

Department, National Institute for Strategic Studies (Kiev, Ukraine), E-mail: dmytro.biriukov@niss.gov.ua

### **Concept «stability» of modern researches of a security**

**Abstract.** *The concept of 'sustainability', which over the past decade has become the conceptual signs in theory and in practice, confirmed the national security of the leading countries of the world. We investigate the application of this concept in the first place, as a political setup to ensure the protection of the safety of certain objects, which is declared as the goal of security policy in the strategic documents, secondly, as a property of the object to be formed in order to reduce the effects of the security crisis in the third, as the target setting in the formation of the security properties of an object by allocating obligations between subjects of security.*

**Key words:** *national security, stability, partnership of security, critical infrastructure*

УДК 32.1

**Лещенко О. Я.**

заступник директора Департаменту  
організації заходів цивільного захисту,  
Державна служба України з надзвичайних ситуацій,  
аспірант Національного інституту стратегічних досліджень  
(Київ, Україна), E-mail: leo@mns.gov.ua

## **ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В ЗОНАХ ВОЄННО-ПОЛІТИЧНОГО КОНФЛІКТУ: ДОСВІД УКРАЇНИ В УМО- ВАХ «ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ»**

**Анотація.** *Розглядаються питання організації та забезпечення цивільного захисту в зонах воєнно-політичного конфлікту в контексті здійснення безпекової політики держави. Досліджено низку проблемних питань, що впливають на ефективність забезпечення цивільного захисту в умовах «гібридної війни».*

*Вони охарактеризовані як «вакууми» щодо інституціональних основ, відповідальності, стратегічного бачення, немінучості покарання.*

**Ключові слова:** *національна безпека, цивільний захист, «гібридна війна», воєнно-політичний конфлікт, надзвичайні ситуації*

**Постановка проблеми.** Забезпечення нашою державою належного рівня безпеки громадян в умовах загроз та виникнення надзвичайних ситуацій, а також під час терористичних актів та ведення воєнних дій, стає все більш складним завданням. Складність цього завдання обумовлена низкою взаємопов'язаних факторів, як-то обмеженість фінансових та матеріальних ресурсів, стрімкий розвиток технологій, поглиблення глобалізаційних процесів, підвищення вимог міжнародного співтовариства щодо захисту прав і свобод людини. Також мають місце тенденції до зростання ризиків природних, техногенних та соціально-політичних загроз, з якими потенційно може зіткнутися суспільство та кожна окрема людина в своєму щоденному житті.

Гібридний характер сучасних воєнно-політичних конфліктів, мало відчутні зв'язки між елементами технології їх ескалації і реалізації, зумовлюють необхідність їх детального вивчення та вжиття ефективних змін у структурах і способах застосування систем забезпечення національної та регіональної безпеки. Безумовно, небезпечний характер сучасних воєнно-політичних конфліктів потребує більш глибокого вивчення стосовно їх впливу на способи та механізми забезпечення захисту цивільного населення, а готовність державних інституцій до діяльності у цих умовах залишається актуальною.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Поняття «гібридна війна» сформувалося в працях американських воєнних аналітиків та керівників структур воєнного управління. Добре відомими нині є роботи Ф. Хоффмана, Т. Губера, Б. Неметта, Дж. МакКуена, Дж. Ласіка [1, с. 8–13], в яких досліджується такий сучас-

ний спосіб ведення воєнних кампаній, їх інформаційні, економічні, дипломатичні складники та їх зв'язок із досягненням кінцевих політичних цілей. Останнім часом «гібридна війна» стала об'єктом прискіпливого дослідження вітчизняних фахівців з національної безпеки. Можна виділити серію статей, присвячених цьому питанню, відомого вітчизняного науковця В. П. Горбуліна [2] та монографію «Крим і Донбас: ціна повернення», підготовлену авторським колективом НІСД [3]. Окремі аспекти «гібридної війни» вивчали Є. М. Магда (визначення основних компонентів [4]), С. Г. Брехаря (роль фінансово-промислових груп [5]), О. О. Гойман (інформування та пропаганда [6]), Ю. В. Климчук (питання міжнародного права [7]).

Треба відмітити, що в умовах протистояння в «гібридній війні» зростає значення такої безпекової функції сучасної держави як цивільний захист. Більш того, деякі аспекти здійснення цієї функції набувають політичного значення. Проте досі такі питання здійснення цивільного захисту, його впливу на перебіг соціально-політичних процесів в Україні залишаються недостатньо дослідженими, а вітчизняні науковці зосереджуються в основному на питаннях правового та організаційного аспектів діяльності вітчизняної системи цивільного захисту. Такі питання розглядали в своїх роботах О. І. Іжак та А. І. Шевцов [8], С. О. Андреев [9], В. Ф. Гречанінов та В. В. Бегун [10], А. І. Любінський [11].

Що стосується проблематики забезпечення цивільного захисту в умовах «гібридної війни» як форми воєнно-політичного конфлікту, то вона практично не висвітлена науковцями. Відповідно, не розробленими залишаються задачі політологічного дослідження цивільного захисту як безпекової функції сучасної держави в умовах протистояння в «гібридній війні».

**Метою даної статті** є дослідження питань організації та забезпечення цивільного захисту в зонах воєнно-політичного конфлікту (на прикладах антитерористичній операції у Донецькій та Луганській областях), визначення та аналіз ключових проблемних питань для державної політики, що пов'язані із здійсненням такої безпекової функції в умовах «гібридної війни».

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до чинного законодавства цивільний захист є функцією держави у сфері національної безпеки, що полягає у забезпеченні захисту населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, а також в особливий період. Він охоплює широкий спектр проблем, пов'язаних із попередженням, реагуванням та подоланням наслідків надзвичайних ситуацій, а також захисту населення держави від наслідків ведення воєнних дій [8–11].

Протягом 2003–2007 років під впливом політичних змін, що відбулись на міжнародній арені та орієнтації України на європейський вектор розвитку, відбулась демілітаризація вітчизняної системи цивільного захисту. В результаті проведеної реорганізації була утворена нова структура, яка об'єднала сили і засоби демілітаризованих військ цивільної оборони і формувань пожежної охорони в єдину невійськову структуру [8].

Анексія Російською Федерацією Криму, її втручання у внутрішні справи України, зокрема шляхом військової підтримки радикально налаштованих рухів та окремих груп населення на території Луганської та Донецької областей, активізації розвідувально-диверсійної діяльності проти нашої держави, посилення економічного та інформаційно-психологічного тиску на Україну з метою дестабілізації соціально-політичної обстановки (іншими словами - ведення «гібридної війни»), – усе це актуалізувало питання забезпечення державою захисту цивільного населення. Так, цивільний захист був визначений як окрема сфера національної безпеки, органи та сили цивільного захисту - окремими суб'єктами забезпечення національної безпеки, а до пріоритетів національних інтересів України було віднесено забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов

життєдіяльності громадян і суспільства.

Розглянемо далі низку проблемних питань, що впливають на ефективність забезпечення цивільного захисту в умовах «гібридної війни». Через те, що ці питання пов'язані із певними недоліками здійснення державної політики, вони охарактеризовані як «вакууми», що має підкреслити загрозу заповнення таких «вакуумів» у хибний спосіб.

Першим нами визначений «вакуум інституціональності». Потрібно зазначити, що вітчизняне законодавство врегульовує питання організації діяльності системи цивільного захисту в умовах особливого періоду, але не передбачає специфіки реалізації завдань цивільного захисту в умовах виникнення та розвитку воєнно-політичного конфлікту, які ми спостерігаємо в формі «гібридної війни». Підготовка державної системи цивільного захисту до функціонування в умовах ведення воєнних дій в основному здійснювалась із врахуванням досвіду реалізації заходів щодо захисту населення під час Другої світової війни, часів «холодної війни» та в умовах воєнно-політичних конфліктів кінця ХХ століття.

Зміна форм та методів ведення воєнних дій в умовах «гібридної війни» вимагала невідкладних та нестандартних дій керівництва держави у питаннях забезпечення цивільного захисту. Проте кардинальних змін не відбулося, а підвищення ефективності координації та управління цивільним захистом очікувалося досягти шляхом переведення у січні 2015 р. єдиної державної системи цивільного захисту в режим надзвичайної ситуації на території Донецької та Луганської областей, а в інших регіонах України - режим підвищеної готовності. Також Уряд надав дозвіл на проведення позапланових перевірок щодо дотримання вимог законодавства у сфері цивільного захисту. Як зазначав, на той час Прем'єр-міністр України Арсеній Яценюк на брифінгу 26 січня 2015 р. «...попередні перевірки виявили, на превеликий жаль, що половина цих об'єктів не готові до прийняття людей, серед причин в основному називається брак коштів...» [12]. Таким чином потрібно констатувати, що на момент виникнення воєнно-політичного конфлікту на сході України, споруди та об'єкти цивільного захисту не в повній мірі були готові до використання за призначенням, повністю ця проблема не вирішено до сих пір.

На початку 2015 р Урядом було переглянуто положення та склад Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, яка є основним органом міжвідомчої координації в умовах загрози чи виникнення надзвичайних ситуацій. Потрібно зазначити, що за весь час існування у державі цієї координаційної структури, її вперше очолив особисто Прем'єр-міністр України, а до її складу включено виключно перших осіб зацікавлених центральних органів виконавчої влади, державних установ та організацій. Це вказує як на політизованість проблеми забезпечення захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій, ризики яких значно підвищилися в умовах «гібридної війни», так і знову вказує на «вакуум інституціональності», оскільки формою діяльності комісії були засідання, частота яких поступово згасла.

Керівництвом держави для ліквідації дій сепаратистсько налаштованих рухів та окремих груп населення на території Луганської і Донецької областей та протидії втручання Російської Федерації у внутрішні справи України запроваджено проведення масштабної антитерористичної операції на території деяких районах цих областей України. Відповідно ДСНС України, як суб'єктом боротьби з тероризмом, було реалізовано ряд заходів щодо участі у проведенні цієї антитерористичної операції. З метою підвищення рівня готовності до реагування на можливі надзвичайні ситуації з урахуванням військово-політичної ситуації на сході органи управління і підрозділи ДСНС України переведено на посиленій варіант несення служби, в апараті служби та її територіальних органах сформовані та функціонують у цілодобовому режимі оперативні групи з числа керівного складу, посилено моніторинг обстановки у зонах відповідальності, забезпечено

постійну готовність пересувних пунктів управління, проведено уточнення планів реагування на можливі надзвичайні ситуації, тощо.

Без сумніву, проведення антитерористичної операції було політичним рішенням керівництва країни, яке дозволило проводити послідовне оновлення інститутів влади в державі, не порушуючи чинного законодавства. Проте здійснення цивільного захисту та участь ДСНС в такій довготривалій масштабній антитерористичній операції ніяк не було заздалегідь прогнозовано та підготовлено.

На нашу думку не слід розглядати «вакуум інституціональності» як суто організаційну проблему, в ньому криється нездатність керівництва держави досягати заявлені політичні цілі.

Другим проблемним питанням виявилась нездатність місцевої влади на територіях проведення АТО здійснювати покладені на неї задачі із цивільного захисту населення. Таким чином, виник «вакуум відповідальності», коли органи влади чи особи, які мають згідно законодавства право приймати рішення, на практиці не діють, і пов'язані повноваження мають бути передані іншим особам. Вкрай важливо, щоб процес такої передачі повноважень відбувся в правовий спосіб.

Потрібно відмітити, що форми ведення «гібридної війни» суттєво вплинули на дії органів управління та сил цивільного захисту (у тому числі формувань ДСНС України), в першу чергу на територіях де відбувались воєнні дії. Необхідно зауважити, що завдання цивільного захисту, які відповідно до законодавства відносяться до повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (ст. 19 Кодексу цивільного захисту України), на цих територіях під час воєнно-політичного конфлікту практично не реалізовувались. В першу чергу, це пов'язано із фактичною бездіяльністю цих органів місцевої влади, частина представників яких (у тому числі їх керівництво) відкрито або пасивно підтримувало дії сепаратистських груп або перейшло на їх бік.

У результаті дій противника під час «гібридної війни» органи управління цивільного захисту Донецької та Луганської обласних державних адміністрацій були вимушені в екстремому порядку передислокуватись на підконтрольні Україні території. У результаті цього на певний час було порушено систему управління силами та засобами цивільного захисту, знищено значну частину облікових та плануючих документів з питань цивільного захисту, що ускладнило виконання завдань з захисту населення і територій, у тому числі реагування на надзвичайні ситуації, пожежі і події. Також було порушено роботу територіальних систем централізованого оповіщення населення, що унеможливило якісне оповіщення населення Донецької та Луганської областей у повному обсязі. Існуюча система централізованого оповіщення виявила свою неефективність: багато сирен були технічно несправними, або не працювали у зв'язку із перебоями електропостачання, дротове радіомовлення мало незначне покриття та майже не працювало. Трансляція ефірного телерадіомовлення була практично припинена у зв'язку із руйнуванням передавальних центрів, або їх захоплення сепаратистами.

У цих умовах організаційну та координуючу функцію щодо організації цивільного захисту взяли на себе органи управління та формування ДСНС України. Як зазначив директор департаменту реагування на надзвичайні ситуації ДСНС України Г. Б. Марченко, підрозділи ДСНС України крім їх безпосередніх функцій (гасіння пожеж, рятування людей та надання їм домедичної допомоги, розмінування територій та об'єктів, розбирання завалів і розчищення доріг, тощо) здійснювали оповіщення та психологічну підтримку місцевого населення, організовували гуманітарні коридори для відселення мешканців, забезпечували доставку гуманітарних вантажів та інші завдання [13]. Також, формування ДСНС України брали участь у інженерному дообладнанні визначених територій (спорудженні різноманітних укриттів, траншей, тощо).

Цивільний захист як безпекова функція держави може утворювати за умов не-

належного її здійснення і довготривалі фактори впливу на національну безпеку. Політичні помилки (популістські зловживання, або бездіяльність, нехтування вирішенням проблем) ми охарактеризували як «вакуум стратегічного мислення». Так, одним із найскладніших завдань цивільного захисту стала організація вивезення із зон воєнно-політичного конфлікту внутрішньо переміщених осіб та комплексне вирішення питань щодо забезпечення їх першочергових потреб. Доцільно зазначити, що в державі не запроваджувалась обов'язкова евакуація населення з районів збройного конфлікту. Це пов'язано із тим, що по-перше, юридичного статусу воєнного конфлікту антитерористична операція на сході України не має; по-друге, швидкоплинність подій у зоні воєнно-політичного конфлікту позбавляла державну владу можливості реалізувати планові евакуаційні заходи; по-третє, органи місцевої влади, на які законодавством покладено питання організації та проведення евакуаційних заходів, були деморалізовані та не готові до виконання цих функцій. Також потрібно зазначити, що місцеве населення не однозначно реагувало на дії радикально налаштованих рухів та, у своїй більшості, було не готове добровільно полишити зону проведення антитерористичної операції. У цих умовах керівництвом держави було запроваджено інший механізм вирішення питань громадян України, які виявили бажання покинути тимчасово окуповану територію та райони проведення антитерористичної операції, а саме – шляхом утворення Міжвідомчого координаційного штабу з питань щодо соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції, та його регіональних штабів.

Для того щоб осягнути обсяг соціально-економічної проблеми звернемось до офіційної інформації. Станом на 23 жовтня 2015 року, з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції до інших регіонів України переміщено 973 120 осіб, зокрема з Донецької та Луганської областей – 951 891 особу, з АР Крим і м. Севастополя – 21 229 осіб (поміж яких 162 717 дітей і 476 882 інвалідів та осіб похилого віку). На підконтрольних українській владі територіях Донецької та Луганської областей зареєстровано близько 350 тис. вимушених переселенців, решта виїхала за межі Донбасу [14]. Для України це є найбільший за обсягами після Чорнобильської аварії процес вимушеної внутрішньої міграції населення. Порівнюючи чисельність переселених осіб внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС (160 тис. осіб) із чисельністю тимчасово переміщених осіб в Україні протягом 2014–2015 років (більше 1 505 тис. осіб станом на вересень 2015р.), можливо спрогнозувати величезні віддалені соціально-політичні наслідки цього воєнно-політичного конфлікту [3].

Відмічаючи значний обсяг проведеної роботи необхідно констатувати, що до вирішення проблеми внутрішньо переміщених осіб держава була неготова. Упродовж короткого часу довелось організувати переміщення цих осіб та налагоджувати їх облік, створювати структури, які мали надавати їм допомогу, розробляти необхідне законодавство. Потрібно також визнати, що у найскладніший період значний тягар опіки над вимушеними переміщеними особами взяло на себе суспільство, волонтерські організації та просто небайдужі люди.

Останнім проблемним питанням політичного характеру, що пов'язане із здійсненням цивільного захисту, і на яке ми звертаємо увагу є питання дій диверсійно-терористичних угруповань. Беручи до уваги необхідність відновлення миру, тиск на Україну «щодо виконання Мінських домовленостей» ми звертаємо увагу на загрозу утворення «вакууму неминучості покарання». Тобто ситуації, при якій злочинні дії на Сході країни, їх винуватці, залишаться без належного покарання через необхідність досягнення політичної мети – врегулювання воєнно-політичної кризи.

Потрібно зазначити, що у порушення норм міжнародного гуманітарного права діяльності підрозділів ДСНС України часто перешкоджали незаконні збройні

формування та радикально налаштовані групи. Це проявлялось у недопущенні рятувальників до зон надзвичайних ситуацій (подій), «конфіскації» рятувальної та спеціальної техніки (у більшості броньованої), автотранспорту, різного оснащення, медикаментів та пального. Внаслідок обстрілів, руйнування, перекриття та мінування доріг, затримання та проведення обшуків, мінування, мостів, лісних масивів, особовий склад пожежно-рятувальних підрозділів не завжди мав можливість прибути до місця розташування свого підрозділу для несення служби, виникали ускладнення, а інколи і неможливість ефективного виконання ними завдань за призначенням.

Сепаратистськими формуваннями так званих «ДНР» і «ЛНР» систематично порушуються вимоги Женевських конвенцій 1949 року, які не допускають втручання країни-окупанта в діяльність структур системи цивільного захисту (цивільної оборони). Зокрема, формуваннями так званих «ДНР» та «ЛНР» ігноруються та не виконуються положення статей 62, 63, 65 і 66 глави VI Додаткового протоколу до Женевських конвенцій 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол № 1 від 8 червня 1977 року) [15]. Проти співробітників ДСНС України, під час виконання ними завдань та у інший час здійснювалися акти фізичного впливу (обстріли, викрадення, катування інше). Як зазначала прес-служба ДСНС України, станом на 26 лютого 2015 р., «із початку виконання робіт на Донбасі 15 працівників загинули, 28 отримали поранення, один знаходиться у полоні, ще одна особа вважається зниклою безвісти» [14].

Також, особовий склад пожежно-рятувальних підрозділів ДСНС України, дислокованих на територіях Донецької та Луганської областей, перебуває під впливом інформаційного тиску з боку російських засобів масової інформації. З боку російських спецслужб і сепаратистів так званих «ДНР» та «ЛНР» здійснюється постійний психологічний тиск на працівників ДСНС України, активно проводиться пропаганда ненависті як до української влади, так і до керівництва ДСНС України, вербування прибічників сепаратистів, добровільне та примусове схвалення особового складу до співпраці з незаконними збройними формуваннями, агітація, проведення примусових допитів та утримання співробітників.

Значна частина техніки та оснащення підрозділів ДСНС України залишилась на окупованій території: з штатних 25 загонів і 6 пожежних частин Донецької області на підконтрольній Україні території залишилося 10 загонів і 3 частини, на території Луганської обл. з 28 підрозділів залишилося тільки 13. Загалом, за попередніми розрахунками сума збитків ДСНС України від неправомірних дій окупантів складає понад 900 млн грн [16]. При цьому сепаратисти створюють ілюзію формування організаційних структур для здійснення завдань цивільного захисту. Так, на базі «віджатих» будівель, техніки та із числа працівників, які залишились на цій території, владою самопроголошених «ДНР» та «ЛНР» створено відповідні міністерства, що за назвою, структурою та повноваженнями подібні до МНС Росії.

Важливою складовою діяльності сил цивільного захисту у зоні проведення антитерористичної операції стала участь у відновленні функціонування інфраструктури та об'єктів життєзабезпечення звільнених населених пунктів Донбасу. Фактично у перші місяці після звільнення керівництво життєдіяльністю цих міст взяли на себе відповідні штаби по ліквідації наслідків надзвичайної ситуації (воєнного конфлікту) під керівництвом представників ДСНС України та/або МВС України. Органи місцевого самоврядування у своїй більшості виявились недієздатними до виконання цих завдань. Як зазначав, Голова ДСНС України М. О. Чечоткін, який особисто очолював проведення аварійно-відновлювальних робіт у звільненому від терористів м. Слав'янску, «місто неначе вимерло та залишилось фактично без влади. Для організації робіт по ліквідації надзвичайної ситуації довелося організовувати розшук міських чиновників, яких шукали че-

рез знайомих та родичів. Найскладнішим завданням було організувати систему управління та координації в умовах повоєнної ситуації...» [17].

Для відновлення інфраструктури життєзабезпечення зруйнованих населених пунктів (систем електро, водо, газопостачання, дротового та мобільного зв'язку, розчищення доріг та мостів) було налагоджено взаємодію із усіма відповідними комунальними та спеціалізованими службами, яким надавалась необхідна допомога у проведенні ремонтних та відновлювальних робіт, доставці необхідних матеріалів та оснащення. Значний обсяг робіт було проведено піротехнічними підрозділами ДСНС України та інших силових відомств тому, що майже усі об'єкти, важливі для життєдіяльності міста, було заміновано. Першочерговим завданням також стало налагодження сталої роботи хлібопекарень, лікувальних закладів, банківських установ та відділень «Укрпошти», через які організовувалась виплата населенню пенсій та інших соціальних виплат. За відсутності постійного централізованого електропостачання живлення більшості із цих об'єктів забезпечувалось рухомими електростанціями.

**Висновок і перспективи подальших досліджень.** Досліджуючи питання забезпечення цивільного захисту в умовах «гібридної війни», в якій наша держава протистоїть агресії із-зовні, на нашу думку, можна визначити низку проблемних питань, в певному розумінні – «вакуумів».

Перший з них пов'язаний з тим, що на відміну від особливого періоду та режиму надзвичайного стану, для яких окремо законодавчо врегульованні питання функціонування системи цивільного захисту, для де-факто умов «гібридної війни» діяльність цієї системи здійснювалася де-юре як для умов мирного часу. Це можна охарактеризувати, як «вакуум інституціональності», коли певні інструменти реалізації державної політики, не забезпечені нормативно-правовими та організаційними основами для їх використання в такий спосіб, що відповідає проголошеній та підтриманій більшістю громадян України, а отже легітимній, політичній позиції (протидії зовнішній військовій агресії).

Другим ми визначили «вакуум відповідальності». Його спричинила фактична бездіяльність органів місцевої влади у зоні воєнно-політичного конфлікту. Відповідно, організаційну та координаційну функцію щодо реалізації більшості заходів цивільного захисту взяли на себе територіальні органи ДСНС України, а також очолювані представниками ДСНС України штаби із ліквідації наслідків надзвичайної ситуації (воєнного конфлікту). Такий досвід підкреслює необхідність зваженого підходу до децентралізації повноважень із здійснення безпекових функцій (передачу частини повноважень від центральної до регіональної чи місцевої влади), зокрема, щодо захисту населення і територій від можливих наслідків надзвичайних ситуацій.

Проте, на нашу думку, більшого політичного резонансу має питання тимчасово переміщених осіб. Воно характеризується «вакуумом стратегічного мислення», коли політичні сили вирішують стратегічні (важливі довгострокові) питання, виходячи із тактичних (тимчасових) міркувань. Невизначеність реальних перспектив щодо припинення бойових дій і відновлення контролю держави над всіма територіями Донецької та Луганської областей неминуче спричинить подальше збільшення масштабів міграції населення. Враховуючи великий обсяг проблем соціального, фінансового, медичного та іншого характеру, які потребують вирішення у зв'язку із вимушеною міграцією населення, можливо прогнозувати величезні віддалені соціально-політичні наслідки цього процесу. На жаль, досвід подолання наслідків Чорнобильської катастрофи свідчить, що «вакуум стратегічного мислення» легко заповнюється політичним популізмом при вирішенні гострих соціально-економічних питань.

Четвертий вакуум – «вакуум неминучості покарання». Процес знаходження політичного компромісу щодо ситуації на Донбасі, призводить до списан-

ня та забуття тих злочинів, що скоювалися терористично-сепаратистськими угрупованнями. Потрібно зазначити, що під час воєнно-політичного конфлікту («гібридної війни») на сході України відмічались численні порушення норм міжнародного гуманітарного права, які проявлялись у перешкоджанні діяльності формувань цивільного захисту, «конфіскації» рятувальної та спеціальної техніки та матеріальних цінностей, а також проявах актів фізичного насилля щодо рятувальників. Зазначені факти свідчать про недотримання незаконними збройними формуваннями самопроголошених «ЛНР» та «ДНР» норм міжнародного гуманітарного права, що повинно стати предметом окремих розслідувань з метою винесення цієї проблематики на розгляд гуманітарних та правових інституцій світової спільноти.

Нині в умовах безпрецедентних воєнно-політичних викликів, яким нині протистоїть Україна, питання цивільного захисту дещо «загінені» більш нагальними проблемами. Водночас потенціал вірогідного соціального резонансу та негативних політичних ризиків, у разі неефективного вирішення цих питань, досить високий, тому проблематика забезпечення безпеки життєдіяльності населення в умовах виникнення різних надзвичайних ситуацій, у тому пов'язаних із наслідками воєнно-політичного конфлікту, повинна бути пріоритетом вищого керівництва держави під час розгляду питань ефективного забезпечення національної безпеки України.

#### **БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:**

1. McCulloh T. Hybrid Warfare / T. McCulloh, R. Johnson // JSOU Report 13-4, 2013. – 137 р.
2. Горбулін В. П. «Гибридная война» как ключевой инструмент российской геостратегии реванша / В. П. Горбулін // Зеркало недели. – 2015. – № 2. – С. 3.
3. Донбас і Крим: ціна повернення / за заг. ред. В. П. Горбуліна, О. С. Власюка, Е. М. Лібанової, О. М. Ляшенко. – К. : НІСД, 2015. – 474 с.
4. Магда Є. М. Гібридна війна: сутність та структура [Електронний ресурс] / Є. М. Магда – Режим доступу: <http://journals.iir.kiev.ua/> (дата звернення 20.07.2015) – Назва з екрана.
5. Брехаря С. Г. Політика фінансово-промислових груп в умовах «Євромайдану» та «гібридної війни» в Україні (на прикладі груп «Приват» та СКМ) / С. Г. Брехаря // Грані. – 2015. – № 1. – С. 109–114.
6. Гойман О. О. Маніпулювання масовою свідомістю в умовах сучасної гібридної війни / О. О. Гойман // Грані. – 2015. – № 1. – С. 50–56.
7. Климчук Ю. В. Гибридная война как вид вооруженного конфликта [Електронний ресурс] / Ю. В. Климчук // Право13. Международное право. – Режим доступу: [www.gusnauka.com/34\\_NNM\\_2014/Pravo/13\\_179711.doc.htm](http://www.gusnauka.com/34_NNM_2014/Pravo/13_179711.doc.htm) (дата звернення 20.07.2015) – Назва з екрана.
8. Шевцов А. Реформування системи цивільного захисту населення відповідно до завдань європейської та євроатлантичної інтеграції: аналітична записка [Електронний ресурс]. / А. Шевцов, О. Іжак // НІСД, 2009. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/mart2009/3.htm> (дата звернення 20.07.2015) – Назва з екрана.
9. Андреев С. О. Основні чинники, які деструктивно впливають на стратегічну стабільність єдиної державної системи цивільного захисту України / С. О. Андреев // Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки. – 2014. – № 1. – С. 81–93.
10. Гречанинов В. Ф. Аналіз функціонування цивільного захисту у сучасних умовах та деякі пропозиції щодо його удосконалення / В. ф. Гречанинов, В. В. Бегун // Зб. наук. праць Харківського ун-ту Повітряних Сил. – 2015. – Вип. 1(42). – С. 125.
11. Любінський А. І., Сучасний стан та перспективи модернізації системи цивільного захисту України / А. І. Любінський // Зб. наук. праць «Ефективність державного управління» – 2015. – Вип. 43. – С. 129.
12. Розпочата інвентаризація всіх об'єктів цивільного захисту, – Арсеній Яценюк [Електронний ресурс]. // Урядовий портал. – Режим доступу: [www.kmu.gov.ua/](http://www.kmu.gov.ua/) (дата звернення 20.07.2015) – Назва з екрана.
13. Марченко Г. Б. Незважаючи на обстріли та вибухи / Г. Б. Марченко // Надзвичайна ситуація. – 2014. – № 10(203). – С. 14–15.
14. Міжвідомчий координаційний штаб з питань соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з районів проведення антитерористичної операції та тимчасово



окупованих територій [Електронний ресурс] – Режим доступу: [www.mns.gov.ua/news/34232.html](http://www.mns.gov.ua/news/34232.html) (дата звернення 20.07.2015) – Назва з екрана.

15. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р., що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 08.06.1977 // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 1990. – № 1. – Ст. 25.

16. Бойовики знищили половину рятувальних частин на Донбасі [Електронний ресурс]. // Прес-служба ДСНС України. – Режим доступу: <http://newsme.com.ua/ua/politics/2862506> (дата звернення 20.07.2015) – Назва з екрана.

17. Чечоткін М. О. Хроніки відродження / О. М. Чечоткін // Надзвичайна ситуація. – 2014. – № 8(201). – С. 20–24.

#### REFERENCES:

1. McCulloh T., Johnson R. Hybrid Warfare // JSOU Report 13-4, 2013. – 137 p.
2. Horbulin V. P. «Hybridnaia voina» kak kliuchevoi ynstrument rossyiskoi heostratehy revansha (« Hybrid war » as the key tool of the Russian geostrategy of a revenge) // Zerkalo nedely. – 2015. – # 2. – S. 3.
3. Donbas i Krym: tsina povnennia (Donbas and Crimea: the price return) / za zah. red. V. P. Horbulina, O. S. Vlasiuka, E. M. Libanovoi, O. M. Liashenko. – K. : NISD, 2015. – 474 s.
4. Mahda Ye. M. Hibrydna viina: sutnist ta struktura: (Hybrid War: the nature and structure) [Electronic resource]. – Access mode: <http://journals.iir.kiev.ua/>
5. Brekharia S. H. Polityka finansovo-promyslovykh hrup v umovakh «Yevromaidanu» ta «hibrydnoi viiny» v Ukraini (na prykladi hrup «Pryvat» ta SKM) (The policy of financial and industrial groups in terms of 'euromaidan' and 'hybrid war' in Ukraine (for example, groups of 'Private' and SCM)) // Hrani. – 2015. – # 1. – S. 109–114.
6. Hoiman O. O. Manipuliuvannia masovoiu svidomistiu v umovakh suchasnoi hibrydnoi viiny (Manipulation mass consciousness in today's hybrid war) // Hrani. – 2015. – # 1. – S. 50–56.
7. Klymchuk Yu. V. Hybrydnaia voina kak vyd vooruzhennoho konflykta (Hybrid war as a type of a confrontation) [Electronic resource] // Pravo13. Mezhdunarodnoe pravo. – Access mode: [http://www.rusnauka.com/34\\_NNM\\_2014/Pravo/13\\_179711.doc.htm](http://www.rusnauka.com/34_NNM_2014/Pravo/13_179711.doc.htm)
8. Shevtsov A., Izhak O. Reformuvannia systemy tsyvilnoho zakhystu naseleння vidpovidno do zavdan yevropeiskoi ta yevroatlantychnoi intehratsii: analitychna zapyska (Reform of Civil Protection in accordance with the objectives of European integration: Policy Briefing) [Electronic resource] // NISD, 2009. – Access mode: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/mart2009/3.htm>
9. Andreiev S. O. Osnovni chynnyky, yaki destruktivno vplyvaiut na stratechnu stabilnist yedynoi derzhavnoi systemy tsyvilnoho zakhystu Ukrainy (The main factors that destructive impact on strategic stability unified state system of civil protection Ukraine) // Naukovo-informatsiyni visnyk Akademii natsionalnoi bezpeky. – 2014. – # 1. – S. 81–93.
10. Hrechaninov V. F., Behun V. V. Analiz funktsionuvannia tsyvilnoho zakhystu u suchasnykh umovakh ta deiaki propozytsii shchodo yoho udoskonalennia (Analysis of the functioning of civil defense in modern conditions and some suggestions for its improvement) // Zb. nauk. prats Kharkivskoho un-tu Povitrianykh Syl. – 2015. – Vyp. 1(42). – S. 125.
11. Liubinskyi A. I., Suchasnyi stan ta perspektyvy modernizatsii systemy tsyvilnoho zakhystu Ukrainy (The current state and prospects of modernization of civil defense of Ukraine) // Zb. nauk. prats «Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia» – 2015. – Vyp. 43. – S. 129.
12. Rozpochata inventaryzatsiia vsikh ob'ektiv tsyvilnoho zakhystu, – Arsenii Yatseniuk (Launched inventory of all objects of civil defense - Yatsenyuk) [Electronic resource] // Uriadovyi portal. – Access mode: <http://www.kmu.gov.ua/>
13. Marchenko H. B. Nezvazhaiuchy na obstrily ta vybukhy (Despite the shelling and explosions) // Nadzvychaina sytuatsiia. – 2014. – # 10(203). – S. 14–15.
14. Mizhvidomchyi koordynatsiyni shtab z pytan sotsialnoho zabezpechennia hromadian Ukrainy, yaki peremishchuiutsia z raioniv provedennia antyterrorystychnoi operatsii ta tymchasovo okupovanykh terytorii (Interdepartmental coordination headquarters on social security of citizens of Ukraine who moved from the area of counter-terrorist operations and temporarily occupied territories) [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.mns.gov.ua/news/34232.html>
15. Dodatkovyi protokol do Zhenevskykh konventsii vid 12 serpnia 1949 r., shcho stosuietsia zakhystu zhertv mizhnarodnykh zbroinykh konfliktiv (Protokol I), vid 08.06.1977 (Additional Protocol to the Geneva Conventions of 12 August 1949 relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I) on 08/06/1977) // Zibrannia chynnykh mizhnarodnykh dohovoriv Ukrainy. – 1990. – # 1. – St. 25.

16. Воіовуку znyshchyly polovynu riativalnykh chastyn na Donbasi (Militants have destroyed half the salvage pieces in Donbass) [Electronic resource] // Pres-sluzhba DSNS Ukrainy. – Access mode: <http://newsme.com.ua/ua/politics/2862506>

17. Chechotkin M. O. Khroniky vidrozhennia (Chronicles of revival) // Nadzvychaina situatsiia. – 2014. – # 8(201). – S. 20–24.

**Лещенко А. Я.**, заместитель директора Департамента организации мероприятий гражданской защиты, Государственная служба Украины по чрезвычайным ситуациям, аспирант Национального института стратегических исследований (Киев, Украина), E-mail: [leo@mns.gov.ua](mailto:leo@mns.gov.ua)

**Вопросы обеспечения гражданской защиты в зонах военно-политического конфликта: опыт Украины условиях «гибридной войны»**

*Аннотация.* Рассматриваются вопросы организации и обеспечения гражданской защиты в условиях военно-политического конфликта в контексте политики безопасности государства. Проведено исследование ряда проблемных вопросов, которые влияют на эффективность обеспечения гражданской защиты в условиях «гибридной войны». Они определены как «вакуумы» институциональных основ, ответственности, стратегического мышления, неотвратимости наказания.

**Ключевые слова:** национальная безопасность, гражданская защита, «гибридная война», военно-политический конфликт, чрезвычайные ситуации

**Leshchenko Y.**, deputy director at Organization of Civilian Defense department, State Emergency Service of Ukraine, graduate student of the National Institute for Strategic Studies (Kiev, Ukraine), E-mail: [leo@mns.gov.ua](mailto:leo@mns.gov.ua)

**Question of civil protection in the areas of military and political conflict: the experience of Ukraine in conditions of «hybrid war»**

*Abstract.* We consider issues of the organization and provision of civil protection in the areas of political and military conflict in the context of security policy. It is a study of several issues which affect the effectiveness of the civil protection in a «hybrid war». These points were described as «vacuums» regarding the institutional framework, responsibility, strategic vision, and the inevitability of punishment.

**Keywords:** national security, civil protection, «hybrid war», military and political conflict, emergencies.