимність [17]. За визначенням Бориса Парахонського, легітимність – це морально-правова категорія, яка позначає віру в законність та необхідність соціального порядку, що підтримується відповідними інститутами влади або усталеними відносинами в суспільстві та у міжнародних справах [3]. Відповідно, акт легітимації можна визначити як процес, за допомогою якого той чи інший акт, дія чи ідеологія стають легітимними через зв'язок із системами норм і цінностей у конкретному суспільстві. За допомогою легітимації політичні актори домагаються визнання певного типу політичної поведінки та політичних дій.

Легітимація здійснюється у спосіб конструювання певного нарративу, що пояснює політичні дії, ідеї, думки чи заяви, а її кінцева мета полягає в отриманні підтримки або схвалення з боку аудиторії, на яку спрямований легітимаційний дискурс. Як наслідок, певна політична подія перетворюється на прийнятну та нормативну для цієї суспільної групи [8].

У соціально-політичному контексті легітимацію можна розглядати і як складну дискурсивну практику, і як соціальну діяльність з точки зору дискурсу. У веберівській парадигмі легітимація пов'язана з апелюванням до моральних і правових норм, що слугують основою для соціального консенсусу [10]. Легітимаційний нарратив може поєднувати в собі різноманітні стратегії та одночасно містити кілька взаємопов'язаних дискурсів. Так, ван Леувен виокремив чотири ключові категорії цього процесу: 1) посилення на авторитет, тобто легітимація через посилення на авторитет традицій, звичаїв, законів, а також осіб, котрі наділені інституційною владою; 2) «моральна оцінка», тобто легітимація через посилення на ціннісні дискурси; 3) «раціоналізація», тобто легітимація через отождолення з цілями інституціалізованих соціальних дій та соціальних знань, що наділяють їх пізнавальною значущістю; 4) міфопоет, тобто легітимація, що відбувається за допомогою нарративів, кінцевою метою яких є винагорода за «правильні, легітимні» дії та покарання за «неправильні та нелегітимні» [4]. Своєю чергою, Рейес розвинув і доповнив категоризацію, запропоновану ван Леувенем, та сформулював п'ять основних стратегій легітимаційного дискурсу в політиці – це легітимація через: емоції, раціональність, гіпотетичне майбутнє, експертну думку та альтруїзм [8]. Крім цього, ефективним прийомом легітимації є дискурсивне створення двох різних сторін, що протистоять одна одній, та наділення їх протилежними якостями: інклюзивних «нас» та ексклюзивних «їх». Подібна бінарна концептуалізація встановлює ідеологічну систему координат, яка зображає ворожу групу як ірраціональну, аморальну, погану, гідну знищення тощо [11].

### Основні стратегії російського легітимаційного дискурсу

Унаслідок міжнародного тиску та засудження з боку провідних західних держав офіційна Москва спробувала постфактум узаконити анексію Криму та свої дії на Донбасі, експлуатуючи складний легітимаційний дискурс. Зокрема, 18 березня 2014 р.





під час урочистого «звернення до обох палат Федеральних Зборів РФ» Путін представив основні аргументи, що спонукали Росію до таких дій: історична, духовна та культурна єдність Росії та України, скорбота за розпадом СРСР та історична «несправедливість» передачі Криму Україні, «утиски» прав росіян і російськомовних у Криму, «державний переворот», що відбувся в Києві внаслідок Євромайдану, здійснений «націоналістами, неонацистами, русофобами та антисемітами», а також потенційне розміщення військового флоту НАТО у Севастополі, «місті російської військової слави» [18]. Апелюючи до національної гідності росіян і попри загрозу санкцій з боку ЄС та США, очільник РФ проголосив «повернення» Криму «актом захисту життєво важливих геополітичних інтересів Росії» [18]. «Кримська промова» фактично оформила весь подальший російський офіційний легітимізаційний дискурс. Використана в ній аргументація згодом була розвинута як самим Путіним, так і іншими посадовцями, які відповідають за зовнішню політику Кремля.

Беручи до уваги розглянутий вище теоретичний підхід ван Леувена та Рейеса, стратегії легітимізації, які використовує Російська Федерація в офіційному дискурсі для виправдання анексії Криму та збройної агресії на Донбасі, можуть бути зведені до чотирьох основних категорій, що зазначені нижче.

1. *Легітимізація через посилання на авторитет традицій, звичаїв і законів.* Російська стратегія передбачає маніпулятивне використання міжнародного права як одного з основних засобів легітимізації своїх дій на міжнародній арені, а аспект юридичної легітимності має надзвичайну вагу для російської політичної еліти. Доказом цього є хоча б те, що з 4378 слів «кримської промови» Путіна 1190, або 27 %, так чи інакше стосуються посилань на міжнародне право, історичні приклади та аналогії.

За словами російського лідера, події в Криму були законними, а референдум, проведений у Криму 16 березня 2014 р., «повністю відповідав демократичним процедурам та міжнародно-правовим нормам» [18]. Путін цитував коментарі Міжнародного суду ООН щодо принципів проголошення незалежності та наполягав на праві націй на самовизначення. У цьому зв'язку він навіть припустив, що Україна теж відокремилася від Радянського Союзу «подібним» чином [18]. З погляду російського законодавства, надзвичайно важливим став той факт, що самопроголошене керівництво

Криму «офіційно» звернулося до Росії з проханням про «допомогу» та втручання. Це забезпечило «правові» підстави для захисту «співвітчизників» за кордоном та захисту прав людини відповідно до чинних на той момент у Російській Федерації «Концепції зовнішньої політики» [19] та «Стратегії національної безпеки» [20]. Кремль також розраховував, що це звернення стане імпульсом до проведення референдумів про самовизначення на сході України, що надало б додаткову «легітимність» анексії Криму.

Захист закордонних співвітчизників відіграє вагомому легітимізуючу роль і сьогодні. Ця стратегія еволюціонувала у масову «паспортизацію» жителів тимчасово окупованих окремих районів Луганської та Донецької областей (ОРДЛО) у 2020 р. Російські топпосадовці продовжують згадувати про захист закордонних «етнічних росіян» [21], а 5 лютого 2021 р. ця тема стала головною на нараді Путіна з постійними членами Ради Безпеки Росії [22]. Для підтримки аргументу «законності» Путін посилався на Косово як на прецедент, де західні держави визнали незалежність у «дуже подібній ситуації» [18]. За його логікою, якщо косовським албанцям було дозволено в односторонньому порядку відокремитись від Сербії, то й росіянам, українцям та кримським татарам у Криму теж треба дозволити відокремитися від України [18]. Подібна маніпулятивна риторика покликана продемонструвати міжнародному співтовариству, що Росія є «законослухняною» і «все робить правильно». Згадав Путін теж і про приєднання Криму до Української РСР у 1954 р., що, на його думку, теж було зроблено з порушенням конституційних норм [18]. Таким чином, конструюючи свої аргументи легітимізації у спосіб імітації юридичної мови та поведінки Заходу, Росія намагається ототожнити себе із системою західних цінностей і, отже, домогтися делегітимізації критики та нормалізувати свою поведінку [2].

2. *Легітимізація через апелювання до альтруїзму та певної системи моральних і гуманітарних цінностей.* Благодійність на користь бідних, уразливих та незахищених сприймається позитивно у будь-якому суспільстві. Тому камуфлювання своїх дій під такі, котрі спрямовані на захист або поліпшення життя пригноблених та слабких, підвищує шанси на те, що ці дії будуть прийняті та схвалені іншими. Гуманітарний фактор став одним з основних виправдувальних аргументів як у «кримській промові» російського президента, так і в усьому посткримському легітимізаційному дискурсі. Висловивши глибокий жаль з приводу розпаду СРСР, Путін



згадав про «розділений народ»: «Мільйони росіян лягли спати в одній країні, а прокинулися за кордоном, раптом ставши національними меншинами у колишніх союзних республіках, а «руській» народ став одним з найбільших, якщо не сказати, найбільшим розділеним народом у світі» [18]. Путін висловив упевненість у тому, що після захоплення влади в Києві «націоналістами» життя етнічних росіян Криму, які були проти цього, опинилось у небезпеці [18]. Нібито через це мешканці Криму та Севастополя звернулись до Росії з проханням допомогти «захистити свої права та життя» [18]. Звичайно ж, Росія не могла залишити цих людей напризволяще, бо «в іншому випадку це просто було б зрадою» [18]. Використовуючи цей маніпулятивний механізм, російська пропаганда пояснювала присутність «зелених чоловічків» на об'єктах критичної інфраструктури Криму в лютому–березні 2014 р. «охороною громадського спокою», та й досі намагається камуфлювати російську військову присутність на Донбасі під «гуманітарну допомогу» та «захист російськомовного населення».

Таким чином, за відсутності фактів об'єктивної реальності Кремль створив ефективний легітимуючий гуманітарний наратив, повністю заснований на вигадках і припущеннях. З самого початку конфлікту це дозволило Росії маніпулятивно стверджувати, що її втручання було зумовлене підтримкою волі місцевого населення та захистом базових прав людини.

Ще один приклад легітимації політичних дій через моральну систему координат пов'язаний з доктриною т. зв. «руського міра», яка виходить за рамки правових норм і реалізується у сфері особистої самоідентифікації. Її можна охарактеризувати як ідеологічний концепт для позначення наднаціональної й транскордонної єдності людей та спільнот, котрі об'єднані у загальний простір російського політично-культурного середовища. На практиці ця доктрина сприяє створенню та підтримці єдиного російськоцентричного дискурсивного простору за межами Російської Федерації.

Цей світогляд створює ґрунт, необхідний для організації окремої системи прав людини, юридичних норм та специфічного трактування історії. У такий спосіб формується ідеологічна база для протиставлення Росії Заходу і претензій на роль «альтернативного цивілізаційного проекту». Це дозволяє російському уряду використовувати своїх співвітчизників як інформаційні канали та мультиплікатори бажаної інформації, поглядів і поведінки.

Ціннісні імперативи «руського міра» базуються на історичній та культурній спільності російськомовних громад, що успішно пропагується через мережу російських дипломатичних представництв за кордоном, які забезпечують координацію та розподіл фінансової підтримки громадських організацій та інших суб'єктів. Практичною ілюстрацією може слугувати організована Кремлем інформаційна операція 2014 р., спрямована на населення південного-сходу України, що передувала анексії Криму та військовому вторгненню на Донбасі.

«Руський мір» використовується Кремлем як соціально-політична [23] та зовнішньополітична [24] доктрини. Головна мета цих доктрин полягає в тому, що «руський мір» повинен так чи інакше об'єднатися. «Кримська кампанія» Путіна та подальша війна на Донбасі продемонстрували, що Росія прагне дискурсивно об'єднати такі абстрактні концепти як «російськомовні» та «руський мір» із юридично закріпленим у російському законодавстві поняттям «співвітчизники» і використати це для досягнення своїх геополітичних цілей під приводом «арбітрального» права «розділеного» російського народу до возз'єднання [25]. Так, 8 лютого 2021 р. пресекретар Путіна Дмитрій Песков заявив, що «руський мір» «був, є та буде залишатися пріоритетом для російської держави», а Україна є його «безперечною складовою» [26].

3. *Легітимація за допомогою раціоналізації, теоретизування.* У політичному дискурсі стратегії легітимації у спосіб апелювання до моральних цінностей та раціоналізації супроводжують одна одну та тісно пов'язані [4], бо «раціональні» рішення часто ґрунтуються на моралі й цінностях, які поділяє певна спільнота [8]. Ця стратегія полягає у представленні процесу ухвалення політичних рішень як процедури, що включає ретельну підготовку та експертизу. У результаті політик представляє свій вибір як раціональний та розсудливий. «Раціональність» означає тут соціальну конструкцію всередині певної суспільно-культурної групи і визначає щось, «що має для неї сенс» та є «правильним» [8]. Такі «раціональні конструкції» є вкоріненими в російському політично-культурному дискурсі та поділяються переважною більшістю населення. Так, наприклад, згідно з даними Всеросійського центру з вивчення громадської думки (ВЦИОМ) у 2019 р. 88 % росіян схвально оцінювали анексію Криму [27].

У контексті легалізації агресії проти України основною ментальною установкою є «загроза з боку зовнішнього ворога», заснована на ідеологемі про



те, що, починаючи від «монголо-татарської навали», зовнішні вороги постійно атакують і намагаються знищити Росію. Цей типовий дискурсивний сценарій Джеймс Вертч назвав «вигнанням ворогів-прибульців» [28]. Саме в рамках цієї парадигми Путін звертає увагу на політику «стримування Росії» з боку західних країн, що «тягнеться століттями», а розширення НАТО на Схід і «втягнення» України в орбіту Альянсу через організації «переворотів та кольорових революцій» є сучасними її проявами [18]. Під час останнього виступу на Давоському економічному форумі 27 січня 2021 р. Путін у спробі, за висловом його прес-секретаря, «достукатися до здорового глузду західних лідерів», прямо порівняв теперішнє «несправедливе» становище Росії у світі зі становищем міжвоєнної Німеччини, обкладеної санкціями після Першої світової війни. Це, на його думку, призвело до приходу до влади Гітлера та початку Другої світової війни. Путін застеріг Захід від «повторення помилок» [29].

Для своїх громадян Москва раціоналізує агресію, представляючи українців «зрадниками», «ворогами», а Україну – як «несправжню державу, що не відбулася». Після 2014 р. в російському дискурсі образ України все більше набуває конкретних рис агресора. Країна дедалі інтенсивніше презентується як «бандерівська», «петлюрівська» та «фашистська», що в межах російсько-радянської міфології має синонімічне значення з «агресією», «небезпекою», «ворожістю». Сформульовані Путіним під час «кримської промови» дискурсивні моделі резонують у російському суспільстві та відтворюються в офіційних і неофіційних комунікаційних практиках [9]. Міф «Великої Перемоги над фашизмом» постійно актуалізується меседжами про «бандерівців» та «нацистів в Україні» і так мобілізує російську аудиторію на вирішення «незавершеної проблеми з фашизмом» [2]. Паралельно в російській аудиторії стимулюється самоусвідомлення «жертвовності» та відчуття несправедливого потерпання від зовнішніх сил, ворожого «Іншого» [9]. Прикладом дискурсивного викривлення сенсу в цьому контексті є відповідь, яку Путін дав на запитання журналіста, чи є економічний спад у Росії «розплатою» за анексію Криму: «Ні, це не розплата... це плата за наше природне бажання самозберегтися як нація, як цивілізація, як держава». У цьому фрагменті Путін маніпулятивно «перемикає» увагу аудиторії з конкретного питання про причини економічного спаду на абстрактні цінності, що є близькими для кожного росіянина. Природне бажання кожної людини зберегти свою ідентичність ставиться у пряму залежність від

рішення анексувати Крим. Подібне дискурсивне конструювання загрози, під час якого агресор та його жертва міняються місцями, є тими стимулами, що звільняють російську суспільну свідомість від сумнівів і мотивують її носіїв на розгортання насильства як необхідного явища [9].

Крім цього, додатковим легітимуючим фактором можуть слугувати «переконливі» цифри та статистичні дані [8]. З цією метою Путін під час «кримської промови» згадав, що за приєднання до Росії на «референдумі» «проголосувало» понад 96 % «виборців», і майже 92 % росіян до цього прихильно поставилися. А згодом пояснював, що рішення про військове вторгнення було прийнято також і на основі даних розвідки про те, що за приєднання півострова до Росії виступають 75 % його мешканців [18].

*4. Легітимація через емоції та гіпотетичне майбутнє.* З метою конструювання, нав'язування або легітимації певного сприйняття реальності та виправдання доцільності своїх дій політичні актори вдаються до провокування різних типів емоцій [8]. Виголошуючи промову або продукуючи інший тип тексту, політик дискурсивно формує ставлення всієї групи до певного типу соціальної або політичної поведінки. Головна «цінність» використання емоцій як засобу аргументації полягає в можливості їх прогнозування.

Взаємозв'язок між соціальною поведінкою та емоціями є невід'ємною частиною когнітивного сприйняття реальності людиною. При цьому емоції є залежною змінною, що піддається впливу. Тому вони можуть мати деформуючий вплив на когнітивне сприйняття реальності [8]. Відомо, що емоційні заклики є ефективними методами переконання. Австралійський соціальний психолог Джозеф Форгас підкреслює, що емоції допомагають привернути увагу людей до конкретного явища чи події, вони впливають на те, «що ми дізнаємось, запам'ятовуємо і, зрештою, на судження та рішення, які ми приймаємо» [30]. А такі сильні емоції як гнів, тривога та страх викликають настільки високий рівень фізіологічного збудження, що можуть конвертуватись у загальний стан особистісної мобілізації та у формування певного типу соціальної поведінки [31].

Проаналізувавши російські легітимаційні практики, доходимо висновку про те, що російські політики та ЗМІ систематично виховують почуття страху й тривоги у російських громадян, а наративи, головною темою яких є загроза (threat narratives), –

важливий інструмент російської пропаганди [32]. Так, у рамках «гуманітарного» нарративу, покликаючого пояснити «необхідність» окупації території України, Путін та інші очільники РФ неодноразово висловлювали тези про «примусову асиміляцію» та «спроби позбавити росіян Криму історичної пам'яті, навіть мови» [18], переслідування етнічних росіян в Україні та культивування «так званою новою владою в Україні» «русифікації, що призводить до її (влади. – Д. Ш.) деградації» [33]. У новинних випусках російських телеканалів негативно забарвлені згадки про Україну, Європу та США тотально переважають позитивні [32]. Результатом такої політики є те, що у штучно створеній тривожній і незрозумілій ситуації загальних страхів та принижень у колективній свідомості росіян починають оживати архаїчні інтеграційні механізми, котрі змушують людей сильніше відчувати свою близькість, солідарність перед лицем реальних або уявних колективних небезпек [34].

Атмосфера ненависті до «ворога» та ситуація екзистенційної загрози також часто конструюється через гіпотетичне майбутнє. Цей процес полягає у презентації потенційної загрози в майбутньому та пропонуванні невідкладних рішень для її відвернення «тут і зараз». Незважаючи на те, що артикульовані ситуації «з майбутнього» є гіпотетичними, а отже, і нереальними, вони активують певні механізми колективної пам'яті, що безпосередньо впливають на формування спільного переконання. У такий спосіб політик може легітимізувати певні превентивні або реактивні дії [16]. Асоціативне «злиття» причини та наслідку вбудовується в офіційний дискурс так, що для суспільства рішення виглядає природним, необхідним і часто єдиною можливим. Прикладом такої легітимізаційної стратегії можуть слугувати чутки, що активно розповсюджувалися на початку 2014 р. у Криму та східних регіонах України, про нібито формування на Майдані «праворадикальних загонів» з метою «поставити російськомовних людей на ко-

ліна», а тому вони «масово втікають до південних областей Росії» [35]. Ця інформаційна операція мала на меті викликати страх у російськомовного населення України, що новий «фашистський» уряд конфіскує майно, вдасться до насильства та забронить російську мову [25].

## Висновки

Для виправдання анексії Криму, окупації окремих районів Донецької та Луганської областей, відверто ворожої зовнішньої політики щодо України Російська Федерація використовує багаторівневий легітимізаційний дискурс. Він актуалізується у численних письмових та усних текстах російських політичних лідерів та низці урядових доктринальних документів РФ. У них Україна розглядається як «поле бою» у цивілізаційному протистоянні Росії із Заходом, а отримання певної форми політичного контролю над її територією та населенням є однією з головних цілей. Для досягнення мети російська влада використовує комплекс маніпулятивних методів та стратегій: конструювання зовнішнього ворога та надання йому «зручних» характеристик, апелювання до моральних та гуманітарних цінностей, створення та поширення фейкових новин, тенденційну інтерпретацію міжнародного права, легітимізацію за допомогою авторитету, експертних оцінок, гіпотетичних загроз та ін.

Головним аспектом інформаційної війни Кремля є намагання отримати контроль над нарративами, тобто фактично над процесом інтерпретації інформації. Це дозволяє Кремлю надавати агресивним діям на міжнародній арені вигідний для себе контекст. Подальше дослідження та краще розуміння легітимізаційних стратегій, які Москва використовує в зовнішній політиці щодо України, є передумовою вироблення ефективних кроків протидії російській агресії в інформаційній сфері.

## Список використаних джерел

1. Bogomolov A., Lytvynenko O. Ghost in the Mirror: Russian Soft Power in Ukraine. *Briefing paper*. Chatham House, 2012. P. 16.
2. Rotaru V. Silencing the contestant. Legitimizing Crimea's annexation by mimicking the West. *European Security*. 2019. № 29. Pp. 2–23.
3. Парахонський Б. О. Легітимізація насильства у міжнародних відносинах. *Стратегічні пріоритети*. 2016. № 1. С. 24–32.
4. Leeuwen T. van. Legitimation in discourse and communication. *Discourse & Communication*. 2007. № 1. Pp. 91–112.

5. Dijk T. A. van. What is political discourse analysis? *Special edition of Belgian Journal of Linguistics*. 1998. Pp. 11–52.
6. Поспелова О. В. Дискурс-анализ и его место в современных исследованиях политики. *Вісник Дніпропетровського університету*. 2013. № 23. С. 230–237.
7. Holzschleiter A. Between Communicative Interaction and Structures of Signification: Discourse Theory and Analysis in International Relations. *International Studies Perspectives*. 2014. № 2. Pp. 142–162.
8. Reyes A. Strategies of legitimization in political discourse: From words to 10 actions. *Discourse & Society*. 2011. № 6. Pp. 781–807.
9. Березовенко А. Після Майдану 2014: Образи України і Росії у російському політичному дискурсі. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса*. 2018. № 3–4. С. 272–294.
10. Hurrelmann A., Gora A., and Wagner A. The Legitimation of the European Union in the News Media: Three Treaty Reform Debates. *Journal of European Public Policy*. 2013. № 20 (4). Pp. 515–534.
11. Rojo M. Division and rejection: From the personification of the Gulf conflict to the demonization of Saddam Hussein. *Discourse & Society*. 1995. Vol. 6. No. 1. Pp. 49–80.
12. Яворська Г. М. Гібридна війна як дискурсивний конструкт. *Стратегічні пріоритети*. 2016. № 4. С. 41–48.
13. Dijk T. A. van. Principles of critical discourse analysis. *Discourse and Society*. 1993. № 4. Pp. 249–283.
14. Korzybski A. Science and Sanity: An Introduction to Non-Aristotelian Systems and General Semantics (5<sup>th</sup> ed.). Brooklyn : Institute of General Semantics, 1994. P. 825.
15. Chilton P. Analysing Political Discourse: Theory and Practice. London & New York : Routledge, 2004. P. 226.
16. Weiss D. Украинский конфликт в зеркале корпусной лингвистики. *Slavica Helvetica*. 2018. № 86. С. 321–348.
17. Вебер М. Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии. М. : Издательский дом Высшей школы экономики, 2016. С. 448.
18. Путин В. Обращение Президента Российской Федерации. 2014. 18 марта. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20603> (дата звернення: 06.02.2021).
19. Концепция внешней политики Российской Федерации / М-во иностранных дел Российской Федерации. 2013. URL: [https://www.mid.ru/foreign\\_policy/official\\_documents/-/asset\\_publisher/CptlCkV6BZ29/content/id/122186](https://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCkV6BZ29/content/id/122186) (дата звернення: 06.02.2021)
20. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/424> (дата звернення: 06.02.2021).
21. Песков Д. В Кремле рассказали о защите этнических русских. *Российская газета*. 2020. 11 июня. URL: <https://rg.ru/2020/11/06/v-kremle-rasskazali-o-zashchite-etnicheskih-russkih.html> (дата звернення: 06.02.2021).
22. Совещание с постоянными членами Совета Безопасности. URL: <http://www.kremlin.ru/events/security-council/64972> (дата звернення: 06.02.2021).
23. Бойко А. Образ «русского мира» в інформаційному просторі України. // *Журналістика : наук. зб. / за ред. Н. Сидоренко*. 2016. С. 232.
24. Петухов В., Бараш Р. Русские и «Русский мир»: исторический контекст и современное прочтение. *Полит. Политические исследования*. 2014. № 6. С. 83–101.
25. Lange-Ionatamišvili E. Analysis of Russia's Information Campaign Against Ukraine. Riga : NATO StratCom Centre of Excellence, 2015.
26. В Кремле назвали Украину частью русского мира. *Российская газета*. 2021. 8 февр. URL: <https://rg.ru/2021/02/08/v-kremle-nazvali-ukrainu-chastiu-russkogo-mira.html> (дата звернення: 10.02.2021).
27. Крым: пять лет с Россией / ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/krym-pyat-let-s-rossiej> (дата звернення: 06.02.2021).
28. Wertsch J. Narrative Tools, Truth, and Fast Thinking in National Memory: A Mnemonic Standoff between Russia and the West over Ukraine. *Memory practices and learning: Interactional, institutional, and sociocultural perspectives / Mäkitalo A., Linell P., Säljö R.* Charlotte, NC : Information Age Publishing Inc., 2017.
29. Песков назвал давосскую речь Путина попыткой докричаться до здравого смысла. *Известия*. 2021. 31 янв. URL: <https://iz.ru/1118682/2021-01-31/peskov-nazval-davosskuiu-rech-putina-popytkoi-dokrichatsia-dozdravogo-smysla> (дата звернення: 10.02.2021).
30. Forgas J. P. Affective influences on interpersonal behavior: Towards understanding the role of affect in everyday interactions. *Affect in Social Thinking and Behavior / Forgas J. P. (ed)*. New York : Psychology Press, 2006.
31. Stieglitz S., Dang-Xuan L. Emotions and Information Diffusion in Social Media – Sentiment of Microblogs and Sharing Behavior. *Journal of Management Information Systems*. 2013. Vol. 29. Issue 4. Pp. 217–248.
32. Makukhin O., Tsybul'ska L., Kavatsiuk R. How Russian Media Foments Hostility Toward the West. Report. Kyiv : The Black Sea Trust for Regional Cooperation and Ukraine Crisis Media Center, 2018.
33. Цепляев В. Николай Патрушев: «Русофобия ведет к деградации». *АиФ*. 2021. 27 янв. URL: [https://aif.ru/politics/world/nikolay\\_patrushev\\_rusofobiya\\_vedet\\_k\\_degradacii](https://aif.ru/politics/world/nikolay_patrushev_rusofobiya_vedet_k_degradacii) (дата звернення: 06.02.2021).



34. Гудков Л. Идеологема «врага»: «Враги» как массовый синдром и механизм социокультурной интеграции. *Образ врага* / сост. Л. Гудков ; ред. Н. Конрадова. М. : ОГИ, 2005.
35. Назарук Т. Рік фейків: як брехала російська пропаганда. *MediaSapiens*. 2014. 30 груд. URL: <https://ms.detector.media/manipulyatsii/post/12241/2014-12-30-rik-feykiv-yak-brekhala-rosiyska-propaganda/> (дата звернення: 06.02.2021).

## References

1. Bogomolov, A., & Lytvynenko, O. (2012). *Ghost in the Mirror: Russian Soft Power in Ukraine. Briefing paper*. Chatham House, p. 16 [in English].
2. Rotaru, V. (2019). Silencing the contestant. Legitimizing Crimea's annexation by mimicking the West. *European Security*, 29, 2–23 [in English].
3. Parakhonskyi, B. O. (2016). Legitimation of violence in international relations. *Strategični prioriteti*, 1, 24–32 [in Ukrainian].
4. Leeuwen, T. van. (2007). Legitimation in discourse and communication. *Discourse & Communication*, 1, 91–112 [in English].
5. Dijk, T. A. van. (1998). What is political discourse analysis? *Special edition of Belgian Journal of Linguistics*, 11–52 [in English].
6. Pospelova, O. V. (2013). The discourse-analysis and its role in contemporary social and political studies. *Visnik Dnipropetrovs'kogo universitetu*, 23, 230–237 [in Russian].
7. Holzscheiter, A. (2014). Between Communicative Interaction and Structures of Signification: Discourse Theory and Analysis in International Relations. *International Studies Perspectives*, 2, 142–162 [in English].
8. Reyes, A. (2011). Strategies of legitimization in political discourse: From words to actions. *Discourse & Society*, 6, 781–807 [in English].
9. Berezovenko, A. (2018). After Maidan 2014: Images of Ukraine and Russia in Russian political discourse. *Naukovi zapiski Institutu političnih i etnonacional'nih doslidžen' im. Ī. F. Kurasa NAN Ukraini*, 3–4, 272–294 [in Ukrainian].
10. Hurrelmann, A., Gora, A., & Wagner, A. (2013). The Legitimation of the European Union in the News Media: Three Treaty Reform Debates. *Journal of European Public Policy*, 20(4), 515–534 [in English].
11. Rojo, M. (1995). Division and rejection: From the personification of the Gulf conflict to the demonization of Saddam Hussein. *Discourse & Society*, Vol. 6, No. 1, 49–80 [in English].
12. Yavorska, G. M. (2016). Hybrid war as a discursive construct. *Strategični prioriteti*, 4, 41–48 [in Ukrainian].
13. Dijk, T. A. van. (1993). Principles of critical discourse analysis. *Discourse and Society*, 4, 249–283 [in English].
14. Korzybski, A. (1994). *Science and Sanity: An Introduction to Non-Aristotelian Systems and General Semantics (5<sup>th</sup> ed.)*. Brooklyn: Institute of General Semantics, p. 825 [in English].
15. Chilton, P. (2004). *Analysing Political Discourse: Theory and Practice*. London & New York: Routledge, p. 226 [in English].
16. Weiss, D. (2018). Ukrainian conflict in the mirror of corpus linguistics. *Slavica Helvetica*, 86, 321–348 [in Russian].
17. Weber, M. (2016). *Economy and Society*. Moscow: Izdatel'skiy dom Vysshey shkoly ekonomyky, p. 448 [in Russian].
18. Putin, V. (2014, March 18). *Address of the President of the Russian Federation*. *kremlin.ru*. Retrieved February 6, 2021, from <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20603> [in Russian].
19. Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. *Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation*. (2013). *mid.ru*. [https://www.mid.ru/foreign\\_policy/official\\_documents/-/asset\\_publisher/CptICk6BZ29/content/id/122186#:~:text=Utverzhdena Prezidentom Ro%](https://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICk6BZ29/content/id/122186#:~:text=Utverzhdena Prezidentom Ro%) [in Russian].
20. *National Security Strategy of the Russian Federation to 2020*. (2009). *kremlin.ru*. <http://www.kremlin.ru/supplement/424> [in Russian].
21. Peskov, D. (2020, June 11). The Kremlin spoke about the protection of ethnic Russians. *Russkaya gazeta*. Retrieved February 6, 2021, from <https://rg.ru/2020/11/06/v-kremle-rasskazali-o-zashchite-etnicheskih-russkih.html> [in Russian].
22. *Meeting with Permanent Members of the Security Council*. (n.d.). *kremlin.ru*. Retrieved February 6, 2021, from <http://www.kremlin.ru/events/security-council/64972> [in Russian].
23. Boiko, A. (2016). The image of the "Russian world" in the information space of Ukraine. In *Zhurnalistyka: naukovyy zbirnyk*, (N. Sidorenko, ed.), p. 232 [in Ukrainian].



24. Petukhov, V., & Barash, R. (2014). The Russians and «the Russian World»: Historical Context and Contemporary Reading. *Polis. Politicheskiye issledovaniya*, 6, 83–101 [in Russian].
25. Lange-Ionatamišvili, E. (2015). *Analysis of Russia's Information Campaign Against Ukraine*. Riga: NATO StratCom Centre of Excellence [in English].
26. *The Kremlin called Ukraine part of the Russian world*. (2021, February 8). *Russkaya gazeta*. Retrieved February 10, 2021, from <https://rg.ru/2021/02/08/v-kremle-nazvali-ukrainu-chastiu-russkogo-mira.html> [in Russian].
27. VCIOM. *Crimea: five years with Russia*. (n.d.) *wciom.ru*. <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/krym-pyat-let-s-rossiej> [in Russian].
28. Wertsch, J. (2017). Narrative Tools, Truth, and Fast Thinking in National Memory: A Mnemonic Standoff between Russia and the West over Ukraine. In *Mäkitalo, A., Linell, P., & Säljö, R. Memory practices and learning: Interactional, institutional, and sociocultural perspectives*. Charlotte, NC: Information Age Publishing Inc. [in English].
29. *Peskov called Putin's Davos speech an attempt to shout to common sense*. (2021, January 31). *Izvestiya. iz.ru*. Retrieved February 10, 2021, from <https://iz.ru/1118682/2021-01-31/peskov-nazval-davoskuuiu-rech-putina-popytkoi-dokrichatsia-do-zdravogo-smysla> [in Russian].
30. Forgas, J. P. (2006). Affective influences on interpersonal behavior: Towards understanding the role of affect in everyday interactions. In *Forgas, J. P. (Ed). Affect in Social Thinking and Behavior*. New York: Psychology Press [in English].
31. Stieglitz, S., & Dang-Xuan, L. (2013). Emotions and Information Diffusion in Social Media – Sentiment of Microblogs and Sharing Behavior. *Journal of Management Information Systems*, Vol. 29, Issue 4, 217–248 [in English].
32. Makukhin, O., Tsybul'ska, L., & Kavatsiuk, R. (2018). *How Russian Media Foments Hostility Toward the West. Report*. Kyiv: The Black Sea Trust for Regional Cooperation and Ukraine Crisis Media Center [in English].
33. Tsepliaiev, V. (2021, January 27). *Nikolay Patrushev: «Russophobia leads to degradation»*. AiF.Ru. Retrieved February 10, 2021, from [https://aif.ru/politics/world/nikolay\\_patrushev\\_rusofobiya\\_vedet\\_k\\_degradacii](https://aif.ru/politics/world/nikolay_patrushev_rusofobiya_vedet_k_degradacii) [in Russian].
34. Gudkov, L. (2005). The ideologeme of the «enemy»: «Enemies» as a mass syndrome and a mechanism of sociocultural integration. In *Gudkov, L. Image of the Enemy (N. Konradova, Ed.)*. Moscow: OGI [in Russian].
35. Nazaruk, T. (2014, December 30). *Year of fakes: how Russian propaganda lied*. *MediaSapiens. ms.detector.media*. Retrieved February 10, 2021, from <https://ms.detector.media/manipulyatsii/post/12241/2014-12-30-rik-feykiv-yak-brekhala-rosiyska-propaganda/> [in Ukrainian].

# RUSSIAN DISINFORMATION AND PROPAGANDA IN THE POLISH INFOSPHERE – CONTEXT OF THE COVID-19 PANDEMIC

UDC 327.5



**Michał Marek** –  
PhD student, Jagiellonian University  
(Krakow, Poland)  
ORCID: 0000-0002-5085-4616

➔ *The publication* addresses the issue of stimulation through private media companies and foreign entities of anxiety and social tensions on the wave of the Covid-19 pandemic. The publication presents the process of influence of environments permanently involved in the process of disinformation, in activities serving to intensify social polarization and the effects of the crisis as a result of activity in the Internet space. An important element of the publication is to indicate the relationship between the described centers of influence spreading harmful content and their participation in the popularization of content convergent with the messages of Russian disinformation centers. The presented material is based on the analysis of content posted by portals identified as permanently involved in the process of popularization of Russian disinformation narratives. The aim of the article is to show the threat to social order resulting from the activities of unrestricted alternative portals influencing, among other things, social networks. The activity of the indicated environments, which seem to be partially copying the Russian information agenda, is shown as an element of activities destabilizing the modern country and society. The paper lists the specific aspects influenced by these environments, and emphasises the connection between these aspects and the goals of Kremlin policy (specific narratives and the goals they are supposed to pursue are indicated). Portals and examples of publications are also listed. The analysis aims to identify the threat to contemporary European society posed by the lack of adequate country control over the Internet (especially social networks) – this issue is examined in the context of attempts to exploit this condition by an external factor for hostile activity.

**Keywords:** disinformation, Russian propaganda, Covid-19, social resilience.

**Міхал Марек**

## РОСІЙСЬКА ДЕЗІНФОРМАЦІЯ ТА ПРОПАГАНДА В ПОЛЬСЬКІЙ ІНФОСФЕРІ – КОНТЕКСТ ПАНДЕМІЇ COVID-19

➔ *Дослідження* присвячено темі стимулювання суспільного занепокоєння та напруженості приватними медіакомпаніями та іноземними організаціями у контексті пандемії Covid-19. Висвітлено вплив медіаресурсів, які постійно беруть участь у процесі дезінформації та заходах, спрямованих на поглиблення соціальної поляризації та посилення наслідків кризи у суспільстві. Важливим елементом публікації є загострення уваги на взаємозв'язку між описаними центрами впливу, котрі поширюють шкідливий контент, та їх участю в популяризації контенту, що відповідає наративам російських центрів дезінформації. Представлений матеріал базується на аналізі



контенту, розміщеного порталами, які визначені як такі, що постійно залучені до процесу популяризації російських дезінформаційних наративів. Метою статті є привернути увагу до загрози соціальному порядку, що виникає внаслідок необмеженої діяльності альтернативних порталів та соціальних мереж. Діяльність зазначених кіл, яка, здається, частково дублює російський інформаційний порядок денний, буде представлена як елемент дій, що дестабілізують сучасну державу та суспільство. У публікації зазначено конкретні аспекти, на які впливають такі сайти та осередки впливу. Крім того, наголошується на зв'язку між цими аспектами й цілями політики Кремля. Аналіз зосереджено на тому, щоб вказати на загрозу для сучасного європейського суспільства, спричинену відсутністю належного державного контролю над інтернет-простором (особливо в соціальних мережах). Це питання вивчається в контексті спроб використання пандемії Covid-19 у якості зовнішнього фактору для проведення ворожої діяльності.

**Ключові слова:** дезінформація, російська пропаганда, Covid-19, стійкість.

The time of the Covid-19 pandemic and related social and economic processes have highlighted the extent to which contemporary society is susceptible to misinformation. The pandemic also highlighted the threats to country institutions due to increased disinformation activity by domestic and foreign actors. This study analyzes the latest activities of propaganda centers actively lobbying for content convergent with Russian propaganda. The research has been carried out in order to identify and describe the current trend, which seems to be stimulated by Russian centers of influence to achieve the goals of the Kremlin. We analyze actions of the Russian party relating to the Polish Internet space and activity of environments and platforms which openly or disguised undertake actions detrimental to the social order. On the basis of an analysis of the content of publications and materials distributed by the identified centers over a period of several months, conclusions relevant to understanding the ways in which the Kremlin influences Polish and Central European societies are presented.

Due to the Kremlin's relatively limited ability to influence the Poles, which results, among other things, from the lack of functioning Russian television in the country and the lack of general knowledge of the Russian language (which makes it impossible to influence the audience's perception through the use of Russian-language media networks), Moscow has been forced to adapt to conditions unfavorable from its point of view. The most effective form of building its network of influence centers seems to be through the Internet [1, p. 177; 2, p. 7]. The Russian party has had a network of alternative portals operating in Poland for many years, distributing narratives which are consistent with the Kremlin's interests. The messages created are shared using active groups in social networks, which are open to Russian messages. Published content is supported by the involvement of the so-called trolls and bot accounts [3, p. 85]. At the same time, there are openly pro-Russian portals and groups coordinated by per-

sons «sympathetic» to the Russian party. Trends in the pro-Russian information agenda are also determined by the Sputnik portal operating in Poland, which is a platform where leaders of given environments publish and who legitimize Russian messages.

The pandemic period has drawn public attention to a number of problems related to the health, economic, and political situation. In the face of the threat to the health of citizens and the problems arising from the restrictions on the functioning of society, there has been a widespread increase in the sense of threat and an increase in social discontent, which is associated with the blocking of certain sectors of the economy. Citizens of European countries, among others, have found themselves in a crisis situation that is unprecedented in modern Western societies. Communication between governments/institutions and citizens became an important element of stabilization efforts. Not always consistent and clear communication from the authorities caused a part of society to doubt official messages. The undermining of official messages and messages of key media was facilitated by the global trend of low trust in classical media and the growing importance of para-media developing, among others, in the sphere of social networks. The trend is manifested by a common social problem of identifying trustworthy sources of information [4].

Another negative factor is the problem of the perceived limitation of media awareness of their responsibility for the popularized message (specificity of communication in crisis situations) [5, p. 74]. The time of crisis, as a result of many factors which will be discussed below, manifested itself in media chaos, which resulted, among other things, from the lack of constant and uniform construction of messages by political centers and key media [6]. This situation was intensified by the activity of media centers with relatively low popularity which, seeing an opportunity to increase their popularity, decided to popularize controversial content that



attracted the attention of the audience. Unfortunately, such content often contributed to increased social polarization and tensions. This kind of activity is in the context of threats resulting from information wars taking place in the modern world [7, p. 14].

In connection with the crisis caused by the Covid-19 pandemic, centers permanently engaged in dissemination of disinformation and formation of communities believing in conspiracy theories began active production of messages fueling anti-vaccination and anti-government sentiments based on the myth of a «global conspiracy» aimed at bringing about the so-called «new order» («new world order»). Taking advantage of the crisis, these environments (broadcasting their message through alternative portals) have focused on attracting new message audiences (increasing their reach) by producing newer publications and audiovisual materials lobbying for more and more elaborate and absurd narratives. Centers involved in the popularization of Russian propaganda narratives played a unique role in the creation and dissemination of content undermining the sense of fighting the effects of the pandemic and content stimulating social unrest.

The activities of alternative portals permanently involved in the distribution of materials stimulating destabilization of the socio-political situation and the Polish version of the Russian portal «Sputnik» were focused on the following directions:

- Stimulation of protests, anti-government speeches, and social polarization (including building a positive image of protesters and communities – creating a positive term for «civil disobedience»).
- Building a negative image of the West and Western vaccines (spreading anti-vaccine panic – creating Western vaccines as part of efforts to control or exterminate humanity).
- Lobbying a positive image of Russia based on the theme of the Russian vaccine «Sputnik V». The vaccine was presented as extremely effective and «gaining popularity».
- Undermining trust in country institutions and classical media (suggesting that the media and country institutions are involved in a global conspiracy – deceiving the citizens), and also depreciating the image of key political forces and supporting political parties and environments with political ambitions of the so-called 'anti-system character', whose demands include lifting of sanctions imposed on the Russian Federation.

In the face of the pandemic, stimulating anti-governmental sentiments and building a positive image of the protesters (e.g. against «plandemics» – The term «plandemic» refers to an «planned» pandemic – one of the conspiracy theories.) is a harmful form of activity for these environments. It is worth remembering that protests and mass speeches are a factor that certainly does not positively influence the issue of limiting the effects of the pandemic. Both alternative portals involved in the process of popularizing Russian messages and the Russian portal «Sputnik» provide a platform that actively reports on anti-government protests of an anti-vaccine nature or those undermining the sense of the fight against the pandemic. While building their messages, both alternative portals involved in the disinformation process and portal «Sputnik» also focused on portraying the protests as «pro-freedom», «civic» initiatives, which are something bordering on the duty to fight against «pandemic totalitarianism». As examples of this kind of publications we can consider: «Demonstration «Let's go for freedom!» in Warsaw – video» (portal «Sputnik»); «Numerous protests in Europe against Covid totalitarianism» (portal «ZmianyNaZiemi»); «Góralskie Veto. Grzegorz Braun: Now or never! Finally the knights came out from Giewont» (portal of «Najwyższy Czas») [8; 9]. The last of these publications refers to protests organized by a self-proclaimed leader of the inhabitants of a mountainous region in southern Poland (Podhale) against restrictions on tourism. To build these messages, statements were used, among others, by a member of the Polish Parliament, Grzegorz Braun («Konfederacja» party), who actively supports initiatives that undermine the fight against the Covid-19 pandemic.

Similarly, an exceptionally harmful form of action, similar to that indicated above, is the lobbying of conspiracy theories relating to the vaccine issue. Concentration of environments popularizing theories convergent with the Russian propaganda on broadcasting materials creating vaccines (Pfizer and AstraZeneca) as an element involved in the plan to «chip» humanity (gain control over it) or «murder it» contributes to the growth of anti-vaccine sentiments. Messages referring to a global conspiracy to destroy or invigilate society are extremely popular in the social networking space. Numerous groups that have so far engaged in self-disinformation regarding the alleged threat of 3G, 5G, so-called chemtrails, etc. have focused on combining previous narratives with pandemic themes – for example, they have created narratives according to which the pandemic was caused by 5G transmitters. Publications on such topics, again en masse, began to create portals involved in lobbying messages that coincided with Russian propagand-



da. As examples of the popularization of harmful messages relating to this topic, one should consider publications such as: «Bill Gates will spray chemicals from planes. It may lead to a catastrophe» (the portal of «Najwyższy Czas»); «They have enchained people in the USA and then tortured them!» (portal «Neon24») [10; 11]. Such actions are combined with the production of less «radical» messages (e.g. mass distribution of false information about deaths among vaccinated people – «URGENT! A man died one day after receiving the vaccine!» (the portal «Prawy.pl»)) have influenced the formation of serious groups of people who, believing in false messages, popularize among their friends and loved ones the belief that vaccines should be rejected [12]. The strengthening of anti-vaccine sentiments forms the basis for the formation of anti-vaccine protests (of an anti-governmental nature). In addition, these actions affect the negative attitude of people towards the possibility of vaccination – this, in turn, may generate greater effects of the pandemic (more sick, more dead and a longer period of blocking the economy).

Parallel to the activities aimed at building a negative image of Western vaccines, the discussed sources build a neutral and even positive image of the Russian vaccine. All the negative features that are attributed to vaccines refer to Western products – especially the Pfizer product is demonized. Resulting from the actions of the Russian centers, which are directed against Ukraine, the lobbying of the positive image of the Russian vaccine «Sputnik V» has the character of preparations for stimulating social ferment against the Polish government, which in the face of the crisis will not decide to purchase this vaccine. While in case of Ukraine, the Russian party has taken active measures to build a negative image of V. Zelensky, creating him as a «Russophobic», who despite the «critical situation» of the pandemic in Ukraine, rejects the «Russian offer», in the case of Poland, similar measures are a form of preparing the base for potential analogous actions. The following articles can be cited as examples of building a positive image of the «Sputnik V» vaccine: «Polish doctor talking about the Russian vaccine: It proves effective, negotiations with Russia should be considered» (portal «Sputnik»), or «Israel will not disdain the Russian vaccine Sputnik V, because it can be a good business» (portal «Najwyższy Czas») [13; 14].

The messages broadcasted by the above mentioned sources are reinforced by the content which reproduces the public resentment towards the government and the key political parties. The current government is portrayed as actively participating in a «global conspir-

acy», or as a political force bringing together people of extremely low competence. For a long time, environments associated with portals permanently involved in the disinformation process have been creating key political forces and the government as 'puppets' of the USA or Germany (EU). In the course of constructing narratives related to the Covid-19 pandemic, these plots are expanded to include the alleged subordination of Polish political environments to American medical corporations, and even to the «Jewish business and political elites» directing the plan for the destruction of humanity in the push for an allegedly false pandemic. The broadcasting of such messages is often combined with lobbying for the supposedly only «truly Polish», «anti-system» party of «Konfederacja». Activities in this direction, in addition to the features of pure disinformation, have the character of influence on the electoral preferences of the recipient of the message. Example publications: «Braun talking about Niedzielski and Morawiecki. «Criminals responsible for the ruin of the Polish economy [VIDEO]». (portal «Najwyższy Czas»); «Politicians under the pretext of a pandemic rob us. Do Poles go to war with the government?» (portal of «NDZ») [15; 16].

The above-mentioned environments, associated around the portals indicated in the examples, constitute a network of sources duplicating each other's messages. Lobbied messages of propaganda and disinformation affect the spread of social unrest and destabilize the socio-political situation. Platforms such as YouTube or Facebook have become, in the face of Covid-19, a «tribune» where a difficult to stop, self-reinforcing wave of disinformation takes place. The benefits of this situation have been clearly perceived by Moscow, which, using its information capabilities and through its centers of influence, strengthens the disinformation process by popularizing information that serves the Kremlin's goals. The crisis caused by the Covid-19 pandemic revealed the problem with the power of social networks and often anonymous sources (e.g. alternative portals), which in favourable conditions are able to strengthen processes that are unfavourable for the country [17, p. 159]. It is worth remembering that a serious part of these sources, as a result of long-term detrimental actions, can be identified as environments permanently involved in broadcasting content convergent with Russian propaganda (e.g. copying Russian narratives stimulating anti-American, anti-NATO, anti-Ukrainian, anti-European and pro-Russian sentiments). Increased disinformation activity of these environments in the time of crisis stimulates reflection on taking necessary steps to build social resistance to the interference of an external factor in the infosphere of our countries. In case

of Poland, the Internet space remains a key element of the infosphere, which the Kremlin is trying to influence. The hard-to-control areas of social networks and online platforms such as YouTube remain an ideal tool for external actors to direct the mood of contemporary society. The conclusions that we receive as a result of the analysis of processes indirectly related to the pandemic crisis should open us up to a calm debate on the topic of introducing mechanisms related to attempts to control the indicated «tools».

As a result of the fact that experts, social activists and the Polish state apparatus perceives the threat of the Russian disinformation activities, new analytical centers and platforms for identifying propaganda and false content are emerging in Poland. Influence on Polish society conducted by NGO centers and private entities is manifested through active work with Polish content recipients through published analyzes and expert comments. Suitable and useful materials are shared in social networks, increasing the level of understanding of the problem of the disinformation. The authorities of the Polish state, including the services, are also undertaking the fight against disinformation. One of examples is the activity by publishing mate-

rials informing citizens about the current disinformation campaigns conducted by the Russian side on the pages of the government portal «gov.pl». Those publications are distributed by nationwide media. The services activity is also manifested by neutralizing the harmful influence of Russian agents of influence – Russian journalists accused, inter alia, of obtaining information that the Kremlin uses to conduct anti-Polish disinformation operations (expulsion from the country of Leonid Sviridov and Jevgenij Reshetiev).

The Polish state, individually and in cooperation with NATO and EU structures, as well as activists and experts, take steps to increase the resilience of Polish society to disinformation by acting, inter alia, in the field of education. The issue of counteracting disinformation by the structures of the Polish state, private entities and NGOs however, requires a completely separate analysis. The current experience proves, that from the perspective of counteracting propaganda and disinformation, an important aspect still is a social education and the introduction of the problem of the threat posed by disinformation for democratic society to the national information agenda.

## References

1. Świątkowska, J. (2017). Wykorzystanie cyberprzestrzeni w walce hybrydowej na Ukrainie – wnioski dla Polski. In *Konflikt hybrydowy na Ukrainie: aspekty teoretyczne i praktyczne / redakcja naukowa Bogusław Pacek, Julia Anna Grochocka*. Piotrków Trybunalski : Uniwersytet Jana Kochanowskiego, p. 168–192 [in Polish].
2. Dacenko, A. Y. (2018). European experience in countering Russian disinformation during the Second Cold War. *International Relations. Series: Political Science*, 18/19, 7. *journals.iir.kiev.ua*. [http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol\\_n/article/viewFile/3381/3059](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/viewFile/3381/3059) [in Ukrainian].
3. Savitski, K. (2016). Constructing mass media view of the dangers of information security of Poland. *Media. Information. Communication. International Electronic Journal*, Issue 18, p. 85. *mic.org.ru*. <http://mic.org.ru/phocadownload/18-savicky.pdf> [in English].
4. Edelman Trust Barometer 2021. *Global Report*. (2021, January). *edelman.com*. Retrieved February 1, 2021, from [https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2021-01/2021-edelman-trust-barometer.pdf?fbclid=IwAR2ZNxCT7bU75v6HsdtECD1J-2Yc5NSe-34AYmxtFrCd7iEkCAz1\\_\\_lWnLCI](https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2021-01/2021-edelman-trust-barometer.pdf?fbclid=IwAR2ZNxCT7bU75v6HsdtECD1J-2Yc5NSe-34AYmxtFrCd7iEkCAz1__lWnLCI) [in English].
5. Buromenskyi, M., Shturcheckyi, S., Bliz, E., Betz, M., Shchupp, K., & Kazanzhy, Z. (2016). *Conflict Journalism: Best Practices and Recommendations*. Kyiv: Kompania «VAITE», 118 p. [in Ukrainian].
6. *Wirus, wirus wszędzie! Jak dezinformacyjne narracje pokazały nasze słabości?* (n.d.). *cyberdefence24.pl*. Retrieved February 1, 2021, from <https://www.cyberdefence24.pl/wirus-wirus-wszedzie-jak-dezinformacyjne-narracje-pokazaly-nasze-slabosci?fbclid=IwAR2Zgt5ucV9fyNnI1YXEvKsNNDwrS7QmUazdBsRZVNdIDNzQQUhOlfIHYS> [in Polish].
7. Malyk, Ya. (2015). Information war and Ukraine. *Democratic Governance*, Issue 15, p. 14. *lvivacademy.com*. [http://lvivacademy.com/vidavnistvo\\_1/visnyk15/fail/Malyk.pdf](http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk15/fail/Malyk.pdf) [in Ukrainian].
8. *Liczne protesty w Europie przeciwko Covidowemu totalitaryzmowi*. (n.d.). *zmiany.naziemi.pl*. Retrieved February 1, 2021, from <https://zmiany.naziemi.pl/wiadomosc/liczne-protesty-w-europie-przeciwko-covidowemu-totalitaryzmowi> [in Polish].
9. «Góralskie Veto». Grzegorz Braun: *Teraz albo nigdy! Spod Gewontu wreszcie wyszli rycerze*. (2021, January 16). *Najwyższy Czas*. Retrieved February 1, 2021, from <https://nczas.com/2021/01/16/goralskie-veto-grzegorz-braun-teraz-albo-nigdy-spod-gewontu-wreszcie-wyszli-rycerze/> [in Polish].



10. *Bill Gates będzie rozpytał chemikalia z samolotów. Może doprowadzić do katastrofy.* (2020, July 19). Najwyższy Czas. Retrieved February 1, 2021, from <https://nczas.com/2020/07/19/bill-gates-bedzie-rozpytal-chemikalia-z-samolotow-moze-doprowadzic-do-katastrofy/> [in Polish].
11. Garland, T. (n.d.). *Zaczipowali ludzi w USA, a potem ich torturowali.* *teresagarland.neon24.pl*. Retrieved February 1, 2021, from <https://teresagarland.neon24.pl/post/157430,zaczipowali-ludzi-w-usa-a-potem-ich-torturowali> [in Polish].
12. *PILNE! Mężczyzna zmarł dzień po podaniu szczepionki!* (n.d.). *prawy.pl*. Retrieved February 1, 2021, from <https://prawy.pl/112511-pilne-mezczyzna-zmarl-dzien-po-podaniu-szczepionki/> [in Polish].
13. *Polski lekarz o rosyjskiej szczepionce: Okazuje się skuteczna, należy rozważyć negocjacje z Rosją.* (2020, February 3). *pl.sputniknews.com*. Retrieved February 1, 2021, from <https://pl.sputniknews.com/polska/2021020313768133-polski-lekarz-o-rosyjskiej-szczepionce-okazuje-sie-skuteczna-nalezy-rozwaz-negocjacje-z-rosja/> [in Polish].
14. *Izrael nie pogardzi rosyjską szczepionką Sputnik V, bo może to być dobry interes.* (2020, November 22). Najwyższy Czas. Retrieved February 1, 2021, from <https://nczas.com/2020/11/22/izrael-nie-pogardzi-rosyjska-szczepionka-sputnik-v-bo-moze-to-byc-dobry-interes/> [in Polish].
15. *Przestępcy, którzy odpowiadają za ruinę polskiej gospodarki [WIDEO].* (2021, January 13). Najwyższy Czas. Retrieved February 1, 2021, from <https://nczas.com/2021/01/13/braun-o-niedzielskim-i-morawieckim-przestepcy-ktorzy-odpowiadaja-za-ruine-polskiej-gospodarki-wideo/> [in Polish].
16. *Politycy pod pretekstem pandemii okradają nas. Polacy idą na wojnę z rządem?* (2021, January 25). *dziennik-polityczny.com*. Retrieved February 1, 2021, from <https://dziennik-polityczny.com/2021/01/25/politycy-pod-pretekstem-pandemii-okradaja-nas-polacy-ida-na-wojne-z-rzadem/> [in Polish].
17. Korol, L. M., & Maksymets, S. M. (2014). Psychological factors of influence of mass media on formation of the personality of modern youth. *Nauka ta osvita*, 5, 157–162. *core.ac.uk*. <https://core.ac.uk/download/42971030.pdf> [in Ukrainian].



# ДОСВІД БАЛКАНСЬКИХ КРАЇН З РЕІНТЕГРАЦІЇ ТЕРИТОРІЙ

УДК 327.5

**Палій Ганна Олександрівна** –  
головний консультант  
відділу гуманітарної політики та розвитку  
громадянського суспільства  
центру суспільних досліджень  
Національного інституту стратегічних досліджень,  
кандидат політичних наук  
ORCID: 0000-0002-9725-5653



У *статті* на прикладах Хорватії, Боснії і Герцеговини, Македонії (у 1993–2019 рр. – Колишня Югославська Республіка Македонія, з 2019 р. – Північна Македонія) проаналізовано досвід Балканських країн з деокупації та реінтеграції територій. Аналіз базується на дослідженні всіх етапів урегулювання конфлікту.

Досліджено послідовність ключових аспектів урегулювання. Розгляд усіх стадій збройних конфліктів у Балканському регіоні засвідчив, що значну роль у їх розв'язанні відіграють міжнародні миротворчі місії – з військовим та цивільним компонентами. Також визначальний вплив мала участь низки міжнародних організацій (ООН, НАТО, ЄС) та країн (США) у розв'язанні цих конфліктів і подальшій інтеграції. Основу реінтеграційних процесів у Хорватії, Боснії і Герцеговині та Македонії заклали мирні угоди, а також встановлення повного контролю над кордонами й територіями. Наступний етап передбачав забезпечення демілітаризації та роззброєння. Повноцінна інтеграція супроводжувалася реформуванням правоохоронних органів, підготовкою та проведенням виборів. Питання післявоєнного правосуддя, покарання за воєнні злочини та масові порушення прав людини були одними з першочергових. До реалізації всіх зазначених заходів реінтеграції залучалися міжнародні організації, які активно надавали допомогу та виконували моніторингову функцію.

Серед необхідних умов деокупації та мирної реінтеграції визначено такі: консолідованість та послідовність позицій політичного і військового керівництва; наявність потужної армії; здійснення санкційно-економічного та військово-політичного тиску на сторону-агресора; демілітаризація та контроль території; правосуддя та амністія з чіткими межами.

Перспектива подальших досліджень пов'язана з тим, що наявний досвід урегулювання конфліктів та реінтеграції у низці Балканських країн містить дієві механізми, які можуть бути адаптовані в Україні.

**Ключові слова:** реінтеграція, етнічні групи, війна, міжнародні організації, миротворчі місії.



Ganna Palii

## EXPERIENCE OF BALKAN COUNTRIES ON TERRITORY INTEGRATION



*The article* analyzes the experience of the Balkan countries in de-occupation and reintegration of territories. Cases of conflicts in Croatia, Bosnia and Herzegovina, and Macedonia (Former Yugoslav Republic of Macedonia in 1993–2019, North Macedonia since 2019) are being studied. The analysis is based on a study of all stages of conflict resolution.

The article examines the sequence of key aspects of the settlement. Consideration of all stages of armed conflicts in the Balkan region has shown that international peace-keeping missions, with military and civilian components, play a significant role. The participation of various international organizations (UN, NATO, EU) and countries (USA) and in resolving those conflicts and further integration also had a decisive influence.

The reintegration processes in Croatia, Bosnia and Herzegovina and Macedonia were based on peace agreements, as well as the full restoration of border and territory controlling. The next stage was to ensure demilitarization and disarmament. The fully fledged process of integration also included law enforcement reform, election preparation and conduct. The issues of post-war justice, punishment for war crimes and mass human rights violations were among the top priorities. In the implementation of all these reintegration measures, international organizations were involved, which actively provided assistance and performed a monitoring function.

Among the necessary conditions for de-occupation and peaceful reintegration are the following: consolidation and consistency of the positions of the political and military leadership, the presence of a powerful army, implementation of sanctions, economic and military-political pressure on the aggressor side, demilitarization and control of the territory, justice and amnesty with fixed frameworks.

The prospect of further research is that valuable experience with conflict resolution settlement and reintegration contains effective mechanisms that can be adapted in the case of Ukraine.

**Keywords:** reintegration, ethnic groups, conflict, war, international organizations, peace-keeping missions.

Досвід деокупації та реінтеграції на прикладах Хорватії, Боснії і Герцеговини (БіГ) та Македонії є цінним, а його дослідження зберігає актуальність, оскільки ці країни належать до регіону Центрально-Східної Європи, який у культурно-історичному та геополітичному вимірах споріднений з Україною.

Комбінація військових, дипломатичних, політичних чинників для наближення реінтеграції була різною в цих Балканських країнах, які в 1990-х роках пройшли шлях від збройних конфліктів різного ступеня інтенсивності до повного відновлення територій. Крім того, реформування правоохоронної та судової систем у процесі комплексної реінтеграції стимулювало швидкий перехід від повоєнного безладу до усталеного правопорядку, а також заклало основу для руху до європейських та євроатлантичних структур. На сьогодні Балканський регіон має однорідну геополітичну орієнтацію (за винятком Сербії, яка декларує бажання вступити до ЄС, але не до НАТО), політико-правові та економічні системи країн реформуються.

Мета дослідження полягає в тому, щоб, аналізуючи перебіг конфліктів у низці Балканських країн та подальші процеси деокупації й реінтеграції, зіставити та визначити комплекс умов і чинників, що забезпечили їх ефективну реалізацію.

### Історичні та політичні передумови воєнних конфліктів на Балканах

На тлі геополітичних трансформацій у Європі, розпаду СРСР Югославія (СФРЮ) стала театром воєнних дій у 1990-х роках, а внаслідок відокремлення Сербії на теренах цієї колишньої соціалістичної республіки постали незалежні держави. В результаті розпаду етнічно строкатої СФРЮ утворення невеликих, переважно мононаціональних держав стало невідворотним після кривавих воєн та гостро політизованих і заідеологізованих зіткнень на етнічному ґрунті. Руйнування міжетнічної толерантності та стрімкий перехід до ворожечі, навіть етнічних чисток, унеможливили співіснування різних етносів у єдиній Югославській державі.

Особливість фрагментації регіону закладалася змішаним розселенням сербів, хорватів, боснійських мусульман, албанців та одноріднішим – словенців, чорногорців, македонців. Історія південнослов'янських земель насичена міжетнічними й територіальними конфліктами, а тривалий бездержавний період більшості країн регіону, що тривав під час панування Османської й Австро-Угорської імперій на Балканах, ускладнив повноцінне державотворення. Об'єднання в межах однієї країни – Югославії було нетривалим після Другої світової війни, за часів Йосипа Броз Тіто, коли централізованість держави поєднувалася із збалансованою кадровою політикою на федеральному рівні та рівні республік й автономних країв, що забезпечувало мирне співжиття.

Швидкий розпад Югославії зумовлювався геополітичними змінами, а також специфікою сербської політичної еліти, безкомпромісної щодо національної, економічної, політичної автономізації на рівні республік, тому відносини між центральною владою і місцевими елітами розвивались за конфронтаційним сценарієм. З одного боку, існувало прагнення керівництва Югославії на чолі із С. Мілошевичем до збереження федерації з потужною центральною владою (фактично Сербії), з іншого – спостерігалось визрівання національних проєктів Ф. Туджмана в Хорватії та А. Ізетбеговича у Боснії і Герцеговині, а також небажання бути в статусі меншини в новоутворених державах. Усе це спровокувало низку референдумів із взаємовиключним баченням різними етнічними групами перспектив державного формату.

Словенія і Хорватія першими обрали курс на незалежність. Словенія, із її консолідованими місцевими елітами та моноетнічним населенням, здобула незалежність у короткій війні (Десятиденній війні). Хорватія, маючи значну сербську меншину, та Боснія і Герцеговина, населення якої становили серби, хорвати, боснійські мусульмани, стали місцем жорстоких міжетнічних конфліктів.

Македонія і Чорногорія – єдині з колишніх республік, яким удалося вийти зі складу Югославії безкровно. Македонія після Косовської війни 1998–1999 рр. мала зіткнення із албанською меншиною, етнічно та релігійно відмінною від слов'янського македонського населення. Чорногорія в 1991 р. на референдумі обрала збереження Югославії та фактично підтримувала сербів на фронтах балканських війн. Утім Чорногорія в 2006 р., за результатами референдуму, вийшла зі складу союзної із Сербією держави, а з 2017 р. є країною – членом НАТО.

Зрештою Сербія внаслідок низки воєн на теренах раніше єдиної Югославської держави втратила всі республіки та Косово – колишній автономний край із більшістю албанського населення. Після сербсько-албанських протистоянь 1996–1999 рр. Сербія під тиском НАТО залишила територію Косово, а у 2008 р. відбулося самопроголошення незалежності краю. Косово є частково визнаною державою та визнається більше ніж половиною країн – членів ООН.

### Війна в Хорватії та реінтеграція територій

У Хорватії серби виступили за збереження Югославії та утворили самопроголошену Республіку Сербська Країна, це при тому, що мали підтримку на референдумі про незалежність у 1991 р. більшістю населення і законодавчо закріплені права меншини. За втручання центральної влади та Югославської народної армії (ЮНА), а також прямої військової й ресурсної підтримки хорватських сербів, розгорнувся збройний конфлікт. У Східній Славонії серби за підтримки ЮНА витіснили хорватів та утворили владні структури, унаслідок чого хорватські серби в 1992 р. контролювали близько третини території країни.

У 1991–1992 рр. військові можливості хорватів були вкрай обмеженими. Після хвиль мобілізації та закупівлі Хорватією великих обсягів озброєнь з різних країн новостворена хорватська армія серйозно зміцнилась і почала здобувати тактичні перемоги.

На початку воєнного конфлікту в Хорватії політико-дипломатичні зусилля міжнародних організацій ООН, ЄС, ОБСЄ (тоді – НБСЄ) були очевидно неефективними. Вплив на стримування бойових дій мали санкційна політика щодо Сербії, ембарго на постачання озброєння, контроль повітряного та морського простору Адріатики, що в комплексі підірвало здатність Югославії (Сербії) вести тривалі війни.

Миротворчі місії ООН 1991–1993 рр. з підтримки миру, моніторингові місії у зонах воєнних дій не змогли завадити масштабному конфліктові та гуманітарній катастрофі. Втім варіанти силового втручання розроблялися на рівні НАТО та ЗЄС (військово-політичної організації ЄС). У 1994–1995 рр. у Хорватії, а також у БіГ, військові операції з «примусу до миру», за санкцій РБ ООН, здійснювалися НАТО проти військових сербської сторони конфлікту, завдаючи удари по їхніх позиціях та військових цілях [1].



У 1995 р. в результаті власних ефективних військових операцій («Блискавка», «Буря») Хорватії вдалося швидко повернути більшість непідконтрольної території самопроголошеної Республіки Сербська Країна. Значна частина сербів залишили цю територію.

Невдовзі після деокупації було відновлено політико-правову систему Хорватії. Притягнення до відповідальності за масові порушення прав людини та законів ведення війни стосувалось учасників війни як із сербського, так і хорватського боку. Наслідком воєнних дій були масштабні міграційні процеси (кількість біженців з обох боків вимірювалися сотнями тисяч), а також зміни в етнічній структурі Хорватії – зменшення частки сербської меншини з 12 % (у 1991 р.) до 4,5 % (у 2001 р.) [2].

Зазначимо, що на той час Сербія фактично припинила пряму підтримку сербських анклавів у Хорватії, втрачала позиції у БіГ, а тому погодилася на мирний формат відновлення територіальної єдності Хорватії.

Отже, у решті непідконтрольної території Хорватського Подунав'я на кордоні із Сербією було встановлено тимчасовий контроль Місії ООН з підтримки миру. Протягом 1995–1998 рр. відбувається його мирна реінтеграція. За мирною Ердутською угодою 1995 р., підписаною керівництвом Хорватії та представниками сербської меншини Хорватії, встановлювалась Міжнародна тимчасова адміністрація для Східної Славонії, Бараньї, Західного Срему (UNTAFES), яка діяла відповідно до резолюції Радбезу ООН [3]. Міжнародна місія функціонувала упродовж 1996–1998 рр., а її мандат продовжували щороку. Власне, ця місія уможливила успішну мирну реінтеграцію та виявилась ефективнішою порівняно з попередніми, що діяли на балканських теренах.

На Міжнародну тимчасову адміністрацію у складі військових спостерігачів, військових і поліцейських покладалися функції контролю демілітаризації, мирної реінтеграції, повернення біженців та ін. Місія мала військовий та цивільний складники. Мирна угода доповнювались планом із продуманими покроковими заходами реінтеграції.

Так, міжнародний військово-поліцейський контингент, розташований на кордоні, також безпосередньо забезпечував у короткі терміни роззброєння. Повна демілітаризація, вилучення та практика викупу зброї гарантували безпеку та убезпечили від появи рецидивів збройних сутичок.

Виконання правоохоронної функції забезпечила перехідна поліція з представників хорватів, сербів, міжнародного контингенту ООН. Причому необхідною була спеціальна підготовка та деполітизація при здійсненні ними правоохоронних повноважень [4].

Відновленню правового порядку передувало прийняття: «закону про конвалідацію», тобто спрощений порядок визнання документів для громадян, які перебували на непідконтрольних територіях, та видача хорватських паспортів; «закону про прощення», дія якого поширювалася на тих осіб, які були мобілізовані та озброєні, але не вчиняли серйозних злочинів [5]; низки законів про амністію учасників збройного конфлікту, які не скоїли серйозних порушень міжнародного гуманітарного права та воєнних злочинів.

Інші необхідні для повноцінної інтеграції заходи передбачали надання матеріальної допомоги біженцям, відновлення житлового фонду та інфраструктури.

Влада, що зосереджувалась у перехідній адміністрації з міжнародним мандатом, регулювала питання взаємодії із місцевими органами влади, зокрема забезпечення умов та контроль проведення виборів місцевих органів. Під час проведених виборів обирали і хорватів, і сербів.

Поновлення конституційного та правового порядку на деокупованих територіях передбачало дотримання квот у кадрових призначеннях центральних органів влади (міністерствах) та представництво сербів – у законодавчому органі.

Зазначимо, що не всі заходи реінтеграційного періоду підтримувалися, з одного боку, сербами, які вимагали більшої автономії та прав, з іншого – хорватами, особливо ветеранами війни. Представникам влади доводилося відвідувати місця потенційних конфліктів та протестів і вдаватися до ініціатив підтримки єдності й примирення (наприклад, «Потяг миру» Ф. Туджмана) [6].

У складному питанні повернення біженців ефективною стала практика супроводу поліцією транспорту із громадянами в місця проживання на звільнених територіях.

Гуманітарна складова реінтеграції потребувала участі міжнародних організацій у наданні правової та гуманітарної підтримки громадянам, які постраждали від воєнних дій. Фінансове та ресурсне



забезпечення здійснювалося Хорватською державою за активної підтримки європейських країн, міжнародних організацій ЄС, ООН тощо.

Ключовими проблемами балканських війн були масштабні порушення прав людини та скоєння воєнних злочинів різними сторонами конфліктів. Це спричинило створення спеціальної Комісії експертів ООН, яка займалась збиранням інформації про воєнні злочини, а спеціальною резолюцією РБ ООН 1993 р. було створено Міжнародний трибунал щодо колишньої Югославії (МТКЮ) для судового переслідування осіб, відповідальних за серйозні порушення міжнародного гуманітарного права, вчинені на території колишньої Югославії з 1991 р. [7].

У цьому міжнародному судовому органі відбувалися гучні судові процеси та було винесено судові вирoki політичним і військовим лідерам низки балканських країн. Ці процеси викликали опір різних груп населення, що обстоювали протилежні погляди на війну та пов'язані з нею злочини. Проте у Хорватії оприлюднення списків підозрюваних у тяжких злочинах сприяло тому, що фігуранти списків залишали територію країни і не чинили опору, переважно втікаючи до Сербії, сербських районів БіГ. Хорватію, як і Сербію, змушували через міжнародний тиск видавати міжнародному правосуддю військово-політичних діячів, звинувачених у воєнних злочинах. Попри небажання країн відбулися резонансні затримання С. Мілошевича, Р. Младича – із сербської сторони, А. Готвіні та інших – із хорватської. Зрештою для Хорватії післявоєнне правосуддя було обов'язковою умовою для подальшого приєднання до НАТО та Євросоюзу.

### **Війна в Боснії і Герцеговині та реінтеграція територій**

У Боснії і Герцеговині ґрунтом конфлікту стала строката етноконфесійна структура: боснійські мусульмани становили 40 % населення, православні серби – 32 %, хорвати-католики – 18 %, югославами ідентифікувались 7 % [8]. Взаємовиключні візії перспектив держави, суміш територіальних, міжетнічних, міжконфесійних суперечок призвели до розв'язання найжорстокішої на Балканах Боснійської війни.

Незважаючи на дотримання пропорційного представництва основних етнічних груп в органах влади, політичний процес став неконтрольованим.

У 1991 р. боснійські серби на референдумі підтримали збереження БіГ в складі Югославії; у 1992 р. на референдумі за незалежність Боснії і Герцеговини (її проголосив президент А. Изетбегович) брали участь та підтримали незалежність у більшості хорвати та боснійські мусульмани.

Виникають квазідержавні утворення із власними органами влади та армією. Республіка Сербська, самопроголошена боснійськими сербами на суміжній із Сербією території, що активно підтримувалась керівництвом та арміями Сербії і Чорногорії, використовувалась для доступу до території Хорватії під час сербсько-хорватської війни. Із самопроголошенням Хорватської співдружності Герцег-Босна на північних і південних землях БіГ боснійські хорвати орієнтувались на Хорватію, розглядаючи варіант приєднання до неї.

Уникнути конфліктів у країні, де водночас були прибічники єдиної Югославської держави, незалежності, Великої Сербської і Великої Хорватської держав, не вдалося. У 1992–1995 рр. на території БіГ розгорнулись інтенсивні воєнні дії, у яких брали участь три сторони конфлікту, із ситуативним об'єднанням двох сторін проти третьої. Найбільших втрат серед мирного населення в Боснійській війні зазнали боснійські мусульмани, оскільки ареал їхнього проживання фактично позбавляв їх тилу. Боснійські серби за прямої участі Сербії вдавались до облог та знищення населених пунктів, етнічних чисток з елементами геноциду, інших масових злочинів.

У війні в Боснії і Герцеговині більшу частину території було захоплено сербською стороною за активної підтримки югославської армії. Значна кількість населення (сотні тисяч осіб) стали біженцями всередині країни або залишили її територію [9].

У 1994 р. збройний конфлікт між боснійськими хорватами та боснійськими мусульманами вдалося зупинити підписанням Вашингтонської угоди [10] та створенням мусульmano-хорватської Федерації в Боснії і Герцеговині.

Як і в Хорватії, у БіГ перші миротворчі місії ООН виявились провальними. Так, практика створення під наглядом миротворчих місій «зон безпеки» в найбільш гарячих точках [11] не дала змоги запобігти жорстким збройним сутичкам та злочинам, вчиненим на міжетнічному й іншому ґрунті. Місія НАТО з військовим компонентом та заходами «примусу до миру» уможливила швидкий результат із значно меншим числом жертв серед війсь-



кових та цивільного населення, яке найбільше постраждало від тривалих воєнних дій, облог, етнічних чисток. Низка військових операцій НАТО в 1994–1995 рр., спрямована проти військових та інфраструктурних об'єктів, позицій боснійських сербів [2], фактично змусила останніх до припинення війни.

Передусім Сербія, а також Хорватія, силами своїх армій активно діяли на території БіГ, тому хід Боснійської війни безпосередньо визначався і перебігом на фронті сербсько-хорватської війни. Укладання мирних Дейтонських угод 1995 р. [12] було безпосередньо пов'язано із завершенням воєнних операцій та мирними домовленостями в Хорватії, а також із впливом США. Утвердження кордонів та держав Хорватії та БіГ на той час відбувалось як компроміс: з одного боку, мирне повернення Хорватського Подунав'я, з іншого – створення спільної федерації для боснійських хорватів і боснійських мусульман та Республіки Сербської.

Дейтонські угоди поклали кінець війні, визначили долю БіГ у статусі федерації (де-факто конфедерації). Згідно з умовами договору територію розділили на два державні утворення – ентитети: Мусульмано-Хорватську Федерацію (51 % території) та Республіку Сербську (49 % території), із власними керівництвом (президент, уряд), конституцією, поліцією. Повноваження державних центральних органів влади здійснюють Президія, Парламентська Асамблея, Рада Міністрів. У них дотримуються принципу представництва трьох основних етнічних груп.

Між державними утвореннями було розташовано міжнародний миротворчий контингент Стабілізаційних сил (IFOR, згодом – SFOR) під егідою НАТО. Загальна чисельність контингенту поступово скорочувалася з 60 до 30 тис. військових [13]. У перехідний період військова складова реалізації пунктів Дейтонських мирних угод виконувалася здебільшого Стабілізаційними силами, що одержали спеціальний мандат. Їх було залучено до процесів демілітаризації, розмінування території, програм відновлення інфраструктури тощо.

Крім того, за результатами Дейтонських угод було підписано угоди щодо регіональної стабілізації, військових аспектів мирного врегулювання, відповідно до яких баланс сил не давав перевагу жодній стороні. Причому кордони території Сербської Республіки було змодельовано в такий спосіб, щоб мінімізувати ризики поновлення воєнних дій. Ми-

ротворчий контингент НАТО, що залишався в БіГ до 2000-х років, був стримуючим фактором від рецидивів конфлікту.

Мандат міжнародних місій у БіГ через військові та цивільні складові реалізації мирних угод передбачав також забезпечення демілітаризації, підготовки і проведення виборів, пошуку воєнних злочинців, супроводу біженців під час повернення в містя постійного проживання та ін.

З 2004 р. місію НАТО було завершено, відповідальність за безпеку перебрав на себе ЄС. На міжнародну місію під егідою ООН та ЄС, що складалася із поліцейських та цивільних представників, покладалася реалізація цивільної складової Дейтонських мирних угод. Моніторингові й гуманітарні функції виконувалися контингентом Місії, що тривала з 1995 до 2001 рр.

Важливу роль у реінтеграції БіГ відіграли Міжнародна поліцейська місія ЄС (EUPM Bosnia) у питаннях відновлення контролю над кордоном, поновлення правопорядку та реформи в системі правоохоронних органів, сприяння розслідуванню воєнних злочинів [14], а також Місія ЄС «Алтея» (EUFOR Althea), що досі [15] в незначному кількісному складі контингенту підтримує реалізацію умов мирної угоди та безпечно реінтеграцію.

Крім того, підтримку реінтеграції забезпечували правозахисні, волонтерські та інші організації, що надавали гуманітарну і правову допомогу постраждалим від збройних конфліктів та воєнних злочинів, біженцям у питаннях пошуку загиблих, зокрема спільно з миротворчими і моніторинговими місіями [16].

Масивом справ щодо воєнних злочинів, учинених у БіГ (як і в Хорватії) за участі Сербії, займався Міжнародний трибунал щодо колишньої Югославії, а уповноважені судові та правоохоронні органи країн проводили власні розслідування воєнних злочинів або в безпосередній співпраці з МТКЮ.

Разом із тим випадок Боснії і Герцеговини є менш успішним стосовно реінтеграції, що зумовлюється масштабом проблем, поглиблених унаслідок Боснійської війни. На сьогодні відновлено мирне співіснування етнічних громад, але найбільші застереження стосуються перспектив відносно консенсусного управління й утримання єдності країни, де відцентрові тенденції зберігаються через суперечливі прагнення боснійських сербів та боснійських мусульман і їхніх еліт.

## Конфлікт у Македонії та реінтеграція

Македонія проголосила незалежність у 1992 р. і на той момент стала єдиною республікою, що мирним шляхом від'єдналась від СФРЮ. Пізніше Македонії не вдалося уникнути воєнного конфлікту, який, проте, був незіставно меншим за масштабом порівняно з іншими у Балканському регіоні. Після розпаду Югославії албанці Македонії, які в цій колишній югославській республіці становили до 21 % населення в 1991 р. [8], відстоювали право албанської мови як другої державної, претендували на статус другої титульної нації та широку автономію.

Задля запобігання поширенню на македонську територію збройного конфлікту із сусідніх країн на кордоні було розташовано контингент ООН для постійного контролю ситуації. Міжнародна місія ООН (Сили превентивного розгортання) протягом 1995–1999 рр. здійснювала спостережну функцію у прикордонних районах території Македонії та надавала гуманітарну допомогу. Крім того, діяла Місія спостереження ЄС та НАТО.

Регіони компактного проживання албанців, суміжні з Косово, де переважає албанське населення, становили потенційні ризики для єдності країни. Зовнішньополітичним поштовхом стали події в сусідніх Косові та Албанії, а внутрішньополітичним – питання розширеного використання албанської мови та албанського прапора, що обмежувалося законодавством. Збройні сутички урядових військ із представниками незаконних збройних формувань албанців відбулись у 2001 р., але були нетривалими та з незначними втратами. Вирішальним стало стрімке нарощування озброєння Македонією, що дозволило стримати розгортання збройного конфлікту. Іншим важливим чинником замирення в Македонії був вплив США і НАТО на албанську сторону, здобутий з часів операції НАТО в Косові.

Охридська мирна угода 2001 р. [17], підписана македонським керівництвом та представниками політичних сил албанців за політико-дипломатичних зусиль країн ЄС і НАТО, фіксувала непорушність територіальної єдності й унітарного державного устрою Македонії та водночас забезпечення прав албанської меншини через представництво в органах влади, місцевого самоврядування. Албанці відмовилися від сепаратистських намірів та роззброїлися в обмін на гарантії прав. Учасники незаконних збройних формувань албанської меншини, які воювали проти армії й уряду, після укладання Охридської мирної угоди та подальших

правових процедур урегульованого конфлікту, переважно виїжджали до Албанії та Косова.

Отже, в Македонії завдяки міжнародному тиску на албанців і уряд, визнанню прав албанської етнічної меншини та розміщенню миротворчої місії НАТО в 2001 р. досить швидко вдалося зупинити збройні сутички та вийти на політико-дипломатичний шлях вирішення проблеми. Вчасне проведення трьох миротворчих операцій НАТО впродовж 2001–2003 рр. у Македонії забезпечило деескалацію конфлікту, демілітаризацію та роззброєння.

Так, у 2001 р. місія НАТО у складі понад 4 тис. військових була спрямована насамперед на вилучення зброї в албанських військових формувань. Наступні місії 2001–2002 рр., менші за чисельністю контингенту [18], тривали до передачі контролю за безпековою ситуацією силам ЄС у 2003 р., оскільки основну функцію щодо замирення було виконано. Після місій ООН та НАТО подальшу реалізацію умов мирних угод у Македонії, мирну реінтеграцію виконували поліцейські місії ЄС з військовим та цивільним компонентами. Відповідно, миротворча операція ЄС «Конкордія» (Concordia) забезпечила продовження заходів зі стабілізації та утримання безпеки в Македонії; цивільно-поліцейська операція ЄС «Проксіма» (EUPOL Proxima) – сприяння та моніторинг щодо контролю кордону, відновлення правопорядку та реформування системи правоохоронних органів, зокрема Міністерства внутрішніх справ та прикордонної поліції [19].

У Македонії через конфлікт не було значних міграцій населення та суттєвих змін в етнічній структурі. У сучасній Північній Македонії албанці становлять близько 25 % населення, тобто порівняно з 1991 р. їх частка зросла. Албанці, які в більшості своїй зосереджені в місцях компактного проживання, мають представництво в органах влади на центральному і місцевому рівнях.

## Висновки

Ключовий висновок при аналізі способів розв'язання конфліктів у Балканському регіоні полягає в тому, що для прискорення деокупації та ефективної реінтеграції необхідним таке.

1. *Наявність потужної армії у держави, яка здійснює реінтеграцію.* Найбільш наочним прикладом є деокупація Сербської Країни в Хорватії. Водночас військова сила, навіть без її застосування, може підштовхувати сторони конфліктів до примирен-



ня. Так відбулось у Хорватії та Македонії, де на врегулювання збройних конфліктів суттєво вплинуло посилення армії в результаті мобілізації та нарощування озброєння.

2. *Здійснення санкційно-економічного та військово-політичного тиску на сторону, що є агресором.* Політика ООН, ОБСЄ, ЄС із суто дипломатичними методами на ранніх етапах конфліктів мала обмежений вплив на їх розв'язання порівняно із застосуванням «жорсткої» сили місії НАТО в гострій фазі конфліктів за наданим ООН розширеним мандатом із інструментарієм заходів «примусу до миру». Проте миротворчі місії ООН та ЄС були результативними в післявоєнній інтеграції. Важливим для досягнення миру в Хорватії, Боснії і Герцеговині та Македонії став тиск на сторони конфлікту з боку країн НАТО та ЄС.

3. *Консолідованість та послідовність позицій політичного і військового керівництва.* В Хорватії та Македонії керівництво держави було здатним втримувати незмінну позицію щодо територіальної цілісності, унітарного устрою, безпекових питань та водночас спроможним пояснити громадянам прийнятну межу компромісу. Умиротворення, відповідно, передбачило гарантії для албанської й сербської громад щодо підтримки культурних прав, права на самоврядування, представництво в парламенті та уряді. Натомість у БіГ, де такої єдності не було, вимушеними були компроміси заради миру. Федеративний державний устрій заклав ризики для втримання цілісності держави та ефективності державних інституцій, хоча принцип представництва основних етнічних груп дотримується.

4. *Повна демілітаризація, що передбачала роззброєння незаконних воєнних угруповань та населення.* Це було забезпечено функціонуванням перехідних органів влади, зокрема правоохоронних, та за участі миротворчих контингентів НАТО в БіГ і Македонії та ООН – у Хорватії (у Східній Славонії), значних за кількісним складом (тисячі й десятки тисяч осіб) для площі територій конфліктів.

5. *Повне відновлення контролю кордонів і території, що забезпечує реальне умиротворення регіону.* Ефективність блокування кордону доведено прикладом Македонії, де збройні сутички було мінімізовано за перекриття проходів на кордоні з Косовом. У Хорватії, БіГ та Македонії встановлення контролю над кордоном і територією безпосередньо було пов'язано з комплексом заходів із демілітаризації, реформуванням правоохоронних органів та прикордонних служб.

6. *Неодмінне покарання осіб, винних у скоєнні воєнних злочинів.* Відновлення справедливості та правосуддя після Балканських воєн передбачало покарання за серйозні та системні порушення прав людини. Розслідування й притягнення до відповідальності причетних до воєнних злочинів осіб відбувались на міжнародному рівні в спеціалізованих судових органах МТКЮ та у співпраці із судами кожної країни. Притягнення до відповідальності винних осіб не мало б перспективи в межах кожної з країн, оскільки це стосувалось політичного, військового керівництва.

7. *Проведення амністії, що не стосувалася воєнних злочинців та осіб, які вчинили тяжкі злочини.* Процес відбувався в публічному просторі та викликав опір різних груп населення, що мали протилежні погляди на війну. Важливим було недопущення до органів влади країн осіб, засуджених чи звинувачених у вчиненні тяжких злочинів під час війни.

8. *Повернення до конституційного поля, відновлення правової системи* на деокупованих територіях передбачало контроль над процесом реформування правоохоронних органів, проведення виборів до місцевих органів, безпечне повернення громадян на колишні окуповані території та їхнього майна, що було протизаконно захоплене в умовах окупації.

## Перспективи подальших досліджень

Аналіз досвіду Балканських країн щодо деокупації та реінтеграції територій містить цінні практики для врахування під час розроблення стратегії державної політики України щодо реінтеграції окупованих територій. Виявлення цих практик становить інтерес з точки зору їх адаптації при реалізації відповідної державної політики. Тому актуальним є поглиблене дослідження прийнятних для втілення в Україні механізмів із доведеною ефективністю в післявоєнній інтеграції на прикладі зазначених країн.

Серед пріоритетних для України напрямів можна виокремити, зокрема, такі: участь у деокупації та процесі реінтеграції міжнародних миротворчих місій з відповідним мандатом та контингентом (без участі РФ та її сателітів); реформування правоохоронних органів; підготовка та проведення виборів; встановлення правосуддя (притягнення до відповідальності осіб, причетних до серйозних порушень прав людини, воєнних злочинів, здійснених на окупованих територіях); створення спеціального



(можливо, міжнародного) механізму правосуддя для розслідування збройної агресії та воєнних злочинів на окупованих територіях; визначена міжнародними нормами та національним законодавством із чіткими межами амністії; правова та гуманітарна допомога переміщеним особам.

Досвід Балканських країн також є винятково важливим для розуміння фундаменту міжнародної коаліції на підтримку України, надання активної міжнародної допомоги на рівні організацій ООН, НАТО, ЄС та країн Європи і США в переговорному процесі та досягненні вигідних умов мирних угод.

## Список використаних джерел

1. Minorities in Croatia. Report / Minority Rights Group International. 2003. URL: <https://www.refworld.org/pdfid/469cbf8f0.pdf> (дата звернення: 24.04.2021).
2. The Alliance's role in peace-keeping and peace-support operations / North Atlantic Treaty Organization. 2006. URL: <https://www.nato.int/docu/handbook/2006/hb-en-2006/Part4.pdf> (дата звернення: 24.04.2021).
3. Erdut Agreement. 1995. November 12. URL: <https://peacemaker.un.org/croatia-erdutagreement95> (дата звернення: 28.04.2021).
4. Іщенко Н. Перемога без бою. Як і чому Хорватія змогла мирно повернути окуповані території? / ЦЕНЗОР. НЕТ. 2016. 29 берез. URL: [https://sensor.net.ua/resonance/381497peremoga\\_bez\\_boyu\\_yak\\_i\\_chomu\\_horvatiya\\_zmogla\\_mugno\\_povernuty\\_okupovani\\_terytoryi](https://sensor.net.ua/resonance/381497peremoga_bez_boyu_yak_i_chomu_horvatiya_zmogla_mugno_povernuty_okupovani_terytoryi) (дата звернення: 24.04.2021).
5. Тарасов Р. Війна на Донбасі та досвід Хорватії. Детальна розповідь учасниці реінтеграції Подунав'я Весни Шкаре-Ожболт. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/khorvatsyi-variant-murnoi-reintergatsii/30318036.html> (дата звернення: 24.04.2021).
6. Демещук А. Інтеграція Східної Славонії, Бараньї та Західного Срему до Хорватії (1995–1998 рр.). *Епічна історія європейських націй*. Вип. 54. С. 175–180. URL: <http://ethnic.history.univ.kiev.ua/data/2018/54/articles/26.pdf> (дата звернення: 28.04.2021).
7. United Nations International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia. History. URL: <https://www.icty.org/sid/95?userLanguage=en> (дата звернення: 28.04.2021).
8. Demographic characteristics of Yugoslavia in the late 1980s. *Identifying Potential Ethnic Conflict by Thomas S. Szayna. Chapter Three. The Yugoslav Retrospective Case*. RAND Corporation, 2020. 339 p. URL: [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph\\_reports/MR1188MR1188 annex1.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/MR1188MR1188 annex1.pdf) (дата звернення: 24.04.2021).
9. Minorities and indigenous peoples in Bosnia and Herzegovina / Minority Rights Group International. URL: <https://minorityrights.org/country/bosnia-and-hercegovina/> (дата звернення: 24.04.2021).
10. Framework Agreement for Federation (Washington Agreement). 1994. March 1. URL: <https://peacemaker.un.org/bosniawashingtonagreement94> (дата звернення: 28.04.2021).
11. Ерман Г. Як українці врятували від різанини тисячі життів в Боснії і чому про це не говорять? 2020. 8 серп. / BBC News Україна. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-53613172> (дата звернення: 28.04.2021).
12. Dalton Agreement. 1995. November 21. URL: <https://peacemaker.un.org/bosniadaytonagreement95> (дата звернення: 28.04.2021).
13. Peace support operations in Bosnia and Herzegovina. IFOR, CFOR / North Atlantic Treaty Organization. 2019. 26 квіт. URL: [https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_52122.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52122.htm) (дата звернення: 28.04.2021).
14. Common Security and Defence Policy. European Union Police Mission in Bosnia and Herzegovina (EUPM) / European Union External Action. 2012. June. URL: [http://www.eeas.europa.eu/archives/csdp/missions-and-operations/eupm-bih/pdf/25062012\\_factsheet\\_eupm-bih\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/archives/csdp/missions-and-operations/eupm-bih/pdf/25062012_factsheet_eupm-bih_en.pdf) (дата звернення: 28.04.2021).
15. European Union Force in BiH. Operation ALTHEA. URL: <http://euforbih.org/eufor/> (дата звернення: 28.04.2021).
16. Шімкевич К. О. Участь міжурядових та громадських організацій у подоланні наслідків воєнних злочинів у країнах колишньої Югославії (1991–2008 рр.): дис. ... канд. іст. наук : 07.00.02 / Запорізький нац. ун-т. Запоріжжя, 2016. 298 с. URL: <http://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/14905/1/diser-shymkevych.pdf> (дата звернення: 24.04.2021).
17. Framework Agreement (Ohrid Agreement). 2001. August 13. URL: <https://peacemaker.un.org/fyrom-ohridagreement2001> (дата звернення: 24.04.2021).
18. Peace support operations in North Macedonia / North Atlantic Treaty Organization. URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_52121.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52121.htm) (дата звернення: 24.04.2021).
19. Conflict Settlement Practices around the World. Lessons for Ukraine. Kyiv: The Institute of World Policy, 2016. 36 p. URL: [http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Conflict\\_-\\_Lessons-for-Ukraine\\_01-32\\_eng-2-1.pdf](http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Conflict_-_Lessons-for-Ukraine_01-32_eng-2-1.pdf) (дата звернення: 28.04.21).

## References

1. MRG. *Minorities in Croatia. Report.* (2003). Minority Rights Group International, 44 p. Refworld. <https://www.refworld.org/pdfid/469cbf8f0.pdf> [in English].
2. North Atlantic Treaty Organization. *The Alliance's role in peacekeeping and peace-support operations. Part IV.* (2006). *nato.int*. Retrieved April 24, 2021, from <https://www.nato.int/docu/handbook/2006/hb-en-2006/Part4.pdf> [in English].
3. Erdut Agreement. (1995, November 12). United Organization Peacemaker. <https://peacemaker.un.org/croatia-erdutagreement95> [in English].
4. Ishchenko, N. (2016, March 29). *Victory without a fight. How and why was Croatia able to retake the occupied territories peacefully?* ЦЕНЗОР.НЕТ. Retrieved April 24, 2021, from [https://censor.net/ua/resonance/381497/peremoga\\_bez\\_boyu\\_yak\\_i\\_chomu\\_horvatiya\\_zmogla\\_myrno\\_povernuty\\_okupovani\\_terytoriyi](https://censor.net/ua/resonance/381497/peremoga_bez_boyu_yak_i_chomu_horvatiya_zmogla_myrno_povernuty_okupovani_terytoriyi) [in Ukrainian].
5. Tarasov, R. (2019, December 19). *The war in Donbass and the experience of Croatia. Detailed story of the participant of reintegration of the Danube region.* *radiosvoboda.org*. Retrieved April 24, 2021, from <https://www.radiosvoboda.org/a/khorvatsyi-variant-myrnoi-reintergatsii/30318036.html> [in Ukrainian].
6. Demeshchuk, A. (2018). Peaceful reintegration of Eastern Slavonia, Barania and Western Sylvania to Croatia (1995–1998). *Epichna istoriia yevropeiskykh natsii*, Issue 54, 175–180. <http://ethnic.history.univ.kiev.ua/data/2018/54/articles/26.pdf> [in Ukrainian].
7. United Nations International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia. History. (n.d.). *icty.org*. Retrieved April 28, 2021, from <https://www.icty.org/sid/95?userLanguage=en> [in English].
8. Demographic characteristics of Yugoslavia in the late 1980s. In *Identifying Potential Ethnic Conflict by Thomas S. Szayna. Chapter Three. The Yugoslav Retrospective Case.* (2000). RAND Corporation, 339 p. [https://www.rand.org/pubs/monograph\\_reports/MR1188.html](https://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1188.html) [in English].
9. Minority Rights Group International. *Minorities and indigenous peoples in Bosnia and Herzegovina.* (n.d.). *minorityrights.org*. Retrieved April 24, 2021, from <https://minorityrights.org/country/bosnia-and-hercegovina/> [in English].
10. Framework Agreement for Federation (Washington Agreement). (1994, March 1). United Organization Peacemaker. <https://peacemaker.un.org/bosniawashingtonagreement94> [in English].
11. Erman, G. (2020, August 8). *How did Ukrainians save thousands of lives in Bosnia from massacre and why don't they talk about it?* BBC News Україна. Retrieved April 28, 2021, from <https://www.bbc.com/ukrainian/features-53613172> [in Ukrainian].
12. Dayton Agreement. (1995, November 21). United Organization Peacemaker. <https://peacemaker.un.org/bosniadaytonagreement95> [in English].
13. North Atlantic Treaty Organization. *Peace support operations in Bosnia and Herzegovina. IFOR, CFOR.* (2019, April 26). *nato.int*. Retrieved April 28, 2021, from [https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_52122.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52122.htm) [in English].
14. European Union External Action. *Common Security and Defence Policy. European Union Police Mission in Bosnia and Herzegovina (EUPM).* (2012, June). *eeas.europa.eu*. [http://www.eeas.europa.eu/archives/csdp/missions-and-operations/eupm-bih/pdf/25062012\\_factsheet\\_eupm-bih\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/archives/csdp/missions-and-operations/eupm-bih/pdf/25062012_factsheet_eupm-bih_en.pdf) [in English].
15. European Union Force in BiH. *Operation ALTHEA.* (n.d.). *euforbih.org*. Retrieved April 28, 2021, from <http://euforbih.org/eufor/> [in English].
16. Shimkevych, K. O. (2016). *Participation of intergovernmental and public organizations in overcoming the consequences of war crimes in the countries of the former Yugoslavia (1991–2008)* [Master's thesis, Zaporizhzhia National University]. *elibrary.kubg.edu.ua*. <http://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/14905/1/diser-shymkevych.pdf> [in Ukrainian].
17. Framework Agreement (Ohrid Agreement). (2001, August 13). United Organization Peacemaker. <https://peacemaker.un.org/fyrom-ohridagreement2001> [in English].
18. North Atlantic Treaty Organization. *Peace support operations in North Macedonia.* *nato.int*. Retrieved April 28, 2021, from [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_52121.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52121.htm) [in English].
19. *Conflict Settlement Practices around the World. Lessons for Ukraine.* (2016). (Kateryna Zarembo, Ed.). Kyiv: The Institute of World Policy, 36 p. *neweuropoe.org.ua*. [http://neweuropoe.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Conflict-Lessons-for-Ukraine\\_01-32\\_eng-2-1.pdf](http://neweuropoe.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Conflict-Lessons-for-Ukraine_01-32_eng-2-1.pdf) [in English].

# МОВНА ПОЛІТИКА БІЛОРУСІ ТА КАЗАХСТАНУ (ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ І ВИСНОВКИ ДЛЯ УКРАЇНИ)

УДК 32:81'272(476+574)(477)



**Литвиненко Олександр Миколайович** –  
головний консультант  
відділу розвитку політичної системи  
центру суспільних досліджень  
Національного інституту стратегічних досліджень,  
кандидат філософських наук  
ORCID: 0000-0002-0544-8977

→ У *статті* проаналізовано передумови й результати впровадження офіційної двомовності у Білорусі та Казахстані. Ця тема є актуальною для України, оскільки окремі політичні сили в нашій державі неодноразово домагалися надання російській мові статусу державної або офіційної принаймні на регіональному рівні. Вибір теми дослідження зумовлений тим, що Білорусь і Казахстан, як і Україна, були найбільш русифікованими республіками СРСР і мали схожі мовні проблеми після проголошення незалежності.

На підставі офіційних документів, соціологічних і статистичних даних виявлено, що запровадження двомовності у Білорусі та Казахстані мало різні зміст, цілі та наслідки. У Білорусі державна двомовність, ставши продовженням радянської русифікації, призвела до маргіналізації білоруської мови і практичного позбавлення титульної нації важливого складника її ідентичності. У Казахстані політика офіційної двомовності передбачала розширення використання казахської мови в усіх сферах. Проте, оскільки вільне використання російської мови є законодавчо закріпленим правом, просування казахської мови обмежилося переважно середовищем етнічних казахів та інших тюркських етнічних груп, майже не торкнувшись росіян і представників інших меншин, серед яких рівень знання й використання казахської мови є вкрай низьким. Нині офіційна двомовність стає очевидною перешкодою для побудови казахстанської політичної нації. Зазначені приклади свідчать про те, що політика офіційної двомовності в країнах, обтяжених спадщиною русифікації, має ризики для національної безпеки. Звідси можна зробити висновок про своєчасність змін в українському законодавстві, що спрямовані на забезпечення функціонування української мови як державної, подолання наслідків русифікації українського культурного та інформаційного простору.

**Ключові слова:** мовна політика, мовна ситуація, двомовність, державна мова, русифікація.

**Oleksandr Lytvynenko**

LANGUAGE POLICY IN BELARUS AND KAZAKHSTAN  
(COMPARATIVE ANALYSIS AND CONCLUSIONS FOR UKRAINE)

→ *The article* analyzes the background and outcomes of the introduction of official bilingualism in Belarus and Kazakhstan. This topic is quite relevant to Ukraine given that specific political forces repeatedly attempted to give Russian language state or official status at least at the regional level. The choice of the



subject is determined by the fact that Belarus and Kazakhstan as well as Ukraine were the most Russified republics of the former Soviet Union had similar language problems after they declared independence.

Based on the analysis of official documents, sociological and statistical data, it was revealed that the introduction of bilingualism in Belarus and Kazakhstan had different scope, goals and outcomes. In Belarus, state bilingualism, as a continuation of Soviet Russification, led to the marginalization of the Belarusian language and the practical deprivation of the titular nation of an important component of its identity. In Kazakhstan, the policy of official bilingualism provided for the expansion of the use of the Kazakh language in all areas. However, since the free use of Russian is a statutory right, the promotion of the Kazakh language was limited mainly to ethnic Kazakhs and other Turk ethnic groups, almost without affecting Russians and other minorities, among whom the level of knowledge and use of Kazakh is extremely low. Nowadays, official bilingualism is becoming an obvious obstacle to building a Kazakh political nation. These examples show that the policy of official bilingualism in countries burdened by the legacy of Russification poses risks to national security. Thus, we can conclude that the changes to the Ukrainian legislation aimed at ensuring the functioning of the Ukrainian language as the state language, overcoming the consequences of the Russification of the Ukrainian cultural and information space, were adopted on time.

**Keywords:** language policy, language situation, bilingualism, state language, Russification.

Ухвалений 25 квітня 2019 р. Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної», як і Закон «Про освіту» 2017 р., що значно розширював застосування української мови в цій сфері, спричинили гостру критику з боку проросійських сил та окремих національних меншин, передусім угорської, а також урядів відповідних країн. Україну звинувачували в порушенні власної Конституції та ратифікованих нею міжнародних документів, що, втім, не було доведено. Вказувалося на дискримінаційний характер офіційної одномовності у «багатонаціональній» країні, її негативні наслідки для миру й злагоді в суспільстві та державної цілісності.

Тому вважаємо за доцільне проаналізувати державну мовну політику в пострадянських країнах, які ще на початку свого незалежного існування запровадили офіційну двомовність, а також наслідки цієї політики для їх національного розвитку. Такий підхід вбачається набагато адекватнішим, ніж наведення відомих прикладів дво- або багатомовності в західних країнах (Швейцарії, Фінляндії, Канаді, Іспанії та ін.), оскільки будь-яке порівняння є релевантним лише тоді, коли його об'єкти мають спільні базові характеристики. З огляду на це предметами дослідження обрані Білорусь і Казахстан, які разом з Україною були найбільш русифікованими республіками в СРСР, отже, на початку свого незалежного існування мали подібні з Україною проблеми в мовній сфері.

Мовне питання в Білорусі вивчали чимало дослідників. Зокрема, Ю. Коряков проаналізував мовну ситуацію в країні в її історичному розвитку та

висловив припущення щодо майбутнього білоруської мови; Н. Мечковська торкалася питань занепаду білоруської мови в сучасній Білорусі та етичних колізій двомовності; І. Калита основними темами своїх досліджень визначав мову та національну ідентифікацію білорусів, проблеми асиметричного білінгвізму, майбутнє білоруської мови; О. Дем'янович пропонував публікації в галузі мовних практик та мовної взаємодії.

У Казахстані науковці також не оминали увагою питання мовної політики й різні аспекти казахсько-російської двомовності. Наприклад, Е. Сулейменова вивчала планування та нову мовну ідентичність у республіці; Р. Кадиржанов та співробітники Інституту філософії, політології та релігієзнавства Міністерства освіти і науки Республіки Казахстан досліджували історичні передумови запровадження сучасної мовної політики та її результати, мовну політику як інструмент національної інтеграції; Є. Бекжанов цікавився проблемами реалізації мовної політики, її сприйняття різними мовними групами; С. Тажибаєва розглядала міжмовну взаємодію в сучасному Казахстані, казахську мову в системі освіти; С. Ускенбаєва – мовну політику у сфері освіти та ін. Матеріалами для аналізу мовної ситуації та мовної політики в обох країнах також слугують нормативні документи, статистичні та соціологічні дані, заяви представників влади, від яких залежить ухвалення рішень у цій сфері, публікації в ЗМІ.

Мета статті – порівняльний аналіз мовної політики і мовних ситуацій у Білорусі та Казахстані, виявлення проблем і ризиків, які несе в собі офіційна



двомовність для національної консолідації в умовах унітарних держав, оцінка мовної політики в Україні крізь призму білоруського і казахстанського досвіду.

**Білорусь**, так само як і Україна та Казахстан, була однією з найбільш русифікованих республік СРСР. З 1990 р. національно-патріотичні сили в республіці робили спроби змінити ситуацію, намагаючись розширити сферу вживання білоруської мови, закріпити її позиції в правовому полі, освіті, культурі та публічному просторі як єдиної державної мови в країні. Одночасно відбувалося переосмислення історичної спадкоємності білоруської державності. Тогочасна політика пам'яті особливий наголос робила на таких її попередниках як Білоруська Народна Республіка 1918–1919 рр. і Велике Князівство Литовське (історичний зв'язок з останнім підкреслював новий державний герб «Пагоня»). Крім того, відбувалося переосмислення ролі білоруського націоналістичного підпілля часів Другої світової війни у боротьбі за державну незалежність. Таким чином, мовну політику в Білорусі 1992–1995 рр. можна розглядати як один із напрямів у комплексі соціокультурних змін, спрямованих на національне відродження країни.

Після перемоги на президентських виборах 1994 р. О. Лукашенка в білоруській мовній політиці відбулися радикальні зміни. Зокрема, 14 травня 1995 р. був проведений референдум щодо надання російській мові однакового статусу з білоруською. Із 64,8 % громадян, які взяли в ньому участь, «за» проголосували 83,3 %. Коментуючи результати референдуму, О. Лукашенко заявив: «Люди, які говорять білоруською мовою, не можуть нічого робити, окрім як розмовляти на ній, тому що білоруською не можна висловити нічого великого. Білоруська мова – бідна мова. У світі існують лише дві великі мови – російська та англійська» [1]. А 24 листопада 1996 р. був проведений ще один референдум, зокрема й щодо внесення змін і доповнень до Конституції Республіки Білорусь, якими, крім іншого, затверджувався державний статус російської мови. «За» проголосували 83,7 % респондентів, і відповідні зміни та доповнення були внесені до Конституції. Також були внесені зміни й доповнення до Закону «Про мови у Республіці Білорусь», згідно з якими державними мовами в країні стали білоруська та російська.

Упровадження офіційної двомовності мало катастрофічні наслідки для білоруськомовної освіти. Якщо в 1994–1995 навчальному році (н. р.) білоруською мовою навчалася 40 % білоруських шко-

лярів, то в 2012–2013 навчальному році таких залишилося 16,5 %, у 2013–2014 н. р. – 15,4 %, у 2014–2015 н. р. – 14,4 %, 2015–2016 н. р. – 13,6 %, 2016–2017 н. р. – 13,2 %, 2017–2018 н. р. – 12,2 %, 2018–2019 н. р. – 11,1 %. Кількість школярів, які навчалися російською мовою, за період 2012–2019 рр. збільшилася з 83,4 до 88,8 %. За ці роки частка тих, хто навчався білоруською мовою в закладах середньої спеціальної освіти, знизилася з 0,9 до 0,2 %, тих, хто навчався російською, збільшилася з 84,5 до 85,4 %, а тих, хто навчався двома мовами, зменшилася з 14,6 до 14,4 %. Також за цей період чисельність тих, хто навчався білоруською мовою у вищих навчальних закладах, зменшилася з 0,2 до 0,1 %. Водночас дещо зменшилася частка тих, хто навчався лише російською мовою, – з 62,4 до 59,8 %, а частка тих, хто навчався обома мовами, збільшилася з 37,4 до 39,3 % [2].

Абсолютна більшість (90,6 %) школярів, які навчаються білоруською мовою, живуть у сільській місцевості, тоді як абсолютна більшість (91,8 %) школярів, котрі навчаються російською, живуть у містах [2]. Отже, мовні відмінності накладаються на соціальні, білоруська мова дедалі більше набуває іміджу «сільської», неprestижної, непотрібної в сучасному житті. Таким чином освітню систему Білорусі можна кваліфікувати як інструмент русифікації дітей та молоді.

Показово, що російський «патріотичний» істеблішмент, який стежить за білоруською мовною ситуацією не менше, ніж за українською, не задовольняє і цей результат мовної політики О. Лукашенка. На думку інформаційного агентства Regnum, «у Білорусі немає жодної російської школи, жодного російського вишу, жодної російської дошкільної установи. Російськомовні установи не є російськими, однак на це нема кому звернути увагу – у Білорусі немає жодного російського ЗМІ, жодної російської або проросійської партії» [3]. Ця фраза багато говорить про наміри Росії не лише щодо Білорусі, а й щодо України. Насправді йдеться не про захист прав російськомовних громадян цих країн, а про цілковите винищення або граничну маргіналізацію білоруської та української національних ідентичностей, витіснення їх російською ідентичністю, щоби теза про «один народ» (уже без згадки про «триєдинство») стала нарешті констатацією доконаного факту.

Російська мова повністю домінує в культурній та інших сферах Білорусі. За даними 2019 р., абсолютна більшість книг (74,5% від загального накладу) в республіці була видана російською мовою,



білоруською – 14,2 %. Того ж року з 806 журналів, що виходили друком у країні, білоруською вишло 121, із 471 газети білоруською друкувалися 176 [4]. Російська мова панує на радіо й телебаченні, абсолютно переважає в діяльності органів влади, правоохоронних органів тощо. Судочинство провадиться виключно російською.

Ставлення населення республіки до білоруської мови є доволі суперечливим. За даними перепису 2019 р., 54 % громадян Білорусі назвали рідною білоруську мову. За даними перепису 2009 р., таких було 53 %, за даними перепису 1999 р. – 73,7 % [5]. При цьому етнічні білоруси становлять 84,9 % населення країни [6]. Водночас, за даними соціологічного опитування, проведеного в 2018 р. Білоруською аналітичною майстернею і компанією MIA Research, 86 % білорусів вважають, що білоруська мова є найважливішою часткою національної культури і повинна зберігатися, а 66 % хотіли би, щоб їхні діти розмовляли білоруською так само добре, як і російською. До того ж 2,2 % заявили, що говорять вдома білоруською, російською – 73,7 %, і російською, і білоруською – 12,3 %, на суміші російської та білоруської – 11,6 % [7].

Щоправда, останніми роками у ЗМІ досить часто траплялося словосполучення «м'яка білорусизація» у зв'язку з тим, що на телебаченні та на вулицях з'явилася соціальна реклама із закликом говорити білоруською. Дещо збільшився обсяг преси і книжок національною мовою, однак, на думку експертів, це явище має скоріше декоративний характер. О. Лукашенко 22 квітня 2014 р. у своєму щорічному посланні заявив: «Якщо ми розучимося говорити білоруською мовою, ми перестанемо бути нацією». Втім значно більше уваги він приділив «великій російській мові», яка буде в Білорусі розвиватися так само вільно, як і «наша «матчйна родная беларуская мова»», оскільки «російська мова – це спільний набуток... трьох братніх народів: українців, білорусів, росіян» [8]. Того ж року, відповідаючи на запитання членів Ради Палати представників Національних зборів, він висловив невдоволення тим, що на вивчення білоруської мови у школі відводиться менше годин, ніж на вивчення російської та англійської, і запропонував збільшити ці години, щоправда, не за рахунок російської, а англійської [9]. В ухваленій 18 березня 2019 р. постанові Ради Безпеки Республіки Білорусь «Про Концепцію інформаційної безпеки Республіки Білорусь» йшлося, серед іншого, про «розширення соціальних функцій і комунікаційних можливостей» білоруської мови, а її розвиток розглядався як «гарантія гуманітарної безпеки

держави». Однак свої комунікативні й соціокультурні функції («підвищення національної самосвідомості білоруського суспільства і формування його духовності») білоруська мова, згідно з Концепцією, має виконувати лише «поряд із конституційно закріпленою в державі двомовністю» [10].

Водночас декларується непорушність позицій російської мови. Виступаючи на відкритті XIX Всесвітнього конгресу російської преси в Мінську 12 липня 2017 р., О. Лукашенко заявив: «Втратити сьогодні російську мову – це втратити свою історію, сьогодні, своє майбутнє. Ми від неї ніколи не відмовлялися і не відмовимося. Більше того, будемо завжди за неї боротися» [11]. Коли 21 січня 2015 р. новопризначений міністр освіти Білорусі М. Журавков висловив намір повернути в російськомовні школи вивчення історії та географії Білорусі білоруською мовою (переведене з 2006–2007 н. р. на російську мову), О. Лукашенко особисто дезавував його слова, заявивши, що це лише суб'єктивна думка міністра, що переведення викладання історії та географії на білоруську мову не входить до його повноважень, і він, як президент, ніколи не давав Журавкову таких доручень [12].

Отже, мовну політику білоруської державної влади, засновану на принципі офіційної двомовності, можна кваліфікувати як послідовну русифікацію власного народу (напередодні проголошення незалежності білоруси становили 78 % населення країни і в подальшому їх частка збільшувалася). На думку О. Дем'яновича, «мовна ситуація у Білорусі і державна мовна політика прямо і опосередковано сприяють подальшому витісненню з обігу та звуженню сфери застосування білоруської мови за рахунок російської» [13]. Нині білоруська мова, за класифікацією ЮНЕСКО, має статус «вразливої» (vulnerable), такої, що перебуває у небезпеці.

Потрібно відзначити, що така мовна політика мала як прагматичне (з точки зору О. Лукашенка та його оточення), так і ідейно-ціннісне підґрунтя. Запровадження офіційної двомовності в Білорусі супроводжувалося поверненням дещо видозміненої державної символіки радянських часів, радянських інтерпретацій білоруської історії, жорстким пресингом і дискредитацією національно-патріотичних сил, беззастережною орієнтацією на Росію (що знайшло втілення у створенні «союзної держави» в 1997 р.) з одночасним політичним і світоглядним відштовхуванням від Заходу. Білорусь стала набувати вигляду уламка СРСР, історичного релікту, взірця для лівих сил на пострадянському просторі,

зокрема й в Україні. Сучасна мовна політика у Білорусі є по суті продовженням політики русифікації республіки, яка послідовно проводилася радянською владою із середини 30-х до кінця 80-х років минулого століття. Як зазначає І. Калита, «цілеспрямована мовна політика, орієнтована на національну мову, мала місце в Білорусі лише двічі у нещодавній історії: на початку та наприкінці ХХ ст., решту часу мова бореться за виживання» [14].

У **Казахстані** мовна політика в перші роки незалежності визначалася такими чинниками.

За переписом 1989 р., етнічні казахи становили лише відносну більшість населення республіки – 40 %, тоді як росіяни – 38 %. При цьому рівень русифікації казахів був дуже високим: 40 % із них знали свою мову дуже погано або не знали взагалі й у публічному просторі та побуті послуговувалися російською. Серед представників європейських народів (росіян, українців, німців, євреїв, білорусів, поляків та ін.) казахською володіли менше 1 %. На думку експертів, казахська мова на той час була об'єктивно не готова виконувати функції єдиної державної мови, тим більше мови міжнаціонального спілкування [15]. Відчувалися (а втім, відчуються й досі) значні мовні та культурні відмінності між північними та східними регіонами країни, де чисельно переважали росіяни, і південними та західними, де більшість населення становили казахи.

У перші роки незалежності спостерігалася масова еміграція з Казахстану росіян (понад 1,5 млн), німців (800 тис.), українців (понад 600 тис.), білорусів (100 тис.) і представників інших європейських народів [16, с. 21]. Водночас у північних та східних регіонах посилювалися сепаратистські рухи, що набули організованих форм у вигляді низки козацьких та інших проросійських організацій. На тлі подій, що відбувалися в ті часи у Придністров'ї, Абхазії, Південній Осетії, у Казахстані виникли небезпідставні побоювання щодо збереження власної територіальної цілісності.

За таких обставин державне керівництво взяло курс на формування єдиної політичної нації на основі казахстанської (а не казахської в етнічному сенсі) ідентичності, яка бачилася відповідно до широко популяризованого гасла як «розмаїття у єдності» – розмаїття етнічне, мовне, культурне, а сам Казахстан – як затишна, комфортна та безпечна домівка для всіх народів, що його населяють. Унаслідок такої політики російська мова, яка повністю домінувала в республіці за радянських

часів, значною мірою зберегла свої позиції і в часи незалежності.

Згідно із Законом «Про мови в Республіці Казахстан» 1997 р. казахська мова в Казахстані є державною. При цьому зазначається, що «обов'язком кожного громадянина Республіки Казахстан є опанування державної мови, яка є найважливішим чинником консолідації народу Казахстану». Водночас згідно із статтею 5 «у державних організаціях та органах місцевого самоврядування поряд з казахською офіційно використовується російська мова» (це положення міститься і в статті 7 Конституції Республіки Казахстан). Подальші статті закону поширюють використання російської мови на освіту, науку, культуру, військову службу, діяльність правоохоронних органів, судочинство, ведення документації, бізнес, діяльність ЗМІ тощо. Таким чином, незважаючи на те, що єдиною державною мовою визнавалася казахська, в країні фактично було впроваджено офіційну двомовність або навіть багатомовність, оскільки у багатьох випадках дозволялося використання поряд із державною «інших мов» [17].

Проте з часом державна мовна політика дедалі більше спрямовувалася на посилення позицій казахської мови, розширення сфери її застосування. У 2001–2010 рр. та 2011–2020 рр. у Казахстані реалізувалися державні програми функціонування й розвитку мов. Завданнями останньої з них були, зокрема, «вдосконалення і стандартизація методології навчання державної мови; розвиток інфраструктури навчання державної мови; стимулювання процесу навчання державної мови; підвищення престижу використання державної мови; підвищення запиту на державну мову» [18]. Програмою передбачався поетапний перехід органів державної влади на казахську мову, втім із дотриманням відповідних положень Конституції країни й закону про мови.

Президент республіки Н. Назарбаєв 26 жовтня 2017 р. підписав указ про переведення абетки казахської мови з кирилиці на латинську графіку, яка застосовується у більшості тюркських держав [19]. Переведення мало завершитися до кінця 2025 р., у т. ч. органів державної влади, освітніх установ, ЗМІ – протягом 2024–2025 рр. Проте пізніше терміни впровадження нового алфавіту були перенесені на 2023–2031 рр. [20].

Постанова уряду 19 грудня 2019 р. затвердила Державну програму з реалізації мовної політики в Республіці Казахстан на 2020–2025 роки [21]. З її





п'ятнадцяти завдань одинадцять були присвячені казахській мові: переходу на латинську графіку, підсиленню її ролі як мови міжетнічного спілкування, розширенню її функцій у галузі державного управління, культури й освіти, інформатизації й комунікації, міжнародного спілкування. Російській мові був присвячений лише один пункт, сформульований не як завдання, а швидше, як констатація: «Функціонування російської мови у комунікативно-мовному просторі». З чотирьох цільових індикаторів Державної програми три стосуються саме державної мови: збільшення частки учасників письмової комунікації, які використовують латинографічну (казахську) абетку, до 50 % у 2025 р., збільшення частки населення, яке володіє казахською мовою, до 95 %, збільшення казахськомовного контенту в державних ЗМІ до 79 %. Третій індикатор передбачає збільшення частки населення, котре володіє трьома мовами (казахською, російською та англійською), до 31 %. Індикатори, що стосувались би окремо російської мови, відсутні.

Значення казахської мови як інструменту національної консолідації багатоетнічного народу Казахстану і необхідність її поширення передусім у сфері державного управління неодноразово підкреслювали і колишній президент республіки Н. Назарбаєв [22; 23] і нинішній – К. Токаєв [24]. На думку експерта, «у цілому національна інтеграція здійснюється в Казахстані за пострадянською моделлю балансу етнічної і громадянської нації. Механізм цієї моделі заснований на формуванні громадянської нації з поліетнічного населення, але її культурним фундаментом повинні бути мова і культура титульної нації» [16, с. 140].

Для такої політики існують об'єктивні підстави, оскільки дані останнього перепису населення Казахстану 2009 р. (третій національний перепис, запланований на жовтень 2020 р., у зв'язку з пандемією коронавірусу перенесено на жовтень 2021 р.) і нещодавніх соціологічних досліджень свідчать про те, що збереження офіційної казахсько-російської двомовності значною мірою закріплює наслідки русифікації радянського періоду.

За результатами перепису, найбільшу частку населення республіки становили казахи (63,1 %) і росіяни (23,7 %). Майже 99 % казахів, і такий самий відсоток росіян, назвали рідною мовою своєї національності; 98,4 % казахів розуміють усну казахську мову, 93,2 % вільно пишуть і читають нею. Водночас 92,1 % казахів розуміють усну російську мову та 79,1 % вільно пишуть і читають нею. Серед росіян усну казахську мову розуміють лише

25,3 %, а вільно пишуть і читають нею – 6,3 %. За знанням казахської мови до казахів ближчі представники тюркських народів, передусім узбеки та уйгури, хоча й серед них вільно пишуть і читають по-казахськи трохи більше 60 %, а до росіян – представники європейських народів: німці та українці. При цьому представники всіх зазначених народів демонструють високий рівень володіння російською мовою – вільно читати й писати нею можуть 68,3 % узбеків, 81,8 % уйгурів, 96,9 % німців і 97,1 % українців [25]. Звідси з необхідністю випливає, що саме російська мова може виконувати (і виконує) у Казахстані функції мови міжнаціонального спілкування, а тому русифікація населення Казахстану попри наміри державної влади триває, можливо, дещо уповільненими темпами.

Це засвідчують і дані соціологічних опитувань 2019–2020 рр., згідно з якими тільки 47,2 % етнічних казахів вживають лише казахську мову в сімейному колі та у спілкуванні з родичами, 28,9 % – послуговуються в основному казахською і частково російською і 18,7 % – в основному російською і частково казахською. Це при тому, нагадаємо, що майже 100 % казахів визнали рідною казахську мову та абсолютна їх більшість може вільно нею користуватися. Водночас 84,3 % росіян і 52 % представників інших національностей спілкуються в колі сім'ї і з родичами лише російською мовою.

Коли йдеться про спілкування в громадських місцях, то частка казахів, які використовують для цього мову свого народу, зменшується до 32,2 %. Щоправда, зменшується й частка росіян та представників інших національностей (74,9 і 49,3 % відповідно), які вживають у цій ситуації лише російську. Натомість у всіх трьох категоріях збільшується частка тих, хто використовує в тих чи тих пропорціях казахську й російську. Аналогічну картину маємо щодо використання мов у державних установах: лише казахською мовою послуговуються 38,1 % казахів, лише російською – 77,5 % росіян і 50,2 % представників інших національностей, при тому, що держава заохочує використання казахської в публічному просторі, а згадані вище державні програми передбачають поетапний перехід на цю мову державних установ [16, с. 79–82].

Традиційними інструментами поширення мови є системи книговидання і книгорозповсюдження, засоби масової комунікації, система освіти. У 2016 р. казахською мовою було видано 48,3 % книжок, російською – 34,9 % [26]. Однак від 65 до



80 % книжкової продукції у казахстанських книгарнях мають російське походження [27]. Малотиражній казахськомовній літературі практично неможливо конкурувати з нею. Отже, книгарні, продаючи переважно російські й російськомовні книжки, є джерелами поширення російської мови.

Станом на 19 жовтня 2020 р. в Казахстані було зареєстровано 4597 ЗМІ. Лише казахську мову використовують 581 із них, лише російську – 898, казахську і російську – 1773, три та більше мови – 1345. З 256 іноземних теле- і радіоканалів, зафіксованих у реєстрі ЗМІ Казахстану, 183 – російські телеканали [28]. Вони слугують основним джерелом інформації у північних та східних російськомовних регіонах, значною мірою формуючи сприйняття дійсності й суспільно-політичні погляди місцевих жителів, – ситуація, що нагадує ту, яка склалась у Криму і на сході України до 2014 р. Серед електронних ЗМІ частка казахськомовних становить 14 %, російськомовних – 16 %, таких, що використовують і російську, і казахську мови, – 29 %, таких, що використовують казахську та інші мови, – 41 % [29]. Згідно із статтею 18 Закону «Про мови в Республіці Казахстан» «обсяг теле-, радіопрограм на теле-, радіоканалах, незалежно від форм їх власності, на державній мові за часом не повинен бути менше сумарного обсягу теле-, радіопрограм на інших мовах». Казахська мова поступово, хоча й не без проблем, розширює межі своєї присутності в медіапросторі, проте казахськомовному контенту поки що складно конкурувати з російськомовним.

Використання казахської мови також збільшується і в системі освіти, хоча результати цього процесу не завжди збігаються з очікуваними, зокрема щодо забезпечення однакового рівня володіння населенням казахською і російською мовами. У 2017–2018 н. р. у Казахстані діяли з 7047 середніх загальноосвітніх шкіл, у т. ч.: 3746 шкіл – із казахською мовою навчання (1 323 339 учнів), 1237 – із російською мовою навчання (378 614 учнів) і 2037 – зі змішаними мовами навчання (1 253 924 учнів). Зауважимо, що в школах з казахською мовою навчання етнічні казахи становлять переважну більшість (1 300 999 учнів). Так само вони (а це 797 868 учнів) кількісно переважають і в школах зі змішаними мовами навчання. Водночас росіяни в основному навчаються у школах з російською (176 849 учнів) або змішаними (196 187 учнів) мовами навчання, у казахських школах таких учнів лише 2481. Більшість учнів інших національностей, у т. ч. тюркських, також навчаються в російськомовних або змішаних школах.

З 496 209 студентів казахських вишів у 2017–2018 рр. 317 896 отримували освіту казахською мовою і 158 267 – російською. У закладах технічної і професійної освіти частка тих, хто навчається державною мовою, становить 59,6 % [30].

На думку експертів, поступова «казахізація» системи освіти мала наслідком збільшення числа тих, хто добре володіє державною мовою, в основному серед етнічних казахів і, певною мірою, представників тюркських народів, які проживають у республіці. Так само й зростання у Казахстані частки тих, хто володіє державною мовою, відбувалося за рахунок збільшення частки етнічних казахів у складі населення. Переважна кількість випускників шкіл із числа росіян і представників інших європейських народів знають казахську в дуже обмеженому обсязі, недостатньому для користування нею в повсякденному спілкуванні, суспільному житті та професійній діяльності.

Потрібно зазначити, що в казахстанському суспільстві існують три основні точки зору на мовне питання. Перша: казахсько-російська двомовність має бути переходом до казахської одномовності. Друга: казахська і російська мови мають у повному обсязі виконувати всі суспільні функції, а загальна двомовність у майбутньому стане нормою. Третя: проголошення казахської мови державною було помилкою, у подальшому вона буде маргіналізуватися природним чином, а російська мова й надалі домінуватиме та виконуватиме всі суспільні функції. Експерти вважають, що в унітарній державі, якою є Казахстан, більш-менш реалістичними можуть бути лише перший і третій варіанти, оскільки в жодній унітарній державі, як засвідчує світовий досвід, не було і немає рівноправної двомовності [31].

Мовна політика у Білорусі та Казахстані попри подібні риси має і суттєві відмінності.

У відносно однорідній з етнічного погляду Білорусі запровадження двомовності диктувалося значною мірою політичними та ідеологічними мотивами консервації радянської спадщини та зближення з Росією. Воно здійснювалось у комплексі заходів з перетворення незалежної держави на російського сателіта, складову частину «руського міра» з обмеженою політичною суб'єктністю та без власного національного обличчя. Російська мова розглядалася не просто як звичний і загальнопоширений засіб спілкування, а як культурна цінність та історичне надбання білоруського народу. В історичній політиці наголос робився на пропаганді міфу



про історичну єдність білоруського й російського народів, глорифікації радянської спадщини, поширенні російських інтерпретацій подій Другої світової війни. Водночас боротьба за національне самовизначення і державну незалежність білоруського народу в ХХ ст. здебільшого дискредитувалася так само, як у радянські часи – боротьба за свободу і незалежність українського народу [32]. Білоруська мова, культура та національна історія свідомо маргіналізувалися на всіх рівнях, починаючи від державного керівництва.

У Казахстані офіційна двомовність була запроваджена з прагматичного розрахунку як засіб подолання відцентрових тенденцій і запобігання масовій еміграції, забезпечення миру і стабільності у міжетнічних відносинах, створення політичної нації на полінаціональній і полікультурній основі. Російська мова розглядалася лише як засіб міжнаціональної комунікації і транслятор західних знань та культурних цінностей. При цьому казахська мова і культура ніколи не трактувалися як другорядні, малозначущі та безперспективні. Зі зростанням частки етнічних казахів у населенні країни і перетворенням їх на переважну більшість політика двомовності почала супроводжуватися заходами з розширення і зміцнення позицій казахської мови з прицілом на забезпечення в майбутньому її домінування в публічно-мовному просторі.

Водночас засобами кінематографії і телебачення популяризувалася національна історія передусім як історія героїчної боротьби казахського народу за свободу і незалежність. Особливо яскраво висвітлювалися такі теми, як становлення Казахського ханства у XVI ст., війни з джунгарами в XVII–XVIII ст., історія Алаш-Орди – автономного національно-територіального утворення, яке існувало в 1917–1929 рр. і вважалося зачатком майбутньої казахстанської державності. Символіка затверджених 4 червня 1992 р. герба і прапора Республіки Казахстан відсилає до давніх тюркських традицій і не несе в собі жодного натяку на історичну спадковість від символіки КазРФСР. Важливо також відзначити, що політика двомовності в Казахстані ніколи не супроводжувалася одновекторною проросійською зовнішньою політикою і плеканням ностальгічних почуттів до радянського минулого. Проявом певного казахоцентризму в казахстанській політиці можна вважати заохочення репатріації етнічних казахів з-за кордону. За роки незалежності до Казахстану іммігрували понад мільйон казахів з Росії, Китаю, Монголії, Афганістану, пострадянських країн Центральної

Азії та ін. Ці іммігранти-«оралмани» (казах. ті, що повернулися) суттєво збільшили чисельність казахів і казахськомовних громадян у республіці.

У Білорусі політика двомовності призвела до встановлення фактичної одномовності й втрати білорусами важливих складників національної ідентичності. Виникає питання, чи не перейдена у процесі денаціоналізації та межа, за якою національне відродження на власному мовно-культурному ґрунті стає практично неможливим (а формування нової чи оновленої національної спільноти на чужому мовно-культурному ґрунті – проблематичним). Масові протестні акції в Білорусі наприкінці 2020 – на початку 2021 рр. продемонстрували не лише готовність значної частини білорусів чинити хоча б пасивний опір зловживанням авторитарної влади, а й відсутність позитивних сенсів, перспективного мислення і прагнення до радикальних змін у протестного руху та його керівників, що, на нашу думку, свідчить про слабкість національної ідентичності.

У Казахстані наслідки аналогічної політики не настільки однозначні. З одного боку, відсоток тих, хто володіє казахською мовою, неухильно збільшується, проте в основному за рахунок етнічних казахів і представників інших тюркських народів. З іншого боку, навіть для значної частини етнічних казахів казахська мова не стала основним засобом комунікації, а представники нетюркських народів досі володіють нею в дуже обмеженому обсязі або не володіють зовсім, через це засобом міжнаціонального спілкування в країні залишається російська мова. Стає дедалі очевиднішим, що політика двомовності, запроваджена свого часу як засіб збереження миру та стабілізації міжетнічних відносин, подолання сепаратистських тенденцій, нині перешкоджає національному розвитку як казахського народу, так і казахстанської політичної нації.

Можна припустити, що збереження нинішньої мовної політики з її тенденцією до поступової казахізації та одночасним збереженням двомовності призведе, у кращому разі, до мовно-культурної анклавізації країни з чіткішою фіксацією казахськомовної та російськомовної груп. Оскільки традиційний поділ країни на переважно казахськомовні південь і захід (не рахуючи великих міст) і переважно російськомовні північ і схід усе ще залишається актуальним, така анклавізація може мати негативні політичні наслідки. Ця можливість усвідомлюється і казахськими науковцями: «Світова практика свідчить про те, що у багатомовному суспільстві

між мовами можуть існувати відносини рівності, якщо тільки суспільство розділене на незалежні один від одного сектори, мови яких не перетинаються між собою і функціонують автономно одна від одної» [16, с. 106]. У зв'язку з цим наводиться приклад Індії, але, на нашу думку, більш доречним є приклад Бельгії, де мовне розділення супроводжується розділенням національним, культурним, адміністративним і політичним – «найбільш неприйнятна, потенційно руйнівна для Казахстану модель» [31].

## Висновки

Якими б різними не були мотиви впровадження офіційної двомовності у Білорусі та Казахстані, скільки б відмінностей не мали в цих країнах результати такої політики, можна стверджувати, що її продовження матиме негативні наслідки для подальшого розвитку обох країн. У Білорусі ця політика вже призвела якщо не до втрати, то до значної деформації національної ідентичності, без якої політична суб'єктність нації стає сумнівною, а майбутнє – не гарантованим. У Казахстані офіційна двомовність нині явно перешкоджає реалізації казахстанського проекту – побудови єдиної політичної нації і гальмує розвиток власне казахського етносу.

Запровадження офіційної двомовності в унітарній країні може призвести або до маргіналізації слабшої й домінування сильнішої мови (випадок Білорусі), або до федералізації за мовно-культурною ознакою (те, до чого штовхають Україну просійські сили і до чого, не без «допомоги» Росії, може почати рухатися Казахстан у разі прискореної лібералізації політичного режиму). Ситуація,

коли дві офіційні мови мають не лише однаковий правовий статус, а й однаковою мірою використовуються всім населенням країни в усіх сферах її життя, є не лише нереальною, але й безглуздою з практичного погляду. Такої ситуації не існувало і не існує в жодній країні світу. У дійсності шанси на розвиток і домінування має мова, яка є засобом міжнаціонального спілкування. У Білорусі та Казахстані такою мовою залишається російська. В Україні можливість змінити ситуацію на краще для української мови виникла лише завдяки законодавчим ініціативам останніх років, які посилюють її позиції як єдиної державної мови і основного засобу спілкування в усіх сферах життєдіяльності суспільства. Запроваджувати державну або регіональну російсько-національну двомовність у пострадянській країні, обтяженій спадщиною русифікації, означає прирікати національну мову на занепад, а народ – на повернення в інформаційний і культурний простір Росії.

У пострадянських країнах вирішення мовного питання на користь державної одномовності має диктуватись інтересами національної безпеки, оскільки впровадження офіційної російсько-національної двомовності на державному або регіональному рівнях є чинником утримання країн або їх окремих регіонів в орбіті «руського міра» і збереження їх залежності від російської політики. Не слід забувати, що агресивні плани російського політичного керівництва стосовно України змогли повністю і з мінімальними витратами реалізуватись у Криму – регіоні, де процес цілеспрямованої русифікації (не лише в мовній, а й у культурній та меморіальній сферах) тривав практично безперешкодно всі роки незалежності, що підтверджується, зокрема, нормативними документами місцевих органів влади за цей період.

## Список використаних джерел

1. Сметанина С. Вытеснение русского языка – это будет катастрофа для белорусского народа. URL: <https://russkiymir.ru/publications/276144/> (дата звернення: 16.02.2021).
2. Образование в Республике Беларусь : стат. сборник. Минск, 2019. URL: <https://www.belstat.gov.by/upload/iblock/02f/02f0dcce5ea8e20041bca7728366684c.pdf> (дата звернення: 16.02.2021).
3. Минобраз Белоруссии: «Мы не идем путем навязывания языка обучения». URL: <https://regnum.ru/news/polit/2173669.html> (дата звернення: 16.02.2021).
4. Сколько книг издается на одного белоруса. URL: <https://nashkraj.by/news/kultura/skolko-knig-izdaetsya-na-odnogo-belorusa/> (дата звернення: 16.02.2021).
5. Белорусский язык: спасти и сохранить. URL: <http://www.bk-brest.by/2016/02/> (дата звернення: 16.02.2021).
6. Общая численность населения, численность населения по возрасту и полу, состоянию в браке, уровню образования, национальностям, языку, источникам средств к существованию по Республике Беларусь :

- стат. бюллетень. Минск, 2020. URL: <https://www.belstat.gov.by/upload/iblock/471/471b4693ab545e3c40d206338f4ec9e.pdf> (дата звернення: 16.02.2021).
7. Опрос. Изучение ценностей белорусского общества. URL: [http://kef.by/publications/research/opros-izuchenie-tsennostey-belorusskogo-obshchestva/?fbclid=IwAR0tYOqLTSjtEuUHF51tufmBlbU0dsHbBqFHTwR\\_AQet13d9XG84tX3\\_EHQ](http://kef.by/publications/research/opros-izuchenie-tsennostey-belorusskogo-obshchestva/?fbclid=IwAR0tYOqLTSjtEuUHF51tufmBlbU0dsHbBqFHTwR_AQet13d9XG84tX3_EHQ) (дата звернення: 16.02.2021).
  8. Послание Президента белорусскому народу и Национальному собранию. 2014. 22 квіт. URL: [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/aleksandr-lukashenko-obraschaetsja-s-ezhegodnym-poslaniem-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-8549/](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/aleksandr-lukashenko-obraschaetsja-s-ezhegodnym-poslaniem-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-8549/) (дата звернення: 16.02.2021).
  9. Встреча с членами Совета Палаты представителей Национального собрания 29 сентября 2014 года. URL: [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/vstrecha-s-chlenami-soveta-palaty-predstavitelej-natsionalnogo-sobranija-9884/](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/vstrecha-s-chlenami-soveta-palaty-predstavitelej-natsionalnogo-sobranija-9884/) (дата звернення: 16.02.2021).
  10. О Концепции информационной безопасности Республики Беларусь : Постановление Совета Безопасности Республики Беларусь от 18.03.2019 № 1. URL: [https://pravo.by/upload/docs/op/P219s0001\\_1553029200.pdf](https://pravo.by/upload/docs/op/P219s0001_1553029200.pdf) (дата звернення: 16.02.2021).
  11. XIX Всемирный конгресс русской прессы прошел в Минске. URL: <https://grodnonews.by/kontakty.php> (дата звернення: 16.02.2021).
  12. Лукашенко: белорусский язык – это то, что отличает нас от россиян. URL: [https://naviny.media/rubrics/society/2015/01/29/ic\\_articles\\_116\\_188110](https://naviny.media/rubrics/society/2015/01/29/ic_articles_116_188110) (дата звернення: 16.02.2021)
  13. Демьянович А. А. Языковая ситуация в современной Белоруссии: русско-белорусское двуязычие. *Языковая политика и языковые конфликты в современном мире*. М., 2014. С. 320–326. URL: <http://www.philology.ru/linguistics3/demyanovich-14.htm> (дата звернення: 16.02.2021).
  14. Калита И. В. Современная Беларусь: языки и национальная идентичность. URL: [http://kamunikat.org/usie\\_knihi.html?pubid=17324](http://kamunikat.org/usie_knihi.html?pubid=17324) (дата звернення: 16.02.2021).
  15. Тагиев Улугбек. Языковая ситуация: утомленные профанацией. URL: <https://centrasia.org/newsA.php?st=1202184840> (дата звернення: 16.02.2021).
  16. Культурная интеграция этносов в Казахстане : коллективная монография / Кадыржанов Р. К. (отв. ред. и рук. науч. проекта). Алматы : Институт философии, политологии и религиоведения КН МОН РК, 2020. 220 с.
  17. О языках в Республике Казахстан : Закон Республики Казахстан от 11.07.1997 № 151-І. URL: <https://www.kaznu.kz/ru/1969/page> (дата звернення: 16.02.2021).
  18. О Государственной программе развития и функционирования языков в Республике Казахстан на 2011–2020 годы : Указ Президента Республики Казахстан от 29.06.2011 № 110. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1100000110> (дата звернення: 16.02.2021).
  19. О переводе алфавита казахского языка с кириллицы на латинскую графику : Указ Президента Республики Казахстан от 26.10.2017 № 569. URL: [http://www.akorda.kz/ru/legal\\_acts/decrees/o-perevode-alfavita-kazahskogo-yazyka-s-kirillicy-na-latinskuyu-grafiku](http://www.akorda.kz/ru/legal_acts/decrees/o-perevode-alfavita-kazahskogo-yazyka-s-kirillicy-na-latinskuyu-grafiku) (дата звернення: 16.02.2021).
  20. А. Мамин провел заседание Нацкомиссии по переводу алфавита казахского языка на латинскую графику. URL: <https://primeminister.kz/ru/news/a-mamin-provel-zasedanie-nackomissii-po-perevodu-alfavita-kazahskogo-yazyka-na-latinskuyu-grafiku-280497> (дата звернення: 16.02.2021).
  21. Об утверждении Государственной программы по реализации языковой политики в Республике Казахстан на 2020–2025 годы : Постановление Правительства Республики Казахстан от 31.12.2019 № 1045. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1900001045> (дата звернення: 16.02.2021)
  22. Назарбаев рассказал о важности развития казахского языка. URL: <https://kursiv.kz/news/obschestvo/2020-11/nazarbaev-rasskazal-o-vazhnosti-razvitiya-kazahskogo-yazyka> (дата звернення: 16.02.2021).
  23. Назарбаев распорядился перевести всю работу парламента и правительства на казахский язык. URL: [https://zn.ua/WORLD/nazarbaev-rasporядilsya-perevesti-vsyu-rabotu-parlamenta-i-pravitelstva-na-kazahskiy-yazyk-276485\\_.html](https://zn.ua/WORLD/nazarbaev-rasporядilsya-perevesti-vsyu-rabotu-parlamenta-i-pravitelstva-na-kazahskiy-yazyk-276485_.html) (дата звернення: 16.02.2021).
  24. Учить казахский язык призвал казахстанцев Токаев. URL: <https://vlast.kz/novosti/43213-ucit-kazahskij-azyk-prizval-kazahstancsev-tokaev.html> (дата звернення: 16.02.2021).
  25. Итоги национальной переписи населения 2009 года. URL: <https://nomad.su/?a=3-201011150038> (дата звернення: 16.02.2021).
  26. Хегай М. Сколько книг издается в Казахстане? URL: <https://www.caravan.kz/gazeta/skolko-knig-izdaetsya-v-kazahstane-391712/> (дата звернення: 16.02.2021).
  27. Харитоновна Л. М., Богомолова Т. Л. Издательские стратегии в Казахстане. *Вестник Карагандинского университета. Серия: Филология*. 2015. № 1. С. 24–28. URL: <https://rep.ksu.kz/handle/data/6160> (дата звернення: 16.02.2021).
  28. СМІ. Министерство информации и общественного развития Республики Казахстан. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qogam/activities/145?lang=ru> (дата звернення: 16.02.2021).



29. Порядка 20 % населения в РК владеют казахским, русским и английским языками. URL: <http://ranking.kz/ru/a/reviews/poryadka-20-naseleniya-v-rk-vladeyut-kazahskim-russkim-i-anglijskim-yazykami> (дата звернення: 16.02.2021).
30. Статистика системы образования Республики Казахстан : нац. сб. / АО «Информационно-аналитический центр». Астана, 2018. 336 с. URL: [http://iac.kz/sites/default/files/nacionalnyy\\_sbornik\\_2017-2018.pdf](http://iac.kz/sites/default/files/nacionalnyy_sbornik_2017-2018.pdf) (дата звернення: 16.02.2021).
31. Тажибаева С. Ж., Козырев Т. А. Межъязыковое взаимодействие в современном Казахстане. *Сибирский филологический журнал*. 2015. № 2. URL: [https://www.researchgate.net/publication/280038284\\_Mezazykovoe\\_vzaimodejstvie\\_v\\_sovremennom\\_Kazahstane](https://www.researchgate.net/publication/280038284_Mezazykovoe_vzaimodejstvie_v_sovremennom_Kazahstane) (дата звернення: 16.02.2021).
32. Валахнович Игорь. Историческая политика: тренды уходящего года. URL: <https://bisr.gov.by/mneniya/istoricheskaya-politika-trendy-ukhodyaschego-goda> (дата звернення: 16.02.2021).

## References

1. Smetanina, S. (2020). *The displacement of the Russian language will be a disaster for the Belarusian people*. Russkiymir. Retrieved February 16, 2021, from <https://russkiymir.ru/publications/276144/> [in Russian].
2. National Statistical Committee of the Republic of Belarus. *Education in the Republic of Belarus. Statistical collection*. (2019). Belstat. <https://www.belstat.gov.by/upload/iblock/02f/02f0dce5ea8e20041bca7728366684c.pdf> [in Russian].
3. Ministry of Education of Belarus: “We are not going through the imposition of the language of instruction”. (n.d.). Regnum. Retrieved February 16, 2021, from <https://regnum.ru/news/polit/2173669.html> [in Russian].
4. *How many books are published per Belarusian*. (n.d.). Nash Kraj. Retrieved February 16, 2021, from <https://nashkraj.by/news/kultura/skolko-knig-izdaetsya-na-odnogo-belorusa/> [in Russian].
5. *Belarusian language: to save and preserve*. (2016, February). BK-Brest. Retrieved February 16, 2021, from <http://www.bk-brest.by/2016/02/> [in Russian].
6. National Statistical Committee of the Republic of Belarus. *Total population, population by age and sex, marital status, education level, nationalities, language, sources of livelihood in the Republic of Belarus. Statistical Bulletin*. (2020). Belstat. <https://www.belstat.gov.by/upload/iblock/471/471b4693ab545e3c40d206338ff4ec9e.pdf> [in Russian].
7. KEF. *Studying the values of the Belarusian society* [Questioning]. (n.d.). KEF. [http://kef.by/publications/research/opros-izuchenie-tsennostey-belo-russkogo-obshchestva/?fbclid=IwAR0tYOqLTSjtEuUHF51tufmBlbU0dsHbBqFH7wR\\_AQet13d9XG84tX3\\_EHQ](http://kef.by/publications/research/opros-izuchenie-tsennostey-belo-russkogo-obshchestva/?fbclid=IwAR0tYOqLTSjtEuUHF51tufmBlbU0dsHbBqFH7wR_AQet13d9XG84tX3_EHQ) [in Russian].
8. *Message from the President to the Belarusian People and the National Assembly*. (2014). President of the Republic of Belarus: Official site. [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/aleksandr-lukashenko-obraschaetsja-s-ezhagodnym-poslaniem-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-8549/](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/aleksandr-lukashenko-obraschaetsja-s-ezhagodnym-poslaniem-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-8549/) [in Russian].
9. *Meeting with members of the Council of the House of Representatives of the National Assembly*. (2014, September 29). President of the Republic of Belarus: Official site. Retrieved February 16, 2021, from [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/vstrecha-s-chlenami-soveta-palaty-predstavitelej-natsionalnogo-sobranija-9884/](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/vstrecha-s-chlenami-soveta-palaty-predstavitelej-natsionalnogo-sobranija-9884/) [in Russian].
10. About the Concept of Information Security of the Republic of Belarus: Resolution of Security Council of the Republic of Belarus of 2019, March 13, No. 1. (2019). Pravo. Retrieved February 16, 2021, from [https://pravo.by/upload/docs/op/P219s0001\\_1553029200.pdf](https://pravo.by/upload/docs/op/P219s0001_1553029200.pdf) [in Russian].
11. *XIX World Congress of Russian Press was held in Minsk*. (n.d.). Grodnonews. Retrieved February 16, 2021, from <https://grodnonews.by/kontakty.php> [in Russian].
12. *Lukashenko: Belarusian language is what distinguishes us from Russians*. (2015, January 29). Naviny.Media. Retrieved February 16, 2021, from [https://naviny.media/rubrics/society/2015/01/29/ic\\_articles\\_116\\_188110](https://naviny.media/rubrics/society/2015/01/29/ic_articles_116_188110) [in Russian].
13. Demyanovich, A. A. (2014). The language situation in modern Belarus: Russian-Belarusian bilingualism. *Language policy and language conflicts in the modern world* (p. 320–326). Philology.ru. <http://www.philology.ru/linguistics3/demyanovich-14.htm> [in Russian].
14. Kalita, I. V. (2010). *Modern Belarus: languages and national identity*. Kamunikat. Retrieved February 16, 2021, from [http://kamusnikat.org/usie\\_knihi.html?pubid=17324](http://kamusnikat.org/usie_knihi.html?pubid=17324) [in Russian].
15. Tagiev, Ulugbek. (2009). *Language situation: tired of profanity*. Centrasia. Retrieved February 16, 2021, from <https://centrasia.org/newsA.php?st=1202184840> [in Russian].
16. Kadyrzhanov, R. K. (Ed.). (2020). *Cultural integration of ethnic groups in Kazakhstan*. Almaty: Institut filosofii, politologii i religiovedeniya KN MON RK, 220 p. [in Russian].
17. About languages in the Republic of Kazakhstan: Law of the Republic of Kazakhstan of 1997, July 11, No. 151-I. (1997). Kaznu.kz. Retrieved February 16, 2021, from <https://www.kaznu.kz/ru/1969/page> [in Russian].

18. On the State Program for the Development and Functioning of Languages in the Republic of Kazakhstan for 2011–2020: Decree of the President of the Republic of Kazakhstan of 2011, June 29, No. 110. (2011). Adilet. Retrieved February 16, 2021, from <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1100000110> [in Russian].
19. On the translation of the Kazakh alphabet from the Cyrillic alphabet to the Latin script: Decree of the President of the Republic of Kazakhstan of 2017, October 26, No. 569. (2017). Akorda. Retrieved February 16, 2021, from [http://www.akorda.kz/ru/legal\\_acts/decree/569](http://www.akorda.kz/ru/legal_acts/decree/569) [in Russian].
20. Official Information Source of the Prime Minister of the Republic of Kazakhstan. *A. Mamin chaired a meeting of the National Commission on the translation of the Kazakh alphabet into Latin script.* (n.d.). Primeminister.kz. Retrieved February 16, 2021, from <https://primeminister.kz/ru/news/a-mamin-provel-zasedanie-nackomissii-po-perevodu-alfavita-kazahskogo-yazyka-na-latinskuyu-grafiku-280497> [in Russian].
21. On the approval of the State program for the implementation of language policy in the Republic of Kazakhstan for 2020–2025: Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan of 2019, December 31, No. 1045. (2019). Adilet. Retrieved February 16, 2021, from <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1900001045> [in Russian].
22. *Nazarbayev spoke about the importance of the development of the Kazakh language.* (2020, November). KURSIV. Retrieved February 16, 2021, from <https://kursiv.kz/news/obschestvo/2020-11/nazarbaev-rasskazal-o-vazhnosti-razvitiya-kazahskogo-yazyka> [in Russian].
23. *Nazarbayev ordered to translate all work of parliament and government into Kazakh.* (n.d.). ZN,UA. Retrieved February 16, 2021, from [https://zn.ua/WORLD/nazarbaev-rasporyadilsya-perevesti-vsyu-rabotu-parlamenta-i-pravitelstva-na-kazahskiy-yazyk-276485\\_.html](https://zn.ua/WORLD/nazarbaev-rasporyadilsya-perevesti-vsyu-rabotu-parlamenta-i-pravitelstva-na-kazahskiy-yazyk-276485_.html) [in Russian].
24. *Tokayev called on Kazakhstanis to learn the Kazakh language.* (n.d.). Vlast.kz. Retrieved February 16, 2021, from <https://vlast.kz/novosti/43213-ucit-kazahskij-azyk-prizval-kazahstancv-tokaev.html> [in Russian].
25. *2009 National Census Results.* (n.d.). NOMAD. <https://nomad.su/?a=3-201011150038> [in Russian].
26. Hegaj, M. (2017). *How many books are published in Kazakhstan?* Caravan.kz. Retrieved February 16, 2021, from <https://www.caravan.kz/gazeta/skolko-knig-izdaetsya-v-kazahstane-391712/> [in Russian].
27. Haritonova, L. M. (2015). Publishing Strategies in Kazakhstan. *Vestnik Karagandinskogo universiteta. Seriya: Filologiya*, 1, 24–28. REP.KSU.kz. <https://rep.ksu.kz/handle/data/6160> [in Russian].
28. *Media. Ministry of Information and Social Development of the Republic of Kazakhstan.* (n.d.). Gov.Kz. Retrieved February 16, 2021, from <https://www.gov.kz/memleket/entities/qogam/activities/145?lang=ru> [in Russian].
29. *About 20 % of the population in the Republic of Kazakhstan speaks Kazakh, Russian and English.* (n.d.). Ranking.kz. Retrieved February 16, 2021, from <http://ranking.kz/ru/a/reviews/poryadka-20-naseleniya-v-rk-vladeyut-kazahskim-russkim-i-anglijskim-yazykami> [in Russian].
30. AO “Informatsionno-analiticheskiy tsentr”. *Statistics of the education system of the Republic of Kazakhstan. National collection.* (2018). Astana (336 p.). IAC.kz. [http://iac.kz/sites/default/files/nacionalnyy\\_sbornik\\_2017-2018.pdf](http://iac.kz/sites/default/files/nacionalnyy_sbornik_2017-2018.pdf) [in Russian].
31. Tazhibayeva, S. Zh., & Kozyrev, T. A. (2015). Interlingual interaction in modern Kazakhstan. *Sibirskij filologičeskij žurnal*, 2. Researchgate. [https://www.researchgate.net/publication/280038284\\_Mezazykovoe\\_vzaimodejstvie\\_v\\_sovremennom\\_Kazahstane](https://www.researchgate.net/publication/280038284_Mezazykovoe_vzaimodejstvie_v_sovremennom_Kazahstane) [in Russian].
32. Valahnovich, Igor. (2020). *Historical politics: trends of the outgoing year.* BISR. Retrieved February 16, 2021, from <https://bisr.gov.by/mneniya/istoricheskaya-politika-trendy-ukhodyashego-goda> [in Russian].

# ФІСКАЛЬНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ НОВОГО НАПРЯМУ ДОСЛІДЖЕНЬ У РАМКАХ ЕКОСЕСТЕЙТ

УДК 336.1

**Молдован Олексій Олександрович** –  
Директор Центру політичних та економічних ініціатив  
«Європейська стратегія»,  
докторант відділу економічної стратегії  
центру економічних і соціальних досліджень  
Національного інституту стратегічних досліджень,  
кандидат економічних наук  
ORCID: 0000-0002-3776-6291

➔ *У статті* представлено концептуальні засади нового напрямку досліджень у рамках екосестейт (economic security of state, ecosestate) – теорії фінансової безпеки держави. Розглянуто низку важливих теоретико-методологічних проблем, сформульовано базові засади концепції фінансової безпеки, визначено ключові терміни, обґрунтовано статус фінансової безпеки як самостійної наукової дисципліни в рамках теорії економічної безпеки держави.

Автор обґрунтовує, що проблеми та дисбаланси системи публічних фінансів можуть створювати небезпечні загрози економічній безпеці держави. Вони підривають стабільність та ефективність основних економічних інститутів, послаблюють економічний суверенітет країни, а також зменшують фінансові ресурси для її розвитку. У зв'язку з цим пропонується новий підхід щодо визначення фінансової безпеки держави. Це поняття відображає не лише здатність системи публічних фінансів виконувати інструментальну функцію в системі державної політики, а й протистояти зовнішнім і внутрішнім загрозам економічній та соціальній стабільності в державі.

Переглянуто деякі положення теорії економічної безпеки держави, згідно з якими фінансова безпека розглядається як частина фінансової безпеки країни. Обґрунтовано тезу, що система публічних фінансів є одним із найважливіших чинників економічної безпеки держави, тому фінансову безпеку слід розглядати як автономну складову частину економічної безпеки.

Спираючись на розроблений категоріально-понятійний апарат, автор розмежовує поняття «фінансова політика» та «політика забезпечення фінансової безпеки держави», що суттєво різняться цілями та завданнями, на реалізацію яких вони спрямовані.

На основі опрацьованих теоретичних положень концепції фінансової безпеки виокремлено два важливі складники економічної безпеки держави – фінансову безпеку та фінансову безпеку. У статті також представлено внутрішню структуру кожного компонента, що дозволяє визначити їх інституційні межі.

**Ключові слова:** система публічних фінансів, економічна безпека держави, фінансова безпека держави, фінансова безпека держави, загрози економічній безпеці, фінансова політика.



Aleksy Moldowan

## FISCAL SECURITY OF THE STATE: CONCEPTUAL BASIS FOR A NEW DIRECTION IN ECOSESTATE



*The article* presents conceptual basis and outlines for a new direction in the ecosestate – fiscal security of the state. A range of vital conceptual problems have been addressed in the article, including defining the concept of the fiscal security, defining key terms, identification of status of fiscal security as scientific discipline in the ecosestate and distinguishing its institutional boundaries.

The author emphasises, that problems and dysfunctions of the public finance system can create dangerous threats to the economic security of the state. They undermine the stability and effectiveness of basic economic institutions, weaken the country's economic sovereignty as well as reduce financial resources for its development. The author provides update of basic definitions and introduces new ones to outline concept of the fiscal security. According to presented approach «fiscal security of the state» reflects a performance of the public finance system that enable government to carry out its functions and tasks effectively as well as to resist external and internal threats to the economic and social stability in the state.

Some provisions of the theory of economic security of the state have been revised, according to which fiscal security is being considered as part of the country's financial security. The author justifies the thesis, that public finance system itself is one of the crucial factors of the economic security of the state, therefore fiscal security should be considered as an autonomous component of the economic security of the state.

Based on the considerations outlined in the article two separate components of the economic security of the state are proposed to be distinguished – financial security and fiscal security. An internal structure of each component is introduced as well in the article, which allows to define their institutional borders.

**Keywords:** public finance, economic security of the state, financial security of the state, fiscal security of the state, threats to economic security, fiscal policy.

У сучасній державі система публічних фінансів є критично важливим інститутом, що не лише забезпечує поточне функціонування всіх сфер суспільних відносин, а також є одним із ключових механізмів забезпечення економічної безпеки держави. Ефективна дієва система публічних фінансів здатна суттєво поліпшити стійкість економіки до ризиків і загроз різного роду та зміцнити політичний і економічний суверенітет держави. Натомість проблеми та дисбаланси у функціонуванні публічних фінансів не тільки матимуть деструктивні наслідки для поточної соціально-економічної політики, а й можуть стати джерелом серйозних загроз для економічної безпеки держави. Вони здатні підірвати стабільність і ефективність базових економічних інститутів, послабити економічний суверенітет країни, обмежити ресурси для її розвитку та дестабілізувати політичну ситуацію.

Незважаючи на надзвичайно важливе значення публічних фінансів для економічної безпеки держави, концепція фіскальної безпеки як науковий напрям і як сфера державної політики в Україні тривалий час залишалася поза увагою наукової спільноти. В найкращому випадку окремі елементи фіскальної безпеки побіжно розглядаються в рамках фінансової безпеки держави (екосестейт), що є методологічною помилкою. Такий підхід при-

зводить до того, що дослідження системи публічних фінансів не дають змоги ідентифікувати загрози, які вона може створювати для економічної безпеки держави.

Важливі питання та певні аспекти фіскальної безпеки розглядаються в наукових працях О. Власюка [1; 2], Я. Жаліла [3; 4], Л. Шемаєвої [5], Т. Єфименко [6], А. Сухорукова [7] та ін. Усі ці вчені аналізують ключові елементи системи публічних фінансів у системі координат економічної безпеки.

Останнім часом в Україні сформувалася школа молодих науковців, які зробили спробу систематизувати фрагментарні дослідження у сфері фіскальної безпеки, сформувавши певне методологічне підґрунтя для виникнення та розвитку концепції фіскальної безпеки держави. Серед них варто відзначити праці В. Мартинюка [8], А. Баранецької [8; 9], Ю. Касперович [10]. У наукових розвідках цих дослідників концепція фіскальної безпеки держави отримала певні контури, що надало можливість розглядати її як самостійний напрям у рамках теорії економічної безпеки.

Концепція фіскальної безпеки перебуває лише на початковому етапі своєї інституціоналізації, тому закономірно, що багато теоретико-методологічних



питань залишаються відкритими. Завдяки систематизації та розитковим напрацювань, що вже існують, нами запропоновано базові положення концепції фінансової безпеки держави. Вони мають зміцнити та обґрунтувати тезу про те, що фінансова безпека держави має розглядатись як самостійна складова частина в системі економічної безпеки держави.

У цьому контексті метою статті є формування ключових засад концепції фінансової безпеки держави, що створить підґрунтя для інституціоналізації відповідного наукового напрямку в рамках теорії економічної безпеки держави.

Під поняттям «концепція» варто розуміти комплекс поглядів, уявлень, ідей, спрямованих на пояснення явищ, процесів і зв'язків між ними [11, с. 67]. Головним завданням концептуалізації наукової дисципліни або наукового напрямку (або наукового напрямку в рамках дисципліни) є систематизація й

інтеграція певного накопиченого масиву знань та інформації, пошуку певних закономірностей і причинно-наслідкових зв'язків з метою осмислення певних явищ і процесів об'єктивної реальності.

Кожна концепція має містити кілька важливих елементів, що надають їй певну внутрішню єдність, цілісність та системність. Тому для реалізації мети дослідження було визначено кілька ключових елементів, на основі яких і представлена концепція фінансової безпеки держави (рис. 1). До них належать:

- понятійно-категоріальний апарат;
- місце (статус) у системі економічної безпеки держави;
- засади (принципи) фінансової безпеки держави;
- цілі забезпечення фінансової безпеки держави;
- складники фінансової безпеки держави.

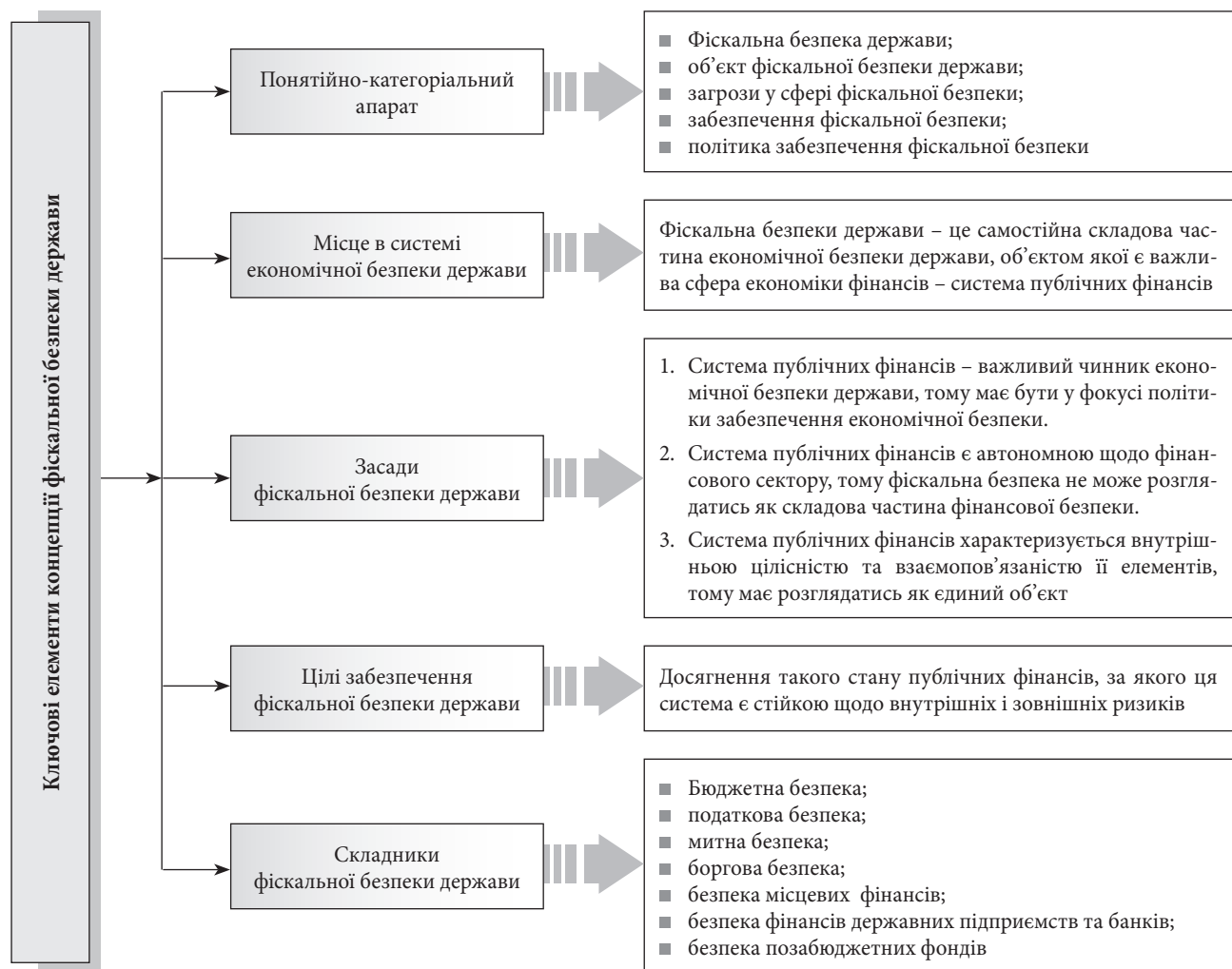


Рис. 1. Ключові елементи концепції фінансової безпеки держави

Джерело: створено автором.



Відповідно до представлених ключових елементів було опрацьовано визначальні положення концепції фінансової безпеки держави як самостійного наукового напрямку в рамках екосистейт.

Отже, *рис. 1* містить загальні положення концепції фінансової безпеки держави, основні з яких заслуговують на детальнішу увагу.

## Поняття фінансової безпеки держави

Термін «фінансова безпека держави» хоч і не є загальноживаним, проте останнім часом набуває все більшого поширення в науковій літературі. Можна спостерігати тенденцію щодо особливо активного використання цієї дефініції серед фахівців, які спеціалізуються на проблематиці, що пов'язана із системою публічних фінансів. Але вживання цього терміна не завжди є коректним. Доцільно виокремити кілька проблем, пов'язаних з його трактуванням та застосуванням.

По-перше, деякі науковці активно вживають термін «фінансова безпека держави», але не подають власного визначення цього поняття, або принаймні того, на яке вони спираються [12]. З контексту подібних праць можна зрозуміти, що автори фокусують увагу на важливих складниках системи публічних фінансів, але відсутність чіткого абриса об'єкта фінансової безпеки вносить певну фрагментарність.

По-друге, частина фахівців уживає слово «фінансовий» як синонім до слова «податковий», тому термінологічне словосполучення «фінансова безпека держави» у їхніх працях стосується передусім питань податкової безпеки держави, тобто фактично лише одного складника фінансової безпеки. Прикладом такого підходу є визначення фінансової безпеки, наведене Т. Проценко. Фахівець зазначає, що оскільки фінансова безпека визначається ефективністю фінансової діяльності держави та має оптимально поєднувати фінансові інтереси останньої, індивідуальні та корпоративні інтереси платників податків, то з позицій фінансової достатності проблема фінансової безпеки зводиться до забезпечення держави таким обсягом податкових надходжень, що є оптимально необхідним [13, с. 321–322].

По-третє, багато науковців розглядають питання фінансової безпеки поза контекстом системи економічної безпеки держави. Використання ними запозиченої з теорії економічної безпеки термі-

нології покликане привернути увагу до того, що проблеми, які ці вчені вивчають, можуть мати вкрай негативні наслідки для держави. Такі дослідження досить часто не мають нічого спільного з дисципліною економічна безпека держави.

По-четверте, в контексті трактування поняття «фінансова безпека держави» очікувано виникає проблема термінологічного хаосу, що властивий для теорії економічної безпеки держави загалом. Кожен учений формулює визначення поняття «фінансова безпека держави» залежно від того, яке тлумачення економічної безпеки йому імпонує більше. Зауважимо, що в рамках екосистейт економічна безпека може розглядатись як «стан економіки», «здатність економіки», «забезпеченість економіки» або навіть як іманентна «специфічна властивість економіки».

Так, Н. Прокопенко і А. Тимошенко вважають, що фінансову безпеку держави варто розглядати як складову частину фінансової безпеки держави, яка визначає рівень економіки країни, її фінансову незалежність за рахунок наповнення бюджету фінансовими ресурсами та ефективного їх розподілу і використання [14, с. 74]. За твердженням О. Дахно та О. Єрмака, фінансова безпека держави передбачає насамперед забезпеченість держави необхідними фінансовими ресурсами та ефективність їх використання з метою сприяння зростанню реального сектору економіки, формування належного рівня соціального захисту населення, підвищення рівня добробуту нації, забезпечення фінансової стійкості та стабільності [15, с. 78]. У свою чергу, В. Скрильник та Г. Бритова під фінансовою безпекою розуміють стан захищеності фінансових інтересів держави, підприємств та громадян, здатність бюджетно-податкової системи своєчасно виконувати функції, адекватно реагувати на виклики, протидіяти ризикам і загрозам зовнішнього та внутрішнього характеру [16, с. 45].

Варто зазначити, що більшість дефініцій поняття «фінансова безпека держави» мають ситуативний характер, тобто є такими, що сформульовані спеціально для потреб проведення конкретного дослідження, результати якого представлені в науковій статті або в тезах наукової конференції.

Проте інституціоналізація цього напрямку наукових досліджень потребує запровадження низки універсальних та загальноприйнятих понять, які, з одного боку, гармонічно та органічно кореспондують із понятійно-категоріальним апаратом екосистейту, з іншого – сформулюють внутрішній

взаємозумовлений та логічно пов'язаний комплекс термінів, за допомогою яких можна описати феномен фіскальної безпеки держави.

У цьому контексті під **фіскальною безпекою держави** варто розуміти стан системи публічних фінансів, за якого фінансові ресурси держави мобілізуються, перерозподіляються та використовуються в такий спосіб, що забезпечує реалізацію ключових завдань державної політики та надає змогу нейтралізувати зовнішні та внутрішні загрози для економічної й соціальної стабільності в державі.

З огляду на наведену дефініцію вкрай важливим є визначення ще кількох базових понять концепції, яка розглядається. Зокрема, важливим завданням є окреслення об'єкта фіскальної безпеки держави. Виходячи з того, що під об'єктом економічної безпеки держави розуміємо стан економіки, який забезпечує достатню стійкість держави щодо внутрішніх та зовнішніх загроз, **об'єктом фіскальної безпеки** держави має бути сектор публічних фінансів, що є однією з найважливіших сфер держави як соціально-політичного інституту.

### Особливості забезпечення фіскальної безпеки держави

На основі запропонованого визначення поняття «фіскальна безпека держави» необхідно сформулювати деякі інші важливі положення в рамках концепції фіскальної безпеки. Зокрема, під **забезпеченням фіскальної безпеки держави** потрібно розуміти свідоме й цілеспрямоване досягнення такого стану публічних фінансів, який дозволяє державі утримувати високий рівень економічної безпеки в різних умовах та обставинах. Для досягнення такого стану система публічних фінансів має виконувати три умови.

По-перше, ця система повинна бути стійкою щодо внутрішніх (наприклад, різке скорочення податкового потенціалу) та зовнішніх (наприклад, погіршення умов запозичень на світових боргових ринках) загроз. З подібними проблемами система публічних фінансів повинна справлятися у такий спосіб, щоб їх негативні наслідки не відображалися на національному рівні. Зокрема, система публічних фінансів повинна бути сконструйована таким чином, щоб коливання доходів бюджету могли бути пом'якшені оптимізацією видаткової політики і не призводили до дефолту та підриву економічної й соціальної стабільності в державі.

Відмінність у рівнях фіскальної безпеки різних держав особливо чітко виявляється в період глобальних фінансово-економічних криз. В одних державах різке скорочення податкового потенціалу спричиняє раціоналізацію видаткової політики та пошуку нових джерел доходів, що запускає позитивні якісні перетворення, в інших – призводить до революцій та економічного колапсу. В цьому виявляється відмінність у ступені стійкості сектору публічних фінансів щодо внутрішніх і зовнішніх загроз.

По-друге, система публічних фінансів сама по собі не повинна бути джерелом загроз для економічної безпеки держави. Такими, серед іншого, можуть стати:

- критичні дефіцити та дисбаланси в бюджетній системі (центрального бюджету, позабюджетних державних фондів, у т. ч. пенсійного фонду);
- надмірна фіскалізація податкової та митної політики, що підриває підприємницьку ініціативу і гальмує інвестиційну активність;
- агресивна і нераціональна боргова політика, за якої держава збільшує рівень державного боргу для розширення поточних витрат;
- дисбаланси в державному секторі економіки, у т. ч. дефіцити в бюджетах стратегічних підприємств і розриви в балансах державних банків.

Кожна з перерахованих вище внутрішніх проблем має негативні наслідки, що виходять далеко за межі системи публічних фінансів. Наприклад, стрімко зростаючий дефіцит бюджету може підірвати стабільність національної валюти, а надмірна фіскалізація податкової політики – загальмувати економічний і технологічний розвиток держави.

По-третє, система публічних фінансів повинна володіти достатнім ресурсом, який дозволить державі використовувати його для нейтралізації загроз, що виникають в інших сферах економіки. Наприклад, в умовах фінансово-економічної кризи 2007–2009 рр. більшість західних держав зіткнулися з проблемою дефіциту ліквідності в приватному фінансовому секторі. Це спровокувало не тільки значні негативні макроекономічні наслідки, а й істотно підірвало економічний і політичний суверенітет деяких держав (приклад Греції). У той же час держави, які мають ефективну систему публічних фінансів (ФРН, Канада, Польща та ін.), скористалися її ресурсами для того, щоб нейтралізувати загрози для економічної безпеки.



Таким чином, відповідність системи публічних фінансів зазначеним критеріям наближає її до стану, за якого забезпечується високий рівень фіскальної безпеки держави.

У свою чергу, сукупність засобів та конкретних дій суб'єктів фіскальної безпеки держави, що спрямовані на забезпечення такого стану системи публічних фінансів, формують **політику забезпечення фіскальної безпеки держави**.

Останнє поняття має особливо важливе значення в концепції фіскальної безпеки держави. Воно дає змогу диференціювати проблеми та дисбаланси системи публічних фінансів держави залежно від їх наслідків та потенційних збитків для країни. Є проблеми, що створюють негативні наслідки лише для окремих сфер держави, які вона може швидко локалізувати й подолати. Наприклад, тимчасовий дефіцит бюджетних коштів може здійснювати певний тиск на стабільність цін та курс національної валюти, але у випадку здатності держави контролювати ситуацію негативні наслідки для економіки будуть досить обмеженими.

Натомість є такі проблеми та дисбаланси, які матимуть наслідки іншого масштабу. Вони можуть підірвати стабільність та ефективність фундаментальних економічних і політичних інститутів держави та послабити її суверенітет, що матиме довготермінові негативні наслідки для держави й суспільства. Зокрема, різке скорочення податкового потенціалу економіки може призвести до нездатності держави фінансувати виконання власних функцій. Негативні прояви цього відчуватимуться не лише у сфері публічних фінансів, а й в інших важливих секторах державної політики, починаючи від системи соціального захисту та закінчуючи забезпеченням обороноздатності держави.

Відповідно, виникає певне інституціональне розмежування між **фіскальною політикою держави** та **політикою забезпечення фіскальної безпеки держави**. Перша має бути спрямована на реалізацію поточних завдань, з якими зіштовхується держава в нормальних умовах функціонування, тоді як друга – на вирішення тих проблем, які можуть створити загрозу для економічної та національної безпеки держави. Такі загрози виявляються в можливості заподіяння збитків не тільки системі публічних фінансів, але й економічній системі та економічним інститутам, що формує ризики дестабілізації соціально-економічної ситуації в державі.

Іншими словами, пріоритетним завданням політики забезпечення фіскальної безпеки держави є нейтралізація та протидія актуальним і потенційним загрозам для держави, джерелом яких є система публічних фінансів. У свою чергу, поняття «загроза» стає важливим критерієм, завдяки якому є можливість розмежувати фіскальну політику та політику забезпечення фіскальної безпеки.

Одним із досить важливих завдань є встановлення того, які проблеми в системі публічних фінансів є локальними, а які такими, що створюють загрозу для економічної безпеки держави. На нашу думку, ця тема вимагає глибоких теоретико-методологічних досліджень. Вони повинні створити спільний підхід до:

- класифікації та систематизації цих загроз;
- вироблення методики ідентифікації загроз для фіскальної безпеки держави;
- розроблення методики розрахунку їх реального збитку для держави, а також потенційної шкоди в разі розвитку негативних сценаріїв (тобто актуалізації потенційних загроз).

Разом із тим ця частина концепції фіскальної безпеки потребує лише спільних принципів та методик. Натомість ідентифікація конкретних загроз повинна здійснюватися в індивідуальному порядку, з урахуванням специфіки кожної держави, а також обставин, у яких вона функціонує. Ці завдання мають вирішуватися на аналітичному рівні. Кожна держава зобов'язана самостійно визначити й систематизувати загрози у сфері фіскальної безпеки, які можуть мати для неї критичні наслідки.

### **Місце фіскальної безпеки в системі економічної безпеки держави**

Варто відмітити, що абсолютна більшість фахівців у сфері економічної безпеки держави не виокремлюють фіскальної безпеки як автономної складової частини економічної безпеки держави. Існує кілька чинників, які зумовили таку позицію щодо фіскальної безпеки.

По-перше, частина фахівців у своїх дослідженнях фокусується на конкретних складниках фіскальної безпеки. Особлива увага, як правило, приділяється окремо бюджетній, податковій, митній чи борговій безпеці держави. Зазвичай ці фахівці глибоко досліджують лише тематику, пов'язану з однією із зазначених сфер, без аналізу її впливу на



систему вищого рівня – фінансову безпеку держави. Вони трактують сферу дослідження як критично важливу ланку економіки, тому виходять з того, що загрози для цієї сфери автоматично створюють загрози для економічної та національної безпеки держави.

По-друге, деякі вчені досліджують проблематику фінансової безпеки, проте з різних причин не використовують відповідної дефініції. Наприклад, група науковців послуговується терміном «бюджетна безпека», включаючи до неї значну частину складників фінансової безпеки. У такому руслі поняттям бюджетної безпеки оперують О. Барановський [17, с. 206] та А. Сухоруков [7, с. 15].

Варто, однак, підкреслити, що навіть у працях тих науковців, які розглядають бюджетну безпеку в широкому сенсі (тобто долучають до неї не лише видаткову частину бюджету, а й політику мобілізації фінансових ресурсів, що включає в себе податкову, митну та боргову безпеку), об'єкт досліджен-

ня не збігається з об'єктом фінансової безпеки держави. На відміну від бюджетної безпеки, в центрі уваги фінансової безпеки перебувають не окремі елементи, а публічні фінанси як цілісна система.

По-третє, велика група дослідників розглядає окремі складники фінансової безпеки як елементи фінансової безпеки держави, що є дуже спрощеним підходом. Однією з причин цієї проблеми є некоректний підхід до структуризації системи економічної безпеки держави. Варто зауважити, що в абсолютній більшості робіт, присвячених дослідженням структури економічної безпеки, у переліку її складових частин (він може змінюватися залежно від точки зору, якої дотримуються певний науковець або наукова школа) завжди є фінансова безпека держави. Аналогічний підхід відображено також у Методичних рекомендаціях щодо розрахунку рівня економічної безпеки України (рис. 2), у якому поняття фінансової безпеки не згадується. Натомість важливою складовою частиною є фінансова безпека держави [18].

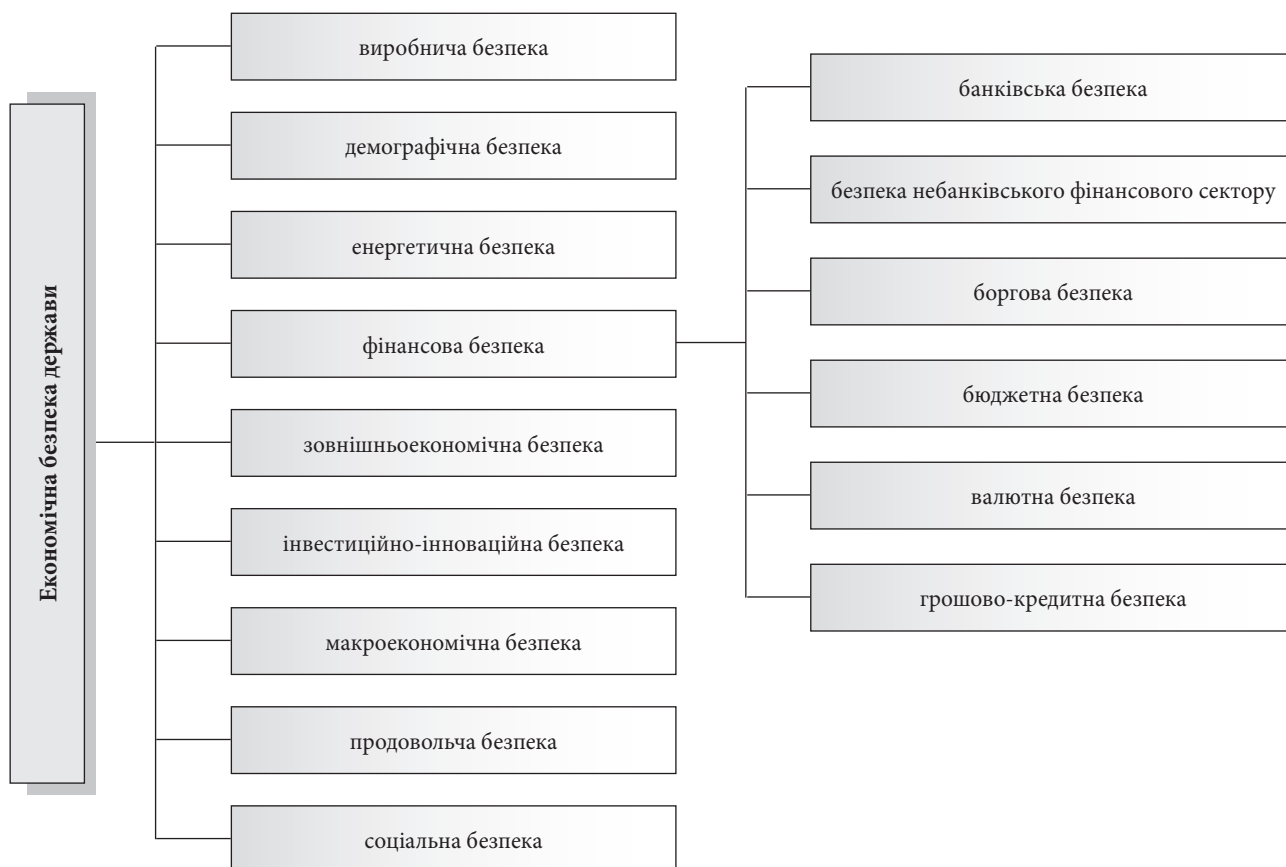


Рис. 2. Структура економічної безпеки держави відповідно до Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України

Джерело: складено автором на основі [18].



Переконані, що запропонований підхід є еkleктичним і фрагментарним, адже згідно з ним до фінансової безпеки одночасно відносять певні елементи:

- публічні фінанси (бюджетну безпеку, боргову безпеку);
- монетарну політику (валютну безпеку, грошово-кредитну безпеку);
- фінансовий сектор, який більшою мірою пов'язаний з обігом приватного капіталу (банківську безпеку, безпеку небанківського фінансового ринку).

Разом із тим у документі не приділено уваги податковій та митній безпеці, а також безпеці фінансів місцевого самоврядування; позабюджетних фондів; фінансів державних підприємств та банків [19, с. 115].

Такий підхід неповною мірою враховує сучасні реалії, а саме підвищення ролі системи публічних фінансів у системі економічної безпеки держави, що спостерігається в останнє десятиріччя. У зв'язку з цим глибокої ревізії потребує теза щодо виокремлення в рамках економічної безпеки держави такої складової частини як фінансова безпека. Такий підхід містить певні дискусійні положення, хоча і є загальноприйнятим серед більшості українських фахівців.

Передусім варто зазначити, що у фокусі фінансової безпеки держави перебуває занадто широкий і складний об'єкт – фінансова система держави. Це поняття є досить елегантною теоретичною конструкцією, проте репрезентує дещо спрощену модель цієї сфери економіки. Поняття «фінансова система держави» було поширене в західній науковій думці до середини ХХ ст., коли окремі елементи фінансової системи перебували на різних стадіях розвитку. В той період усі інститути, які прямо чи опосередковано були включені в регулювання обігу фінансових засобів, науковці відносили до фінансової системи держави.

Проте від того часу це поняття пройшло дуже інтенсивний період еволюції. Фінансова система розгалужилась на кілька самостійних частин, які сьогодні вже неможливо поєднувати в рамках однієї системи. В результаті такої дивергенції в західній науковій думці було виокремлено два інституційно самостійних поняття – «фінансовий сектор» і «сектор публічних фінансів». Фінансовий сектор (*financial sector*) визначається як сфера економіки, що складається із суб'єктів, які надають фінансові послуги приватним клієнтам. Цей сектор містить

багато галузей, у т. ч. банки, інвестиційні компанії, страхові компанії та ін. Характерною рисою фінансового сектору є те, що в його рамках циркулюють приватні кошти.

Сектор публічних фінансів (найчастіше вживається термін *public finance system*, іноді – *public finance sector*) пов'язаний з мобілізацією та перерозподілом публічних коштів, тобто фінансових засобів, спрямованих на реалізацію суспільних інтересів, репрезентантом яких є держава [20, с. 51].

З урахуванням цих зауважень видається доцільним чітко розмежувати фіскальну та фінансову безпеку держави. Поняття «фінансова безпека» доречно зв'язати до безпеки фінансового сектору країни (*financial sector*). Натомість як самостійну складову економічної безпеки варто впровадити фіскальну безпеку держави, об'єктом якої є відповідний стан системи публічних фінансів (*public finance sector*).

### Внутрішня структура фіскальної безпеки держави

З урахуванням наведеного вище пояснення різниці між поняттями *public finance sector* та *financial sector* маємо констатувати, що сектор публічних фінансів не може бути розпороченим у рамках фінансової безпеки держави. Він характеризується певною внутрішньою єдністю та автономністю щодо інших сфер економіки, у т. ч. приватного фінансового сектору та монетарної політики.

Оскільки об'єктом фіскальної безпеки держави є стан системи публічних фінансів, то внутрішня структура фіскальної безпеки має відображати певний стан її найважливіших елементів. Зазвичай система публічних фінансів структурується фахівцями за ланками та рівнями органів публічної влади, які нею управляють. Ланками публічних фінансів є бюджет держави, позабюджетні фонди, державний кредит, фінанси державного сектору економіки. За рівнями публічні фінанси поділяють на загальнодержавні та місцеві [21, с. 57].

Виходячи з вищесказаного, доцільно виокремити найбільш важливі елементи фіскальної безпеки держави, а саме:

- бюджетну безпеку;
- безпеку позабюджетних фондів;
- податкову безпеку;
- митну безпеку;

- боргову безпеку;
- безпеку місцевих фінансів;
- безпеку фінансів державних підприємств та банків.

Така структуризація фіскальної безпеки держави враховує її найважливіші складники, стан яких впливає на ключові показники та індикатори економічної безпеки держави (рис. 3).

Виокремлення фіскальної безпеки як автономного складника економічної безпеки держави одночасно дозволяє впорядкувати також фінансову безпеку держави і чітко окреслити її об'єкт. Завдяки звуженню об'єкта цієї складової до фінансового сектору в його класичному розумінні фінансова безпека отримала певну внутрішню єдність і логічно зумовлену структуру. Згідно із

запропонованим підходом (рис. 3) безпека фінансової сфери має включати кілька елементів, а саме:

- банківську безпеку;
- безпеку небанківського фінансового сектору;
- валютну безпеку;
- грошово-кредитну безпеку.

Запропонований підхід дає змогу реалізувати одне з найважливіших положень концепції фіскальної безпеки держави, що представлена в цій статті. Відповідно, сектор публічних фінансів характеризується певною внутрішньою єдністю та автономністю щодо інших сфер економіки, у т. ч. і фінансового сектору. З цього випливає, що фіскальна безпека держави та безпека фінансової сфери мають бути інституціонально розділені.

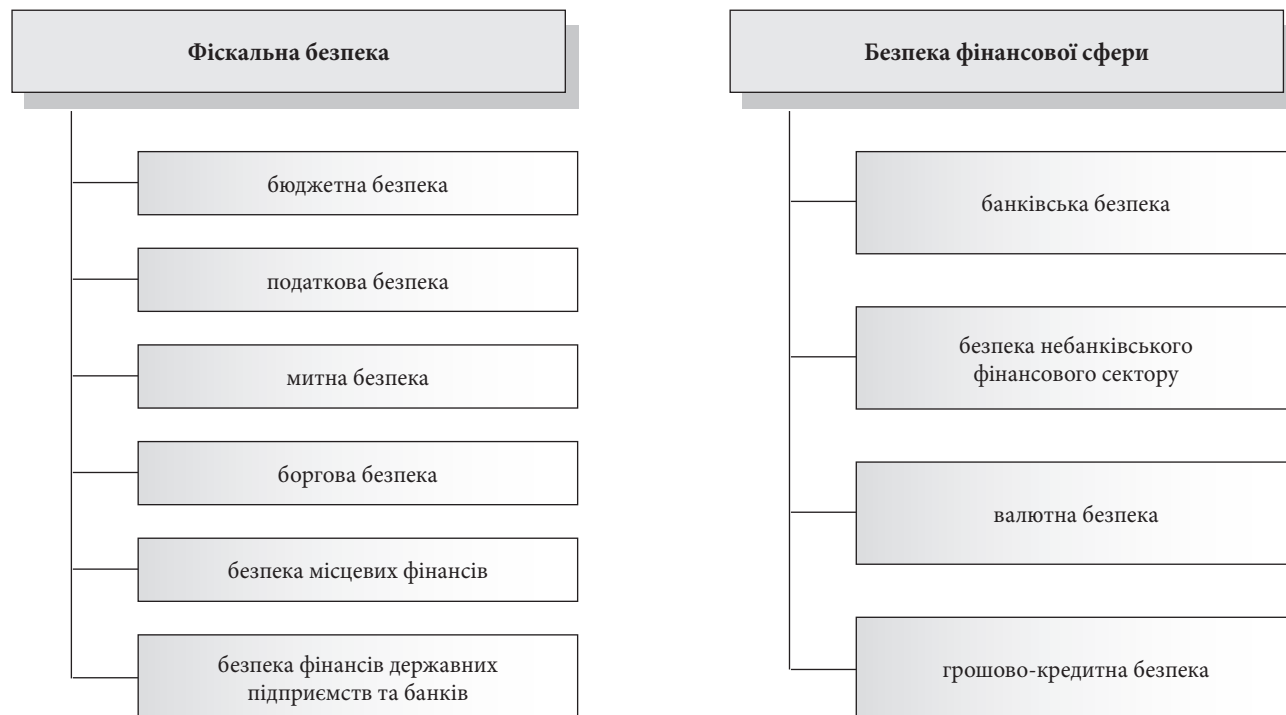


Рис. 3. Модель розділення фінансової безпеки держави на фіскальну безпеку та безпеку фінансової сфери

Джерело: складено автором.

## Висновки

Підсумовуючи викладене вище, варто констатувати, що інституціоналізація фіскальної безпеки держави як автономного напрямку досліджень у рамках екосистеми наразі перебуває на етапі вирішення важливих теоретико-методологічних завдань.

З метою розвитку та поглиблення напрацювань учених, у полі зору яких є вирішення цих завдань, автором опрацьовано концептуальні засади теорії фіскальної безпеки держави, сформульовано категоріально-понятійний апарат, обґрунтовано статус фіскальної безпеки як самостійної наукової дисципліни в рамках теорії економічної безпеки держа-



ви, встановлено внутрішню структуру фіскальної безпеки.

Поставлені в статті питання мають на меті посилити інтерес до проблем теоретико-методологічного рівня та стимулювати наукову спільноту до активних наукових пошуків і опрацювань різних теоретичних аспектів концепції фіскальної безпеки держави.

**Перспективи подальших досліджень.** На сьогодні теорія фіскальної безпеки держави все ще є далекою від своєї повноцінної інституалізації як самостійного напрямку досліджень. У зв'язку з цим

її становлення вимагає активної роботи з верифікації наявних напрацювань і розроблення тих відсутніх складових частин, що в комплексі нададуть змогу теорії фіскальної безпеки держави стати цілісним автономним напрямом науки про економічну безпеку держави.

У цьому сенсі фахівці, які працюють у цій сфері, мають широке поле для теоретико-методологічних пошуків. Серед першочергових заходів мають бути ґрунтовні дослідження таких важливих параметрів, як чинники, індикатори, загрози фіскальної безпеки, а також опрацювання методики емпіричної оцінки рівня фіскальної безпеки держави.

### Список використаних джерел

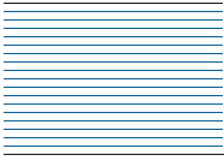
1. Власюк О. С. Актуальні проблеми фінансової безпеки України в умовах посткризової трансформації : монографія. Київ : НІСД, 2014. 432 с.
2. Власюк О. С. Теорія і практика економічної безпеки в системі науки про економіку. Київ : Нац. ін-т проблем міжнар. безпеки при РНБО України, 2008. 48 с.
3. Жаліло Я. А. До формування категоріального апарату науки про економічну безпеку. *Стратегічна панорама*. 2004. № 3. С. 97–104.
4. Жаліло Я. А. Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави. Київ : НІСД, 2009. 336 с.
5. Шемаєва Л. Г. Оцінка рівня фінансової безпеки сектору державних фінансів України. *Фінанси України*. 2012. № 1. С. 116–122.
6. Єфименко Т. І. Фіскальна та монетарна безпека національної економіки. Київ : ДННУ «Академія фінансового управління», 2016. 447 с.
7. Сухоруков А. І. Проблеми фінансової безпеки України : монографія. Київ : НІПМБ, 2005. 140 с.
8. Мартинюк В. П., Баранецька О. В. Фіскальна безпека держави: концептуальні засади та шляхи забезпечення : монографія. Тернопіль : Крок, 2015. 206 с.
9. Баранецька О. В. Фіскальна безпека держави: концептуальні засади та шляхи забезпечення : дис. ... канд. екон. наук : 21.04.01. Київ : НІСД, 2014. 232 с. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/857> (дата звернення: 20.03.2020).
10. Касперович Ю. В. Фіскальна безпека держави в умовах гібридної війни : аналіт. доп. Київ : Фенікс, 2019. 128 с.
11. Новиков А. М., Новиков Д. А. *Методологія*. М. : СИН-ТЕГ, 2007. 668 с.
12. Кривіцький В. Б. Вектори вдосконалення митного контролю в Україні у контексті забезпечення фіскальної безпеки держави. *Наук. зап. Нац. ун-ту «Острозька академія». Серія «Економіка»*. 2018. № 11 (39). С. 135–142.
13. Проценко Т. О. Деякі теоретичні аспекти забезпечення фіскальної безпеки. *Фінансова безпека України на сучасному етапі* : матеріали IV міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., м. Ірпінь, 28 листоп. 2018 р. Ірпінь : Ун-т ДФС України, 2018. С. 318–323.
14. Прокопенко Н. С., Тимошенко А. О. Забезпечення фіскальної безпеки держави в умовах євроінтеграції. *Наук. вісник Херсонського держ. ун-ту. Серія: Економічні науки*. 2017. Вип. 27 (3). С. 72–77.
15. Дахно О. М., Ермак О. О. Напрями забезпечення фіскальної безпеки держави. *Фінансова безпека в системі забезпечення національних економічних інтересів: проблеми і перспективи* : матеріали IV міжнар. наук.-практ. конф., м. Полтава, 26–28 трав. 2016 р. Полтава : ПолтНТУ, 2016. С. 78–80.
16. Бритова Г. В., Скрильник Є. В. Роль бюджетно-податкової сфери у підвищенні фіскальної безпеки держави. *Аспекти публічного управління*. 2017. Т. 5. № 5–6 (43–44). С. 44–51.
17. Барановський О. І. *Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізм забезпечення)* : монографія. Київ : КНТЕУ, 2004. С. 588.



18. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 № 1277. URL: [http://cct.com.ua/2013/29.10.2013\\_1277.htm7](http://cct.com.ua/2013/29.10.2013_1277.htm7) (дата звернення: 20.03.2020).
19. Молдован А. А. Теоретико-методологические аспекты исследования фискальной безопасности государства. *Вісник Одеського національного ун-ту. Серія: Економіка*. 2020. Т. 25. Вип. 3 (82). С. 114–119.
20. Молдован О. О. Фіскальна безпека як самостійний складник системи економічної безпеки держави: спроба окреслення інституційних меж. *Проблеми системного підходу в економіці*. 2020. № 3 (77). С. 48–54.
21. Молдован О. О. Державні фінанси України: досвід та перспективи реформ : монографія. Київ : НІСД, 2011. 380 с.

## References

1. Vlasiuk, O. S. (2014). *Actual problems of financial security of Ukraine in the conditions of post-crisis transformation*. Kyiv: NISS, 432 p. [in Ukrainian].
2. Vlasiuk, O. S. (2008). *Theory and practice of economic security in the system of science of economics*. Kyiv: Natsionalnyi instytut problem mizhnarodnoi bezpeky pry RNBO Ukrainy, 48 p. [in Ukrainian].
3. Zhalilo, Ya. A. (2004). About formation of the categorical apparatus of the science of economic security. *Strategična Panorama*, 3, 97–104 [in Ukrainian].
4. Zhalilo, Ya. A. (2009). *Theory and practice of forming an effective economic strategy of the state*. Kyiv: NISS, 336 p. [in Ukrainian].
5. Shemaieva, L. G. (2012). Estimation of the level of financial security of the public finance sector of Ukraine. *Finansi Ukraini*, 1, 116–122 [in Ukrainian].
6. Yefimenko, T. I. (2016). *Fiscal and monetary security of the national economy*. Kyiv: DNNU «Akademiia finansovoho upravlinnia», 447 p. [in Ukrainian].
7. Sukhorukov, A. I. (2005). *Issues of financial security of Ukraine*. Kyiv: NIPMB [in Ukrainian].
8. Martyniuk, V. P., & Baranetska, O. V. (2015). *Fiscal security of the state: conceptual principles and ways of providing*. Ternopil: Krok, 206 p. [in Ukrainian].
9. Baranetska, O. V. (2014). *Fiscal security of the state: conceptual principles and ways of providing*. [Master's thesis, National Institute for Strategic Studies]. Kyiv: NISS, 232 p. <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/857> [in Ukrainian].
10. Kasperovich, Yu. V. (2019). *Fiscal security of the state in the conditions of hybrid war*. Kharkiv: Feniks, 128 p. [in Ukrainian].
11. Novykov, A. M., Novykov, D. A. (2007). *Methodology*. Moscow: SYN-TEH, 668 p. [in Russian].
12. Kryvitskyi, V. B. (2018). Vectors for improving customs control in Ukraine in the context of ensuring fiscal security of the state. *Naukovi zapysky Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiia». Seriiia «Ekononika»*, 11(39), 135–142 [in Ukrainian].
13. Protsenko, T. O. (2018, November 28). Some theoretical aspects of fiscal security. *Finansova bezpeka Ukrainy na suchasnomu etapi: materialy IV mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi internet-konferentsii*, Irpin: Universytet Derzhavnoi fiskalnoi sluzhby Ukrainy, 318–323 [in Ukrainian].
14. Prokopenko, N. S., Tymoshenko, A. O. (2017). Ensuring the fiscal security of the state in the context of European integration. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnogo universytetu. Seriiia: Ekonomichni nauky*, 27(3), 72–77 [in Ukrainian].
15. Dakhno, O. M., & Yermak, O. O. (2016, May 26–28). Directions of ensuring the fiscal security of the state. *Finansova bezpeka v systemi zabezpechennia natsionalnykh ekonomichnykh interesiv: problemy i perspektyvy: materialy IV mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii*. Poltava: Poltava NTU, 78–80 [in Ukrainian].
16. Brytova, H. V., & Skrylnyk, Ye. V. (2017). The role of the fiscal and tax sector in raising the fiscal security of the state. *Aspekti publīchnogo upravlinnā*, Vol. 5, No. 5–6, 44–51 [in Ukrainian].
17. Baranovskyi, O. I. (2004). *Financial security in Ukraine (evaluation methodology and support mechanisms)*. Kyiv: KNTEU, 588 p. [in Ukrainian].
18. On approving the methodology of calculation of economic security of Ukraine. The order Ministry of Economy of Ukraine of 2013, October 29, No. 1277. (2013). Verkhovna Rada of Ukraine: Official webportal. Retrieved April 20, 2020, from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#Text> [in Ukrainian].
19. Moldovan, A. A. (2020). Theoretical and methodological aspects of the study of the fiscal security of the state. *Visnyk Odeskoho natsionalnoho universytetu. Seriiia: Ekonomika*, 3(82), 114–119 [in Russian].
20. Moldovan, O. O. (2020). Fiscal security as an independent component of the system of economic security of the state: an attempt to delineate institutional boundaries. *Problemy systemnoho pidkhodu v ekonomitsi*, 3(77), 48–54 [in Ukrainian].
21. Moldovan, O. O. (2012). *Public Finances of Ukraine*. Kyiv: NISS, 380 p. [in Ukrainian].



# ВИМОГИ ДО СТАТЕЙ

При підготовці матеріалів для публікації у науковому журналі Національного інституту стратегічних досліджень «**Стратегічна панорама**» редакційна колегія журналу просить авторів зважати на такі вимоги.

## Загальні положення

- Подані до редакції рукописи статей перевіряються нею на плагіат.
- Редакцією розглядаються не опубліковані раніше матеріали, які одноосібно належать автору/ці (чи у співавторстві – кільком авторам), відповідають тематиці журналу та цим Вимогам.
- Рукописи, які не відповідають Вимогам, редакцією не розглядаються.
- Процес розгляду статті триває до шести місяців. Усі подані до редакції рукописи статей згідно з вимогами МОНУ (наказ № 32 від 15 січня 2018 р.) проходять процедуру незалежного подвійного таємного рецензування. Результати рецензування, зауваження, пропозиції та рекомендації надсилаються автору/ці електронною поштою. Інше листування з авторами не передбачене.
- Рішення щодо поданих автором/кою матеріалів ухвалює редакційна колегія. Вчена рада Національного інституту стратегічних досліджень рекомендує рукопис журналу до друку.
- Схвалена до друку стаття проходить додрукарську підготовку в редакції. Відредагований варіант статті погоджується з автором/кою.
- Надіславши матеріали на електронну адресу журналу ([publish@niss.gov.ua](mailto:publish@niss.gov.ua)), автор/ка підтверджує цим факт того, що: він/вона є власником немайнових авторських прав на них згідно із законодавством України про авторське та суміжні права; всі запозичені елементи рукопису (зокрема, цитати та ілюстрації) використано

відповідно до правил дотримання академічної доброчесності та законодавства України про авторські та суміжні права. Відповідальність за порушення законодавства України про авторське та суміжні права несе автор/ка.

- Автор/ка дає згоду на обробку персональних даних згідно із чинним законодавством України, надіславши матеріали на електронну адресу журналу ([publish@niss.gov.ua](mailto:publish@niss.gov.ua)). У листі автора/ки до редакції має бути зазначено: «Так, я згоден/на з тим, що мої персональні дані будуть зібрані й збережені відповідно до Положення про конфіденційність».
- Надані матеріали автору/ці не повертаються. Рецензії зберігаються протягом трьох років.

## Вимоги до структури та оформлення статті

1. Стаття має бути написана українською/англійською мовою та містити такі обов'язкові елементи (подано в порядку розміщення у рукописі):
  - індекс УДК;
  - ORCID;
  - **назва статті** українською та англійською мовами (ПРОПИСНИМИ ЛІТЕРАМИ);
  - **дані про автора** українською та англійською мовами: прізвище, ім'я, по батькові; науковий ступінь, учене звання; повна назва посади, місце роботи (повна назва установи чи підприємства); населений пункт; країна; контактний телефон (разом із кодом населеного пункту за потреби); адреса електронної пошти;

- **ідентичні анотації українською та англійською мовами** обсягом не менше 1800 знаків (з пробілами), що мають містити мету й отримані результати. Тексти анотацій розміщуються після заголовка відповідною мовою (для українськомовних статей – спочатку українською мовою, потім – англійською; для англійськомовних статей – навпаки);
- **ключові слова** (від трьох до восьми; подаються після відповідного підзаголовка, що виокремлюється напівжирним курсивом (*Ключові слова: / Keywords:*));
- **список використаних джерел** у вигляді переліку та оформлений відповідно до ДСТУ 8302-2015;
- **references** (розгорнутий опис списку літератури латиницею), оформлений за міжнародним бібліографічним стандартом АРА. Назва публікацій, що описані кирилицею, подається у перекладі англійською мовою; прізвище та ім'я/ініціали автора (авторів), дані про джерело, де публікація оприлюднена, місце видання, видавництво транслітеруються латиницею; у квадратних дужках зазначається мова оригіналу; додається цифровий ідентифікатор DOI (за наявності).

Транслітерація джерел українською мовою здійснюється згідно із Постановою Кабінету Міністрів України «Про впорядкування транслітерації українського алфавіту латиницею» від 27 січня 2010 р. № 55. Для транслітерації кирилических джерел іншими мовами можна використовувати веб-сайт <http://www.transliteration.com> (за стандартом BGN/PCGN).

#### Приклади оформлення references:

Illiashenko, S. M., & Shypulina, Yu. S. (2007). *Product innovative policy*. Sumy: VTD «Universytetska knyha» [in Ukrainian].

Kotler, F., & Keller, K. L. (2007). *Marketing management* (12nd ed., rev.). Saint Petersburg: Piter. P. 15-25. [in Ukrainian].

Posokhov, S. (2020). Issues of theory and practice of historical imagology: the Ukrainian dimension. *The Ideology and politics journal*, 2 (16), 7-29. <https://doi.org/10.36169/2227-6068.2020.01.00010> [in Ukrainian].

Kondratov, S. I., & Sukhodolia, O. M. (2020). *The State critical infrastructure protection system in the national*

*security system. The analytical report*. National Institute for Strategic Studies. [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-08/dopovid-systema-zahystu-krytychnoyi-infrastruktury\\_0.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-08/dopovid-systema-zahystu-krytychnoyi-infrastruktury_0.pdf) [in Ukrainian].

*In the NISS a presentation took place of the analytical report «Transformation of the external economic relations between Ukraine and the Russian Federation: the years 2010-2020»*. (2021, February 03). National Institute for Strategic Studies. Retrieved February 08, 2020, from <https://niss.gov.ua/news/novini-nisd/v-nisd-vidbulas-prezentaciya-analitichnoi-dopovid-transformaciya> [in Ukrainian].

National Institute for Strategic Studies. (2020). *Position paper on Ukraine's policy towards the Russian Federation*. [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-12/tezi\\_ukr.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-12/tezi_ukr.pdf) [in Ukrainian].

2. Рекомендований обсяг основного тексту статті (без анотацій, списку використаних джерел і додатків) не має перевищувати 60 тис. знаків з пробілами (1,5 авт. арк).
3. Текст має бути набраний у текстовому редакторі *Microsoft Word* без верхніх колонтитулів шрифтом *Times New Roman*, 14 кеглем з міжрядковим інтервалом 1,5; поля – звичайні: верхнє, нижнє – 2 см, ліве – 3 см, праве – 1,5 см; абзацний відступ – 1,25 см. Нумерація сторінок – знизу праворуч.
4. Посилання на джерела подаються у квадратних дужках, де вказується номер джерела зі списку літератури та за потреби сторінка (напр.: [7, с. 11]). Нумерація посилань у тексті статті обов'язково відповідає послідовності у списку використаних джерел. Виноски та примітки оформлюються постсторінково, автоматично у *Microsoft Word*. Бібліографічні описи в них відповідають ДСТУ 8302-2015.
5. Ілюстративний матеріал має відповідати таким вимогам:
  - кожна ілюстрація має подаватися окремим файлом, збереженим у тій програмі, в якій її було створено (не вставленою у *Microsoft Word*): зокрема, *Microsoft Word* – псевдографіка, зокрема схеми, *Microsoft Graph* – графіки, *Microsoft Excel* – графіки, *Photoshop* – фото, інша растрова графіка, *Illustrator* – будь-яка векторна графіка, включаючи логотипи, та **обов'язково** забезпечувати можливість її редагування в цих програмах;

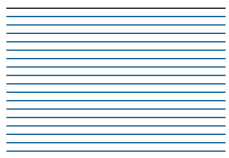


- елементи ілюстрацій, зроблені у редакторі *Microsoft Word*, мають бути згруповані;
- написи на рисунках, легенди до них, підтекстовки подаються мовою статті;
- усі таблиці мають бути створені в програмі *Microsoft Word*;
- усі без винятку ілюстрації мають бути чорно-білими;
- ілюстрації й таблиці мають бути прив'язані до тексту посиланнями;
- формули виконуються в редакторі *Microsoft Equation* або створені в *Illustrator*;
- допускається подання сканованих ілюстрацій за домовленістю з редакцією;
- ілюстрації, запозичені з інтернету, обов'язково мають містити джерело та бути перекладені (за

потреби). Запозичені з інтернету й перекладені, перебудовані, доповнені ілюстрації мають обов'язково містити джерело запозичення. Запозичення мають відповідати законодавству України про авторське та суміжні права.

6. Відповідальність за достовірність наведених фактів та даних, обґрунтованість зроблених висновків і рекомендацій покладається на автора/ку (авторів) статті. У випадках виявлення академічної недоброчесності (плагіату) відповідальність несе автор/ка (автори) наданих матеріалів.
7. Текст статті, завізований автором/кою (в електронній версії – підпис сканований або електронний цифровий), надсилається електронною поштою на адресу: ***publish@niss.gov.ua***. Назва файлу, що надсилається, подається англійською мовою.





## ДЛЯ НОТАТОК

---