

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»  
ІНСТИТУТ АДМІНІСТРУВАННЯ, ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА  
ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

ГУНЬКО ЛЕОНІД ВОЛОДИМИРОВИЧ

УДК 351.865.355.425(477)

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СТРАТЕГІЇ БОРОТЬБИ З НЕЗАКОННИМИ  
ЗБРОЙНИМИ ФОРМУВАННЯМИ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело \_\_\_\_\_ Гунько Л.В.

Науковий керівник – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного врядування Інституту адміністрування, державного управління та професійного розвитку Національного університету «Львівська політехніка» Шевчук Богдан Михайлович

ЛЬВІВ – 2024

## АНОТАЦІЯ

**Гулько Л. В. Формування державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії галузі публічного управління та адміністрування за спеціальністю 281 – публічне управління та адміністрування. - Інститут адміністрування, державного управління та професійного розвитку Національного університету «Львівська політехніка». Львів, 2024.

У дисертаційній роботі наведено теоретичне узагальнення і вирішення наукового завдання, яке полягає у концептуальній визначеності теоретико-методологічних та функціональних засад державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями в Україні та розробленні пріоритетних етапів її формування.

Виявлено, що в сучасних умовах поява, формування та активізація діяльності незаконних збройних формувань в державі призводить до загроз національній безпеці. Така діяльність сприяє зародженню локальних збройних конфліктів, асиметричних збройних конфліктів, проксі-воєн із сусідніми державами, посиленні сепаратизму в державі,

Розглянуто теоретичні засади боротьби з незаконними збройними формуваннями, зокрема через зміст понять «національна безпека», «національні інтереси»; підходи до поняття «національна безпека» зі сторони політичного реалізму (неореалізму) та лібералізму (неолібералізму); розглянуто зв'язок цих понять з поняттям «сила» держави; розкрито зміст понять «жорсткої сили», «м'якої сили» та «розумної сили». Актуалізовано поняття «системи національної безпеки» та «системи забезпечення національної безпеки» як базових у питаннях теоретико-методологічних засад державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями, які відсутні в чинному законодавстві. Розвинуто

поняття «державної політики у сфері національної безпеки та оборони» та «державного управління національною безпекою».

Проаналізовано поняття «незаконні збройні формування», «сепаратизм», «тероризм» «збройний конфлікт», «воєнний конфлікт», «агресія», «війна», «проксі-війна», «гібридна війна», «асиметричний конфлікт» з метою концептуалізації формування передумов державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями.

Проведено системний аналіз нормативно-правової бази з питань протидії незаконним збройним формуванням, національної безпеки, агресії, тероризму який свідчить про її недосконалість. Зокрема актуалізовано, що в законодавстві України не передбачено механізму визнання організації терористичною, а в міжнародному праві залишається нерегульоване поняття «держава - спонсор тероризму».

Проаналізовано міжнародний досвід боротьби з сепаратизмом, тероризмом та застосуванням контрпартизанських дій, показано три можливі підходи до проведення боротьби з сепаратизмом: застосування ненасильницьких методів, застосування силових методів та застосування міжнародних заходів. Визначено, що вирішення конфліктів і проблем сепаратизму можливе лише у поєднанні ненасильницьких та силових методів. Розглянуто стан, створення та розвиток незаконних збройних формувань на сході України, показано причини та мету створення незаконних збройних формувань, особовий склад, наявність у складі найманців, громадян іноземних держав, зокрема, російської федерації (РФ). Показано, що активні бойові дії незаконних збройних формувань стали можливими лише завдяки людському, матеріально-технічному, фінансовому та військовому постачанню РФ.

Визначено основні тенденції зміни природи та характеру війни в XXI ст., еволюції конвенційної війни у воєнні конфлікти малої інтенсивності, стабілізаційні операції, асиметричні війни, боротьбу з незаконними збройними формуваннями. Розглянуто основні принципи проведення спеціальних операцій

проти незаконних збройних формувань, етапи таких операцій, заходи спеціальних сил та пріоритети бойових дій.

Досліджено засади формування державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями, визначено види та ієрархію стратегічних правових актів, а також зміст та складові стратегічних документів у сфері національної безпеки. Обґрунтовано необхідність формування окремої державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями з метою формування комплексної довгострокової політики в проблемних регіонах.

Здійснено дослідження стану безпекового середовища України, його складових, розкрито зміст поняття безпекового середовища як сукупності зовнішніх і внутрішніх відносин між суб'єктами в усіх сферах національної безпеки, а також умов, факторів і обставин, які певним чином впливають або можуть впливати на ці відносини. Розглянуто ключові напрями для визначення основних елементів безпекового середовища України та типи загроз, що визначають безпекове середовище. Показано як боротьба з незаконними збройними формуваннями взаємопов'язана із станом безпекового середовища.

Розглянуто ризики та загрози національній безпеці України, спричинені повномасштабною агресією РФ проти України, що призвело до руйнування існуючої системи міжнародної безпеки. Розкрито на прикладі російсько-української війни значення боротьби з незаконними збройними з метою забезпечення національної безпеки України, основні етапи формування державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями, передумови для її реалізації.

Визначено зміст та складові елементи державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями та сформульовано теоретико-методологічні та функціональні засади державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями.

**Ключові слова:** державна стратегія, державне управління, публічне управління, незаконні збройні формування, безпека, національна безпека, загрози,

правові аспекти, національні інтереси, боротьба з тероризмом, кризові ситуації, кібербезпека, парадигма, війна, лінійність.

## ANNOTATION

### **Hunko L. Formation of the state strategy for combating illegal armed formations in Ukraine. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript**

Dissertation for obtaining the scientific degree of Doctor of Philosophy in the field of public management and administration, specialty 281 - public management and administration. - Institute of Administration, Public Administration and Professional Development of Lviv Polytechnic National University. Lviv, 2024.

The dissertation is a comprehensive scientific study of the peculiarities of the formation of the state strategy for combating illegal armed groups in Ukraine, definition of the content and constituent elements of the strategy.

It was found that in modern conditions, the emergence, formation and activation of the activities of illegal armed groups in the state leads to threats to national security. Such activity contributes to the emergence of local armed conflicts, asymmetric armed conflicts, proxy wars with neighboring states, the strengthening of separatism in the state,

The theoretical principles of the fight against illegal gang formations are considered, in particular the content of the concepts of national security, national interests, the approach to the concept of national security from the point of view of political realism (neorealism) and liberalism (neoliberalism), the connection of these concepts with the concept of "power" of the state, which must be understood under the concept of "hard power", "soft power" and "intelligent power", the meaning of the concept of national interests and its components. The concept of "national security system", as well as the concept of "system of ensuring national security", are important, although they are absent in the current legislation. The concept of state policy in the field of national security and defense and state management of national security is defined.

The concepts of "illegal armed formations", "separatism", "terrorism", "armed conflict", "military conflict", "aggression", "war", "proxy war", "hybrid war", "asymmetric conflict" were analyzed.

A systematic analysis of the normative and legal framework on countering illegal armed formations, national security, aggression, and terrorism was conducted, which testifies to its imperfection. In particular, the legislation of Ukraine does not provide for a mechanism for recognizing an organization as a terrorist. In international law, the concept of "state sponsor of terrorism" remains unsettled.

The international experience of fighting separatism, terrorism, and using counter-guerrilla actions is analyzed, and three possible approaches to fighting separatism are shown: the use of nonviolent methods, the use of force methods, and the use of international measures. It was determined that the resolution of conflicts and problems of separatism is possible only in a combination of non-violent and forceful methods.

The state, creation and development of illegal armed formations in the east of Ukraine are considered, the reasons and purpose of the creation of illegal armed formations, personnel composition, the presence of mercenaries, citizens of foreign countries, in particular, the Russian Federation (RF), are shown. It is shown that the active combat operations of illegal armed formations became possible only thanks to the human, material, technical, financial and military supply of the Russian Federation.

The main trends of changes in the nature and nature of war in the 21st century, the evolution of conventional war into low-intensity military conflicts, stabilization operations, asymmetric wars, and the fight against illegal armed formations are determined. The basic principles of conducting special operations against illegal armed formations, stages of such operations, measures of special forces and priorities of combat operations are considered.

The principles of the formation of the state strategy for combating illegal armed formations were studied, the types and hierarchy of strategic legal acts were determined, as well as the content and components of strategic documents in the field of national security. The necessity of forming a separate strategy to combat illegal armed formations with the aim of forming a comprehensive long-term policy in problem regions is substantiated.

The study of the state of the security environment of Ukraine, its components, was carried out, the meaning of the concept of the security environment was revealed, as a set of external and internal relations between subjects in all spheres of national security, as well as conditions, factors and circumstances that in a certain way affect or can affect these relations . The key directions for determining the main elements of the security environment of Ukraine and the types of threats that determine the security environment are considered. It is shown how the fight against illegal armed formations is interconnected with the state of the security environment.

The risks and threats to the national security of Ukraine caused by the full-scale aggression of the Russian Federation against Ukraine, which led to the destruction of the existing system of international security, were considered. It has been proven that the aggressive foreign and military policy of the Russian Federation poses a danger to the existence of the Ukrainian state, which uses the activities of illegal armed formations against it. Using the example of the Russian-Ukrainian war, the significance of the fight against illegal armed forces for ensuring the national security of Ukraine is revealed.

The content and constituent elements of the state policy for combating illegal armed formations were defined and the strategy for combating illegal armed formations in Ukraine was formulated.

**Keywords:** state strategy, state administration, public administration, illegal armed formations, security, national security, threats, legal aspects, national interests, fight against terrorism, crisis situations, cyber security, paradigm, war, linearity.



## Список публікацій здобувача

*А. В яких опубліковані основні наукові результати дисертації.*

1. Олдак Л. Діяльність вишеградської групи в розрізі українсько-польських відносин у військовій сфері на сучасному етапі / Л. Олдак, Л. Гунько, А. Шевкун // Ефективність державного управління: Збірник наукових праць Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. — Вип. 65. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2020. — С. 63—74. URL: <https://epa.nltu.edu.ua/index.php/journal/article/view/41/40>.

2. Гунько Л. В. Нормативно-правове забезпечення боротьби з незаконними збройними формуваннями в Україні / В. Гунько // Демократичне врядування. – 2022. – випуск 1(29) С. 96-111. URL: <https://science.lpnu.ua/uk/dg/vsi-vypusky/vypusk-129-2022/normatyvno-pravove-zabezpechennya-borotby-z-nezakonnymy-zbroynymy>.

3. Гунько Л. В. Парадигма нелінійності і агресія Російської Федерації проти України / В. Гунько // Демократичне врядування. – 2022. – випуск 2(30) С.109-119. URL: <https://science.lpnu.ua/uk/dg/vsi-vypusky/vypusk-230-2022/paradygma-neliniynosti-i-agresiya-rosiyskoyi-federaciyi-proty>.

4. Гунько Л. В. Правове регулювання взаємодії Збройних Сил України і добровольчих формувань територіальних громад / В. Гунько // Демократичне врядування – 2023. – випуск 3(31) С. 99-107. URL: <https://science.lpnu.ua/uk/dg/vsi-vypusky/vypusk-131-2023/pravove-regulyuvannya-vzayemodiyi-zbroynyh-syl-ukrayiny-i>.

5. Гунько Л. В. Стратегія протидії незаконним збройним формуванням: зміст, складові, еволюція / В. Гунько // Демократичне врядування.- 2023. – випуск 2(32) – С. 66-78. URL: <https://science.lpnu.ua/uk/dg/vsi-vypusky/vypusk-232-2023/strategiya-protydiyi-nezakonnym-zbroynym-formuvanniam-zmist-skladovi>.

*Б. Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації.*

6. Гунько Л. Демократичний цивільний контроль за діяльністю розвідувальних служб / Л. Гунько // Вектори розвитку публічного управління в Україні. Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. — 24 листопада 2020. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2020. — С. 15—18.

7. Задорожний В. Гунько Л. Особливості регіональної політики Російської Федерації у 2020 році та її кореляція у 2021 році через вплив кризових явищ у деяких суміжних з нею країнах // Україна в умовах трансформації міжнародної системи безпеки: матер. між нар. наук.-практ. конф. (13-14 травня 2021 року, м. Львів). — Львів: Факультет міжнародних відносин Національного університету ім. Івана Франка. — 2021. — с. 52-57.

8. Гунько Л. «Європейська стратегія безпеки» та добросусідські відносини у сфері безпеки і оборони / Л. Гунько // Проблеми розвитку публічного управління в Україні: матер. наук.-практ. конф з міжнар. уч. (28 травня 2021р., м. Львів). — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2021. — С. 29-32.

9. Гунько Л. В., Шевкун А. І. Міжнародне гуманітарне право в Збройних Силах України //Актуальні питання забезпечення службово-бойової діяльності військових формувань та правоохоронних органів: матер. X між нар. наук.-практ.конф. (29 жовтня 2021 року м. Харків). — Харків, Національна академія Національної гвардії України, 2021. — с. 76-77.

10. Гунько Л. В. Щодо шляхів розбудови та підвищення ефективності системи демократичного цивільного контролю над сектором національної безпеки і оборони в Україні / Л. Гунько, В. Задорожній // Сучасна наука: світові тенденції, технології та інновації [Текст]. Матеріали науково-практичної конференції (м. Івано-Франківськ 24-25 грудня 2021 року) — Херсон: Видавництво «Молодий вчений», 2021. — С. 74-76.

11. Гунько Л. В. Нормативно-правове забезпечення протидії сепаратизму в Україні / Л. Гунько // Перспективи розвитку науки і практики публічного управління України в пост воєнний період [Текст]: матер. наук.-практ. конф. (12

травня 2022 р., м. Львів) / за наук. ред. проф. П. М. Петровського. – Львів: НУ «Львівська політехніка», 2022. – С. 36-39.

12. Гунько Л. В. Боротьба з незаконними збройними формуваннями: зарубіжний досвід // Розвиток публічного управління в контексті Європейської інтеграції. Матеріали науково-практичної конференції. 28 квітня 2023 р. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2023/pages/23146/konferenciya-28042023.pdf>.

13. Гунько Л., Заболотня В., Писарчук М. Агресія Російської Федерації проти України та розвиток європейської та євроатлантичної систем безпеки // Європейська інтеграція та трансформація публічного врядування в Україні: матер. наук.-практ. конф. (19 квітня 2024 р., м. Львів) / упорядн.: Бунік М. З., Бліщук К. М., Федорчак О. В, Худоба О. В. – Львів: НУ «Львівська політехніка», 2024. – с. 175-178. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2024/pages/27385/iadu-19042024-0905.pdf>.

*В. Інші публікації за темою дисертації*

14. Гунько Л. В. Особливості розбудови та підвищення ефективності системи демократичного цивільного контролю над сектором національної безпеки і оборони в Україні / Л. Гунько, В. Задорожний // «Молодий вчений» - № 2(102) – лютий 2022 р. – С. 29-33.

15. Гунько Л. В. Незаконні збройні формування в Україні: сучасні загрози та виклики / Л. Гунько // Сучасні тенденції розвитку освіти й науки: проблеми та перспективи: зб. наук. Праць. / [гол. ред. Ю. І. Колісник-Гуменюк]: Київ-Львів-Бережани-Кельце, 2022. Вип. 10, С. 131-136.

16. Гунько Л. В. Боротьба з незаконними збройними формуваннями в Україні: навчально-методичний посібник. Львів: НАСВ ім. Гетьмана Петра Сагайдачного, 2022. 128 с.

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ .....	14
ВСТУП .....	17
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СТРАТЕГІЇ БОРОТЬБИ З НЕЗАКОННИМИ ЗБРОЙНИМИ ФОРМУВАННЯМИ .....	27
1.1. Понятійно-категорійний апарат формування державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями .....	27
1.2. Нормативно-правове забезпечення передумов формування державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями .....	53
1.3. Зарубіжний досвід державного стратегічного планування боротьби з незаконними збройними формуваннями .....	67
Висновки до розділу 1 .....	82
Список використаних джерел у розділі 1 .....	84
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ПЕРЕДУМОВ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СТРАТЕГІЇ БОРОТЬБИ ІЗ НЕЗАКОННИМ ЗБРОЙНИМИ ФОРМУВАННЯМИ У БЕЗПЕКОВОМУ ВИМІРІ .....	94
2.1. Аналіз актуальних загроз національній безпеці від незаконних збройних формувань на сході України .....	94
2.2. Форми і способи дій як механізми досягнення цілей державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями .....	106
2.3. Боротьба з незаконними збройними формуваннями з огляду безпекового середовища України .....	117
Висновки до розділу 2 .....	133
Список використаних джерел у розділі 2 .....	137
РОЗДІЛ 3. ПРІОРИТЕТНІ ЕТАПИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СТРАТЕГІЇ БОРОТЬБИ ІЗ НЕЗАКОННИМИ ЗБРОЙНИМИ ФОРМУВАННЯМИ В УМОВАХ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ .....	143

3.1. Врахування балансу національних та міжнародних тенденцій формування державних стратегій боротьби з незаконними збройними формуваннями в контексті еволюції ризиків та загроз.....	143
3.2. Концептуалізація доцільності формування державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями .....	150
3.3. Розроблення змісту та основних складових елементів державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями .....	169
Висновки до розділу 3 .....	179
Список використаних джерел у розділі 3 .....	182
ВИСНОВКИ .....	189
ДОДАТКИ.....	196

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

АТО – антитерористична операція

АТЦ – Антитерористичний Центр Служби безпеки України

БМП – бойова машина піхоти

ВПО – воєнно-політична обстановка

ВРУ – Верховна Рада України

ГУАМ – Організація за демократію та розвиток (Грузія, Україна, Азербайджан, Молдова)

ДНР – Донецька народна республіка

ЄБРР – Європейський банк реконструкції та розвитку

ЄРДР – єдиний реєстр досудових розслідувань

ЄС – Європейський Союз

ЕТА – терористична організація басків

ІРА – Ірландська Республіканська Армія

КК України – Кримінальний кодекс України

ЛНР – Луганська народна республіка

МБРР – Міжнародний банк реконструкції та розвитку

МВП – мінний вибуховий пристрій

МВС – Міністерство внутрішніх справ

НАТО – Організація Північноатлантичного договору

НЗФ – незаконні збройні формування

ОБСЄ – Організація з безпеки і співробітництва в Європі

ООН – Організація Об'єднаних Націй

ООС – операція Об'єднаних сил

ПЗРК – переносний зенітно-ракетний комплекс

РКЦ – регіональний координаційний центр

РПГ – ручний протитанковий гранатомет

РФ – російська федерація

СБУ – Служба безпеки України

СВП – саморобний вибуховий пристрій

СЗБП – Спільна зовнішня і безпекова політика

СНД – Співдружність Незалежних Держав

СРСР – Союз Радянських Соціалістичних Республік

США – Сполучені Штати Америки

ТВТЕ - Тигри визволення Таміл-Еламу

ФРН - Федеративна Республіка Німеччини

BND – (нім. Bundesnachrichtendienst) Федеральна розвідувальна служба

CDCT – (англ. Council of Europe Counter-Terrorism Committee)

Контртерористичний комітет Ради Європи

CODEXTER – (англ. Committee of Expert on Terrorism) Комітет експертів з питань тероризму

COIN – (англ. Counterinsurgency) Боротьба з повстанцями

CONTEST - (англ. Counter-terrorism strategy) Глобальна антитерористична стратегія

EASO - (англ. European Asylum Support Office) Бюро з питань надання притулку

EUFOR - (англ. European Union Force in Bosnia and Herzegovina) Сили Європейського Союзу в Боснії та Герцеговині

EUOS – (англ. European Union a Global Strategy) Глобальна Стратегія ЄС

FATF – (англ. Financial Action Task Force) Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей

FRONTEX - (англ. The European Border and Coast Guard Agency) Агентство з охорони зовнішніх кордонів Євросоюзу

IFOR – (англ. Implementation Force) Сили імплементації НАТО

SFOR – (англ. Stabilisation Force) Стабілізаційні сили НАТО

SIS - (англ. Schengen Information System) Шенгенська інформаційна система



## ВСТУП

**Актуальність дослідження.** Пріоритетами формування та реалізації публічної політики у сфері національної безпеки та оборони є запровадження єдиного старатегічного підходу через формування державних стратегій, розвиток інституційних спроможностей Міністерства оборони та інших ЦОВВ, формування боєздатних сил оборони, залучення регіональних органів публічної влади, громадськості, врахування успішного міжнародного досвіду. На сьогодні, враховуючи повномасштабну агресію російської федерації (далі – РФ) проти України, яка розпочалась 24 лютого 2022 року та активну діяльність НЗФ на окупованих районах Донецької та Луганської областях, території РФ та Білорусі спостерігається високий рівень загроз національній безпеці України. Зазначена проблематика вимагає розроблення та впровадження дієвої державної політики, передумовою для якої є потреба аналізу, формування та впровадження державної стратегії боротьби з НЗФ на національному рівні.

Актуальність дослідження полягає у відсутності наукових робіт, які б сформували теоретико-методологічне та функціональне обґрунтування державної стратегії боротьби з НЗФ в Україні. Зокрема, залишаються неврегульовані питання нормативно-правового забезпечення в частині співвідношення сутності боротьби з НФЗ до сфери національної безпеки України, проблематика застосування комплексного підходу до документів стратегічного планування у сфері боротьби з НЗФ, визначення державних інституцій та їх компетенцій як суб'єктів формування та реалізації державної стратегії боротьби з НЗФ.

Діяльність НЗФ є терористичною за своїм характером, яка створюється і спрямовується РФ проти України, зокрема РФ відправляє російських найманців на територію України, здійснює їх фінансування, забезпечує постачання озброєння, боєприпасів, військової техніки та різних матеріальних засобів, активно залучає НЗФ до бойових дій із силами оборони України в умовах повномасштабної агресії РФ проти України. Окупаційні адміністрації Донецької

та Луганської областей та утворені ними НЗФ для досягнення своїх сепаратистських цілей здійснюють терористичні акти, використовують партизанську тактику, що потребує застосування комплексних стратегічних підходів, зокрема розроблення окремої стратегії, яка б змогла об'єднати інституції, методи боротьби, ресурси та досягти визначених цілей. Вивчення зарубіжного досвіду контрпартизанської боротьби проти НЗФ засвідчує, що для досягнення позитивного результату та зменшення людських втрат в збройних силах під час боротьби з ними, доцільно запроваджувати довгострокову державну політику шляхом формування та реалізації окремої стратегії боротьби з НЗФ.

Сутність наукового завдання полягає у концептуальній визначеності теоретико-методологічних засад формування державної стратегії боротьби з НЗФ; аналізі передумов формування державної стратегії боротьби із НЗФ у безпековому вимірі та визначенні пріоритетних етапів формування державної стратегії боротьби з НЗФ.

Питання, пов'язані із діяльністю НЗФ, їх формуваннями, методами боротьби з ними, у тому числі у форматі бойових дій, розглядали Феденко О., Панасюк В., Серватюк В. М., Поліщук М. М., Кобко В. А., Дударець Р. М., Осуховський Р. В., Польцев І., Хаустов Д., Томчук О., Конончук А. Теоретичні питання пов'язані із змістом стратегічних документів у сфері національної безпеки розглядали в своїх дослідженнях Ситник Г. П., Харченко Н. П., Горбулін В. П., Качинський А. Б., Ліпкан В., Ткачук Н., Почепцов Г. Г. Питаннями розробки державних стратегій, вивченням проблематики стратегічного управління, елементів стратегування як явища займалися вчені: М. Портер, П. Уденберг, А. Томпсон, А. Стрікленд, Г. Міицберг, Х. Віссема, Р. Кох, Д. Траут та інші. Вагомим внеском у подальший розвиток теорії і методології стратегічного управління стали роботи Г. Азосва, І. Александрова, І. Бланка, В. Герасимчука, В. Голікова, О. Градова, О. Віханського, П. Забеліної, М. Круглова, А. Наливайко, В. Пастухової, О. Поважного, А. Старостіної, Р. Фатхутдінова, З. Шершньова, та інших. Праці, присвячені розвитку загальної теоретичної та методологічної бази реалізації стратегічного підходу у публічному секторі – це праці Т. Пойстера та

Г.Стрейба (Poister, Streib), Дж. Брісона, Ф. Бері (Bryson, Berry). Особливості розроблення стратегій на рівні регіональному чи окремих органів публічного сектору розкриті у працях А. Джонсена (Johnsen), Е. Каймаза, Ф. Акіонба (Caymaza, Akyonb), С.Елбана та Р. Ендрю (Elbanna, Andrews).

Зважаючи на зазначене, вважаємо питання формування державної стратегії боротьби з НЗФ актуальним та таким, що заслуговує на дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження здійснене в межах науково-дослідної теми кафедри публічного врядування на тему: «Наукові засади забезпечення сталого розвитку територіальних громад і територій в умовах національних викликів та повоєнного відновлення України» (Scientific Foundations for Ensuring Sustainable Development of Territorial Communities and Territories in the Conditions of National Challenges and Post-War Recovery of Ukraine), державний реєстраційний номер: 0124U000016 (12/2023 – 12//2026).

**Мета та завдання дослідження.** Мета дисертаційної роботи полягає в теоретико-методологічному та функціональному обґрунтуванні процесів формування державної стратегії боротьби з НЗФ в Україні.

Для досягнення поставленої мети було визначено такі *завдання*:

- проаналізувати категорійний апарат у сфері національної безпеки з метою його удосколення в контексті формування державної стратегії боротьби з НЗФ;
- розглянути нормативно-правове забезпечення передумов формування державної стратегії боротьби з НЗФ;
- проаналізувати зарубіжний досвід державного стратегічного планування боротьби з сепаратизмом, тероризмом та НЗФ;
- дослідити стан, створення та розвиток НЗФ на сході України, передумов формування державної стратегії боротьби з НЗФ та здійснити аналіз форм, методів і способів дій проти них;
- здійснити аналіз безпекового середовища та його вплив на протидію НЗФ;

- розглянути доцільність формування державної стратегії боротьби з НЗФ та концептуалізувати її як пріоритетний етап формування державної стратегії боротьби з НЗФ;
- визначити зміст та складові елементи державної стратегії боротьби з НЗФ.

*Об'єкт дослідження* – стратегічне планування державного управління у сфері національної безпеки України.

*Предмет дослідження* – формування державної стратегії боротьби з НЗФ в Україні.

*Методи дослідження.* У дисертаційній роботі використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів дослідження, що дало змогу всебічно дослідити проблеми та отримати достовірні висновки і результати. Методологічну основу дослідження становлять принципи, прийоми та сукупність загальнонаукових та спеціальних методів, які націлені на досягнення визначеної мети та поставлених завдань у дисертаційній роботі. Метод *аналізу та синтезу* використано для узагальнення актуальних загроз національній безпеці від НЗФ, аналізу передумов формування державної стратегії боротьби з НЗФ, для розроблення у п.3.3. змісту та основних складових елементів державної стратегії боротьби з НЗФ. *Системний аналіз* використаний при дослідженні форм і методів боротьби із незаконними збройними формуваннями. *Факторний аналіз* був застосований як спеціальний метод для вивчення впливу міжнародних тенденцій формування державних стратегій боротьби з НЗФ у п.1.3. та загроз національній безпеці від НЗФ у п.2.1. *Аналітичний і теоретико-концептуальний методи* застосовано для формування теоретико-методологічних та функціональних основ процесів формування державної стратегії боротьби з НЗФ в Україні. *Графічний метод* використано для відображення складових елементів системи національної безпеки, а також типової структури НЗФ. *Метод аналогії* використано для розробки понятійно-категорійного апарату дослідження, зокрема у п.1.1. через наявність міждисциплінарності певних категорійних ознак предмету дослідження. У роботі використано *абстрактно-логічний метод* для теоретичного

узагальнення основних положень дисертації та формулювання висновків та рекомендації.

Методологічною базою дослідження є нормативно-правові акти України та міжнародних організацій у сфері національної безпеки, наукові праці у сфері національної безпеки, публічного управління, офіційні інтернет-ресурси, результати власних емпіричних досліджень.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у концептуальній визначеності теоретико-методологічних та функціональних засад державної стратегії боротьби з НЗФ в Україні та розробленні пріоритетних етапів її формування, що конкретизовано у низці наукових положень, де:

*уперше:*

- обґрунтовано концептуальні засади боротьби з НЗФ в Україні, що полягають у розробленні теоретико-методологічних та функціональних засад формування державної стратегії боротьби з НЗФ в Україні; визначенні можливостей застосування державної стратегії через аналіз актуальних загроз національній безпеці від НЗФ, аналіз та вибір форм та способів дій проти НФЗ як механізмів досягнення державної стратегії боротьби з НФЗ; обґрунтуванні пріоритетних етапів формування державної стратегії з врахуванням балансу національних та міжнародних тенденцій, концептуалізації доцільності формування державної стратегії та розробленні змісту і основних складових елементів державної стратегії боротьби з НЗФ в Україні;

*удосконалено:*

- категорійний апарат у сфері національної безпеки і боротьби з НЗФ, зокрема уточнено поняття: «національні інтереси», «система національної безпеки», «державне управління національною безпекою», «незаконні збройні формування»; що на відміну від існуючих визначень, дозволить повніше розкрити їх значення в контексті формування функціональних засад державної стратегії боротьби з НЗФ, зокрема для визначення функцій державних інституцій відповідно до їх наявних компетенцій, статусу, можливостей управлінських впливів, розподілу повноважень. А саме: «національні інтереси» визначено як

усвідомлену, офіційно визначену потребу громадян, суспільства, держави, яка впливає з національних цінностей, і включає конституційний лад, державний суверенітет, територіальну цілісність, недоторканість кордонів, безпечне існування та добробут громадян; *«систему національної безпеки»* визначено як складну багаторівневу систему, що включає в себе сукупність державних органів, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, громадян, які діють відповідно до визначених повноважень, прийнятих доктрин, стратегій, концепцій, здійснюють розробку та реалізацію управлінських рішень з метою своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз національній безпеці відповідно до чинного законодавства; *«державне управління національною безпекою»* розкрито як комплексне здійснення організуючого впливу за допомогою системи державних органів, які відповідно до наданих повноважень, здійснюють прийняття управлінських рішень з метою виявлення, запобігання та нейтралізації загроз національній безпеці відповідно до чинного законодавства; *«незаконні збройні формування»* визначено як збройні формування, які створені і діють всупереч законодавству України з метою повалення конституційного ладу, зміну території держави, досягненню цілей антидержавних політичних сил, використання зброї, вибухівки тощо;

- механізми досягнення цілей державної стратегії боротьби з НЗФ через застосування форм та способів дій проти НЗФ, зокрема в частині формування вимог для сил боротьби з НЗФ та їх практичного застосування; використання принципів лінійності та нелінійності до управлінських рішень у боротьбі з НЗФ; формування заходів спеціальних сил; застосування операцій, які сприяють виявленню та ідентифікації НЗФ; підтримки громадянами органів публічної влади; застосування заходів забезпечення фінансової та інформаційної безпеки;

- державну політику у сфері національної безпеки та оборони загалом та у сфері боротьби з НЗФ зокрема, через узагальнення основних принципів розробки стратегічних документів у сфері національної безпеки, запобігання конфліктам пов'язаних з НЗФ, підготовку держави до участі в конфлікті та застосування воєнної сили.

*набули подальшого розвитку:*

- підходи до нормативно-правового забезпечення передумов формування державної стратегії боротьби з НЗФ, зокрема через обґрунтування необхідності нормативного врегулювання процесу надання статусу держави-спонсора тероризму та визнання терористичних організацій. Обґрунтовано, що процес визнання «ДНР» і «ЛНР» терористичними організаціями повинен у першу чергу бути започаткованим на національному рівні і далі розглядатись на міжнародному рівні. Невизнання окупаційних адміністрацій російської федерації в окупованих Донецькій та Луганській областях, а також НЗФ терористичними організаціями підтверджується тим, що відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України №622 від 22.08.2020р. «Про затвердження Порядку формування переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або щодо яких застосовано міжнародні санкції» самопроголошені республіки, а також НЗФ мали б бути включені у зазначений перелік, що дозволило б розслідувати відповідними органами злочини, які пов'язані із сприянням та фінансуванням тероризму та приймати відповідні рішення щодо застосування санкцій. Враховуючи те, що перелік осіб, пов'язаних із здійсненням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції станом на 01.01.2024р. не містить самопроголошених республік, відповідне рішення поки що не прийняте;

- пріоритетні етапи формування державної стратегії боротьби з НЗФ через розроблення змісту та основних складових елементів з врахуванням досвіду формування Стратегії національної безпеки України, Стратегії кібербезпеки України, Воєнної доктрини України, Стратегії забезпечення державної безпеки, Стратегія воєнної безпеки України, Стратегічної концепції НАТО та за допомогою використання комплексного підходу, що пов'язано із участю у заходах протидії НЗФ всіх складових сектору безпеки і оборони. Оскільки, крім військової складової у боротьбі із НЗФ задіюються інформаційні, кібер-засоби і т. д., то у Стратегію запропоновано включити окремі елементи, пов'язані з кібербезпекою, інформаційною безпекою тощо. Отже, структура Стратегії державної стратегії

боротьби з НЗФ має бути наступна: Загальні положення. Безпекове середовище, ризики та загрози. Цілі, пріоритети та завдання. Ймовірні сценарії застосування сил безпеки та оборони. Управління ризиками;

- процеси державного стратегічного планування боротьби з сепаратизмом, тероризмом та НЗФ, зокрема в контексті аналізу можливостей запозичення та імплементації зарубіжного досвіду у вітчизняну практику формування державної стратегії боротьби з НЗФ.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що основні висновки, теоретичні положення та рекомендації, розроблені та запропоновані автором у дисертації, можуть використовуватися органами державної влади у сфері стратегічного планування, зокрема у діяльності державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, РНБО, ЗСУ, СБУ, Націольної гвардії, Національної поліції, інших підрозділів сил безпеки й оборони, Міноборони та інших центральних органів виконавчої влади, а також при викладанні у закладах вищої освіти.

Результати дисертаційного дослідження можуть бути використані для подальших науково-дослідних розробок у сфері державного планування, стратегування питань національної безпеки, зокрема щодо формування державної стратегії боротьби з НЗФ.

Результати дисертаційного дослідження впроваджено в освітньому процесі Національної академії Національної гвардії України для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти тактичного рівня військової освіти за спеціальністю 251 Державна безпека (довідка про впровадження від 29.05.2024р.); в роботу Національної академії внутрішніх справ МВС України, а саме концепцію проведення групових практичних занять за тематикою «Незаконні збройні формування в Україні» (довідка про впровадження від 30.05.2024р.); в діяльність Державного архіву Львівської області, а саме в Програмі підтримки забезпечення відповідними органами Управління виконання делегованих повноважень на 2024 рік (довідка про впровадження №Г-269-д від 08.05.2024р.); в роботу Національного лісотехнічного університету України, а саме для розробки



матеріалів щодо проведення занять з підвищення кваліфікації державних службовців (довідка про впровадження №01-333 від 01.05.2024р.); в навчальний процес Львівського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України (довідка про впровадження №38/09-01 від 16.03.2021р.); в освітній процес кафедри військової підготовки Національної академії внутрішніх справ МВС України (акт впровадження №46/429 від 30.05.2024р.).

**Особистий внесок здобувача.** Основні теоретичні положення та розробки в межах дослідження, зокрема ті, що характеризують його наукову новизну і практичне значення результатів, отримані автором особисто.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення дисертаційного дослідження були презентовані та обговорені на: науково-практичній конференції «Вектори розвитку публічного управління в Україні.» (24 листопада 2020, Львів), міжнародній науково-практичній конференції «Україна в умовах трансформації міжнародної системи безпеки» (13-14 травня 2021 року, м. Львів); науково-практичній конференції з міжнародною участю «Проблеми розвитку публічного управління в Україні» (28 травня 2021р., м. Львів), X міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання забезпечення службово-бойової діяльності військових формувань та правоохоронних органів» (29 жовтня 2021 року м.Харків); науково-практичній конференції «Сучасна наука: світові тенденції, технології та інновації» (24-25 грудня 2021 року, м. Івано-Франківськ); науково-практичній конференції «Перспективи розвитку науки і практики публічного управління України в поствоєнний період» (12 травня 2022р., м.Львів); науково-правтичній конференції «Розвиток публічного управління в контексті Європейської інтеграції» (28 квітня 2023р., м.Львів); науково-практичній конференції «Європейська інтеграція та трансформація публічного врядування в Україні» (19 квітня 2024 р., м.Львів).

**Публікації.** Наукові результати дисертаційного дослідження опубліковано у 13 наукових працях, у тому числі: 5 статей у наукових фахових виданнях України з публічного управління та адміністрування, 8 тез доповідей на науково-

практичних конференціях, 3 інших публікацій, в т. ч. науково-методичного посібника за темою дисертації.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел до кожного розділу, загальних висновків та додатків. Повний обсяг дисертації становить 227 сторінок, з яких 179 сторінок - основний текст. Список використаних джерел містить 205 найменувань. Дисертація містить 6 додатків.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СТРАТЕГІЇ БОРОТЬБИ З НЕЗАКОННИМИ ЗБРОЙНИМИ ФОРМУВАННЯМИ

### 1.1. Понятійно-категорійний апарат формування державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями

Поява, формування та активізація діяльності НЗФ в державі призводить до загроз національній безпеці. Така діяльність сприяє зародженню локальних збройних конфліктів, асиметричних збройних конфліктів, проксі-воєн із сусідніми державами, посиленні сепаратизму в державі. Для успішної боротьби із НЗФ та їх нейтралізації необхідна розробка державної стратегії боротьби в рамках Стратегії національної безпеки.

Національна безпека є однією з ключових функцій держави. Визначальним є поняття «національна безпека», яке тісно пов'язане із поняттям «безпека». Загалом існують різні підходи до трактування поняття «безпека». Один з них - це традиційний підхід, який передбачає розгляд безпеки у військовій площині, інший, більш сучасний підхід, розглядає безпеку в ширшому розумінні із залученням невійськових складових.

Розглядають трактування поняття «національної безпеки» також через захист національних інтересів або через захист базових національних цінностей.

Термін «безпека» (від лат. - *securus*, англ. – *security, safety*) передбачає стан захищеності від зовнішніх та внутрішніх загроз та небезпек. В англійських словниках безпека визначається як «свобода від страху чи побоювань», «свобода від небезпеки чи тривоги» [2, р. 1360].

Енциклопедія «Британіка» розглядає безпеку як систему (*security and protection system*) засобів та способів захисту людей та майна від усяких загроз [14, с. 8].

«Політологічний енциклопедичний словник» дає наступне визначення поняття «безпека» - «діяльність людей, суспільства, держави світового співтовариства народів щодо виявлення (вивчення), запобігання, послаблення, усунення (ліквідації) і відвернення загрози, здатної згубити їх, позбавити матеріальних і духовних цінностей, завдати непоправних збитків, заблокувати шляхи для прогресивного розвитку» [3, с. 47].

В Юридичній енциклопедії подано наступне визначення поняття безпеки «безпека – стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх та внутрішніх загроз. Система безпеки охоплює такі основні елементи: теорію, доктрину, політику, стратегію і тактику забезпечення» [1, с. 207].

Враховуючи наведені визначення, можна констатувати, що не існує єдиного усталеного підходу до розкриття поняття «безпека». Узагальнюючи наведені трактування, визначемо поняття «безпека» як стан чи середовище, в якому захищеними від загроз є основні життєво необхідні інтереси держави, громадськості, окремої особи.

Поняття «національна безпека» в другій половині ХХ ст. активно вживалось на Заході як синонім обороноздатності. Термін був введений на рівні офіційних документів у Законі США «Про національну безпеку», прийнятому 26 лютого 1947 р. Згідно закону національна безпека - це інтеграція питань внутрішньої, зовнішньої та воєнної політики в інтересах вироблення урівноваженого підходу до вирішення проблем використання США різних засобів – воєнних і невоєнних у своїй зовнішній політиці для забезпечення власної безпеки [10, с. 23].

На думку фахівців Європейського Центру з вивчення питань безпеки ім.Джорджа К.Маршала (Німеччина), національна безпека: «загальний термін, який включає як поняття національної оборони, так і відносини країни з іноземними державами. Зокрема, умови, які створюються воєнною або оборонною перевагою над будь-якою країною чи групою країн або сприятливою позицією в міжнародних відносинах, або ж рівнем обороноздатності, що дає

змогу успішно відбивати ворожі чи підіривні дії як всередині країни, так і ззовні, за допомогою таємних і нетаємних засобів» [10, с. 21].

Колишній міністр оборони США Г.Браун визначав національну безпеку як «здатність зберігати фізичну цілісність і територію, підтримувати економічні відносини із іншими країнами світу, на різних рівнях захищати від зовнішнього негативного впливу свої інститути і систему управління, контролювати свої кордони» [10, с. 21].

Концепція (основи державної політики) національної безпеки України, яка вже втратила чинність, визначала поняття національної безпеки наступним чином: «Національна безпека України як стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз є необхідною умовою збереження та примноження духовних і матеріальних цінностей.» [15].

Закон України «Про основи національної безпеки України», який також вже не чинний, дає інше визначення поняття національна безпека: «національна безпека - захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах ... та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам» [16].

Відповідно до чинного Закону України «Про національну безпеку України» під національною безпекою розуміють «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [17].

Отже, виходячи із наведених визначень та трактувань можна констатувати, що не існує єдиного розуміння поняття «національна безпека», визначення дослідників та визначення у нормативно правових актах суттєво різняться між собою, що витікає з міждисциплінарного характеру цього поняття.

Безпосередньою складовою національної безпеки є інформаційна безпека та кібербезпека, значення яких постійно зростає внаслідок розвитку ІТ технологій, наукових та технологічних розробок штучного інтелекту.

Поняття інформаційна безпека є більш загальним поняттям ніж кібербезпека. Відповідно до Стратегії інформаційної безпеки під інформаційною безпекою розуміють «складову частину національної безпеки України, стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, інших життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, за якого належним чином забезпечуються конституційні права і свободи людини на збирання, зберігання, використання та поширення інформації, доступ до достовірної та об'єктивної інформації, існує ефективна система захисту і протидії нанесенню шкоди через поширення негативних інформаційних впливів, у тому числі скоординоване поширення недостовірної інформації, деструктивної пропаганди, інших інформаційних операцій, несанкціоноване розповсюдження, використання й порушення цілісності інформації з обмеженим доступом» [84].

Правовою основою інформаційної безпеки є Конституція України, Закон України «Про національну безпеку України», Стратегія інформаційної безпеки та інші нормативно-правові акти. Ст.17 Конституції України говорить, що «Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу» [42].

Важливість інформаційної безпеки для держав підтверджується прийняттям великої кількості міжнародно-правових документів. Вперше питання міжнародної інформаційної безпеки, інформації, інформаційних технологій і методи її використання були підняті в Резолюції Генеральної Асамблеї ООН A/RES/53/70 «Досягнення у сфері інформатизації та телекомунікацій в контексті міжнародної безпеки» від 4 грудня 1998 р. [85].

Резолюція Генеральної Асамблеї ООН A/RES/54/49 «Досягнення у сфері інформатизації і телекомунікацій в контексті міжнародної безпеки» від

1 грудня 1999 р. вперше звернула увагу на загрози міжнародній безпеці інформаційного простору в цивільній та військовій сферах [86].

Саме документи ООН заклали основу розгляду питань інформаційної безпеки, провадженню в обіг понять «інформаційний простір», «інформаційна війна», «інформаційна зброя», «інформаційна безпека», «загроза інформаційній безпеці» тощо.

Проблема забезпечення інформаційної безпеки України актуалізувалася в умовах агресії РФ проти України, в умовах інформаційної експансії, упередженого та тенденційного висвітлення фактів та явищ, здійснення російських інформаційно-психологічних операцій [87].

Забезпечення інформаційної безпеки обумовлене тим, що передбачає:



Рис.1.1. Забезпечення інформаційної безпеки [88]

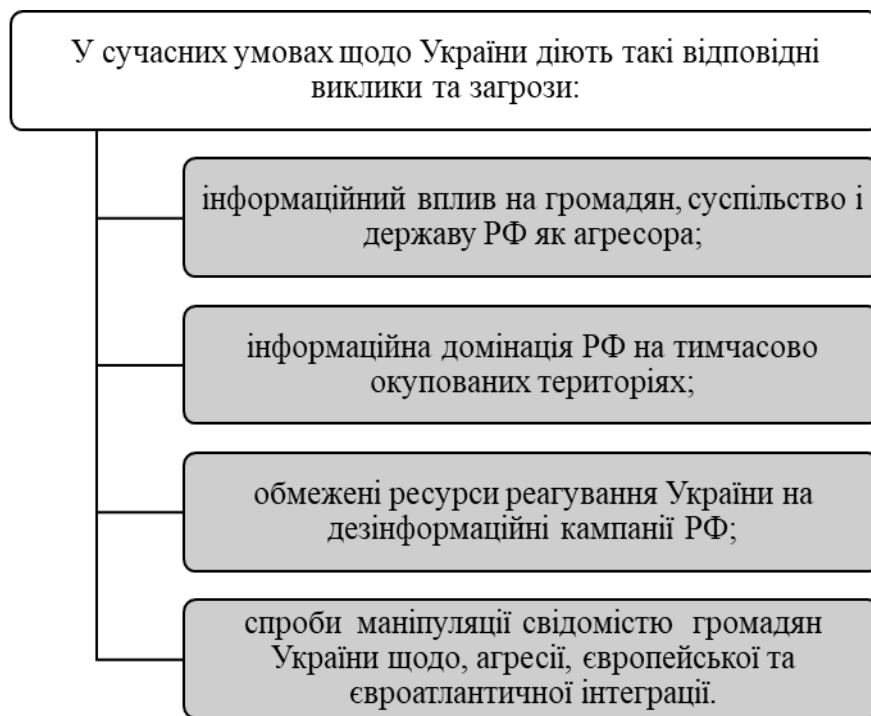


Рис.1.2. Виклики і загрози України

Джерело: сформовано автором

Складовою національної безпеки є також кібербезпека. Визначення термінів кібербезпека та кіберпростір, впровадження їх як самостійних понять, відмінних від інформаційної безпеки, пов'язують із прийняттям в 2000 році Окінавської хартії глобального інформаційного суспільства [64].

Визначення поняття «кібербезпека» подано в ст.1 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» 5 жовтня 2017 р., відповідно до якого це «захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави під час використання кіберпростору, за якої забезпечуються сталий розвиток інформаційного суспільства та цифрового комунікативного середовища, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних і потенційних загроз національній безпеці України у кіберпросторі» [65]. Кіберпростір розуміють як «середовище (віртуальний простір), яке надає можливості для здійснення комунікацій та/або реалізації суспільних відносин, утворене в результаті функціонування сумісних (з'єднаних) комунікаційних



систем та забезпечення електронних комунікацій з використанням мережі Інтернет та/або інших глобальних мереж передачі даних» [65].

Під час Лісабонського саміту 19 листопада 2010 року країни-члени НАТО підписали стратегічну концепцію оборони та безпеки, в якій загрози кібератак розглядаються як військові загрози. Фактично, забезпечення кібербезпеки визначено пріоритетним для НАТО.

У зв'язку із інтенсивним розвитком ІТ-технологій в сучасному глобалізованому суспільстві кіберпростір є критично слабкою складовою національної безпеки. Необхідно зазначити, що в Україні почали приділяти увагу цьому аспекту національної безпеки лише після Революції Гідності в 2014 р., коли було прийнято низку нормативно-правових актів, зокрема, Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» від 2017 р., Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року "Про Стратегію кібербезпеки України"» від 2016 р., Закон України «Про національну безпеку України» від 2018 р., Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію кібербезпеки України» від 2021 р., Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про План реалізації Стратегії кібербезпеки України» від 2021 р. [66, 65, 17, 21, 67].

Для координації роботи суб'єктів сектору безпеки та оборони у сфері кібербезпеки в 2016 році був утворений Національний координаційний центр кібербезпеки, підпорядкований Раді національної безпеки і оборони України.

Як правило, об'єктами кібератак з боку іноземних спеціальних структур, терористичних і екстремістських організацій стають фінустанови, транспорт, енергетика, органи державного управління, органи безпеки та оборони тощо.

До небезпек, які виникають в кіберпросторі, можна віднести дії, спрямовані проти конфіденційності і доступності комп'ютерних систем та мереж, незаконний доступ до комп'ютерних систем, незаконне перехоплення комп'ютерних даних, незаконне пошкодження, знищення комп'ютерної інформації і т. д.

Щодо загроз кібербезпеці ми погоджуємося з точкою зору окремих авторів, що необхідно розрізняти «загрози кібербезпеці», як загрози функціонуванню системи забезпечення кібербезпеки, і «кіберзагрози», як загрози безпеці, що виникають у кіберпросторі загалом [64].

Необхідно зазначити, що кіберпростір став ареною воєнних дій вже в кінці ХХст. – на початку ХХІст., але вперше санкціоноване використання інструментів кібервійни у веденні бойових дій було застосовано в 2007р. в Іраку збройними силами США [68, с.43]. Що стосується України, то засоби та інструменти кіберзброї були застосовані РФ проти енергетичної структури в 2015р. [69, с. 24]. Фактично Україна стала випробувальним майданчиком для застосування інструментів кіберзброї РФ.

Представники традиційного напрямку у дослідженні питань національної безпеки – школи реалізму (неореалізму), до яких належали К.Н.Уолтц, К.С.Грей, Г.Моргентау [4, 5, 6] та інші розглядали безпеку через нарощування сили, військової могутності держав. Виходячи з того, що основним завданням є запобігання війни, то забезпечення військової могутності є домінуючим у здійсненні політики національної безпеки.

Після завершення «холодної війни» з'явилися нові дослідження представників ліберального та неоліберального напрямків, до яких належали Дж.С.Най, Дж.Розенау [7, 8] та інші, які почали розглядати питання національної безпеки ширше, не визнаючи військову складову ключовою.

Вони вважали, що трактування безпеки як тільки військової загрози в сучасних умовах може призвести до ігнорування небезпечних факторів не пов'язаних із військовими. Представники неоліберального напрямку вважали, що безпека має глобальний характер і охоплює не лише військові проблеми, але й політичні, економічні, ідеологічні, екологічні, гуманітарні тощо.

Необхідно наголосити, що визначення невійськових загроз домінантними в питаннях національної безпеки є непереконливим внаслідок кризи системи міжнародних відносин і повномасштабної агресії РФ щодо України.

Поняття національної безпеки тісно пов'язано із поняттям «сили»(power) держави, оскільки представники як реалізму (неореалізму), так і дібералізму (неолібералізму) оперували цим поняттям при визначенні могутності держави.

Базове визначення поняття сили було сформульоване дослідником із Єльського університету Р.Далем: «Сила - це здатність одного з акторів примусити іншого актора зробити те, що за інших умов останній не зробив би» [9, с. 14].

Є багато інших визначень поняття «сили», які належать представникам різноманітних ідеологічних течій. Наприклад, К.Дойч визначив силу як «здатність перемагати в конфліктах та долати перешкоди» [9, с. 15].

Існує два базові підходи до розуміння сили. Перший підхід визначає силу як сукупність ресурсів чи атрибутів держави, другий підхід визначає силу як можливість змінювати поведінку потенційних суперників. Можливий ще і третій підхід, який передбачає різне поєднання першого і другого.

Представник першого підходу Г.Моргентау визначав атрибутами сили держави наступні: особливості географії, природні ресурси, промисловість, збройні сили, населення, національний дух, дипломатію, державне управління [9, с. 14]. Наявність переваги в ресурсах передбачала володіння силою, що надавало перевагу у міжнародних відносинах. Однак, необхідно зауважити, що наявність ресурсів не завжди приводить до володіння силою у міжнародних відносинах, домінування залежить від використання ресурсів для досягнення результату.

На нашу думку, відповідно до наведеного вище визначення Р.Даля, розгляд сили як здатності нав'язувати власну волю іншим, змушувати їх змінювати власну поведінку у вигідному напрямку, приводить до розуміння застосування жорстих (військових) і м'яких засобів.

Застосування різноманітних засобів для нав'язування власної волі іншим приводить нас до поняття «жорсткої», «м'якої» та «розумної» сили.

Під «жорсткою силою», як правило, розуміють здатність впливати на інших шляхом застосування засобів насильства, нав'язування, примусу для досягнення бажаного результату. «Жорстку силу», як правило, пов'язують із

збройними силами, їх матеріально-технічним забезпеченням та військово-промисловим комплексом.

Під «м'якою силою» розуміють «здатність впливати на інших шляхом засобів співробітництва в формуванні програми дій, переконання і надання позитивно привабливого впливу для досягнення бажаного результату» [7, с. 56]. Якщо визначати складові «м'якої» сили, то до них належать привабливість способу життя, культури, можливість отримати освіту, медичне обслуговування, матеріально забезпечити певний рівень життя, моральний вплив, позитивну репутацію.

Поняття «розумної сили» було вперше застосував Дж.Най в 2004 р., щоб показати, що тільки м'яка сила не може бути ефективною в зовнішній політиці чи в питаннях національної безпеки. «Розумна сила» визначається ним як «здатність поєднувати ресурси твердої (жорсткої) та м'якої сили в ефективному плані дій» [7, с. 59]. Прикладом застосування «розумної сили» може бути боротьба з НЗФ, повстанськими та сепаратиськими рухами. Застосування «жорсткої сили» шляхом використання збройних сил для очищення території від повстанців та її утримання, а потім застосування «м'якої сили» шляхом житлового будівництва, будівництва доріг, лікарень і шкіл.

Серед базових категорій національної безпеки важливим є поняття національних інтересів, на якому ґрунтується більшість концепцій національної безпеки.

Поняття «національного інтересу» активно почало використовуватись представниками реалізму, які пов'язували його із поняттям «сили», могутності держави. Сутність сили передбачає відстоювання власних національних інтересів у взаємодії із іншими державами.

Вважається, що пріоритетом щодо розробки цього поняття володіють американський протестантський теолог Р. Нібур та історик Ч. Бірд. Саме поняття вперше було включено до Оксфордської енциклопедії соціальних наук в 1935 році [10, с. 52]. До вагомого вкладу вивчення цього поняття доклались Г.Моргентау, К.Уолтц, Дж.Розенау, Р.Арон [6, 4, 8, 18]. Зокрема, Г.Моргентау

наголошував, що «Цілі зовнішньої політики повинні визначатися в контексті національного інтересу і підкріплюватись відповідною силою» [6, р. 440].

Щодо визначення змісту національних інтересів існує вузький та широкий підходи. При вузькому підході національним інтересом визначається інтереси виживання держави, тобто конституційний лад, державний суверенітет, територіальна цілісність, недоторканість кордонів, національні цінності, інститути управління і т. д. При широкому розумінні до національних інтересів долучають ще власні економічні інтереси, добробут населення, права та свободи людини і т. д. Найбільш продуктивним підходом побудови ієрархії національних інтересів є підхід щодо ступеня важливості для забезпечення національної безпеки.

Закон України «Про національну безпеку України» визначає національні інтереси, як «життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян» [17].

Це визначення зміщує акценти у порівнянні із визначенням національних інтересів у попередньому законі «Про основи національної безпеки України»: «національні інтереси - життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток» [16].

Ми бачимо, що в чинному законі випущений важливий ключовий фактор «духовні цінності». Ми погоджуємось з точкою зору В.Горбуліна та А.Качинського, що найважливішою складовою системи забезпечення національної безпеки держави є «цінності» в «тріаді»: національні цінності, національні інтереси, цілі. «Національні інтереси формуються на базі національних цінностей під впливом тенденцій суспільного розвитку» [19, с. 3].

Окрім того, відповідно до «Концепції (основ державної політики) національної безпеки України» один з головних суб'єктів національної безпеки – суспільство визначається через духовні та матеріальні цінності, а «національні

інтереси України відображають фундаментальні цінності і прагнення українського народу» [15].

Узагальнюючи вище наведені факти, можна визначити національні інтереси як усвідомлену, офіційно визначену потребу громадян, суспільства, держави, яка впливає з національних цінностей, і включає конституційний лад, державний суверенітет, територіальну цілісність, недоторканість кордонів, безпечне існування та добробут громадян.

Необхідно зауважити, що у міждержавних відносинах залишаються найбільш ефективними принципи Вестфальської системи міжнародних відносин:

- 1) принцип національного інтересу;
- 2) принцип балансу сил;
- 3) пріоритет держав-націй;
- 4) принцип державного суверенітету.

Не дивлячись на спроби ревізувати принципи Вестфальської системи останнім часом, через зниження ролі держав-націй у міжнародних відносинах, події повномасштабної війни РФ проти України показують безпідставність і неефективність діяльності міжнародних організацій і недержавних інституцій у міждержавних відносинах.

Важливою проблемою забезпечення національної безпеки є визначення, попередження, послаблення і усунення загроз національним інтересам держави. Як правило, національна безпека визначається через потенційні та реальні загрози. Відповідно до ступеня небезпеки національній безпеці держави розрізняють ризики, виклики, небезпеки та загрози національній безпеці.

В чинних нормативно-правових документах не розглядаються терміни «ризик», «виклик», «небезпека», окрім терміну «загроза», та їх взаємозв'язок. Чинний Закон України «Про національну безпеку України» визначає загрозу національній безпеці України, як «явища, тенденції і чинники, що унеможлиблюють чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України» [17].

Можна розглядати наступні види загроз:

- 1) об'єктивну та суб'єктивну загрозу через вплив об'єктивних чи суб'єктивних факторів;
- 2) уявну загрозу – результат помилкової оцінки наявних факторів;
- 3) потенційну загрозу – загроза, яка може бути реалізована при наявності тих чи інших обставин;
- 4) реальну загрозу – загроза, яка може бути реалізована у будь-який момент.

Ризик – наміри або дії однієї зі сторін міждержавних відносин, які за певних умов можуть нанести шкоду національним інтересам іншої сторони;

Виклик – наміри або дії однієї зі сторін міждержавних учасників, які здійснюють діяльність, яка націлена на досягнення власної мети без врахування інтересів іншого чи інших учасників з можливістю нанесення шкоди таким інтересам.

Небезпека – це об'єктивна можливість нанесення шкоди важливим національним інтересам і національній безпеці.

На нашу думку, більш точним визначення загрози було через застосування поняття реальної небезпеки. Зокрема, загроза - це безпосередня небезпека нанесення шкоди життєво важливим національним інтересам і національній безпеці, включаючи національні цінності, суверенітет, територіальну цілісність тощо.

В чинному законодавстві України відсутнє поняття «системи національної безпеки», як і поняття «системи забезпечення національної безпеки».

Термін «система забезпечення національної безпеки» визначається в «Концепції (основ державної політики) національної безпеки України», яка втратила чинність: «Система забезпечення національної безпеки - це організована державою сукупність суб'єктів: державних органів, громадських організацій, посадових осіб та окремих громадян, об'єднаних цілями та завданнями щодо захисту національних інтересів, що здійснюють узгоджену діяльність у межах законодавства України» [15].

Правовою основою системи забезпечення національної безпеки є Конституція України, Закон України «Про національну безпеку України» та інші чинні нормативно-правові акти.

Важливе місце в системі забезпечення національної безпеки відіграє сектор безпеки та оборони. Сектор безпеки та оборони можна визначити як систему силових інститутів держави, діяльність яких спрямована на захист від загроз національній безпеці.

Визначення сектору безпеки та оборони дається в чинному Законі України «Про національну безпеку України»: «сектор безпеки і оборони - система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і, відповідно до Конституції та законів України, за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України» [17].

Систему національної безпеки можна визначити як складну багаторівневу систему, що включає в себе сукупність державних органів, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, громадян, які діють відповідно до визначених повноважень, прийнятих доктрин, стратегій, концепцій, здійснюють розробку та реалізацію управлінських рішень з метою своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз національній безпеці, відповідно до чинного законодавства.

Систему національної безпеки можна розглядати, як сукупність трьох підсистем:



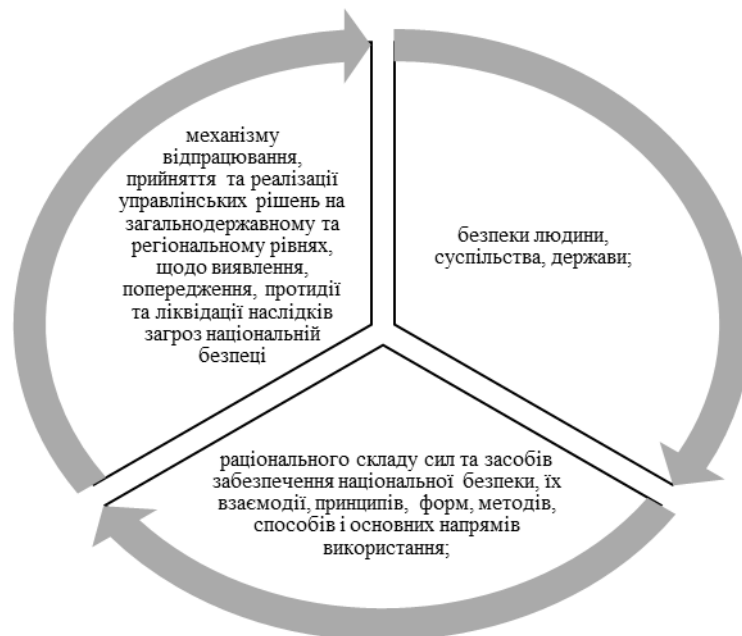


Рис.1.3. Система національної безпеки [12, с. 46]

Поряд із наведеними поняттями важливе значення відіграють поняття державної політики у сфері національної безпеки та державного управління національною безпекою.

Щодо державної політики у сфері національної безпеки, то вона визначається лише у «Концепції (основ державної політики) національної безпеки України»: «Державна політика національної безпеки визначається виходячи з пріоритетності національних інтересів та загроз національній безпеці України і здійснюється шляхом реалізації відповідних доктрин, стратегій, концепцій і програм у різних сферах національної безпеки, відповідно до чинного законодавства» [15].

При розгляді державного управління національною безпекою України варто враховувати його як специфічний вид управління, який охоплює систему відповідних органів та функцій, повноважень та відповідальності.

Отже, державне управління національною безпекою необхідно розуміти як визначену державою систему органів, які відповідно до наданих повноважень,

здійснює прийняття управлінських рішень з метою виявлення, запобігання та нейтралізації загроз національній безпеці відповідно до чинного законодавства.

Загальні складові частини та їх взаємодія системи національної безпеки подається на рис. 1.4.

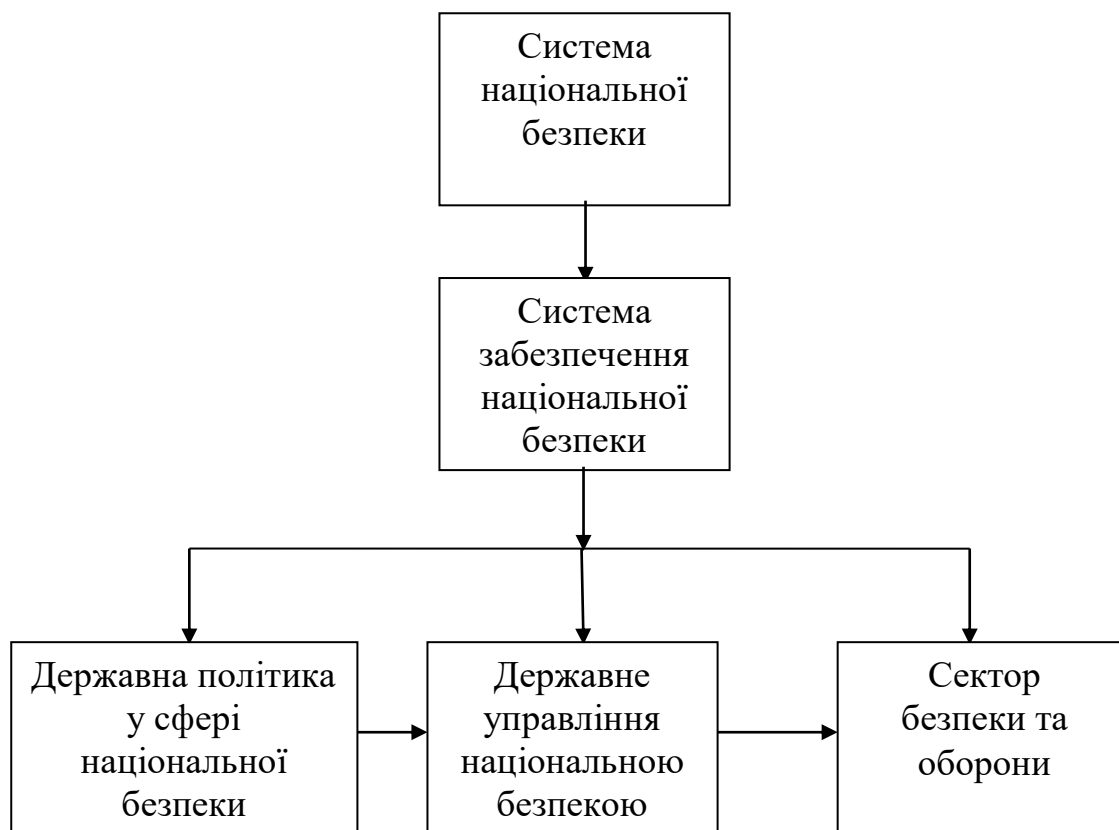


Рис. 1.4. Система національної безпеки

Джерело: сформовано автором

Після початку збройної агресії РФ проти України в 2014 році однією із загроз стали НЗФ утворені на окупованих територіях Донецької та Луганської областей.

З метоб визначення дій НЗФ у міжнародній практиці використовують такі терміни як: “Partisan Warfare” – партизанські бойові дії; “Irregular Warfare” – бойові дії нерегулярних збройних формувань; “Insurgency” – повстанці; “Unconventional Warfare” – неконвенційні бойові дії.

Контрпартизанська війна (англ. Counterinsurgency (COIN)) – це заходи військового та не військового характеру, здійснювані державою, її збройними силами, спецслужбами, правоохоронними органами в боротьбі з партизанськими, повстанськими чи іррегулярними формуваннями. Досвід останніх десятиліть показує, що загрози мають характер гібридного поєднання традиційних і нерегулярних тактик, участь недержавних інституцій, використання одночасно простих та складних технологій, участь нерегулярних формувань та терористичні акти [58].

Відповідно до міжнародного гуманітарного права та ст.4 Женевської Конвенції ООН «Про поводження з військовополоненими» [20] під час міжнародного (внутрішнього) збройного конфлікту неурядові або опозиційні сили вважаються НЗФ, якщо виконуються наступні умови:

- ними командує особа, яка відповідає за своїх підлеглих;
- вони мають постійний відмітний знак, добре розпізнаваний на відстані;
- вони носять зброю відкрито;
- вони здійснюють свої операції згідно із законами і звичаями війни [20].

Окремі науковці намагаються дати авторське визначення НЗФ. Наприклад. М. І. Хавронюк визначає НЗФ як групу з трьох і більше осіб, яка характеризується дисципліною, здійснює бойову, а також стройову або фізичну підготовку, незаконно має на озброєнні хоча б один екземпляр придатної для використання вогнепальної, вибухової чи іншої небезпечної зброї чи військової техніки [21, с. 759].

Відповідно до чинного законодавства в Україні існують поняття незаконних воєнізованих формувань і незаконних збройних формувань. До воєнізованих формувань належать формування, які мають організаційну структуру військового типу, а саме: єдиноначальність, підпорядкованість та дисципліну, і в яких проводиться військова або стройова чи фізична підготовка [22].

Отже, незаконне збройне формування має воєнізовану структуру, тобто мінімальний структурний підрозділ це відділення, крім того проводиться військова підготовка. Але необхідно зауважити, що у визначенні випущена особливість – «незаконність» діяльності.

До збройних формування належать воєнізовані групи, які незаконно мають на озброєнні придатну для використання вогнепальну, вибухову чи іншу зброю [22]. В даному визначенні мова йде лише про незаконність володіння вогнепальної, вибухової чи іншої зброї, але не про незаконність діяльності.

Можна визначити НЗФ як будь-які збройні формування, які створені і діють всупереч законодавству України з метою повалення конституційного ладу, зміну меж території держави, досягненню цілей антидержавних політичних сил, використовуючи зброю, вибухівку тощо.

Зауважимо, що відповідно до наведених визначень збройні формування є більш широким поняттям. Незаконність воєнізованих чи збройних формувань пов'язана із метою їх створення та діяльності. Основною метою створення НЗФ є відокремлення частини території України для створення так званої самостійної (суверенної, незалежної) держави, або переходу до складу іншої держави, чи набуття статусу широкої автономії [23, с. 3].

В умовах агресії РФ, яка розпочалась в 2014 році, на території України утворились як НЗФ, діяльність яких спрямована на насильницьку зміну або повалення конституційного ладу, захоплення влади, зміну меж території чи кордону України, так і збройні формування, основною метою яких був захист інтересів Української держави, її суверенітету, незалежності тощо.

Відповідно окремі автори вважають доцільно поділяти мету створення та діяльності не передбачених законодавством НЗФ як правомірну і неправомірну. В умовах загрози національній безпеці України масово утворюються НЗФ, мета неправомірної діяльності яких спрямована на насильницьку чи іншу протиправну зміну або повалення конституційного ладу, захоплення державної влади, зміну меж території або державного кордону України, порушення громадської безпеки,

заякування населення, провокування воєнного конфлікту, ускладнення міжнародних відносин тощо.

Інші не передбачені законом НЗФ метою створення і своєї діяльності ставлять захист інтересів Української держави, її суверенітету, територіальної цілісності, незалежності, прав і свобод громадянина від вище перелічених злочинів [25, с. 40-49].

У літературі наводяться й інші визначення поняття НЗФ. Так, наприклад, Серватюк В. М. та Поліщук М. М. дають наступне визначення НЗФ: «Незаконні збройні формування - це воєнізовані угруповання, що переслідують політичні, національно-сепаратистські або кримінальні цілі, озброєні різноманітною зброєю, не мають чіткої структури та єдиного управління, керуються авторитетними, політичними, військовими та кримінальними лідерами, ведуть для досягнення певних цілей озброєну боротьбу з органами державної влади, між собою, а іноді і проти мирного населення» [26, с. 132].

Зі змістом цього визначення можна погодитись лише частково, бо воно дає характеристику НЗФ на початковому етапі їх масового утворення на окупованих територіях Донецької та Луганської областей в 2014 році. З плином часу змінилось і стало однотипним озброєння, підрозділи були структуровані і отримали військових керівників як із місцевих, так і з числа кадрових військових РФ.

У більшості випадків потенційно небезпечними для утворення не передбачених законодавством НЗФ є регіони з сепаратистськими настроями. Це перш за все Харківська, Донецька, Луганська, Сумська області, де проживає достатньо великий відсоток росіян - зона інтересу РФ, Закарпатська обл. – зона геополітичного інтересу Угорщини, Чернівецька та Одеська області – зона геополітичного інтересу Румунії та Львівська обл. – зона геополітичного інтересу Польщі [28, с. 52].

Не передбачені законодавством НЗФ в Україні мають сепаратистський характер. Загалом вважається, що існують певні умови, які сприяють зародженню сепаратизму і, як наслідок, утворенню НЗФ. До них належать:

- 1) етнічна, релігійна, мовна неоднорідність населення країни;
- 2) економічна, соціальна, культурна нерівномірність розвитку окремих регіонів країни;
- 3) факти історичного розвитку;
- 4) неефективна стратегія щодо розвитку національних меншин;
- 5) зовнішній вплив зацікавлених іноземних держав або терористичних організацій.

Боротьба з сепаратизмом також ускладнюється суперечністю між основоположними принципами міжнародного права: принципом непорушності кордонів та поваги до територіальної цілісності держави та принципом права нації на самовизначення.

Сепаратизм окупованих територій Донецької та Луганської областей має певні особливості, які не вписуються в загальні підходи до визначення причин сепаратизму. Зокрема:

- 1) він не є результатом внутрішньодержавного конфлікту на міжетнічному, міжконфесійному чи мовному ґрунті;
- 2) ідеологічні основи сепаратизму були розроблені за межами України («Руський мір» в РФ);
- 3) організаційне і фінансове забезпечення здійснювалось з території РФ;
- 4) дестабілізація суспільно-політичної ситуації Україні внаслідок сепаратизму є геополітичною стратегією РФ проти України [32, с. 6-7].

Термін сепаратизм походить від латинського слова *separatio* – відокремлення, *separatus* – окремий. Юридична енциклопедія дає наступне визначення сепаратизму: «рух, спрямований на відокремлення від держави частини її території та населення» [30, с. 469].

Згідно з термінологічним словником «Теорія міжнародних відносин» під сепаратизмом розуміють «прагнення і рух за територіальне, політичне відокремлення тієї чи іншої частини держави, суспільно-політичного об'єднання з метою створити нове державне утворення або надати певній частині держави автономію за національно-мовними чи релігійними ознаками» [31, с. 233].

В Україні питання запобігання та протидії сепаратизму на законодавчому рівні не вирішені. В КК України передбачено притягнення до кримінальної відповідальності за злочини, які мають ознаки сепаратизму.

Починаючи з 2014 року, РФ проводить збройну агресію проти України. Важливим видається визначення термінів «збройний конфлікт», «агресія», «війна».

Поняття «збройного конфлікту» науковці тлумачать, посилаючись на положення ч.1 ст.2 Женевської конвенції від 12.08.1949 року, відповідно до якої її положення застосовується не лише у випадку «оголошеної війни», а також у випадку «будь-якого іншого збройного конфлікту, що може виникнути між двома чи більше державами, навіть якщо стан війни не визнаний однією з них» [20].

У рішенні Міжнародного кримінального трибуналу по колишній Югославії в справі «Тадіч» зазначено, що «збройний конфлікт має місце щоразу, коли держави вдаються до сили, або коли відбувається тривале збройне зіткнення між урядовими силами і організованими збройними групами, або ж між такими групами всередині однієї держави» [33].

У вже не чинній Воєнній доктрині України наводиться визначення «збройного конфлікту»: «збройний конфлікт - збройне зіткнення між державами (міжнародний збройний конфлікт, збройний конфлікт на державному кордоні) або між ворогуючими сторонами в межах території однієї держави, як правило, за підтримки ззовні (внутрішній збройний конфлікт)» [23].

Також, там же наводиться визначення воєнного конфлікту, який визначається як війна або збройний конфлікт. Деколи специфічною формою збройного конфлікту визначають тероризм.

Термін «війна» був використаний у Гаазьких конвенціях 1907 року та у Женевському протоколі про заборону застосування на війні задушливих, отруйних, та інших подібних газів і бактеріологічних засобів 1925 року.

Критерій, який дозволяє розмежувати поняття «війна» та «збройний конфлікт» є суб'єкти відносин.

Учасниками війни можуть виступати лише суб'єкти міжнародного права – держави, а учасниками збройного конфлікту поряд із державами можуть виступати і інші неурядові інституції та групи.

Війна передбачає обов'язкові ознаки:

- формальне оголошення війни, як цього вимагає III Гаазька конвенція 1907 року;
- розірвання дипломатичних відносин між воюючими державами;
- анулювання двосторонніх договорів.

Тобто, війна завжди буде збройним конфліктом, тоді як збройний конфлікт не завжди може бути визнаним війною.

Необхідно наголосити, що діяльність НЗФ на території України носить характер проксі війни, яку веде РФ проти України. Дуайт Ейзенхауер визначав проксі війни як «війни, які ведуться чужими руками» [56].

Проксі-війни можна визначити як війни, в яких у власних інтересах бере участь третя сторона, надаючи одному з учасників конфлікту політичну, військову, організаційну, ресурсну допомогу. Важливо, що третя сторона намагається приховати свою участь в конфлікті.

Перше наукове визначення проксі-війни дав у 1964 р. Карл Дойч: «міжнародний конфлікт між двома державами, одна з яких маскує свою участь при допомозі підтримки тої чи іншої збройної сили в країні, з якою дана держава веде неоголошену війну. Проксі війна – це громадянська війна, яка або спровокована іноземною державою – третьою стороною конфлікту, або ведеться при її активній ресурсній, політичній та військовій підтримці» [56].

Характерними рисами проксі-воєн є:

- 1) залучення до воєнних дій місцевих сил;
- 2) зовнішня підтримка (фінансова, економічна, військова, технологічна);
- 3) застосування непрямих дій;
- 4) гуманітарна криза;
- 5) геополітичні причини.



Проксі-війни мають характерну особливість перетворюватись в традиційні війни оголошені чи ні.

В кінці ХХ ст. - на початку ХХІ ст., особливо після закінчення «холодної війни», все більша кількість міжнародних конфліктів почала носити асиметричний характер.

Поняття «асиметричний конфлікт» вперше було визначено Е. Макком, який у 1975 р. опублікував статтю «Чому великі держави програють малі війни: політика асиметричного конфлікту» [70].

Як правило, поняття асиметричного конфлікту застосовують при характеристиці взаємовідносин між не порівнюваними за силою та ресурсами супротивниками.

Основним принципом збройних конфліктів в останні століття було переконання, що перевага в силі та ресурсах гарантує перемогу. Такий підхід передбачає лінійну стратегію, яка спирається на забезпечення вирішальної переваги на основних напрямках вогневої потуги та ресурсів, використання крупних механізованих з'єднань для ліквідації сил супротивника. Така стратегія передбачала:

- 1) перевагу в силі, ресурсах, статусі однієї із сторін;
- 2) застосування цієї переваги до тотального знищення інфраструктури противника;
- 3) застосування сили і ресурсів передбачає порушення законів та звичаїв війни (злочини проти цивільного населення, обстріл житлових районів міст, масові зґвалтування та вбивства на тимчасово окупованих територіях).

Останнім часом зростає кількість збройних конфліктів, в яких перемога не належить великим військовим потугам. Сила і ресурси не обов'язково гарантують перемогу, особливо в тих випадках, коли їм протистоїть перевага у темпі, вивірена стратегія і швидкість думки [71].

Загалом існує кілька підходів до визначення факторів, які є вирішальними в асиметричних збройних конфліктах. А.Макк у вище згадуваній роботі наголошував на тому, що ключовими факторами, які дозволяють слабшій стороні

на рівних протистояти сильнішим є рішучість йти у війні до кінця, високий моральний дух та виявлення «слабких місць» сильного супротивника [70].

А.Аррегін-Тофт пропагує інший підхід, при якому ключовим є не рівень рішучості і не відношення до конфлікту суспільної думки, а співвідношення стратегій і тактик сильної і слабкої сторін [71]. Фактично він застосує теорію стратегічної взаємодії (strategic interaction) для пояснення причин парадоксального результату асиметричних конфліктів [72].

Характерною особливістю асиметричних збройних конфліктів є нелінійність, невизначеність та непередбачуваність. «У війні завжди присутній елемент непередбачуваності, але головною тенденцією після закінчення «холодної війни» є драматичне її зростання. Якщо сумувати зміну умов, то можна сказати, що відбувся драматичний зсув в балансі між тим, що фіксоване (є відносно визначеним) і тим, що є змінним (відносно невизначеним)» [73].

Загалом можна визначити характерні риси асиметричних збройних конфліктів:

- 1) непередбачуваність результату при явній неспівставимості силових можливостей;
- 2) використання слабкою стороною стратегії пошуку «слабкості сильного»;
- 3) застосування тактики «непрямих» дій слабкою стороною.

Термін «асиметрична стратегія», як правило, використовується переважно щодо військових асиметричних конфліктів і передбачає створення відповідної стратегії у боротьбі із сильнішою, відповідно до потуги та ресурсів стороною Це, відповідно, і є єдиний шлях вести боротьбу на рівних і сподіватись на позитивний результат.

В сучасних умовах війни характеризуються багатоваріантністю та складністю за формою, причому на складність воєнних дій впливають процеси глобалізації, поширення НЗФ та терористичних держав.

Загалом необхідно більше уваги звертати на розмиті, неясні форми воєн, які потребують нових підходів для успішного вирішення проблем, пов'язаних із виникненням гібридних воєн [74].

Термін «гібридна війна» почали використовувати для опису методів використовуваних при анексії Криму російськими військовими у 2014 році та підтримки сепаратистів в Донецькій та Луганській областях.

Поява гібридної війни не означає завершення традиційних воєн, її основа полягає у використанні різноманітних засобів і методів для досягнення військових цілей без прямого втручання збройних сил у відкриту збройну боротьбу.

Російська гібридна війна включає в себе широкий спектр засобів та методів, таких як військова агресія, дезінформація, кібератаки, фінансовий тиск, енергетична залежність, підтримка сепаратистських рухів, політична маніпуляція та інше. Вона спрямована на досягнення політичних, економічних та військових цілей, знищення ворожих суспільних, економічних та політичних структур [75].

В терміні «гібридна війна» відображена спроба охопити складний характер війни XXI століття, в яку залучено велика кількість суб'єктів, в якій розмиті традиційні відмінності між видами збройних конфліктів, між поняттями війни і миру. Хоч термін «гібридна війна» вперше визначили на Заході, а не в РФ, всі види ворожої діяльності РФ починаючи від прихованого використання спецназу і до маніпулювання виборами і економічного тиску були названі гібридними [76, с. 7].

Підхід РФ до гібридної війни поєднує психологічні і кібернетичні операції як ключові складові з метою нівелювання кордонів між правдою і брехнею, створення альтернативної реальності.

Ще в 2007 р. Френк Хоффман визначив гібридну війну як «різноманітні інструменти ведення війни, включаючи конвенційні можливості нерегулярних тактичних засобів та формувань, терористичні акти, в тому числі хаотичне насильство і примушування, а також кримінальне беззаконня, застосовуване обома сторонами і різноманітними недержавними суб'єктами» [76, с. 7-8].

Деякі аналітики використовують термін «гібридна війна» для визначення використання конвенційних та неконвенційних засобів у воєнному конфлікті.

Вважають, що найбільш повне визначення гібридної війни наведено і довіднику «The Military Balance» за 2015 р.: «використання воєнних і невоєнних інструментів в інтегрованій кампанії їх метою досягнення ефекту несподіванки, захоплення ініціативи і досягнення психологічних і фізичних переваг, використовуючи дипломатичні засоби, витончені і швидкі інформаційні, електронні і кібернетичні операції; приховані, а деколи і відкриті воєнні і розвідувальні дії; і економічний тиск» [76, с. 8].

У РФ використовується термін не «гібридна війна», а термін «війна нового покоління» (англ. New Generation Warfare), який відображає так звану «доктрину Герасимова», погляди начальника Генерального штабу РФ В.Герасимова. Вважається, що «війна нового покоління» відрізняється від «гібридної війни» використанням засобами прихованого втручання низького рівня поряд з впливом на високому рівні і демонстрацією сили наддержави.

Складовими елементами «доктрини Герасимова» є :

- 1) політичний тиск (агенти впливу, інформаційні операції і т. д.);
- 2) опосередкований вплив (порушення роботи інфраструктури, підготовка і озброєння повстанців і т. д.);
- 3) воєнна інтервенція (демонстративне висунення військ до кордонів, об'єднання повстанців з російськими військами і т. д.);
- 4) примусове стримування (перекидання тактичного ядерного озброєння, військові маневри і т. д.);
- 5) маніпуляції договорами (порушення домовленостей про припинення вогню, порушення міжнародних угод, формування суперечностей між західними країнами) [77].

Боротьба із гібридними загрозами повинна передбачати наявність окремих складових і володіти таким потенціалом як:

- 1) висококваліфікованою армією;
- 2) вмінням адаптуватись до невідомого;

- 3) наявністю кваліфікованих командирів та солдат;
- 4) наявністю відповідного озброєння та забезпечення.

Окрім того, необхідно розуміти, що перемога в гібридній війні, як правило, не може бути досягнута на основі підходів традиційної війни. Спираючись на закон необхідної різноманітності (law of requisite variety) Вільяма Ешбі (W. Ashby) «Щоб управління системою було можливим, різноманітність управляючих дій повинна мати не менше різноманітності збуджень на вході в систему» [78, с.7], який є справедливий також для збройних сил і воєнної організації держави, можна стверджувати, що перемогти у гібридній війні можливо лише при використанні гібридних методів та засобів.

## **1.2. Нормативно-правове забезпечення передумов формування державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями**

Правовим джерелом нормативно-правових актів щодо протидії НЗФ, тероризму та сепаратизму є Конституція України, Закон України «Про національну безпеку України» та інші нормативно-правові акти. Відповідно до Конституції України:

- людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3);

- захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. На території України забороняється створення і функціонування будь-яких збройних формувань, не передбачених законом (ст. 17) [42].

Закон України «Про національну безпеку України» служить джерелом відповідних стратегій у сфері безпеки та оборони і визначає фундаментальні національні інтереси:

«1) державний суверенітет і територіальна цілісність, демократичний конституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи України;

2) сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення;

3) інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами.» [17].

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.

Відповідно до Стратегії національної безпеки пріоритетом національних інтересів України та забезпечення національної безпеки є відстоювання незалежності і державного суверенітету [43].

Однією із небезпечних загроз національній безпеці та національним інтересам в сучасних умовах є стимулювання з-за кордону (в першу чергу РФ) сепаратизму. «Особливо небезпечним є укорінення радикальних суспільних настроїв і середовищ, які є основою для політичного насильства й сепаратизму, діяльності незаконних збройних формувань, поширення тероризму» [43].

Боротьба із загрозами національній безпеці України передбачає визначення пріоритетних завдань для сектору безпеки та оборони. Одним із таких пріоритетних завдань поряд з іншими є «запобігання, виявлення та припинення проявів сепаратизму, тероризму, екстремізму, припинення діяльності незаконних збройних формувань, політично мотивованого насильства та інших зазіхань на конституційний лад» [43].

В Концепції національної безпеки України однією із загроз у воєнній сфері визначається створення та функціонування НЗФ [15].

Питання боротьби із загрозами з боку сепаратизму, тероризму та НЗФ піднімаються також в Стратегії воєнної безпеки України, але не деталізуються, якщо порівнювати із Воєнною доктриною України, яка втратила чинність.

Відповідно до Стратегії воєнної безпеки України, на національному рівні найбільшими пріоритетом у воєнній сфері визначена «розв'язана Російською Федерацією гібридна війна проти України, яка ведеться у формі комбінації різноманітних дій щодо прихованого застосування регулярних військ (сил), незаконних збройних формувань і терористичних організацій, використання пропаганди, саботажу, терору, вчинення диверсій, навмисного завдання шкоди громадянам, юридичним особам та об'єктам державної власності в Україні» [44].

Воєнна доктрина України визначала ключові воєнні загрози для України, зокрема:

1) мілітаризація РФ тимчасово окупованої території шляхом формування нових військових з'єднань і частин, а також постачання бойовиків, військової техніки та засобів матеріально-технічного забезпечення;

2) активізація спеціальними службами РФ розвідувально-підривної діяльності в Україні з метою дестабілізації внутрішньої соціально-політичної обстановки в Україні, а також з метою підтримки не передбачених законом збройних формувань у східних регіонах України і створення умов для розширення масштабів збройної агресії;

3) діяльність на території України не передбачених законом збройних формувань, спрямована на дестабілізацію внутрішньої соціально-політичної ситуації в Україні, залякування населення, позбавлення його волі до опору, порушення функціонування органів державної влади, місцевого самоврядування, важливих об'єктів промисловості та інфраструктури [45].

Поняття НЗФ визначено в ст.260 КК України. Відповідно до приміток статті 260 «Створення не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань»:

«Примітки. 1. Під воєнізованими слід розуміти формування, які мають організаційну структуру військового типу, а саме: єдиноначальність, підпорядкованість та дисципліну, і в яких проводиться військова або стройова чи фізична підготовка.

2. Під збройними формуваннями слід розуміти воєнізовані групи, які незаконно мають на озброєнні придатну для використання вогнепальну, вибухову чи іншу зброю» [22].

Ми погоджуємося з Р.М.Дударцем стосовно недоліків чинного законодавства щодо визначення поняття НЗФ. Зокрема, як у випадку воєнізованого формування та збройного формування випущена характеристика незаконності. Очевидно, необхідно внести зміни до чинного КК України, додавши в Примітці до ст. 260 КК України п.1 п.2 перед словами відповідно «воєнізованими» і «збройними» слово «незаконними» [26, с.39].

Виходячи з того, що стройова та фізична підготовка є складовою бойової підготовки в т. ч. військової підготовки, використання «або» у фразі «військова або стройова чи фізична підготовка» є не доцільним, так як воєнізоване формування в такому випадку може обмежитись лише стройовою чи фізичною підготовкою. Очевидно, необхідно у п.1 Примітки до ст. 260 замінити «або» на «та» [26, с. 39].

В умовах загрози суверенітету, незалежності та територіальної цілісності України активно створюються і функціонують воєнізовані та збройні формування. Їх дії спрямовані на насильницьку зміну або повалення конституційного ладу, захоплення державної влади, зміну меж території чи кордону України, порушення громадської безпеки, залякування населення, провокування воєнного конфлікту, ускладнення міжнародної обстановки і т. д. Але слід зауважити, що можливе утворення і інших збройних формувань, які не відповідають чинному законодавству, але основною метою яких є захист інтересів Української держави, її суверенітету, незалежності тощо.

Як приклад, можна навести відповідні положення Воєнної доктрини України (втратила чинність відповідно до Указу Президента України 25.03.2021



р.), які характеризують саме збройні формування, основною метою яких був захист із зброєю України у війні з РФ. Однією з цілей воєнної політики України визначено завдання «інтегрування добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Донецькій і Луганській областях, забезпеченні її проведення, до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів» [23].

В умовах збройної агресії РФ проти України вирішення завдання боротьби з НЗФ, забезпечення взаємодії суб'єктів сектору безпеки і оборони є ключовим для забезпечення національної безпеки і передбачає залучення для боротьби із НЗФ, окрім підрозділів ЗСУ і інших підрозділів.

В чинному законодавстві передбачено залучення до боротьби із НЗФ підрозділів територіальної оборони. Відповідно до п.16 ст. 1 Закону України №1702-IX «Про основи національного спротиву» територіальна оборона (ТрО) це система загальнодержавних, воєнних і спеціальних заходів, що здійснюються у мирний час та в особливий період з метою протидії воєнним загрозам, а також для надання допомоги у захисті населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій [80].

Необхідно також наголосити, що завдання сил територіальної оборони держав-членів НАТО та ЄС є співставимі із завданнями сил територіальної оборони України, зокрема учась у боротьбі з тероризмом [81].

Важливими проблемами пов'язаними із повномасштабною збройною агресією РФ є, по-перше, визнання РФ державою-агресором в Україні та світі. По-друге, визнання окупаційних адміністрацій РФ в окупованих Донецькій та Луганській областях терористичними організаціями, а отже і НЗФ терористами.

Згідно із ст.2 Женевської Конвенції ООН 1949 року міжнародний збройний конфлікт розглядається як усі випадки оголошеної війни чи будь-якого іншого збройного конфлікту, що можуть виникнути між двома чи більше державами,

навіть якщо одна з них не визнає стану війни та всі випадки часткової або цілковитої окупації держави, навіть якщо ця окупація не натрапила на жодний збройний спротив. Отже, Конвенція поширюється на військові конфлікти, навіть якщо стан війни юридично не оголошено. Тобто ми маємо таку ситуація у відносинах між Україною та РФ [5].

Відповідно до Звіту офісу прокурора Міжнародного суду про ситуацію на Сході України за 2017 рік: «збройні групи, що діють на сході України, включаючи ЛНР і ДНР, досить організовані, щоб розглядатися як сторони не міжнародного збройного конфлікту. Офіс Прокурора також навів додаткові відомості, що вказують на факт існування прямого військового протистояння між збройними силами РФ і України, з чого випливає, що найпізніше з 14 липня 2014 року, паралельно з неміжнародним конфліктом, на сході України мав місце міжнародний збройний конфлікт» [34].

Після початку повномасштабної збройної агресії 24 лютого 2022 року ми можемо констатувати, що прихований міжнародний збройний конфлікт перейшов у відкриту фазу.

На початку 2015р. Верховна Рада України своєю Постановою прийняла Звернення до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламенту Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором і наголосила, що «Україна залишається об'єктом воєнної агресії з боку Російської Федерації» [35].

Відповідно до Статуту ООН та Резолюцію Генеральної Асамблеї ООН 3314 "Визначення агресії" від 14 грудня 1974 року, Верховна Рада України визнає РФ державою-агресором та закликає міжнародні організації «визнати Російську Федерацію державою-агресором, що всебічно підтримує тероризм та блокує діяльність Ради Безпеки ООН, чим ставить під загрозу міжнародний мир і безпеку, а так звані "ДНР" і "ЛНР" визнати терористичними організаціями» [35].

Необхідно також згадати прийняту у 2015 р. Постанову Верховної Ради України “Про Заяву ВРУ “Про відступ України від окремих зобов’язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод ” від 21 травня 2015 року № 462-VIII – у зв’язку зі збройною агресією РФ та окупацією частини території нашої держави [36].

Окупація Криму була визнана Законом України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” ще від 15 квітня 2014 року № 1207-VII [37]. Також Постановами Верховної Ради України від 17 березня 2015 року № 252-VIII і № 254-VIII встановлено факт окупації частини Донецької та Луганської областей. Пізніше було прийнято Закон України “Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях України у Донецькій та Луганській областях ” від 18 січня 2018 року № 2268-VIII, яким було визнано Російську Федерацію державою-агресором [38].

Верховна Рада України, приймаючи звернення до міжнародних організацій, дала лише політичну оцінку агресії РФ та визнання окупаційних адміністрацій РФ в окупованих Донецькій та Луганській областях терористичними організаціями.

На даний час лише Європейський Парламент ухвалив резолюцію від 23.11.2022 № 2022/2896(RSP), відповідно до якої РФ визнано державою-спонсором тероризму й державою, що послуговується засобами тероризму.

Рішення про визнання РФ спонсором тероризму прийняли парламенти Литви, Латвії, Естонії, Польщі, Чехії, Нідерландів та Парламентська асамблея НАТО та Парламентська асамблея Ради Європи.

Необхідно зауважити, що статус держави-спонсора тероризму у національному праві країн ЄС не є врегульованим. Цей статус чітко визначений лише в законодавстві США та Канади, але поки що відповідного рішення не прийнято.

Процес визнання «ДНР» і «ЛНР» терористичними організаціями повинен у першу чергу бути започаткованим на національному рівні і далі розглядатись на міжнародному рівні. Голова представництва ЄС в Україні Ян Томбінський наголошував, що «Офіційно Україна має першою визнати «ЛНР» і «ДНР» терористичними організаціями, а вже потім виносити цю справу на міжнародний рівень» [57].

На даний час ані в Законі України «Про боротьбу з тероризмом», ані в ст. 258-3 КК України (Створення терористичної групи чи терористичної організації) не передбачено механізму визнання організації терористичною.

Невизнання окупаційних адміністрацій РФ в окупованих Донецькій та Луганській областях, а також НЗФ терористичними організаціями підтверджується тим, що відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України №622 від 22.08.2020 р. «Про затвердження Порядку формування переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або щодо яких застосовано міжнародні санкції» самопроголошені республіки, а також НЗФ мали б бути включені в вищеназваний Перелік, що призвело б до розслідування правоохоронними органами України злочинів, пов'язаних із фінансуванням тероризму, і прийняття відповідних рішень про застосування санкцій. Відповідно до підпункту 1 пункту 4 підставою для включення особи до переліку осіб є: «рішення адміністративного суду про включення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій, які відповідають критеріям, визначеним резолюціями Ради Безпеки ООН, до зазначеного переліку» [39].

Виходячи з того, що Перелік осіб, пов'язаних із здійсненням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції [40] станом на 01.01.2024 р. не містить самопроголошених республік, відповідне рішення поки що не прийняте.

Згідно з матеріалами судової практики суди засуджують осіб, які допомагають окупаційним адміністраціям РФ в окупованих Донецькій та Луганській областях, за ч. 1 ст. 258-3 КК України (сприяння діяльності терористичних організацій), або ст. 258-5 (за фінансування тероризму).

Колегія суддів Другої судової палати Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду, розглядаючи касаційну скаргу прокурора на ухвалу Апеляційного суду Донецької області від 10 травня 2017 року у кримінальному провадженні прийняла рішення, відповідно до якого "Встановлення в кримінальному провадженні ознак певної організації та відповідної мети її діяльності є підставою для визнання відповідної діяльності терористичною. При цьому таке визнання здійснюється судом у конкретному провадженні на підставі наявних матеріалів. Водночас існування окремого судового рішення, рішення органу законодавчої чи виконавчої влади про визнання діяльності терористичною для притягнення особи до кримінальної відповідальності за ст.258-3 КК України не вимагається" [41].

Існує на сьогодні правова колізія відповідно до якої стаття КК України притягує до кримінальної відповідальності бойовиків НЗФ: ч. 1 ст. 258-3 (створення терористичної групи чи терористичної організації, а також сприяння діяльності терористичних організацій) чи ст. 260 (створення не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань).

Боротьба з тероризмом без належного нормативно-правового забезпечення не може бути ефективною. Існує достатня кількість Законів України, підзаконних актів, міжнародно-правових актів які складають систему нормативно-правового забезпечення боротьби з тероризмом.

Відповідно до «Концепції боротьби з тероризмом в Україні» дії НЗФ згідно з міжнародним законодавством кваліфікуються як терористичні: «Дії незаконних збройних формувань "ДНР" та "ЛНР", зокрема, обстріли цивільних об'єктів та інфраструктури, що спричиняють численні жертви серед цивільного населення, здійснення диверсій, створення перешкод у роботі спостерігачів міжнародних організацій, загроз їх життю і здоров'ю, характеризуються у міжнародній правоохоронній практиці як терористичні» [46].

Отже, виходячи з діяльності НЗФ, яка є терористичною, до членів не передбачених законом НЗФ може застосовуватись законодавство про боротьбу з тероризмом.

КК України передбачає ряд правових норм про притягнення до кримінальної відповідальності за злочини пов'язані з тероризмом:

- терористичний акт (ст. 258);
- втягнення у вчинення терористичного акту (ст. 258-1);
- публічні заклики до вчинення терористичного акту (ст. 258-2);
- створення терористичної групи чи терористичної організації (ст. 258-3);
- сприяння вчиненню терористичного акту (ст. 258-4);
- фінансування тероризму (ст. 258-5);
- посягання на життя державного чи громадського діяча (ст. 112);
- диверсія (ст. 113);
- посягання на життя представника іноземної держави (ст. 443);
- злочини проти осіб та установ, що мають міжнародний захист (ст. 444)

[22].

Закон України «Про боротьбу з тероризмом» передбачає виявлення та усунення причин і умов, які породжують тероризм, визначає правові та організаційні основи боротьби з тероризмом, повноваження і обов'язки органів виконавчої влади, об'єднань громадян і організацій, посадових осіб та окремих громадян у цій сфері, порядок координації їх діяльності, гарантії правового і соціального захисту громадян у зв'язку із участю у боротьбі з тероризмом [47].

Виходячи з того, що дуже важливим методом боротьби з тероризмом є блокування каналів фінансування терористичних організацій, в т. ч. НЗФ, завдання посилення фінансового контролю в Україні є актуальним. На даний час в Україні діє Державна служба фінансового моніторингу і прийнято відповідний Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» № 361-IX від 06.12.2019р., спрямований на захист прав та законних інтересів громадян, суспільства і держави, забезпечення національної безпеки шляхом визначення правового механізму запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних

злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [48].

Відповідно у ст. 1 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення » дається визначення поняття фінансування тероризму: «фінансування тероризму - надання чи збір будь-яких активів прямо чи опосередковано з метою їх використання або з усвідомленням можливості того, що їх буде використано повністю або частково: для будь-яких цілей окремим терористом чи терористичною групою (організацією); для організації, підготовки або вчинення терористичного акту, втягнення у вчинення терористичного акту, публічних закликів до вчинення терористичного акту, створення терористичної групи (організації), сприяння вчиненню терористичного акту, проходження навчання тероризму, виїзду з України та в'їзду в Україну з терористичною метою, провадження будь-якої іншої терористичної діяльності, а також спроби вчинення таких дій» [48].

Державна служба фінансового моніторингу України не є ні фінансовим, ні контролюючим, ні правоохоронним органом, а існує на межі між фінансовим ринком та правоохоронними органами, що дозволяє зберігати банківську таємницю, здійснювати фінансовий контроль і проводити якісний аналіз фінансових операцій, які потенційно можуть бути пов'язані із легалізацією злочинних доходів та фінансуванням тероризму [79].

Серед важливих документів, скерованих на вдосконалення законодавства, щодо боротьби з тероризмом та незаконними збройними формуваннями в Україні в умовах збройної агресії РФ необхідно виділити Указ Президента України № 341/2015 від 16.06.2015 року «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015р. «Про заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю в Україні». Зокрема, ставиться питання про активізацію боротьби зі злочинністю, пов'язаною насамперед з бандитизмом, діяльністю НЗФ, незаконним обігом вогнепальної зброї та інших засобів ураження, бойових припасів, вибухових речовин та посилити координацію заходів у цій сфері.

Розуміння важливості створення нормативно-правової бази боротьби з тероризмом, НЗФ та незаконним обігом зброї ставить питання про розробку Верховною Радою України спільно із Службою безпеки України законодавчих актів щодо посилення спроможностей та координації діяльності правоохоронних органів стосовно протидії НЗФ, а також припинення нелегального обігу вогнепальної зброї, інших засобів ураження, бойових припасів, вибухових речовин, а також щодо посилення боротьби з терористично-диверсійною і сепаратистською діяльністю та створення ефективних механізмів її виявлення і припинення [49].

Серед інших підзаконних актів необхідно звернути увагу на Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про єдину державну систему запобігання, реагування та припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків» № 92 від 18.02.2016р., яка визначає механізм функціонування єдиної державної системи запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків, рівні терористичних загроз та заходи реагування суб'єктів боротьби з тероризмом на загрозу вчинення або вчинення терористичного акту [50].

Серед міжнародно-правових актів найважливішими є Європейська Конвенція про боротьбу з тероризмом [51], Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму [52], а також інші конвенції, які стосуються бомбового, ядерного тероризму, захоплення заручників тощо. Важливе значення в системі міжнародно-правових актів відіграє також Директива (EU) 2015/849 Європейського Парламенту та Ради від 20 травня 2015р. «Про запобігання використанню фінансової системи для цілей відмивання грошей або фінансування тероризму» [53].

Провідним органом, створеним для боротьби з відмиванням коштів, отриманих злочинним шляхом, фінансуванням тероризму є Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF – Financial Action Task Force). FATF прийняла Сорок рекомендацій по боротьбі з відмиванням коштів, отриманих злочинним шляхом, а також у 2001р. – Вісім Спеціальних



Рекомендацій по боротьбі з фінансуванням тероризму, які були доповнені дев'ятою рекомендацією у 2005 р. [54].

«Чорний список» (Blacklist) FATF включає країни, які не вчиняють належних дій щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Ці країни можуть стикатися з обмеженнями і санкціями у фінансовій сфері.

Міністерство фінансів України та Державна служба фінансового моніторингу України вчинили ряд кроків з метою включення РФ до «Чорного списку» (Blacklist) FATF. Хоч членство РФ у FATF з лютого 2023 року призупинено, але станом на початок 2024 року РФ не включена до «чорного списку» FATF, не дивлячись на активізацію РФ діяльності щодо відмивання грошей, фінансуванням тероризму та розповсюдження зброї масового знищення, а також поглибленням співпраці з державами, внесеними до «чорного списку» FATF (Північна Корея, Іран).

На даний час не прийнято законодавчого акту щодо сепаратизму в Україні. В 2014 році була зроблена спроба підготовки і прийняття відповідного закону. Проект закону «Про протидію і запобігання сепаратизму та подолання наслідків сепаратистської діяльності на території України (десепаратизацію)» № 4300а від 17 липня 2014 року був розглянутий лише в першому читанні. Відповідний проект закону дає наступне визначення: «Сепаратизм – діяльність, спрямована на відокремлення частини території України з етнічних, мовних, релігійних мотивів для створення нової держави, наділеної політичною самостійністю або широкою автономією» [55]. Дане визначення викликає багато запитань, зокрема політичні, матеріальні і т. д. мотиви, чому тільки «створення нової держави», можлива і інша мета (приєднання до іншої держави, отримання більшої автономії в межах існуючої держави тощо).

Даний законопроект передбачає конституційну відповідальність за сепаратизм, перш за все політичну відповідальність. Але ми повинні наголосити

на тому, що це не відміняє кримінальної відповідальності за злочини, які містять ознаки сепаратизму.

Законопроект передбачає ведення боротьби з сепаратизмом з використанням люстраційних, ліквідаційних, конфіскаційних, освітніх та інформаційних заходів, що на нашу думку не відповідає рівневі загроз з боку сепаратизму національній безпеці України. Позитивним в цьому законопроекті можна назвати лише спробу підняти питання, яке стояло і стоїть на порядку денному в Україні.

КК України передбачає певні покарання за злочини, які містять ознаки сепаратизму. Всі вони розташовуються в розділі під назвою «Злочини проти основ національної безпеки України». До них належать:

- дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади (ст. 109);
- посягання на територіальну цілісність і недоторканність України (ст. 110);
- фінансування дій, вчинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону України (ст. 110-2);
- державна зрада (ст. 111);
- колабораційна діяльність (ст. 111-1);
- пособництво державі-агресору (ст. 111-2);
- диверсія (ст. 113);
- шпигунство (ст. 114);
- перешкоджання законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань (ст. 114-1);
- несанкціоноване поширення інформації про направлення, переміщення зброї, озброєння та бойових припасів в Україну, рух, переміщення або розміщення Збройних Сил України чи інших утворених відповідно до законів України військових формувань, вчинене в умовах воєнного або надзвичайного стану (ст. 114-2) [22].

Підсумовуючи, можемо стверджувати, що злочини визначені в розділі «Злочини проти основ національної безпеки України», по-перше вчиняються НЗФ на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей, по-друге відповідають ознакам сепаратизму.

### 1.3. Зарубіжний досвід державного стратегічного планування боротьби з незаконними збройними формуваннями

Виходячи з того, що діяльність окупаційних адміністрацій Донецької та Луганської областей, а також утворених НЗФ носить сепаратистський характер, здійснюються терористичні акти, використовується партизанська тактика дій НЗФ тощо, необхідно розглянути зарубіжний досвід урядової боротьби з сепаратизмом, тероризмом та контрпартизанськими діями.

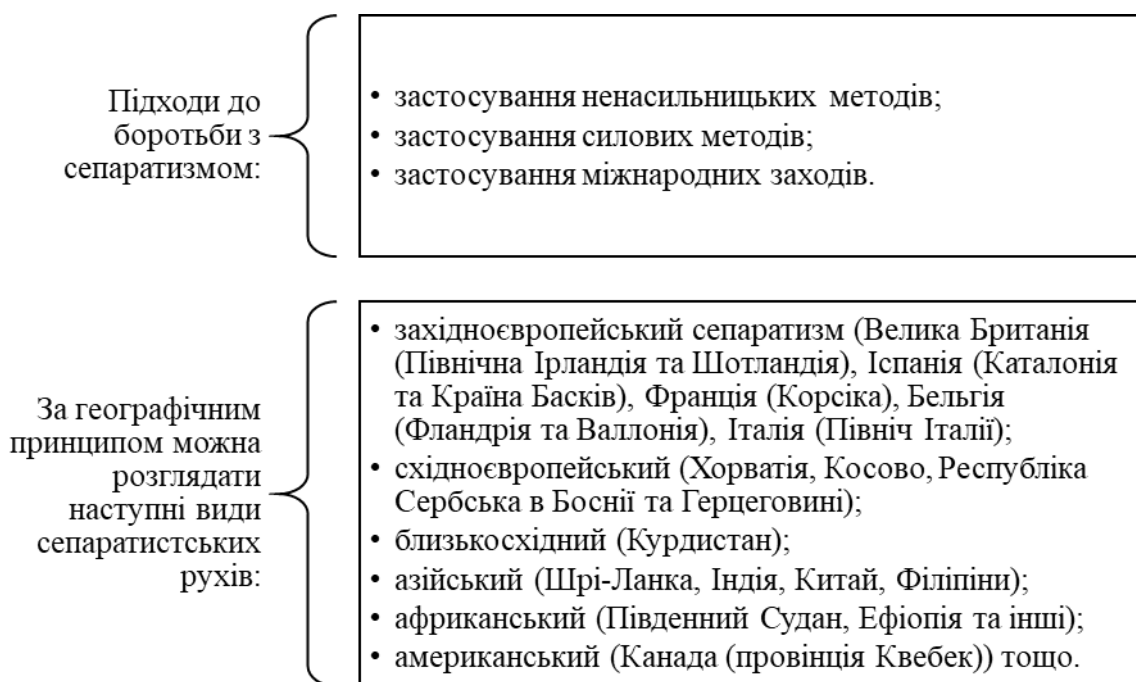


Рис. 1.5. Класифікаційні ознаки боротьби з сепаратизмом

У своїй більшості до вирішення сепаратистських конфліктів в Західній Європі застосовувались ненасильницькі методи. Силкові методи не є основним засобом забезпечення територіальної цілісності та внутрішньополітичної

стабільності та використовуються лише у випадку наявності загроз національній безпеці.

Як приклад, можна розглянути процес вирішення проблем північноірландського сепаратизму у Великій Британії. Спочатку у 70-х років ХХст. і майже до початку ХХІст. уряд Британії активно застосовував силові методи – збільшував військову присутність, розширював повноваження збройних сил, посилював поліцейську службу, приймав нове законодавство у сфері боротьби з тероризмом.

Але паралельно уряд Великобританії використовував і несилові методи, зокрема, ведення переговорів із сепаратистами, створення законодавства щодо конфесійних суперечностей тощо.

Розпуск парламенту Північної Ірландії та введення прямого правління Великобританії у 1972 році, неадекватні дії британських військових призвели до активізації діяльності «Ірландської республіканської армії» та збільшення актів насильства: викрадення, вбивства, напади на військових тощо.

У 1985 році була підписана англо-ірландська угода 1985 року, за якої Північна Ірландія мала залишатися частиною Об'єднаного Королівства допоки це підтримувалось більшістю її мешканців. Відповідно до цієї угоди у 1993 році було прийнято Декларацію про участь у переговорах, причому з обох сторін могли брати участь усі зацікавлені сторони за умови їх відмови від насильства. У 1998 році було підписано Белфастську угоду, що передбачала створення органів влади та управління до складу яких входили представники обох сторін. Угода була підтримана більшістю населення Північної Ірландії на референдумі.

ІРА припинила свою терористичну діяльність і роззброїлась у 2005 році, коли практично зупинилась зовнішня підтримка з боку ірландської діаспори США після терористичних атак 11 вересня 2001. Це рішення ІРА дало можливість завершити військову операцію та вивести підрозділи британської армії з Північної Ірландії. Отже, операція з підтримання миру «Знамення», що тривала майже 40 років, була завершена у 2007 році.

Основним напрямом врегулювання проблем, які все ж залишаються у відносинах Великобританії та Північної Ірландії, є передача частини владних повноважень від центральної влади до регіональних органів управління, які були утворені.

Узагальнюючи можемо стверджувати, що причинами вирішення сепаратистських проблем у Великобританії стали:

- 1) відмова уряду Великобританії від виключно силових методів дій;
- 2) широке застосування ненасильницьких методів (ведення переговорів, прийняття нового законодавства і т. д.);
- 3) припинення підтримки сепаратистів, в т. ч. фінансової, з-за кордону;
- 4) передача повноважень від центральних органів влади до регіональних;
- 5) втрата беззаперечної підтримки ІРА ірландцями.

В Іспанії сепаратизм сконцентрований переважно в Каталонії та країні Басків. Від збройної боротьби також відмовилась баскська терористична організація ЕТА.

Щодо проведення референдуму про відокремлення Каталонії, то уряд Каталонії погодився з рішенням Конституційного суду Іспанії про визнання референдуму незаконним. Проведене замість референдуму опитування не мало юридичної сили.

На позитивне вирішення проблем сепаратизму в Іспанії вплинули наступні фактори:

- 1) ефективна взаємодія із закордонними спецслужбами (Франція);
- 2) зміна ставлення місцевого населення до лідерів ЕТА та сепаратистів в Каталонії;
- 3) посилення міжнародного тиску на представників сепаратистських організацій;
- 4) відсутність міжнародної підтримки сепаратизму в Іспанії;
- 5) дії уряду Іспанії виключно в межах чинного законодавства.

Сепаратистські настрої в Бельгії пов'язані із розділенням населення на дві етнічні спільноти – фламандську та валлонську. Вимога більшої самостійності з

боку більш економічно розвиненої Фландрії не має згоди серед мешканців регіону, як і щодо переведення Бельгії на конфедеративний устрій.

Таким чином, основними методами протидії сепаратизму в країнах Західної Європи нині є ненасильницькі, спрямовані на пошук компромісів, посилення спроможностей держави впливати на дезінтеграційні процеси та недопущення насильницьких проявів [32, с. 10-13].

Прикладом переважно політичного вирішення проблем збереження територіальної цілісності є також протидія сепаратизму урядом Канади, де основним джерелом сепаратистських настроїв виступає провінція Квебек.

Наприкінці 60-х початку 70-х років ХХ ст. в провінції діяла терористична ліворадикальна організація «Фронт визволення Квебека», яка застосовувала насильницькі методи: вбивства, викрадення тощо. Центральним урядом було запроваджено режим воєнного стану та введено підрозділи збройних сил у великі населені пункти провінції. При цьому було тимчасово обмежено певні права і свободи громадян. За результатами таких заходів, більшість керівників та членів організації було арештовано. До 1980 року мали місце окремі акти насильства, які не мали суттєвих наслідків, оскільки на упередження достатньо ефективно діяла поліція.

Після об'єднання сепаратистського руху навколо легальних політичних партій та проведення ними референдумів щодо перебування Квебеку у складі Канади, результат яких був негативним.

В Канаді факторами, які сприяли успішним заходам проти сепаратизму, були наступні:

- 1) ефективне застосування парламентських та демократичних процедур;
- 2) відсутність підтримки сепаратистів з боку місцевого населення;
- 3) відсутність міжнародної підтримки;
- 4) ефективна діяльність силових структур;
- 5) економічні чинники (виведення бізнесу з провінції),
- 6) запровадження культурної автономії;

7) інформаційний вплив (доведення переваг бути у складі Канади) [32, с. 14]

Якщо розглядати східноєвропейський сепаратизм, зокрема сепаратизм на Балканах, то процеси створення та становлення нових держав супроводжувались силовими методами боротьби з сепаратизмом: війнами, етнічними чистками, військовими злочинами.

Прикладом силового вирішення проблеми сепаратизму може бути Хорватія. У 1991 році на території Хорватії утворилась самопроголошена сепаратистська область Республіка Сербська Країна, яка утворилась при сприянні Сербії. Для вирішення ситуації у 1992 році було прийнято план ООН, яким передбачалось припинення бойових дій та розміщення підрозділів міжнародних миротворчих сил. Протягом 1992-1993 років хорватська армія провела локальні операції з метою повернення під контроль територій, де мешкало хорватське населення. У 1995 році США, Німеччина (ЄС), Росія та ООН запропонували план мирного врегулювання конфлікту, так званий «План Z-4», який передбачав інтеграцію Сербської Країни в Хорватію та надання широкої автономії для етнічних сербів, але який не отримав згоди з боку сербських представників.

Як наслідок відсутності порозуміння у 1995 році хорватська армія та здійснила такі військові операції як «Блискавка» та «Буря». Відповідно було повернуто конституційний лад у країні та знищено сепаратистське угруповання, що спричинило практично повністю припинення Сербської Країни.

Складовими успішного проведення операцій хорватськими силами безпеки можна визначити наступне:

- 1) проведення владою Хорватії економічних, адміністративних та військових реформ;
- 2) консолідація громадян Хорватії навколо влади;
- 3) переозброєння, ефективна підготовка особового складу армії та дієва міжвідомча координація;
- 4) відсутність допомоги сербським сепаратистам з боку Сербії [32, с. 19-20].

Ще одним прикладом силового вирішення проблеми боротьби з НЗФ є міжетнічний та міжконфесійний конфлікт у Шрі-Ланці, що виник між сингалами і тамілами. Фактично цей конфлікт виник після формування терористичного угруповання «Тигри визволення Таміл Еламу» (ТВТЕ). Конфлікт тривав майже 30 років, і характеризувався спробами встановлення режиму припинення вогню та пошуку політичних шляхів врегулювання.

Під час конфлікту терористами застосовувались авіація, артилерія, військово-морські сили, що відбувалось у наслідок допомоги ТВТЕ із-за кордону.

Завершивши переозброєння армії і провівши економічну реформу, офіційний уряд вийшов із переговорного процесу, посиливши військові дії проти ТВТЕ.

Військова операція офіційної влади призвела до гуманітарної катастрофи (з осені 2008 році представники всіх міжнародних організацій були виведені з району бойових дій). У 2009 році військова операція успішно завершилась знищенням ТВТЕ та ліквідацією їх лідера.

Але необхідно наголосити, що, не дивлячись на успішність військової операції, проблема сепаратизму у Шрі-Ланці вирішена не повністю.

Серед факторів, що вплинули на військовий успіх урядових сил, можна зазначити наступні:

- 1) припинення зовнішньої підтримки ТВТЕ;
- 2) визнання міжнародними організаціями ТВТЕ терористичною організацією;
- 3) відсутність підтримки місцевого населення;
- 4) реформа та переозброєння урядових збройних сил;
- 5) ізоляція районів зосередження ТВТЕ;
- 6) ефективність економічних реформ;
- 7) відсутність міжнародного тиску на уряд Шрі-Ланки за застосування виключно силових методів та фактичні репресії проти політичних опонентів [32, с. 21].



Прикладом застосування міжнародних заходів вирішення сепаратистських конфліктів можна навести боснійський конфлікт.

Спроби міжнародних миротворчих місій запобігти насиллю в Боснії та Герцеговині виявились невдалими. У листопаді 1995 року в м. Дейтон (США) було укладено мирну угоду, згідно з якою була створена Боснія і Герцеговина і було передбачено заходи, які включали дві складові:

1) безпекові питання: розведення сторін; залучення миротворчих сил та визначення їх повноважень; виведення іноземних військ; розмінування; контроль за озброєнням тощо;

2) політичні питання: поділ території між громадами; проведення виборів та формування місцевих органів влади; забезпечення прав людини й національних меншин; вирішення проблем біженців; обмін полоненими; відновлення економіки; гуманітарна допомога.

Для вирішення зазначених проблем залучалися структури ООН, практично всі європейські організації (ЄС, ОБСЄ, Рада Європи), міжнародні фінансові інституції (Всесвітній банк, МБРР, СБРР та інші).

З грудня 1995 році контроль за дотриманням Дейтонської угоди здійснювався у рамках операцій НАТО IFOR (Implementation Force, грудень 1995 року – січень 1996 року) та SFOR (Stabilization Force, 1996 – 2005 роки).

Територія країни була розділена на три сектори, у яких здійснювався контроль за проведенням державотворчих процесів в країні на базі Об'єднаних збройних сил Боснія і Герцеговина. У грудні 2004 року повноваження щодо дотримання миру та контроль за розвитком ситуації в Боснія і Герцеговина були передані місії Європейського Союзу EUFOR «Althea» (заснована згідно з Резолюцією РБ ООН від 22 листопада 2004 року. № 1575).

Ситуація в Боснії і Герцеговині продовжує залишатись напруженою. Негативний вплив на її розвиток здійснюють:

- 1) міжконфесійні проблеми (католики, мусульмани, православні);
- 2) відсутність взаємної довіри та гостра ненависть між народами;
- 3) неефективність функціонування державних інституцій країни;

4) поглиблення суперечностей між мусульмано-хорватськими і сербськими керівниками;

5) активізація діяльності осередків радикальних ісламістів [32, с. 24-25].

Підсумовуючи вищенаведені приклади застосування ненасильницьких, силових та міжнародних методів для вирішення сепаратних конфліктів, можна сказати, що, по-перше, міжнародні методи вирішення сепаратних конфліктів у більшості випадків не призвели до повного вирішення конфліктів; по-друге, вирішення конфліктів і проблем сепаратизму можливе лише у поєднанні використання як ненасильницьких так і силових методів.

До ненасильницьких методів, які необхідно включати до методів боротьби з сепаратизмом належать:

1) ефективний розподіл владних повноважень між центральними та регіональними органами влади. До повноважень місцевої влади, як правило, відносять питання оподаткування, освіти, охорони здоров'я, захист навколишнього середовища тощо, а у компетенції центрального уряду залишаються зовнішня політика, забезпечення національної безпеки і оборони;

2) регіональна політика, яка включає врахування мовних, релігійних, історичних, культурних особливостей;

3) забезпечення розвитку економіки на регіональному рівні;

4) ефективна інформаційна політика щодо інформування населення щодо переваг цілісної держави;

5) недопущення створення НЗФ;

6) проведення амністії учасників конфлікту, за виключенням тих, хто вчинив злочини.

До силових методів, які необхідно включати до методів боротьби з сепаратизмом належать:

1) затримання та притягнення до кримінальної відповідальності керівників організацій за сепаратизм або сприяння сепаратистській діяльності, а також НЗФ;

2) встановлення більш жорсткої кримінальної відповідальності за сепаратизм та сприяння сепаратизму;

3) ізоляція конфліктних районів з метою обмеження або унеможливлення отримання бойовиками допомоги з-за кордону;

4) фізичне знищення центрів підготовки та забезпечення сепаратистських НЗФ.

Виходячи із терористичних дій НЗФ окупаційних адміністрацій Донецької та Луганської областей та поширенні загрози терористичних актів загалом у світі, вивчення досвіду і зарубіжних держав щодо запобігання та протидії тероризму є актуальним для України.

Рада Безпеки ООН прийняла резолюцію № 2322 у 2016 року, якою закликала держави до розширення міждержавної взаємодії у сфері боротьби з тероризмом, обміну інформацією щодо терористичних організацій.

Прикладом міждержавної взаємодії з питань протидії тероризму є відносини США з країнами ЄС, яка поглибилась після підписання угоди із Європолем після терористичних акцій у США в 2001 році. Угода передбачала здійснення обміну інформацією з питань протидії тероризму, відмивання грошей, протиправної торгівлі наркотиками, ядерними, радіологічними речовинами та людьми. В 2015 році США підписали чергові угоди з Європолем щодо протидії нелегальній міграції.

Для ЄС пріоритетним напрямком забезпечення безпеки залишається боротьба з тероризмом. Базовим документом для розробки відповідних стратегій державами-членами ЄС є Контртерористична стратегія ЄС, яка визначає чотири основних напрямки діяльності: запобігання, захист, припинення, реагування.

За положеннями Контртерористичної стратегії ЄС від 30 листопада 2005 року були визначені завдання щодо підсилення:

- координації дій правоохоронних органів і органів державної безпеки в середині країни;
- координації та взаємодії внутрішньодержавних органів державної безпеки із відповідними органами ЄС;

- співпраця з органами безпеки інших держав (тих, що не входять до складу ЄС; країнами-членами НАТО; державами, які не входять до складу міждержавних блоків, об'єднань, асоціацій) [60].

З метою координації Ради Європи проти тероризму був створений Комітет експертів з питань тероризму (Committee of Experts on Terrorism, CODEXTER), який у 2018 році був перетворений на Контртерористичний комітет Ради Європи (Council of Europe Counter-Terrorism Committee, CDCT).

У грудні 2016 року Єврокомісія представила комплекс заходів по боротьбі з фінансуванням тероризму, посилення прикордонного контролю, удосконалення Шенгенської інформаційної системи (SIS). Вказаними заходами передбачено посилення контролю за перевезенням готівкових коштів та золота під час перетину кордонів ЄС. ЄС закликала країни-учасники забезпечити Європол необмеженим доступом до SIS.

Зростання нелегальної міграції до Європи у 2015 році показав слабкість європейських інституцій, відповідальних за охорону зовнішніх кордонів та надання притулку біженцям: Агентства з охорони зовнішніх кордонів Євросоюзу (FRONTEX) та Бюро з питань надання притулку EASO (European Asylum Support Office).

Як наслідок, Єврокомісія підготувала та оприлюднила у 2015 році оновлену Європейську політику сусідства (Review of the European Neighbourhood Policy), якою встановлено нові рамки відносин ЄС із 16 країнами-сусідами на сході та півдні ЄС.

Чинна у Великобританії Стратегія Об'єднаного Королівства з протидії тероризму виділяє чотири напрямки: запобігання, переслідування, захист, підготовка. З метою боротьби і попередження проявів тероризму у Великобританії була прийнята антитерористична стратегія, яка отримала назву CONTEST. Координація між CONTEST та іншими програмами є вкрай важливою. Співпраця у сфері боротьби з тероризмом відповідно до CONTEST передбачена на трьох рівнях:

- 1) тісна співпраця та координація дій правоохоронних органів (в середині Великобританії);
- 2) підтримка діалогу з приватним сектором, громадськими організаціями та громадськістю загалом;
- 3) міжнародна співпраця з найближчими союзниками, іншими державами та їхніми об'єднаннями [60].

У 2016 році ФРН прийняла закон «Про заходи з протидії тероризму», яким передбачається:

- 1) запровадження більш жорстких правил реєстрації власників передплаченого зв'язку;
- 2) організація автоматизованого обміну даними між національними спецслужбами та правоохоронними органами, а також із спецслужбами іноземних держав;
- 3) збільшення термінів зберігання відповідної інформації;
- 4) розширення оперативної складової у діяльності поліції, особливо у контексті протидії нелегальній міграції;
- 5) зменшення з 16 до 14 років мінімального віку громадян, за якими дозволено здійснювати стеження.

Також було внесено зміни до Закону «Про Федеральну розвідувальну службу» (BND), якими розширюються її повноваження [59].

Можна також виділити ще низку заходів у ФРН щодо боротьби з тероризмом. Це зокрема такі як:

- 1) надання Відомству по захисту Конституції необмеженого доступу до даних та архівів організацій зв'язку та обміну інформацією, а також права на обшуки, спостереження і використання агентів під прикриттям;
- 2) надання повноважень із виявлення та припинення незаконної діяльності у кіберпросторі, особливо щодо використання «даркнету»;
- 3) підвищення ефективності діяльності підрозділів спеціального призначення та збільшення особового складу спецслужб.

Здійснення Генеральним секретаріатом оборони та національної безпеки Франції аналізу вчинення на території держави терористичних актів призвело до прийняття та введення в дію в 2016 році нового національного антитерористичного плану «Vigipirateplus», відповідно до якого у Франції встановлюються три ступеня терористичних загроз:

1) *пильність*, коли всі правоохоронні органи, спецслужби, державні органи та громадські структури працюють у звичайному режимі із застосуванням типових заходів безпеки;

2) *загроза терористичного акту*, коли запроваджуються визначені планом заходи. Передбачається введення додаткового контролю, обмеження пересування автомагістралями. Правоохоронні органи і спецслужби працюють в стані підвищеної готовності;

3) *невідкладні заходи, загроза терористичного акту*, коли чітко визначаються функції та повноваження кризового центру, дозволяється введення надзвичайних заходів безпеки, зокрема закриття метро, вокзалів, аеропортів тощо [60].

Проведення аналізу терористичних актів у Франції призвело також до запровадження організаційних заходів, створення спеціалізованих структур та єдиної бази даних по боротьбі з тероризмом, вдосконалення систем відео-спостереження, розпізнавання та зчитування номерних знаків автомобілів тощо.

Цікавим також є досвід Ізраїлю щодо запровадження моделі «воєнізованого суспільства». Терористичні акти проти громадян Ізраїлю спричинили застосування принципу: ніяких поступок тероризму. Ефективність боротьби з тероризмом є наслідком, по-перше, професіоналізму спецслужб, і, по-друге, інформованістю та досвідом боротьби з тероризмом цивільних громадян.

Визначальними заходами підготовки до боротьби з тероризмом є наступні:

1) проходження єдиного для всіх військовослужбовців курсу антитерористичної підготовки;

2) проходження військової підготовки всіма громадянами держави, починаючи зі школи;

3) спеціалізована підготовка боротьби з тероризмом, яку отримують не лише представники командування, але й державні службовці високого рангу.

Ізраїльські спецслужби також проводять активну роботу із виявлення потенційних терористів в мережі Інтернет та соціальних мережах, через застосування фільтрів за віком, релігією, соціально-економічним станом тощо.

Незважаючи на декларовану готовність держав дотримуватися вимог національного і міжнародного законодавства, практика показує, що в інтересах підвищення ефективності антитерористичної діяльності допускається вжиття уповноваженими органами і особами заходів, що не завжди відповідають нормам права, зокрема:

- 1) фізичне знищення лідерів терористичних організацій;
- 2) використання спеціальних методів дізнання (тортур) щодо осіб, причетних до тероризму;
- 3) застосування репресивних заходів щодо родичів терористів [59].

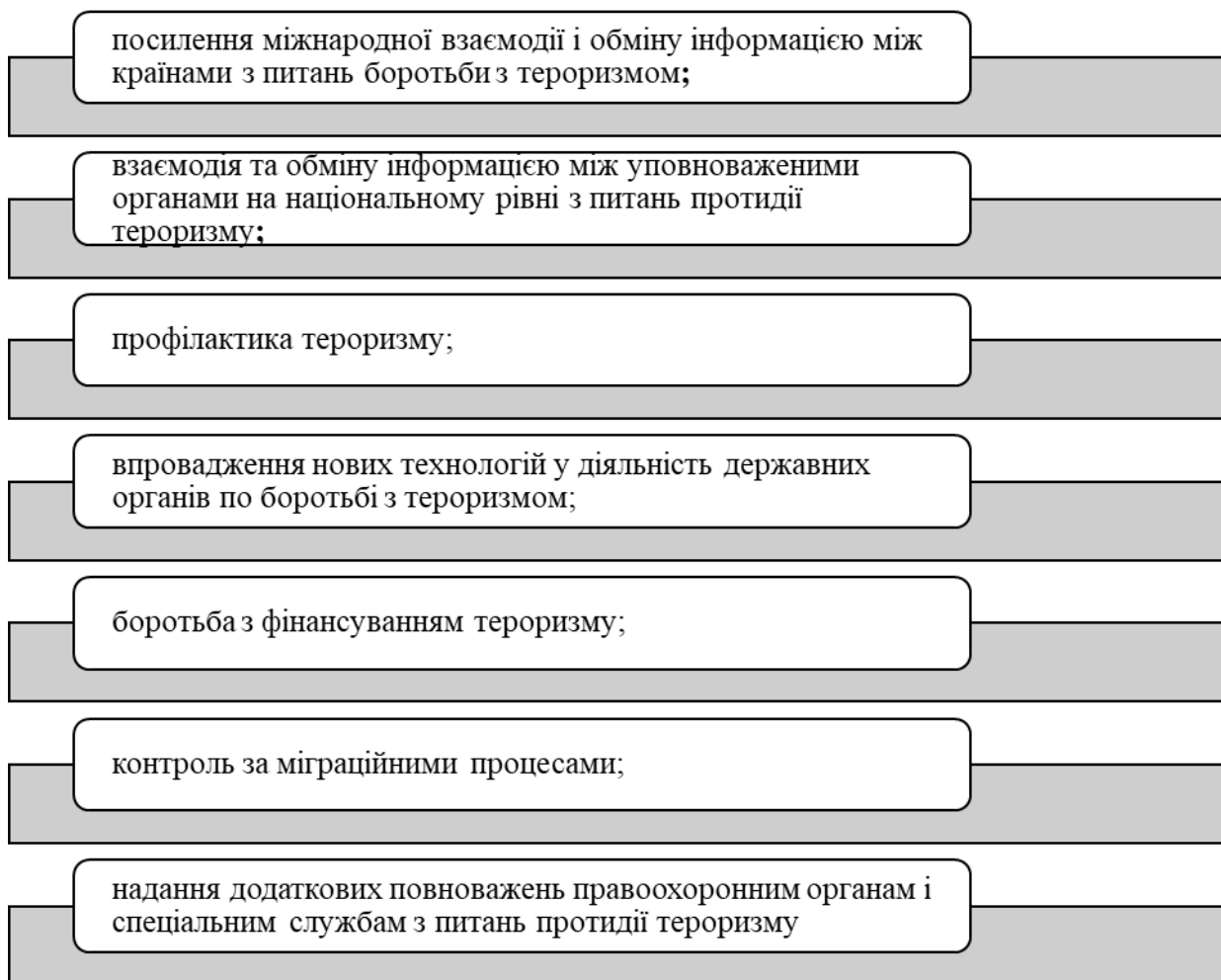


Рис. 1.6. Основні напрямки запобігання та протидії тероризму з врахуванням досвіду зарубіжних країн [59]

НЗФ, які протистоять збройним силам в різних частинах світу, беруть за основу партизанський спосіб ведення бойових дій, який активно був випробуваний в Афганістані проти Радянського Союзу у 1979-1989 роках та в Іраку проти США у 2003-2011 роках.

Починаючи з другої половини ХХ ст. збройним силам багатьох держав довелось брати участь в локальних конфліктах, які після вторгнення і окупації перетворювались у партизанську війну та боротьбу з тероризмом.

Що стосується боротьби з тероризмом, то збройні сили зіткнулись із проблемою здійснення військової фази антитерористичної операції. Ця операція



проводилась вже як на власній території, так і на території іншої незалежної держави, яка сама не в стані припинити джерело загрози, або сама є джерелом загрози.

Тобто, перед збройними силами постали нові завдання:

- 1) участь в локальному конфлікті, який перейшов в партизанську війну;
- 2) участь у військовій фазі антитерористичної операції.

Але по своїй суті це завдання одного типу - відновлення влади на певній території і підтримка правопорядку.

Досвід участі в таких локальних конфліктах показав неспроможність методів і засобів, якими володіли збройні сили і, які при зустрічі із тактикою і стратегією партизанських груп не давали необхідного результату.

Необхідно було здійснити розроблення нової стратегії, впровадження якої призведе до нових оперативно-тактичних підходів, змін в структурі підрозділів, нових видів озброєння і техніки, нової системи управління.

Контрпартизанська війна (англ. Counterinsurgency war (COIN)) – це заходи військового та невійськового характеру, здійснювані державою, її збройними силами, спецслужбами, правоохоронними органами в боротьбі з партизанськими чи іррегулярними формуваннями.

Для успішного проведення контрпартизанських дій вважають, що військові заходи повинні спиратись на комплекс політичних, економічних, соціальних, гуманітарних перетворень в державі.

Існує два підходи до організації та проведення контрпартизанської боротьби:

- 1) військовий підхід, який передбачає військове домінування і готовність застосовувати насильство, як до повстанців, так і до цивільного населення;
- 2) переважно невійськовий підхід, основним завданням якого є встановлення довгострокової стабільності в певному регіоні через вирішення трьох основних завдань: мінімізація військового насильства; встановлення діючих політичних, економічних і соціальних інститутів; позбавлення від ненависті, недовіри, які підживлювали конфлікт.

Підсумовуючи, необхідно констатувати, що Україні потрібно використовувати багатий досвід державного стратегічного планування боротьби з незаконними збройними формуваннями. Очевидно доцільно враховувати поєднання силових та ненасильницьких методів боротьби із НЗФ при формування державної стратегії боротьби з НЗФ.

### Висновки до розділу I

В сучасних умовах поява, формування та активізація діяльності незаконних військових формувань в державі призводить до загроз національній безпеці. Така діяльність сприяє зародженню локальних збройних конфліктів, асиметричних збройних конфліктів, проксі-воєн із сусідніми державами, посиленні сепаратизму в державі,

Розглянуто теоретико-методологічні засади боротьби з незаконними військовими формуваннями, зокрема зміст понять національна безпека, інформаційна безпека, кібербезпека, національні інтереси, підхід до поняття національна безпека з боку політичного реалізму (неореалізму) та лібералізму (неолібералізму), зв'язок цих понять поняттям «сила» держави, що необхідно розуміти під поняттям «жорсткої сили», «м'якої сили» та «розумної сили», зміст поняття національні інтереси і його складові. Національна безпека передбачає визначення, попередження, послаблення і усунення загроз національним інтересам держави. Відповідно до ступеня небезпеки національній безпеці держави розрізняють ризики, виклики, небезпеки та загрози національній безпеці. Поняття «системи національної безпеки», як і поняття «системи забезпечення національної безпеки» є важливими, хоч і відсутні в чинному законодавстві. Визначено поняття державної політики у сфері національної безпеки та оборони та державного управління національною безпекою.

Досліджено поняття незаконних збройних формувань, наголошено на сепаратистському характері їх дій, досліджено поняття сепаратизму, «збройний

конфлікт», «воєнний конфлікт», «агресія», «війна», «проксі-війна», «асиметричний конфлікт», «гібридна війна».

Проведено системний аналіз нормативно-правової бази з питань протидії незаконним збройним формуванням, національній безпеці, агресії, тероризму який свідчить про її недосконалість. Зокрема в законодавстві України не передбачено механізму визнання організації терористичною. Теж саме стосується і неврегульованості в міжнародному праві поняття «держава-спонсор тероризму».

Проаналізовано міжнародний досвід боротьби з сепаратизмом, тероризмом та контрпартизанськими діями, показано три можливі підходи до проведення боротьби з сепаратизмом: застосування ненасильницьких методів, застосування силових методів та застосування міжнародних заходів. Визначено, що вирішення конфліктів і проблем сепаратизму можливе лише у поєднанні ненасильницьких та силових методів. Проаналізовано також міжнародний досвід боротьби з тероризмом та контрпартизанських бойових дій, основні напрями такої боротьби.

Матеріали розділу дисертації розглядаються у працях [82-83].

## Список використаних джерел до розділу 1

1. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 1. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – 672 с.
2. New Webster's Dictionary of the English Language. – D., SURJEET PUBLICATIONS, 1988. – 1824 p.
3. Політологічний енциклопедичний словник / за ред. Ю. С. Шемчушенка. – К.: Генеза, 2004. – 736 с.
4. Waltz K. N. Realist Thought and Neorealist Theory //Journal of International Affairs/ - Spring – Summer 190. - Vol. 44. - P. 21-37.
5. Gray C. S. The Arms Race Phenomenon //World Polatacs. – 1971. - № 24. – P. 39-79.
6. Morgenthau H. J. Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace. – New York: Alfred A. Knopf, 1985. – 688 p.
7. Ліпкан В. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України : монографія. К.: Текст, 2003. 600 с.
8. Розенау Д. Новые измерения безопасности: взаимодействие глобальных и локальных динамик // Социально-гуманитарные знания. – 2001. - № 2. – С. 265-284.
9. Капітоненко М. Силовий фактор у міжнародних відносинах: парадигми, теорії, концепції./ М. Капітоненко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Міжнародні відносини. – 2006. - № 33-34. – С. 13-18.
10. Ситник Г. П. Державне управління національною безпекою України: Монографія / Г. Ситник. – К., Вид-во НАДУ, 2004. – 408 с.
11. Ситник Г. П. Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України: навч. посіб.: у 3 ч. / Г. П. Ситник, В. І. Абрамов, Д. Я. Кучма. – Ч.1.: Філософсько-методологічні та системні основи забезпечення національної безпеки. – К., НАДУ, 2009. – 248 с.

12. Ситник Г. П. Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України: навч. посіб.: у 3 ч. / Г. П. Ситник, В. І. Абрамов. – Ч.2.: Методологічні основи державного управління національною безпекою. – К., НАДУ, 2009. – 240 с.

13. Ситник Г. П. Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України: навч. посіб.: у 3 ч. / Г. П. Ситник. – Ч.3.: Державна політика та основи стратегічного планування забезпечення національної безпеки. – К., НАДУ, 2010. – 208 с.

14. Горбулін В. П. Засади національної безпеки України /В. П. Горбулін, А. Б. Качинський: Ін-т пробл. нац. безпеки. – К., 2008. – 305 с.

15. Концепція (основи державної політики) національної безпеки України. Постанова Верховної Ради України № 3/97-ВР від 16.01.1997 р. URL: <https://w1.c1.rada.gov.ua › zweb2 › webproc34>.

16. Про основи національної безпеки : України Закон України (втратив чинність) №964–IV від 19 червня 2003р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text>.

17. Про національну безпеку України Закон України № 2469–VIII від 21 червня 2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

18. Арон Р. Мир і війна між націями. / Р. Арон. – К.: МП «Юніверс», 2000. – 688 с.

19. Горбулін В. П. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Монографія / В. Горбулін, А. Качинський. – К.: НІСД, 2010. – 288 с.

20. Женевська Конвенція про поводження з військовополоненими від 12.08.1949р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_153#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_153#Text).

21. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України. 5-те вид., переробл. та доповн. / за ред. М.І. Мельника та М. І. Хавронюка. – К.: Юрид. Думка, 2008. - 1216 с.

22. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] Закон України № 2341-III від 05.04.2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

23. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року "Про нову редакцію Воєнної доктрини України": Указ Президента України №555/2015 від 24.09.2015р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#Text>.

24. Осуховський Р. В. Характеристика не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань створених в умовах збройної агресії / Р. Осуховський. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/261908/258290>.

25. Возняк А. А. Актуальні проблеми кримінально-правового впливу на учасників не передбачених законом України воєнізованих або збройних формувань. / А. Возняк // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2015. - № 2. – С. 40-49.

26. Дударець Р. М. Розслідування створення не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань: дис.. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2020. 269 с.

27. Серватюк В. М. Структура незаконних збройних формувань та особливості їхньої тактики дій на південному сході України / В. М. Серватюк, М. М. Поліщук // Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Сер. : Військові та технічні науки. - 2015. - № 1. - С. 131-146. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnapv\\_vtn\\_2015\\_1\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnapv_vtn_2015_1_13).

28. Колянда В. В. Оцінка типового складу, структури та тактики лій незаконного збройного формування у межах спеціальної операції з його знешкодження за участю національної гвардії України. / В. В. Колянда, Г. А. Дробаха, І. Н. Неклонський. // Честь і закон. – 2017. - № 1(60). – С. 49-58.

29. Боротьба з незаконними збройними формуваннями під час ведення стабілізаційних дій військ: Навчальний посібник. / Польцев І., Хаустов Д., Томчук О. та інші. – Львів: НАСВ, 2022. – 219 с.

30. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 5. П-С. – К.: «Укр. енцикл.», 2003. – 736 с.

31. Теорія міжнародних відносин. Термінологічний словник. За заг. ред. Гетьманчука М. П. – Львів: Тріада плюс, 2011. – 318 с.

32. Міжнародний досвід боротьби із сепаратизмом: висновки для України: аналіт. доп. – К.: НІСД, 2016. – 46 с.

33. Шуневич К. Не збройний конфлікт, не терористична операція – операція «війна» / К. Шуневич. URL: <http://jurfem.com.ua/ne-zbroynnyy-konflikt-ne-terorystychna-operatsia-operatsia-viyna/>.

34. Звіт офісу прокурора Міжнародного суду про ситуацію на Сході України за 2017р. URL: [https://ukrainepravo.com/international\\_law/public\\_international\\_law/ivkkh-schkfts-tusntsusua-pkzrausersgs-nuypkraoersgs-ftsets-cykhtsashchkl-v-tsnualrk-ia-2017-u/](https://ukrainepravo.com/international_law/public_international_law/ivkkh-schkfts-tusntsusua-pkzrausersgs-nuypkraoersgs-ftsets-cykhtsashchkl-v-tsnualrk-ia-2017-u/).

35. Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламенту Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором. Постанова Верховної Ради України №129 VIII від 27 січня 2015р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/129-19#Text>.

36. Про заяву Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод»: Постанова Верховної Ради України № 462-VIII від 21 травня 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/462-19#Text>.

37. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України № 1207-VII від 15.04.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>.

38. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях : Закон України №2268-VIII від 18.01.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19#Text>.

39. Про затвердження Порядку формування переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або щодо яких застосовано міжнародні

санкції : Постанова Кабінету Міністрів України №622 від 22.08.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/622-2020-%D0%BF#Text>.

40. Перелік осіб, пов'язаних із здійсненням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції : Наказ Державної служби фінансового моніторингу №183 від 07.10.2010р. URL: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/Terror/BlackList Full.pdf>.

41. Притягнення за тероризм. Верховний суд дав роз'яснення щодо «Л/ДНР». URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2519183-pritagnenna-za-terorizm-verhovnij-sud-dav-rozasnenna-sodo-ldnr.html>

42. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 30. – Ст. 141.

43. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про стратегію національної безпеки України» Указ Президента України №392/2020 від 14 вересня 2020 року. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>.

44. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про стратегію воєнної безпеки України» : Указ Президента України №121/2021 від 25 березня 2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#Text>.

45. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» : Указ Президента України №555/2015 від 24 вересня 2015 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#Text>.

46. Про Концепцію боротьби з тероризмом в Україні : Указ Президента України № 53/2019 від 5 березня 2019 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/53/2019#Text>.

47. Про боротьбу з тероризмом : Закон України № 638-IV від 20.03.2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>.

48. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню



розповсюдження зброї масового знищення : Закон України № 361-IX від 06.12.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>.

49. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. «Про заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю в Україні»: Указ Президента України № 341/2015 від 16.06.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341/2015#Text>.

50. Про затвердження Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків [Електронний ресурс] Постанова Кабінету Міністрів України №92 від 18.02.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-%D0%BF#Text>.

51. Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом EST № 90 Ратифікована Законом України №2990-III від 17.01.2002 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_331#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_331#Text).

52. Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму [Електронний ресурс] Ратифікована Законом України №149-IV від 12.09.2002 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_518#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_518#Text).

53. Про запобігання використанню фінансової системи для цілей відмивання грошей або фінансування тероризму, що вносить зміни до Регламенту (EU) № 648/2012 Європейського Парламенту і Ради, а також скасовує Директиву 2005/60/EC Європейського Парламенту і Ради та Директиву Комісії 2006/70/EC . Директива (EU) 2015/849 Європейського Парламенту та Ради від 20 травня 2015 р. URL: <https://www.pard.ua>.

54. Рекомендації FATF: міжнародні стандарти боротьби з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму і розповсюдженням зброї масового знищення. Методологія з оцінки технічної відповідності рекомендаціям FATF та ефективності системи протидії відмиванню коштів та боротьби з фінансуванням тероризму. Правила та процедури 5-го раунду взаємних оцінок Комітетом MONEYVAL. URL: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/books/5%20round%20FATF.pdf>.

55. Про протидію і запобігання сепаратизму та подолання наслідків сепаратистської діяльності на території України (десепаратизацію) : Проект закону № 4300а від 17 липня 2014 року URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=51721](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=51721).

56. Ліпкан В. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України : монографія. К.: Текст, 2003. 600 с.

57. Мазур Є. Право проти терору, що дасть Україні закон про визнання «ДНР» і «ЛНР» терористичними організаціями. URL: [https://24tv.ua/pravo\\_proti\\_teroru\\_shho\\_dast\\_ukrayini\\_zakon\\_pro\\_viznannya\\_dnr\\_i\\_lnr\\_terorganizatsiyami\\_n536997](https://24tv.ua/pravo_proti_teroru_shho_dast_ukrayini_zakon_pro_viznannya_dnr_i_lnr_terorganizatsiyami_n536997).

58. Huntington S.P. The Clash of Civilization and the Remaking of World Order. N.Y., 1996.

59. Місюра А. О. «Іноземний досвід протидії тероризму: досвід для України». Аналітична записка. / А. О. Місюра. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/inozemniy-dosvid-protidii-terorizmu-visnovki-dlya-ukraini>.

60. Кудінов С. С. Міжнародний досвід протидії тероризму та його значення для України / С. С. Кудінов // Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Юридичні науки. - 2019. - Т. 30(69), № 1. - С. 117-123. - URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/UZTNU\\_law\\_2019\\_30%2869%29\\_1\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/UZTNU_law_2019_30%2869%29_1_22).

61. Баровська А. Структура керівних документів державної політики в інформаційній сфері: нагальні проблеми та шляхи впорядкування. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/informaciyni-strategii/struktura-keriv...derzhavnoi-politiki-v>.

62. Bordoff J., O'Sullivan M. L. The Age of Energy Insecurity. How the Fight for Resources Is Upending Geopolitics. April 10, 2023. URL: [https:// 19 www.foreignaffairs.com/world/energy-insecurity-climate-change-geopolitics resources?utm\\_medium=promo\\_email&utm\\_source=promo\\_1&utm\\_](https://www.foreignaffairs.com/world/energy-insecurity-climate-change-geopolitics-resources?utm_medium=promo_email&utm_source=promo_1&utm_)

campaign=PROM\_apr23-camp1-promall-panel-a&utm\_content=20230419&utm\_term=EPRAZ003A1

63. Кобко В.А. Підготовка та проведення спеціальної операції у збройних конфліктах другої половини ХХ століття: автореф. дис. ... канд. іст. наук 20.02.22 Нац. акад. оборони України. Київ, 2004. 16 с. URL: <http://referatu.net.ua/referats/7569/154830/>.

64. Горлинський В. Кібербезпека як складова інформаційної безпеки України / В. Горлинський, Б. Горлинський. URL: [https://ela.kpi.ua/bitstream/123456789/33883/1/ITS2019-7-2\\_03.pdf](https://ela.kpi.ua/bitstream/123456789/33883/1/ITS2019-7-2_03.pdf).

65. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України № 2163 – VIII від 5 жовтня 2017р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text>.

66. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року "Про Стратегію кібербезпеки України" : Указ Президента України №96/2016 від 15 березня 2016р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/962016-19836>.

67. Про План реалізації Стратегії кібербезпеки України : Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0087525-21#Text>.

68. Ліпкан В. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України : монографія. Київ : Текст, 2003. 600 с.

69. Сенгер Девід Е. Досконала зброя. Війна, саботаж і страх у кіберепоху / Девід Е. Сегер. – Львів: «Астролябія», 2022. – 496 с.

70. A. Mack Why Big Nations Lose Small Wars: The Politics of Asymmetric Conflict // World Politics Vol. 27 –No 2 – 1975 – P. 175-200.

71. Феденко О. Незаконні збройні формування як інструмент гібридної війни / О. Феденко, В. Панасюк. Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відно- сини. 2020. Вип. 48. С. 117–126.

72. Леонов В. В. Парадокс асиметрії в сучасних міжнародних збройних конфліктах /В. Леонов, Б. Воронич. Збірник наукових праць Центру воєнно-

стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського. - 2016. - № 1. - С. 29-34. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpcvdsd\\_2016\\_1\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpcvdsd_2016_1_7).

73. R. Worley. Asymmetry and Adaptive Command // Military Review. July/August, 2001. P. 8 URL: <http://usacac.leavenworth.army.mil/CAC/milreview/English/JulAug01/worley.htm>.

74. Getman A. P., Yakoviyk I. V. (2019). The Strategy of the National Security of Ukraine: History of Reforms? Problems of Legality. Вип. 147. P. 8–22. doi: 10.21564/2414-990x.147.186338..

75. Семененко О. Основні теоретичні і практичні аспекти ведення проксі-війн та гібридних воєн у сучасній світовій геополітичній і безпековій обстановці: історія, теорія, практика, форми та способи, досвід для України. / О. Семененко, О. Водчиць, П. Толок, С. Митченко, А. Гетьман, О. Тарасов. URL: <https://paperssds.ua/article/Text-1680-1-10-20230706.pdf>.

76. Уитер Дж. Давая определение гибридной войне // per Concordiam . Гибридная война. – Том 10. - № 1. – 2020. – С. 7-9.

77. Yakoviyk I. V., Chyzhov D. A., Karpachova N. I, Hlushchenko S. V., Chaliuk Y. O. (2020). National security policy in Ukraine: a change in the system of power relations of the modern world. Revista San Gregorio. №.42. Pp. 224–235.

78. European Union Agency for Fundamental Rights. Human rights and security. <https://fra.europa.eu/en/theme/human-rights-and-security>

79. Шевчук Б. М. Нормативно-правові аспекти боротьби з фінансуванням тероризму в Україні // Перспективи розвитку науки і практики публічного управління України в пост воєнний період [Текст]: матер. наук.-практ. конф. (12 травня 2022 р., м. Львів) / за наук. ред. проф. П. М. Петровського. – Львів: НУ «Львівська політехніка», 2022. – 28-32с. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2022/5/13/news/19575/konfpus12052022nova.pdf>

80. Про основи національного спротиву : Закон України від 16 липня 2021 р. № 1702 – IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>.

81. Мамедов Г. Народна армія: феномен української тер оборони / Г. Мамедов, В. Титич, В. Хекало. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2022/10/19/7372536>.

82. Гунько Л. В. Нормативно-правове забезпечення боротьби з незаконними збройними формуваннями в Україні / В. Гунько // Демократичне врядування. – 2022. – випуск 1(29) С. 96-111 URL: <https://science.lpnu.ua/uk/dg/vsi-vypusky/vypusk-129-2022/normatyvno-pravove-zabezpechennya-borotby-z-nezakonnymy-zbroynymy>.

83. Гунько Л. В. Правове регулювання взаємодії Збройних Сил України і добровольчих формувань територіальних громад / В. Гунько // Демократичне врядування – 2023. – випуск 3(31) С. 99-107 URL: <https://science.lpnu.ua/uk/dg/vsi-vypusky/vypusk-131-2023/pravove-regulyuvannya-vzayemodiyi-zbroynyh-syl-ukrayiny-i>.

84. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки»: Указ Президента України від 28.12.2021 № 685/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text>.

85. Ситник Г. П. Державне управління національною безпекою України: Моно- графія. К.: Вид-во НАДУ, 2004. 408 с.

86. Феденко О. Незаконні збройні формування як інструмент гібридної війни / О. Феденко, В. Панасюк. Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відно- сини. 2020. Вип. 48. С. 117–126/.

87. Войціховський А. В. Інформаційна безпека як складова системи національної безпеки (міжнародний і зарубіжний досвід). URL: <https://periodicals.karazin.ua/law/article/view/15648/14947>.

88. Боднар І. Р. Інформаційна безпека як основа національної безпеки. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/141443493.pdf>.

## РОЗДІЛ 2

### АНАЛІЗ ОСОБЛИВОСТЕЙ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СТРАТЕГІЇ БОРОТЬБИ ІЗ НЕЗАКОННИМИ ЗБРОЙНИМИ ФОРМУВАННЯМИ У БЕЗПЕКОВОМУ ВИМІРІ

#### 2.1. Аналіз актуальних загроз національній безпеці від незаконних збройних формувань на сході України

Однією із основних причин напруженої соціально-політичної ситуації на сході України є діяльність НЗФ. На початковому етапі діяльності в Україні НЗФ застосовувалась низка заходів «гібридної війни». За результатами здійсненого аналізу загроз національній безпеці сформовано функціональні засади формування державної стратегії боротьби з НЗФ (табл..2.1.).

Таблиця 2.1.

Функціональні засади формування державної стратегії боротьби з НЗФ

<i>Функціональна складоваі</i>	<i>Результати</i>	<i>Група методів</i>
Фінансування	Контроль	Силові
Діяльність політичних, громадських, військових груп	Фіксація режиму	Адміністративні
Інформаційна	Привласнення інфраструктури	Психологічні
Лідерського впливу	Заволодіння органами публічної влади	Військові / цивільні
Силовий сектор	Ресурсне забезпечення	Політичні
Опозиція	Вертикаль управління	Громадського впливу

Тобто, у рамках таких заходів стороною-агресором реалізувалися наступні кроки:

- 1) пошук джерел стійкого фінансування протестного руху, озброєних формувань як зовнішніми так і внутрішніми зацікавленими сторонами;
- 2) виявлення протестних політичних і суспільних груп, здатних брати участь у акціях ненасильницького, а пізніше і силового характеру;
- 3) визначення гасел для делегітимізації і зламу існуючої влади;
- 4) підготовка лідерів, здатних очолити політичний протест;
- 5) забезпечення підтримки опозиції і здійснення її експансії в регіони.

Результатом такого комплексу підготовчих заходів став:

- 1) контроль над системою критичної та іншої інфраструктури, над органами публічної влади, службовцями, лідерами, представниками силових структур, громадськістю тощо;
- 2) створення режиму «сприяння» в районі Державного кордону;
- 3) у Криму і на сході України РФ було продемонстроване швидке, заздалегідь сплановане і підготовлене створення «груп тиску», «агентів впливу», які за підтримки ззовні були використані для «захисту» етнічних меншин.

Термін НЗФ на законодавчому рівні визначається в ст. 260 КК України. Виходячи із визначення, НЗФ є ширшим поняттям ніж незаконні воєнізовані формування. Створення та участь в таких формуваннях карається позбавленням волі від двох до п'ятнадцяти років, відповідно до ступеня тяжкості злочинів.

В. В. Колянда, Г. А. Дробаха та І. Н. Неклонський визначають НЗФ, як воєнізоване угруповання з певними політичними, національно-сепаратистськими або кримінальними цілями, що має організаційну структуру військового типу, керується авторитетними, політичними, військовими або кримінальними лідерами, має на озброєнні різноманітну стрілецьку та важку піхотну зброю і техніку, веде для досягнення певних цілей збройну боротьбу з органами державної влади, між собою, а іноді й проти мирного населення [4, с. 51].

Причинами утворення НЗФ можуть бути:

- 1) нестабільна політична ситуація в країні;

- 2) проблеми з розподілом повноважень між регіонами країни;
- 3) проблеми на релігійній, національній, мовній основі;
- 4) підривна діяльність зарубіжних країн.

Суспільно-політичні умови на сході України свідчать про те, що основною причиною створення НЗФ була підривна діяльність РФ.

Щодо визначення мети створення не передбачених законом НЗФ, то існують різні точки зору науковців: створення для виконання завдань властивих силовим структурам (Тихий В. П.); створення для виконання політичних завдань (Коржанський М. Й.); для силового впливу на органи влади чи органи місцевого самоврядування тощо [6, с. 289].

Загалом, виходячи із змісту ст.260 КК України, можна говорити як про негативну мету створення НЗФ, так і про позитивну. Ми розглядаємо НЗФ створені із негативною метою: насильницькою зміною або поваленням конституційного ладу, захопленням державної влади, зміною меж території, провокуванням воєнного конфлікту тощо.

Таблиця 2.2.

Динаміка порушення кримінальних справ за ст.260 КК України

Рік	Кількість відкритих кримінальних справ за ст.. 260 КК України	% від заг. кількості
2014	457	14
2015	543	17
2016	536	16
2017	432	13
2018	396	12
2019	305	10
2020	376	11
2021	213	7
	3256	100

Джерело: складено на підставі [4]

Кримінальні провадження з кваліфікацією за ст.260 КК України почали вноситися до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР) навесні 2014 року



за фактом створення НЗФ які діяли на території Донецької та Луганської областей. З початку антитерористичної операції до 2021 року включно відкрито більше 3200 кримінальних проваджень із кваліфікацією за ст. 260 КК України (2014 р. – 457, 2015 р. – 543, 2016 р. – 536, 2017 р. – 431, 2018 р. – 396, 2019 р. – 305, 2020 р. – 376, 2021 р. – 213) [4, с. 50; 1].

Суди України, розглядаючи конкретні справи, щодо злочинів відповідно до ст. 260 КК України, визнають не передбаченими законом воєнізованими чи збройними формуваннями, злочинні об'єднання, що мають на меті вчинення злочинів, зокрема: здійснення методами військових операцій силової підтримки незаконно створених структур «ДНР» та «ЛНР», придушення організованого опору населення на окупованій території, депортацію населення Донецької та Луганської областей, встановлення режиму військового стану, протистояння правоохоронним органам України, знищення їх живої сили і матеріальних засобів, а також учинення інших тяжких і особливо тяжких кримінальних правопорушень, заволодіння окремими територіями та їх утримання, силову підтримку окремих владних структур, депортацію населення з регіону знаходження цього збройного формування, знищення живої сили супротивника та його матеріальних коштів з використанням вогнепальної зброї, вибухових речовин тощо [6, с. 291].

За інформацією Р.М. Дударця, НЗФ найчастіше створюють з метою: захоплення підприємств, установ, організацій різних форм власності – 106 (57,3 %); дестабілізації політичної ситуації в місті, країні – 102 (55,1 %); зміни територіальної цілісності – 99 (53,5 %); заволодіння матеріальними цінностями, грошовими коштами, правом на майно – 56 (30,3 %); чергування на блокпостах, охорони території, приміщень тощо – 37 (20 %); отримання зброї, вибухових речовин, військового спорядження – 9 (4,9 %); [2, с. 92-93].

Якщо визначати мету створення НЗФ з точки зору колишніх учасників НЗФ на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей, то анкетування показує: 43,2 % з них зазначили що метою створення НЗФ на території Донецької та Луганської області було сприяння у приєднанні регіонів до РФ, 37,8 % вважали, що метою було створення автономії, та лише 16,2 %

вважають що НЗФ створювались для захисту населення від представників радикальних угруповань [1].

Отже, основними цілями створення та діяльності НЗФ є відокремлення частини території України для створення самостійної держави або приєднання цієї території до іншої держави. Через відсутність контролю окремих ділянок кордону України РФ здійснює переправлення найманців на територію України, організовує фінансування, поставки зброї, боєприпасів, людських ресурсів, військової техніки тощо.

Під час анкетування (рис.2.1.) 58,3 % колишніх учасників НЗФ зазначили що основний мотив їхнього вступу до НЗФ був корисливий, 33,3 % – політичний, 5,6 % вказали, що вступили до НЗФ з метою помсти за загиблих знайомих та зруйноване житло. Також 52,6 % повідомили, що одним з мотивів є самоствердження, 31,6 % – можливість ухилення від кримінальної відповідальності за вчинення інших злочинів [1].

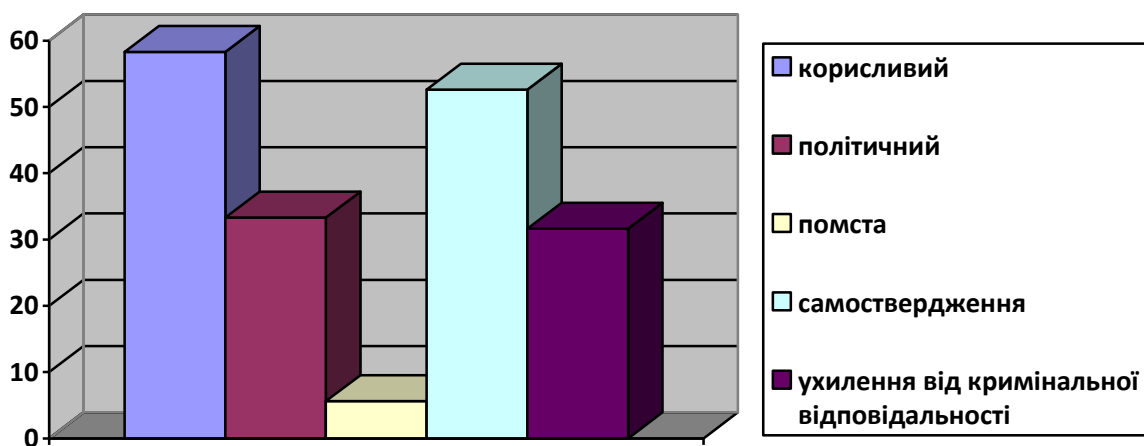


Рис.2.1. Аналіз мотиваційної складової формування НЗФ

Процес створення НЗФ включає в себе наступні кроки:

- 1) утворення різноманітних угруповань бойовиків чисельністю від десяти до кількох десятків осіб, озброєних різною стрілецькою зброєю;
- 2) унаслідок інертності органів влади, відбувається збільшення чисельності угруповань;

3) здійснення централізації управління, створення запасів озброєння (в т.ч. важка зброя) та боєприпасів;

4) відбувається військова підготовка бойовиків угруповань інструкторами зарубіжних країн і в т. ч. за межами країни;

5) відбувається зміна тактики бойових дій з - дій малими групами, до бойових дій великими військовими з'єднаннями.

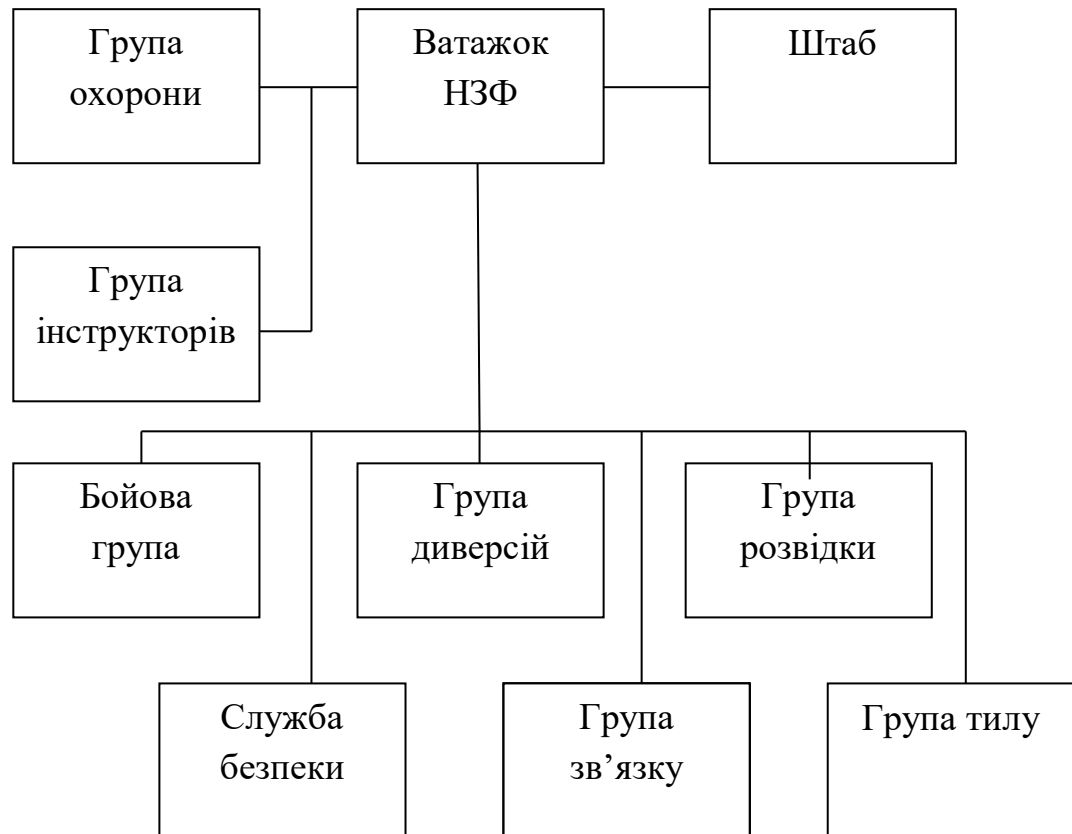


Рис.2.2. Типова структура НЗФ (джерело [4])

Як правило, типове угруповання НЗФ становить 150 – 200 осіб і має наступну структуру (рис. 2.2.):

- ватажок (як правило, лідер з місцевих мешканців);
- кілька його помічників, що виконують роль “штабу” (з числа колишніх військовослужбовців або співробітників правоохоронних органів);
- група охорони ватажка, що супроводжує та охороняє його;
- група інструкторів (як правило, з числа найманців), що проводять підготовку бойовиків;

–бойова група – основне формування загону, яке зазвичай складається з трьох взводів по три відділення в кожному;

–група диверсій та терору – підпорядковується безпосередньо ватажку і має зв'язок тільки з ним, її члени проходять навчання у спеціальних терористичних центрах, спеціалізуючись на мінуванні, снайперській стрільбі та диверсійно-розвідувальній діяльності;

–група розвідки та мережа розвідників (останні можуть бути із місцевих мешканців і не входять безпосередньо у незаконне збройне формування);

–імпровізована “служба безпеки”, що виконує функції контррозвідки;

–група зв'язку;

–група тилового та технічного забезпечення [4, с. 52-53].

Щодо поповнення складу НЗФ, то тут доцільно виділяти дві категорії громадян: тих хто відкрито підтримує НЗФ, як правило, надають різноманітну допомогу і потенційно готові влитись до складу НЗФ; тих хто веде законослухняний спосіб життя, але можуть надавати приховану допомогу, наприклад, ведення розвідки, переховування бойовиків тощо. Зрозуміло, що небезпечнішими є саме друга категорія громадян, яка приховує справжні свої переконання.

Загони НЗФ складаються з осіб різних вікових категорій (у середньому 20–50 років), як добровольців, які входять до НЗФ за власним бажанням, так і примусово «мобілізованих» до НЗФ.

Добровольці та примусово «мобілізовані» відрізняються бойовою підготовкою, мотивацією, морально-психологічними характеристиками. Значну частину бойовиків можуть складати кримінальні елементи.

За демографічними ознаками (вік, стать, громадянство тощо) з 333 осіб, яким у 2018 році повідомили про підозру лише 15 жінок (4,5 %). Найбільше осіб на момент вчинення правопорушення були середнього віку (18–28 років – 32 %, 29-39 років – 25 %, 40–54 років – 20,7 %) (рис.2.3). Траплялися випадки, коли у НЗФ брали участь неповнолітні та особи похилого віку, але їх невеликий відсоток, тому що діяльність у НЗФ передбачає певне фізичне навантаження.

Також варто зазначити, що 83,7 % є громадянами України, лише три особи були громадянами іншої держави, зокрема країн колишнього СНД [1].

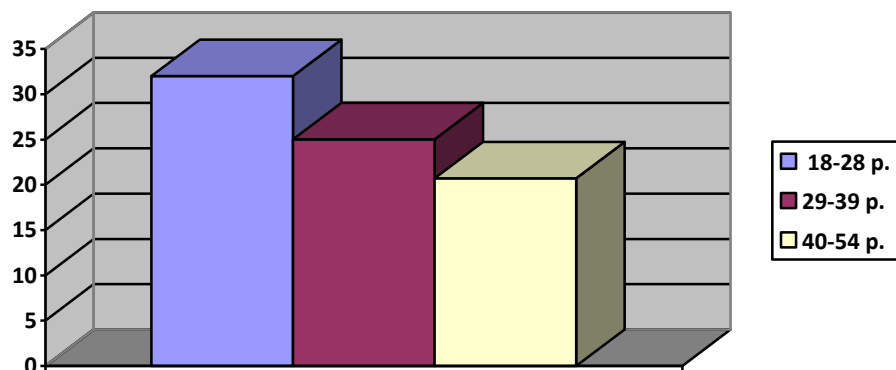


Рис.2.3. Віковий розподіл учасників НЗФ

За соціальними ознаками під час анкетування колишніх учасників НЗФ було визначено, що, найбільша кількість (40,5 %) мали лише професійно технічну освіту, 32,4 % – середню освіту, 21,6 % – початкову освіту та лише 5,4 % – вищу освіту. Неосвіченою людиною легше керувати, розмиваючи розуміння законності. 30,6 % опитаних зазначили, що не вважали протиправною участь у НЗФ.

59,5% опитаних колишніх учасників НЗФ вказали, що на момент вчинення кримінального правопорушення були неодруженими, 18,9 % – одружені, 13,5 % – перебували у цивільному шлюбі та 8,1 % – розлучені, а 64,9 % зазначили, що не мали дітей [1].

До НЗФ також входять найманці, які є громадянами інших сусідніх держав, зокрема РФ, зацікавлених в розпалюванні конфлікту. Як правило, найманці – це найбільш боєдатні та підготовлені бойовики, так як вони є або військовими збройних сил сусідніх держав, або членами приватних військових компаній. Їх використовують, як правило, для завдань, що потребують високої кваліфікації, а також як військових радників та інструкторів для підготовки бойовиків.

Завданням російських військовослужбовців та представників приватних військових компаній є керування процесом організації бойових загонів бойовиків, фахова підготовка бойовиків, у деяких випадках керування діями бойовиків під

час виконання особливо важливих та складних завдань, організація постачання бойовикам озброєння та техніки, забезпечення бойових дій НЗФ військовим зв'язком та ведення військової, радіо- та радіотехнічної розвідки та радіоелектронної боротьби, здійснення розвідувально-диверсійних заходів [3, с. 135].

З метою підвищення боєздатності НЗФ періодично здійснюється бойова підготовка особового складу. Бойовики готуються за такими основними напрямками: вогнева підготовка; диверсійна справа; підготовка та вчинення терористичних актів; способи виживання в особливих умовах; маскування; пропаганда серед місцевого населення [4, с. 53].

Джерелами озброєння НЗФ є:

- поставки з боку іноземних держав, які здійснюють постачання стрілецької зброї та важкого озброєння, фінансових ресурсів;
- захоплення його у сил правопорядку та Збройних Сил України.

Для засобів зв'язку використовують сучасні малогабаритні переносні радіостанції іноземного виробництва.

Фінансування та матеріальне забезпечення НЗФ проводиться за рахунок громади, окремих «меценатів», організацій, які її підтримують, а також за кошти держав, зацікавлених у дестабілізації ситуації в регіоні.

Основними принципами ведення бойових дій НЗФ є:

- уникнення прямих зіткнень з переважаючими силами;
- відмова від тактики позиційних бойових дій, від утримання займаних районів протягом тривалого часу;
- висока маневреність загонів;
- знання і вміле використання місцевості;
- використання нічних умов та умов обмеженої видимості;
- тісний зв'язок з населенням;
- дії переважно невеликими (15–20 бойовиків) групами;
- ретельна розвідка та планування акцій;
- прихованість і раптовість дій, застосування воєнної хитрості;

- раптові напади (нальоти, обстріли) та негайний відхід у безпечне місце;
- тісна взаємодія та злагодженість дій бойовиків у ході вчинення акцій;
- ставка на виснаження сил правопорядку;
- інформаційно-психологічне забезпечення своєї діяльності [4, с. 54].

Російські війська та підконтрольні їм НЗФ часто використовують також тактику «турбуючи» дій, суть якої полягає не в перевірці стійкості сил оборони АТО, а в постійному їх виснаженні, підриві морального духу [8, с. 32].

12 квітня 2014 року рішення про початок Антитерористичної операції було прийняте Радою національної безпеки і оборони України і оголошено наступного дня.

Антитерористична операція на сході України (АТО) - це комплекс військових та спеціальних організаційно-правових заходів сектору безпеки і оборони, спрямований на протидію діяльності збройних сил РФ та контрольованих ними НЗФ на сході України.

Метою АТО було попередження, запобігання та припинення злочинів збройних сил РФ та контрольованих ними НЗФ, зокрема, терористичних актів, захоплення заручників, ліквідація терористів тощо. АТО здійснюється під керівництвом координаційних груп при регіональних органах СБ України, Антитерористичного Центру (АТЦ) СБ України, із залученням інших сил і засобів.

У АТО також задіявались підрозділи ЗСУ, зокрема для виконання таких завдань і заходів:

- посилення охорони складів зброї, боєприпасів, вибухових та отруйних речовин;
- запобігання, виявлення і припинення терористичних актів;
- реалізація попереджувальних та інших спеціальних заходів;
- надання відповідним органам управління засобів зв'язку, транспортних, необхідних матеріально-технічних засобів та необхідної інформації;
- евакуація населення з районів здійснення (загрози) диверсій та терористичних актів.

Операція Об'єднаних сил (ООС, англ. *Joint Forces Operation*) - комплекс військових і спеціальних організаційно-правових заходів сектору безпеки і оборони, які почали діяти після прийняття Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» з 30 квітня 2018 року і до початку повномасштабної агресії РФ проти України 24 лютого 2022 року. Основне завдання це протидія збройним силам РФ та НЗФ на сході України.

Операція об'єднаних сил це переформатування АТО із введенням воєнного або надзвичайного стану, шляхом передачі управління від СБУ до Об'єднаного оперативного штабу ЗСУ.

Досвід проведення АТО в Донецькій та Луганській областях показує, що в умовах сучасної гібридної війни формування НЗФ, їх комплектація, спонсорування зазнали суттєвих змін. Фактично НЗФ на сході України організаційно зведені у дві військові структури: 1 Армійський Корпус (Донецьк) і 2 Армійський Корпус (Луганськ) російських окупаційних військ. До складу армійських корпусів входять:

- окремі мотострілецькі бригади та полки;
- окремі артилерійські бригади;
- окремі танкові батальйони;
- окремі зенітні ракетно-артилерійські дивізіони;
- окремі батальйони бойового, тилового, технічного забезпечення та ін.;
- окремі батальйони територіальної оборони.

До процесів комплектування та координації дій АК задіяні російські воєначальники, а безпосередню участь в організації бойових дій, підготовці особового складу беруть генерали і офіцери Збройних Сил Росії.

Постачання озброєння, техніки та інших матеріально-технічних засобів здійснюється Російською Федерацією.

Щодо тактики, то НЗФ використовують наступні способи дій;



- засідки;
- напади (нальоти);
- обстріли (в т. ч. снайперський вогонь);
- терористичні акти;
- захоплення заручників;
- мінування об'єктів, місцевості та маршрутів руху;
- диверсії [4, с. 54].

Засідки – один із найбільш ефективних способів дій НЗФ. Імовірними місцями організації засідок можуть бути: мости; повороти доріг; гребні та схили висот; лісові масиви або лісопосадки; яри. Як правило, у засідці беруть участь від 10 до 15 осіб, причому функції розподілені: спостереження, вогневе ураження, резерв та відволікання.

Напади (нальоти), як правило, здійснюють групи бойовиків від 30 до 35 осіб з розподілом ролей: інженерні, нейтралізації, основна, прикриття. Найчастіше нападів зазнають пости охорони, контрольно-пропускні пункти, блокпости, взводні опорні пункти, склади і бази, державні підприємства і установи, гарнізони військ з метою їх захоплення, знищення або нанесення шкоди.

Обстріли влаштовують для демонстрації сили перед населенням, підриву його віри в здатність держави придушити НЗФ, а також для виснаження особового складу, знищення зброї, техніки та матеріальних засобів урядових військ. Як правило, об'єктами обстрілів стають опорні пункти, аеродроми, гарнізони, військові склади і бази, блокпости, державні установи.

Серйозну небезпеку для військових формувань та сил правопорядку становлять снайпери. Вони можуть озброюватися спеціальним снайперським озброєнням, а також пристосованою для цього різноманітною автоматичною зброєю. У першу чергу, цілями снайперів стають командири підрозділів, артилерійські обслуги, кулеметники, спостерігачі, коригувальники артилерії, особовий склад без відповідних засобів захисту (бронежилетів, касок).

Поширеним способом дій бойовиків є диверсії та терор. Головними об'єктами диверсії є: лінії зв'язку і електропередачі; всі види транспорту; державні установи, деякі промислові підприємства. Диверсіями і терором у НЗФ займаються спеціально підготовані групи різної чисельності (найчастіше в межах 15 – 30 чоловік). Під час скоєння терористичних актів розрахунок перш за все робиться на психологічний вплив на військових та місцеве населення.

Важливою частиною дій НЗФ є використання мінно-вибухових пристроїв. З допомогою мін терористи прагнуть перервати або серйозно утруднити переміщення і постачання військ, паралізувати роботу державних підприємств та установ, деморалізувати органи влади і залякати населення. НЗФ в основному використовують міни радянського, російського та українського виробництва: протитанкові (ТМ-57, ТМ-62); протипіхотні (ПМН-2, ОЗМ-72, МОН-50, МОН-100).

Отже, характерними особливостями діяльності НЗФ є проведення бойових дій, починаючи від окремих терористичних актів до широкомасштабних військових операцій з використанням важкої техніки та залученням чисельних бандитських угруповань.

## **2.2. Форми і способи дій як механізми досягнення цілей державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями**

Формування державної стратегії боротьби з НЗФ, які використовують тактику диверсійно-терористичних, партизанських дій в сучасних умовах потребує врахування тенденцій розвитку воєнних конфліктів та сучасних форм і способів дій. Зміна природи та характеру війни впливає на характер дій по боротьбі із НЗФ, у тому числі безпосередньо на вироблення державної стратегії.

Ф. Хоффман та П. Гарретт аналізують основні тенденції зміни природи та характеру війни в ХХІ ст., еволюції конвенційної війни в воєнні конфлікти малої інтенсивності, стабілізаційні операції, асиметричні війни, боротьбу з НЗФ тощо [9].

До основних тенденцій належать:

1) доповнення глобального домінування перевагою в конфліктних зонах. Необхідне домінування в зонах, де інтереси оспорується, в зонах, де легко нанести удар непомітно, використовуючи мирне населення та особливості місцевості;

2) від простоти до складності. Ця тенденція полягає в зростанні вимог до підготовки особового складу збройних сил та нових видів озброєння. Причиною є потенційні вимоги до бойових дій в умовах урбанізованих агломерацій;

3) від передового розміщення на базах до динамічної присутності. Завдання полягає в заміні баз постійної дислокації військ на оперативне розгортання в кризових регіонах;

4) від офіційних союзників до партнерських відносин. Це передбачає необхідність переходу від воєнно-орієнтованої моделі планування конфліктів до більш комплексного підходу, який передбачає співробітництво не тільки в воєнній сфері, але і в політичній, фінансово-економічній, інформаційній сферах. Головним завданням воєнних керівників і старших офіцерів стає не власне організація воєнних дій, але організація взаємодії через особисті контакти із відповідними структурами, громадянським суспільством;

5) від концентрованих до більш розподілених сухопутних військ. Вважають, що фактор кількості військ в майбутньому буде відігравати менше значення. Воєнні дії будуть розподілені по великій території, але повинні характеризуватись мобільністю, координацією, інформованістю. Така зміна вимагатиме кадрової, організаційної та управлінської перебудови армії, що має привести до успішних воєнних дій малих військових одиниць в складних емоційних, психологічних, інтелектуальних і фізичних умовах;

6) від масових інвестицій до конкретних компетенцій. Кожен солдат і офіцер має володіти високими компетенціями не лише в своїй військовій професії, але й відносно мови, культури і території походження загроз. Передбачається підвищення боєздатності армії через розвиток професійних навиків і знань солдат і офіцерів, посилення їх когнітивних та комунікативних

можливостей, підвищенням їх психічної стійкості та волі. Успіх, як правило, залежить від розуміння політичної та соціальної структури суспільства де відбувається конфлікт. Питання полягає в заміні задачі домінування над противником на задачу його перевершення когнітивно і психологічно;

7) від ієрархій до нечітких множин. В майбутньому не тільки доктрини і можливості ворогів будуть менш передбачуваними і більш важко визначеними, але і самі вороги будуть більш мінливі, приховувані під різними личинами і розчинені серед мирного населення. Фактично, війна і мир в традиційному розумінні вже перестає існувати і завданням стане визначення в чому ми беремо участь і чи варто в цьому брати участь. Це виклик до нашої можливості адаптуватись до нових загроз;

8) від загальновійськових до сумісних дій. Війни із застосування зброї в містах, в умовах присутності цивільного населення, в складних, невизначених умовах не можуть вестись дистанційно, а потребують присутності і прямого вогневого контакту;

9) від модернізації до конвергенції. Ключовим значенням впровадження нових технологій у забезпечення національної безпеки є не використання окремих технологій, а запровадження кластерів взаємопов'язаних технологій. Найбільше джерело інновацій в майбутньому буде пов'язане із комбінацією «людина-машина»;

10) від домінування у всіх технологіях до переваги на ключових напрямках;

11) від генерації вартості до продуманої стратегії. Необхідно шукати розумний баланс між ефективністю та вартістю. Хороша лише та техніка, яка щоденно може бути ефективно використана солдатами і офіцерами в бойових діях [9].

Враховуючи зазначені тенденції розвитку воєнних конфліктів, ми можемо припустити, що кількість конвенційних (традиційних) міждержавних воєн буде зменшуватись на користь гібридних конфліктів, але масштабні війни все ж таки не відійдуть у минуле. Повномасштабна агресія РФ проти України показує, що

окремі міждержавні війни можуть виникати і носити масштабний характер. Більше того, ми є свідками коли великі міждержавні війни можуть виникати через поєднання конвенційної війни з воєнними конфліктами малої інтенсивності, асиметричними війнами, проксі війнами та використанням НЗФ.

Прогноз спеціалістів американської дослідницької корпорації РЕНД (REND) на замовлення Пентагону в травні 2020 щодо війн майбутнього визначав, що «майбутні конфлікти наймовірніше будуть пов'язані з боротьбою з тероризмом, веденням гібридних збройних сутичок у сірій зоні, асиметричних воєн і масштабних класичних воєн» [22, с. 55].

Повномасштабна війна, розпочата РФ проти України має певні особливості, пов'язані із підходами до ведення бойових дій. Правильно запланована військова операція із залученням відповідних ресурсів, повинна забезпечити перемогу незалежно від дій супротивника. Відсутність перемог на полі бою військовим командуванням РФ сприймається лише як помилки планування та недостатні залучені ресурси.

Характерними рисами лінійної війни, яку веде РФ, є:

- надмірна централізація прийняття рішень на всіх рівнях військової організації, державних силових структур, відсутність зворотних зв'язків при прийнятті рішень на полі бою, в логістиці, при плануванні;
- жорстка вертикаль виконання військових наказів зверху до низу, блокування ініціативи на низових рівнях у збройних силах;
- побудова стратегії війни на прямих і пропорційних зв'язках між причинами і наслідками, отримання значних результатів при значних залучених ресурсах, що приводить до усунення причини поразок на полі бою через залучення додаткових ресурсів, в т. ч. людських, технічних, озброєнь тощо;
- низький професійний рівень підготовки командного складу на середньому та вищому рівні;
- відсутність гнучкості, креативності та нездатність до навчання;
- розгляд військових операцій як замкнених систем;

- середовище, зовнішні фактори, в т.ч. стратегія, можливі дії суперника, при плануванні враховуються не в повній мірі [30].

Якщо аналізувати роль фінансових операцій, які використовують як один із механізмів, то вони складаються з двох основних компонентів:

1) проведення операцій з фінансової підтримки проєктів з розвитку, управління та інфраструктури, які реалізуються в інтересах місцевого населення та спрямовані на зменшення підтримки НЗФ;

2) послаблення здатності НЗФ щодо фінансової підтримки своєї діяльності шляхом запровадження санкцій та перекриття джерел їх фінансування.

Фінансові операції можуть сприяти зусиллям зі стабілізації ситуації. Під час проведення операцій проти НЗФ можуть використовуватись наступні фінансові заходи:

1) відшкодування збитків, заподіяних в ході операції;

2) надання компенсацій родинам загиблих та пораненим серед цивільного населення внаслідок проведення операції. Зазначені грошові виплати повинні здійснюватись відповідно до існуючих норм і стандартів, розроблених благодійними агентствами та ООН (сили боротьби з НЗФ мають негайно доводити інформацію про відшкодування до органів місцевої влади, де внаслідок операції загинули або були поранені місцеві жителі);

3) фінансування суспільних проєктів з наведення порядку на місцевості;

4) фінансування маломасштабних інфраструктурних проєктів для покращання якості життя місцевого населення;

5) фінансування сільськогосподарських проєктів для розвитку сільського господарства;

6) виділення коштів на відновлення громадських та культурних закладів;

7) відновлення роботи установ та інфраструктури, необхідних для адміністративного управління і забезпечення верховенства права (в'язниць, судів та поліцейських дільниць);

8) придбання засобів для освіти або відновлення навчальної інфраструктури, необхідної для здобуття освіти місцевим населенням;

9) виплата винагород цивільним особам, які мають інформацію про діяльність противника та місця його розташування;

10) фінансування заходів, спрямованих на розвиток відносин влади з місцевим населенням.

Залучення громадян до прийняття рішень на місцевому рівні як окремих осіб, так і громадських організацій є методом політичного впливу на населення та залучення його до політичних процесів для вирішення наявних суперечностей. Ключовими елементами залучення громадян має бути:

1) організації (групи), з якими співпрацюють сили боротьби з НЗФ (неурядові організації), повинні бути місцевими;

2) незалежність фінансування та ресурсів;

3) при виборі союзників сили боротьби з НЗФ повинні охоплювати всі верстви населення (інтелігенцію, робітників, селян), рівномірно розподіляючи свою підтримку між місцевими громадами;

4) збільшення чисельності прихильників боротьби з НЗФ не є основним фактором успіху. Набагато важливішим є чисельність персоналу, кількість офісів, фактичний рівень активності та ефективність роботи організацій;

5) основне завдання неурядових організацій полягає у налагодженні зв'язків з місцевими адміністраціями та органами влади. Діяльність неурядових організацій буде найбільш ефективною, якщо вона сприятиме розвитку відносин між населенням та органами державної влади.

Залучення громадян спрямоване на переконання всіх верствам населення у перевагах їх участі у вирішенні будь-яких проблем суто мирним шляхом. Важливою складовою залучення громадян є наявність програм для молоді, а також наявність заходів з надання необхідних послуг населенню, в т.ч.: гарантування роботи шкіл та їх доступність для учнів; забезпечення медичного обслуговування населення тощо.

Важливу роль у розбудові громадянського суспільства можуть відігравати незалежні неурядові рухи і організації (“outside groups”), які також

використовують зазначений метод для залучення молоді та зміцнення діалогу між місцевими лідерами і представниками органів влади.

Ще одним із засобів впливу на НЗФ є комунікації, які є засобом для мирного вирішення конфлікту або придушення діяльності НЗФ. Сили боротьби з НЗФ повинні впливати на органи влади для усунення основних причин, що призвели до акцій протистояння і насильства, метою яких були захоплення, повалення або протидія політичній владі у регіоні.

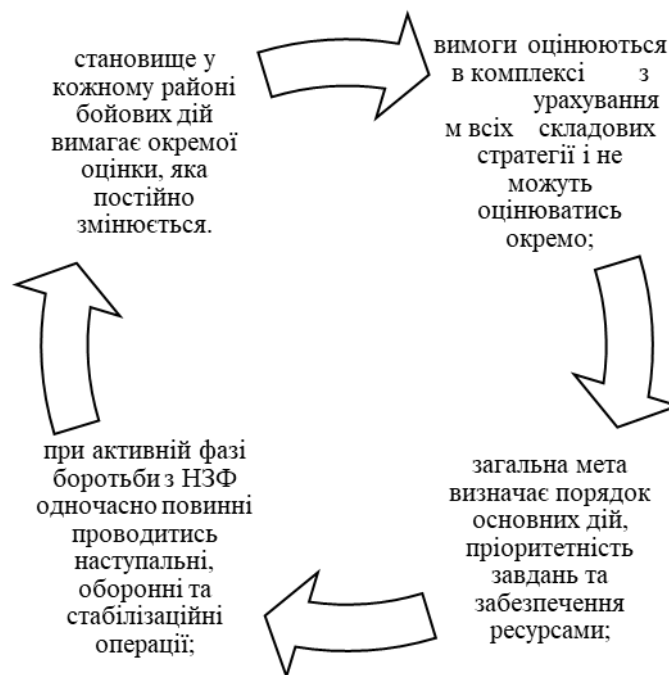


Рис. 2.4. Аспекти практичного застосування державної стратегії боротьби з НЗФ

Джерело: сформовано автором

На початковому етапі боротьби із НЗФ необхідно визначити сприятливі райони та умови оперативної обстановки, які дозволять силам боротьби з НЗФ покращити співвідношення можливостей на свою користь по відношенню до НЗФ.

Під час підготовки до проведення активних заходів здійснюється збір інформації щодо складових компонентів НЗФ. Сили боротьби з НЗФ можуть



також проводити операції із введення противника в оману з метою примушення НЗФ змінити свою діяльність, поки йде підготовка до основної операції. На підготовчому етапі сили боротьби з НЗФ проводять інформаційні операції, які спрямовані на дискредитацію бойовиків, послаблення внутрішніх та зовнішніх механізмів підтримки НЗФ, а також на їх керівні органи та органи безпеки.

В процесі бойових дій сили протидії НЗФ повинні активно захищати мирне населення, витіснити бойовиків і забезпечити виконання основних функцій влади на вивільненій території. Населення повинно бути впевненим у тому, що сили протидії НЗФ залишаться, а бойовики покинуть дану територію.

Використання на полі бою адаптивних управлінських рішень дозволяє ЗСУ ставити і досягати цілей, неочевидних для збройних сил РФ. Здатність ЗСУ проводити різноманітні добре організовані і одночасні військові кампанії є результатом застосування принципів нелінійності на полі бою. Роль державних та управлінських рішень є найбільш високою, оскільки відбувається взаємодія та взаємозалежність від вказаних рішень до ефективних організаційних завдань та функцій, в тому числі планування, координація, концентрація, контроль та оцінювання результатів різноманітних явищ чи/або процесів. Державно-управлінське рішення одночасно є як процесом, так і результатом здійснення аналізу інформації, прогнозування, оптимізації й вибору можливих альтернатив з низки встановлених можливих способів досягнення поставленої мети.

Щоб реалізувати стратегію боротьби з НЗФ, державним діячам потрібна не лише прихована, потенційна влада, але й фактична, мобілізована влада, інструменти чи знаряддя стратегії. Вирішальний вибір цих інструментів виникає на двох рівнях. По-перше, стратеги повинні вирішити, які інструменти обрати і в яких кількостях; ці рішення в основному ґрунтуються на припущеннях щодо середовища та загроз і можливостей, які воно несе в майбутньому. По-друге, стратегія повинна вирішити, який із доступних інструментів використовувати для досягнення обраних цілей – щоб негайно скористатися можливостями або мати справу з явними та наявними небезпеками. Цей другий тип вибору залежить від

конкретних сильних і слабких сторін інструментів, а також від того, як вони пов'язані зі стратегічними цілями, контекстами, в яких вони повинні досягатися.

Зосередження на інструментах, за допомогою яких реалізується стратегія, зміщує розгляд влади від загального до конкретного. Насправді всю стратегію боротьби з НЗФ потрібно розглядати з дещо іншої точки зору, оскільки потрібно переходити від аналізу до планування, від концепції до деталей – тобто, від обдумування стратегії до її реалізації.

Держава формує стратегію в безпековому середовищі, враховуючи стратегічні цілі та завдання, прогнозовані результати, які визначають органи державної влади, з врахуванням здатності або відсутності протидіяти загрозам, протистояти викликам, використовувати наявні та потенційні можливості.

Таблиця 2.3

Діяльність державних інституцій у сфері боротьби з НЗФ:  
застосування компетенційного підходу

<i>Інституція</i>	<i>Напрямок дії</i>	<i>Сфера спільної компетенції</i>
Національна гвардія України	Діяльність щодо захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами	Полягає у взаємодії зі Збройними Силами України у відсічі збройній агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони
Служба безпеки України	захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих	державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями

	організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці	
Міністерство внутрішніх справ України	забезпечення формування державної політики у сфері охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг	взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також з підприємствами, установами та організаціями
Державна прикордонна служба України	завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні.	є правоохоронним органом спеціального призначення; координація у мирний час діяльності утворених відповідно до законів України військових формувань та відповідних правоохоронних органів, пов'язаної із захистом державного кордону України
Збройні Сили України	забезпечують стримування збройної агресії проти України та відсіч їй,	З'єднання, військові частини і підрозділи Збройних Сил

	охорону повітряного простору держави та підводного простору у межах територіального моря України у випадках, визначених законом, беруть участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом	України відповідно до закону можуть залучатися до здійснення заходів правового режиму воєнного і надзвичайного стану, безпеки та захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів щодо поводження з військовополоненими в особливий період, заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях,
--	--	---

Збройні Сили України можуть залучатися до організації та підтримання дій руху опору, проведення військових інформаційно-психологічних операцій, боротьби з тероризмом і піратством, заходів щодо здійснення захисту життя, здоров'я громадян та об'єктів (майна) державної власності за межами України, забезпечення їх безпеки та евакуації (повернення), посилення охорони державного кордону, захисту суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі та їх правового оформлення, забезпечення безпеки національного морського судноплавства України у відкритому морі чи в будь-якому місці поза межами юрисдикції будь-якої держави, заходів щодо запобігання розповсюдженню зброї масового ураження, протидії незаконним перевезенням зброї і наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів у відкритому морі, ліквідації надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, кризових ситуацій, надання військової допомоги іншим державам, а також брати участь у міжнародному військовому співробітництві, міжнародних антитерористичних, антипіратських та

інших міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки на підставі міжнародних договорів України та в порядку і на умовах, визначених законодавством України.

Спектр здійснюваної діяльності, її масштаби в часі і просторі визначають здатність держави виконувати свою місію, яка полягає в забезпеченні існування і розвитку суспільства, переслідування визначеного бачення держави та суспільства, формуючи таким чином бажане існування та розвиток; створення і досягнення визначених завдань, спрямованих на забезпечення існування і розвитку.

Держава як суб'єкт політичної влади є імперативом негайної і довгострокової політики та формування стратегії тими, хто впливає на її форму і характер. Тому шлях забезпечення існування і розвитку держави в мінливих суспільно-політичних умовах багато в чому залежить від вміння створити і реалізувати стратегію як форму проведення довгострокової політики, глибоко вкоріненої в цінностях, потребах, інтересах і цілях, які в основному повинні бути похідними від прагнень суспільства. Роль політики та стратегії за своєю внутрішньою сутністю опирається на теорію проблеми, що показує шляхи та методи формування політики і стратегії держави. Для формування стратегії боротьби з НЗФ необхідним є базові інструменти: політична кон'юнктура, стратегічний огляд, важливість та першочерговість політики та стратегії для держави, розробка основних етапів формування політики та стратегії.

### **2.3. Боротьба з незаконними збройними формуваннями з огляду безпекового середовища України**

Безпекове середовище можна визначити як сукупність факторів, які діють на території держави та впливають на рівень її захищеності. Безпекове середовище пов'язано із національною безпекою і визначає інструменти та механізми забезпечення власних національних інтересів.

Якщо розглядати безпекове середовище в сучасних умовах, то його характерною особливістю є мінливість, яка з однієї сторони породжує ризики і загрози, а з іншої сторони переваги та можливості.

Події кінця XX – початку XXI століття показують зростання витрат на оборону, загострення міжнародної боротьби за ресурси, повсюдне ігнорування норм міжнародного права, хаос у міжнародних відносинах, безсилість міжнародних безпекових інституцій, що приводить до ускладнення опису безпекового середовища.

Усталеного визначення терміну «безпекове середовище» загалом не існує. Цей термін вперше прийшов в Україну у вигляді документів оборонного планування країн членів НАТО.

Теоретичною основою досліджень безпекового середовища, його адекватністю є використання концепції політичного реалізму, заснованої на ідеях Г.Моргентау, відповідно до якої головними суб'єктами міжнародних відносин є держави, які керуються виключно власними інтересами.

З погляду політичного реалізму, безпекове середовище – це складна система зовнішніх і внутрішніх відносин в усіх сферах національної безпеки між суб'єктами (державами, коаліціями держав, міжнародними бізнес-структурами, політичними партіями, громадськими об'єднаннями тощо), що мають певні ресурси, а також умов, факторів і обставин, які впливають або можуть впливати на ці відносини [11].

Окрім вище наведеного визначення в науковій літературі існують і інші визначення безпекового середовища. Богданович В. Ю., Ільяшов О. А та інші визначають безпекове середовище як «сукупність геополітичної, політико-дипломатичної, воєнної, інформаційної та інших сфер, де зароджуються, існують, накопичуються або проявляються сприятливі умови або небезпечні явища, потенційні та реальні загрози реалізації національних інтересів, у яких держава реалізує свою політику національної безпеки» [17, с. 33].

Житник О.М. розглядає безпекове середовище в контексті стратегічного планування як «комплекс актуальних для певної географічної території факторів,

що впливають на рівень державної та національної безпеки і створюють певний стан» [15].

У Додатку 1 до Методичних рекомендацій з організації та проведення оборонного огляду (п. 6.1.) безпекове середовище визначається як «сукупність зовнішніх і внутрішніх відносин між суб'єктами в усіх сферах національної безпеки, а також умов, факторів і обставин, які певним чином впливають або можуть впливати на ці відносини» [14].

М. Г. Вербенський наголошує на тому, що основою нової архітектури безпекового середовища України є ефективна протидія та запобігання злочинності [18, с. 46].

Тобто, ми спостерігаємо різноманітні підходи до визначення та дослідження безпекового середовища. Тому доцільно зазначити, що в контексті сучасного стану збройної агресії РФ проти України необхідно наголошувати на основних складових безпекового середовища, що впливають на саме існування держави.

До прикладу, у нормативно-правових документах України питання безпекового середовища розглядається щодо порядку проведення оборонного огляду Міністерством оборони. Так, відповідно до ст.5 Постанови Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2018 року № 941 “Про затвердження Порядку проведення оборонного огляду Міністерством оборони” [13], оцінка стану та перспектив розвитку безпекового середовища, зокрема глобальних, регіональних і національних аспектів у контексті воєнної безпеки, є першим етапом оборонного огляду, який має надати усі необхідні початкові дані для виконання його подальших завдань. Крім того, відповідно до п.1 розділу 2 Порядку організації та здійснення оборонного планування в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та інших складових сил оборони, затвердженого наказом Міністерства оборони України від 22 грудня 2020 року №484 [12], оцінка майбутнього безпекового середовища є основою для визначення цілей та основних завдань реалізації державної політики з питань національної безпеки і оборони у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва. Зазначений

нормативний документ також описує формальні вимоги до оцінювання майбутнього безпекового середовища України [11].

Існують також підходи до визначення внутрішнього та зовнішнього безпекового середовища в контексті внутрішніх та зовнішніх загроз.

Поняття зовнішнього безпекового середовища пов'язане із наявністю загроз глобальних та регіональних інституцій, які беруть участь у міжнародних відносинах. Глобалізація безпосередньо впливає на політику у сфері національної безпеки провідних країн світу, визначає національні інтереси провідних держав світу, що змушує, зокрема Україну, визначати виклики і загрози для її національної безпеки. До зовнішніх загроз відносять гібридну агресію, територіальні претензії, зовнішній тиск на політику та економіку тощо.

Поняття внутрішнього безпекового середовища передбачає наявність загроз, пов'язаних із належним функціонуванням держави. До внутрішніх загроз відносять низький рівень розвитку економіки, корупцію, політичну нестабільність, демографічну деградацію, слабкість державного управління та державних інститутів, сепаратизм, в т. ч. наявність НЗФ тощо [19].

Необхідно також звернути увагу на низку непрямих факторів, які суттєво впливають на рівень внутрішніх загроз. До них відносять довіру населення до влади, впевненість в економічній стабільності, безпеці, захищеності, довіру до дій держави у сфері охорони здоров'я, освіти, довіру до політичних лідерів, гарантії добробуту тощо.

Враховуючи вплив загроз на національну безпеку України, для визначення безпекового середовища ключовими складовими є міжнародні інституції (держави, коаліції держав, транснаціональні компанії) і міжнародні відносини, які визначають стан і майбутнє безпекового середовища. Виходячи із теоретичної концепції політичного реалізму та враховуючи ключові складові, які визначають стан безпекового середовища, основними елементами його є:

- 1) національні інтереси суб'єктів міжнародних відносин, в основі яких лежить потреби забезпечення влади, економічного розвитку і доступу до ресурсів;



- 2) ресурси суб'єктів міжнародних відносин, які визначаються розвитком технологій, економіки, людських і природних ресурсів;
- 3) суперечності між національними інтересами суб'єктів міжнародних відносин, які визначають напрями розвитку системи міжнародних відносин;
- 4) внутрішні спроможності суб'єктів міжнародних відносин щодо забезпечення влади і балансу сил;
- 5) головні дії суб'єктів міжнародних відносин, які потенційно можуть негативно вплинути на систему міжнародних відносин і які повинні розглядатися як ризики безпекового середовища [11].

У процесі визначення стратегічних напрямків забезпечення національної безпеки необхідно належним чином оцінити безпекове середовище, здійснити планування силових засобів, визначення необхідного об'єму ресурсів та здійснити оцінку присутніх ризиків. Ключовим тут є формування опису безпекового середовища як комплексу факторів, які впливають на рівень національної безпеки.

Глобалізація призвела до трансформації системи міжнародних відносин, розширення складу міжнародних учасників, де поряд з національними державами діють міжнародні об'єднання, організації, транснаціональні корпорації та інші недержавні структури.

Неможливість швидкої інтеграції України до Європейського Союзу та НАТО призводить до зростання ризиків перетворення України на поле конфлікту між ключовими гравцями на міжнародній арені.

Визначення безпекового середовища України стає об'єктивною необхідністю для забезпечення національної безпеки.

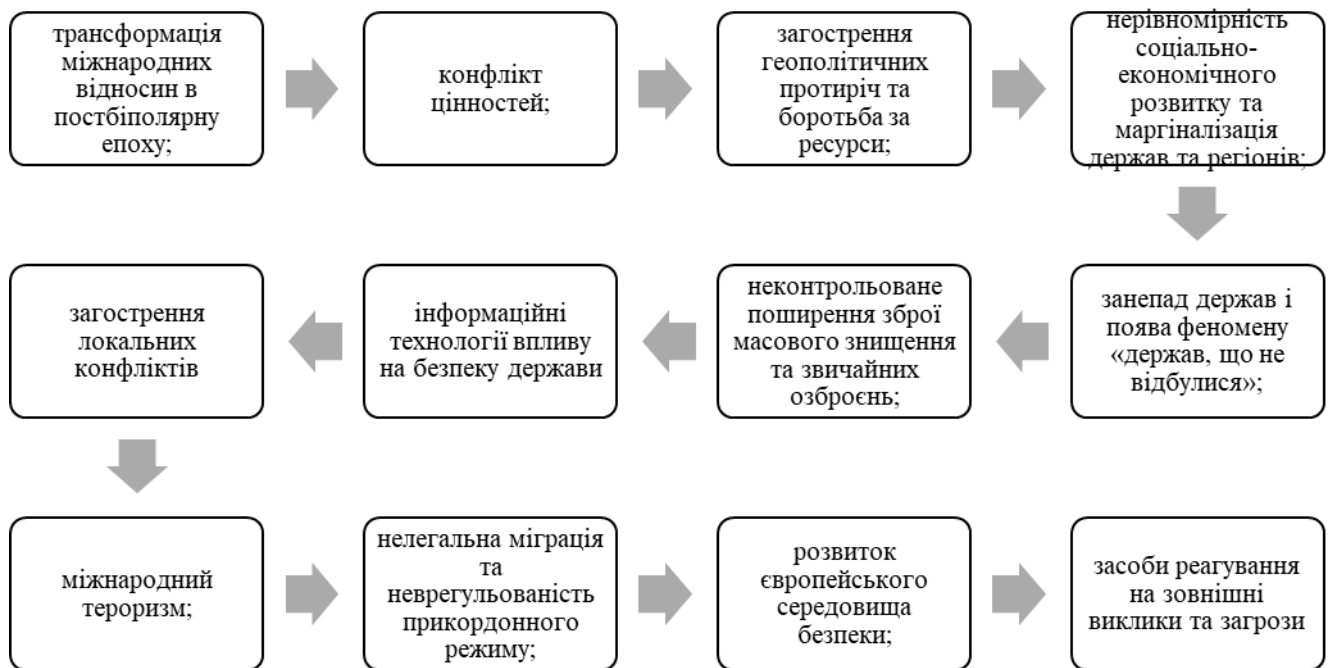


Рис. 2.5. Ключові напрями безпекового середовища України [16]

Прогрес у сфері інформатики та технологій в глобальному масштабі спричинив появу як нових загроз, так і посилив вплив вже відомих загроз: тероризм, розповсюдження зброї масового знищення, кібертероризм тощо. Така ситуація підсилює невизначеність у світі, а також призводить до застосування силової політики суб'єктами міжнародної політики.

Зміни в характеристиках сучасного безпекового середовища передбачають подальше уточнення нових типів загроз. Окрім розподілу на «традиційні» та «нетрадиційні», сучасні безпекові загрози ще характеризують як «жорсткі» (hard security threats) та «м'які» (soft security threats) за аналогією з поняттями «жорсткої» та «м'якої» сили. Власне «м'які» і «жорсткі» загрози корелюють з розрізненням двох типів безпеки – відповідно «жорсткої» (hard security) і «м'якої» (soft security). «Жорстка» безпека включає воєнні та оборонні аспекти національної безпеки держави, натомість «м'яка» безпека зосереджується на потенційних політичних, соціальних та економічних викликах національній безпеці. Іншими словами, «м'яка» безпека включає до себе практично все, крім суто оборонних питань [16, с. 7].

Очевидно, до «жорстких» загроз відносять війну, тероризм та розповсюдження зброї масового знищення, а кліматичні зміни, забруднення навколишнього середовища, проблеми бідності, нелегальну міграцію, торгівлю людьми, міжетнічні конфлікти вважають «м'якими».

В умовах глобалізації «м'які» загрози постійно посилюються, зокрема в державах, які перебувають у стані трансформації. Враховуючи те, що Україна зазнала збройної агресії зі сторони РФ, необхідно констатувати, що Україна перебуває під дією як «жорстких», так і «м'яких» загроз.

З метою класифікації викликів та загроз доцільно поділяти їх:

1) за масштабом: на глобальні (загроза світової війни, екологічна катастрофа, тощо), регіональні (регіональні конфлікти), локальні (в межах однієї держави);

2) за характером: на геополітичні, міжцивілізаційні (конфлікт цивілізацій, світових релігій тощо), міжнаціональні (конфлікт між державами), міжетнічні (між окремими етносами).

У відповідності до теорії С. Хантінгтона поширеними стають переконання про зіткнення цивілізаційних ціннісних систем як причини майбутніх глобальних конфліктів.

Необхідно зауважити, що сучасна епоха стає епохою саме конфлікту цінностей. З однієї сторони - це демократичні цінності, верховенство права, законність, міжнародне право; з іншої – це авторитаризм, право сили, нехтування нормами міжнародного права і т.д. Збройна агресія РФ проти України є саме таким прикладом конфлікту демократичних цінностей, яких дотримується Україна, та авторитаризму РФ.

В Постанові Верховної Ради України від 2 травня 2023 року «Про Заяву Верховної Ради України "Про використання політичним режимом російської федерації ідеології рашизму, засудження засад і практик рашизму як тоталітарних і людиноненависницьких» наводиться перелік «цінностей», характерних для авторитарного режиму РФ:

«- системні порушення прав та основоположних свобод людини;

- культ сили та мілітаризм;
- культ особи, що перебуває на верхівці вертикалі влади, та сакралізація інститутів держави;
- самозвеличення росії та росіян за рахунок насильницького пригнічення та/або заперечення існування інших народів;
- застосування з метою реалізації експансіоністської державної політики практики поширення серед інших народів російської мови та культури, російської православної церкви, медіа, політичних та громадських інституцій, пропагування ідей "русского мира";
- систематичне порушення загальновизнаних принципів і норм міжнародного права, зокрема поваги до суверенітету інших держав, їхньої територіальної цілісності та міжнародно-визнаних кордонів, недотримання принципу незастосування сили чи погрози силою;
- використання заборонених методів ведення війни та системне вчинення воєнних злочинів та злочинів проти людяності;
- систематичні організація та здійснення масових вбивств, страт, катувань, депортацій, створення штучних умов для виникнення голоду, інших видів масового фізичного терору, геноциду, переслідування з етнічних, національних, релігійних, політичних та інших мотивів» [20].

Враховуючи те, що культура є одним із ключових елементів національної ідентичності, а культурна та мовна самобутність є одними із найважливіших ознак, які визначають націю, забезпечення культурної безпеки є важливою складовою національної безпеки.

Стан захищеності усієї сукупності елементів, які визначають культурну безпеку, передбачають спроможність держави реагувати на загрози, які можуть спровокувати міжнаціональну напруженість та конфлікти, загрожувати суверенітету та територіальній цілісності України.

Гібридна війна РФ проти України стала відкритою загрозою саме культурній безпеці, через фальсифікації історії України, привласнення здобутків української культури, численних образ української ідентичності, приниження

української мови та українського народу. Однією з ключових складових гібридної війни є етнічна складова.

Основними факторами сепаратистських рухів в Україні є:

- 1) історичні (тривале перебування окремих територій України у складі інших держав);
- 2) релігійні ( релігійні фактори);
- 3) етнічні (русифіковані регіони внаслідок історичних факторів);
- 4) економічні (нерівномірний соціально-економічного розвиток ) [29].

Серед загроз безпеці внаслідок гібридної агресії РФ щодо України перебувають:

1) деформація інформаційного та культурного простору внаслідок засилля російського інформаційного продукту в суміжних з РФ регіонах України, маніпулювання свідомістю українців, фальсифікація української історичної пам'яті;

2) формування інформаційно-культурного простору України під впливом іноземних інформаційних потоків, наповнених чужими для української нації ментальними цінностями та ідеалами;

3) культивування меншовартості українців як нації, підрив основ української культурної ідентичності [28].

Зважаючи на ці виклики та загрози культурній безпеці України, розвиток української культури має бути однією з важливих складових забезпечення національних інтересів та національної безпеки.

Боротьбу із НЗФ можна класифікувати як боротьбу з втіленням цінностей рашизму на тимчасово окупованих територіях. НЗФ використовується як інструментом окупаційною адміністрацією РФ щодо культу сили і мілітаризму, культивування порушення загально визнаних принципів і норм права, системне вчинення воєнних злочинів та злочинів проти людяності, організація геноциду.

Останнім часом у світі на тлі зміни геополітичних об'єднань, посилюється боротьба провідних глобальних та регіональних акторів за перерозподіл сфер впливу. Конкурентна боротьби посилюється у політичній, воєнній, економічній,

гуманітарній і безпековій сферах. Зокрема, наприклад, боротьба США і Китаю у сфері штучного інтелекту, що у підсумку впливає на технологічний прорив у військовій сфері, США та ЄС і РФ щодо невизнання за РФ зон власних виключних інтересів на пострадянському просторі.

Визнання РФ України як зони своїх виключних інтересів, призводить до необхідності боротьби з РФ щодо європейського вектору розвитку України, звільнення тимчасово окупованих територій Донецької і Луганської областей та Криму, знищення НЗФ як збройних формувань окупаційних адміністрацій. Боротьба з НЗФ таким чином є елементом відновлення територіальної цілісності України, формування незалежної міжнародної політики без «зон виключних інтересів».

Враховуючи те, що підвищуються ризики національній безпеці України, пов'язані із тим, що Україна поки що опинилася поза системами безпеки, які діють у Європі, також посилюється роль силової політики у міжнародних відносинах. Провідні міжнародні інституції беруть на озброєння концепцію «упереджувальної оборони», що передбачає використання силових структур за кордоном для вирішення широкого спектру завдань в т. ч. економічних, політичних, антитерористичних тощо.

Серед негативних проявів глобалізації треба відзначити збільшення розриву темпів економічного розвитку між найбільш розвиненими та відсталими державами.

Загалом зростання глобальних транснаціональних корпорацій, фінансова потуга яких вже зараз перевищує силу окремо взятих країн, призведе до конфлікту економічних і політичних інтересів між глобальними транснаціональними корпораціями і державами-націями.

Деструктивний вплив транснаціональних корпорацій та фінансових груп на національні держави проявляється у формуванні умов втручання у справи держав, заперечення окремих елементів державного суверенітету з боку наднаціональних організацій та інститутів.

Характерними в сучасних умовах є поява тенденцій добровільного обмеження суверенітету держав, передача частини суверенітету інтеграційним структурам, наприклад, як у випадку ЄС.

Ще однією стороною перерозподілу атрибутів державного суверенітету є перерозподіл на користь організацій громадянського суспільства. Тобто, відбувається поступова втрата окремих атрибутів суверенітету під впливом транснаціональних корпорацій, міжнародних фінансових структур та організацій громадянського суспільства.

На відміну від тенденції втрати окремих сторін державного суверенітету також проявляється протилежна тенденція, пов'язана із створенням нових незалежних держав, які активно відстоюють як внутрішні, так і зовнішні ознаки державного суверенітету.

Характерною особливістю кінця ХХ – початку ХХІ ст. є ситуації, коли з'являються невизнані міжнародним співтовариством держави, які формально існують під контролем НЗФ, самопроголошеного уряду або зацікавлених держав з власними національними інтересами.

Не здатність держави забезпечити безпеку, ключові права для своїх громадян на всій території держави, включаючи анклав під контролем НЗФ, приводить до втручання зовнішніх сил, які відстоюють власні національні інтереси,

У глобальному світі актуальним є питання нерозповсюдження зброї масового знищення, причому ядерні розробки впроваджуються як офіційно визнаними ядерними державами (в т. ч. Індія та Пакистан), але й іншими державами, які підійшли дуже близько до практичного використання ядерної енергії у військових цілях, це, зокрема, Аргентина, Бразилія, Ізраїль, Лівія, Іран, КНДР, ПАР та Японія [16, с. 31].

Виходячи із загрози ескалації збройних конфліктів у світі, світові держави-лідери та міжнародні організації намагаються обмежити розповсюдження зброї масового знищення та звичайних озброєнь. Зважаючи на це, активізація

міжнародних зусиль на посилення контролю над нелегальною торгівлею зброєю та технологіями подвійного призначення набуває особливого значення.

Ліквідація НЗФ є одним із ключових методів ліквідації каналів постачання звичайних озброєнь, в т. ч. важкої техніки, на тимчасово окуповані території.

До глобальних проблем сучасності відносять також проблеми, пов'язані із поширенням інформаційних технологій. Поширення інформаційних технологій в демократичних державах робить їх вразливими до терористичних актів, окрім того не вирішеною є проблема контролю за поширенням деструктивної інформації.

Враховуючи особливості інформаційно-комунікаційних систем держави, загрозу можуть також становити цілеспрямовані заходи з боку іноземних спецслужб, здатних блокувати роботу інформаційних систем урядових інституцій та важливих для національної безпеки сфер приватного сектору.

В умовах функціонування світової інформаційної мережі характерною особливістю збройних конфліктів є активізація віртуального протистояння на рівні інформаційних операцій, що за наслідками (дестабілізація внутрішньої ситуації в державі, втрата державного управління, зниження обороноздатності) не поступаються традиційним бойовим діям.

Стосовно України проводиться інформаційна війна з боку РФ, яка через світові засоби масової інформації подає спотворений образ України як притулку терористичних груп, гравця на «чорному» ринку озброєнь, як корумповану та криміналізовану державу, Окрім того, ситуація погіршується внаслідок підхоплення провокативних сюжетів, які подають західні та російські мас-медіа, а також поширюються вітчизняними ЗМІ.

Виходячи із агресії РФ проти України, сучасні конфлікти крім локального, внутрішнього характеру, на підставі міжнаціональних, міжетнічних та міжконфесійних протиріч, набувають також масштабних традиційних міждержавних воєн, пов'язаних із протиріччями цінностей, напрямку розвитку, інтересів світових потуг.



Характерним для сучасних конфліктів є переростання регіональних та локальних конфліктів у конфлікти глобального рівня, що ми і спостерігаємо у випадку повномасштабної агресії РФ проти України.

Зародження конфлікту може виникати із соціальних, міжетнічних або міжконфесійних протиріч, присутніх у будь-якому суспільстві, але призводити до ескалації можливо лише через зацікавленість в конфлікті зовнішніх сил, які втручаються у внутрішні справи через надання моральної та матеріальної підтримки деструктивним силам.

Необхідно також наголосити на неспроможності міжнародних безпекових організацій (в першу чергу ООН) приймати своєчасні рішення у випадку кризових ситуацій, що показує неефективність та безпорадність глобальних та регіональних безпекових структур.

Характерною особливістю міжнародного тероризму початку XXI століття є його глобальний характер. Рисами міжнародного тероризму є непередбачуваність, невизначеність, ірраціональність, несистемні зв'язки та впливи. Особливістю розвитку міжнародного тероризму є переростання авторитарних режимів, особливо РФ, в держави-терористи, держави спонсори тероризму.

Міжнародний тероризм використовує глобальні можливості економічних, політичних, інформаційних процесів, що призводить до поширення сучасних зразків зброї та військової техніки, інформаційні технології, можливостей банківської системи.

Отже, особливу небезпеку для міжнародної системи та окремих держав створює поєднання дій міжнародних терористичних організацій з державами спонсорами тероризму у напрямку для отримання доступу до ядерних, біологічних, бактеріологічних, інформаційних технологій.

Ще одним елементом світової глобалізації стала нелегальна міграція, основною причиною якої є нерівномірність світового розвитку, розподіл країн світу на багаті і бідні, збройні конфлікти. Ця проблема визнана однією з найгостріших загроз безпеці ЄС.

Ключовою проблемою для України є нерегульованість прикордонного режиму з окремими країнами, що призводить до необхідності забезпечення належного митного контролю. Причинами забезпечення високого рівня митного контролю є загрози національній безпеці України, пов'язані із нелегальною міграцією, перетином кордону контрабандних товарів, постачанням зброї та боєприпасів для НЗФ.

Нелегальна міграція стає загрозою для національної безпеки України з наступних причин:

- 1) масової міграції населення України переважно в країни Європи внаслідок повномасштабної агресії РФ проти України;
- 2) використання України як транзитної держави на шляху міграційних потоків з країн Азії та Африки до Європи;
- 3) завдяки контролю на кордонах України з ЄС, потенційно значна частина мігрантів може осідати в Україні;
- 4) відсутність реального механізму повернення (реадмісії) затриманих осіб з України;
- 5) нерегульованість прикордонного режиму України, передусім з РФ;
- 6) незавершеність договірно-правового оформлення кордонів.

Нелегальна міграція є також загрозою національній безпеці будь-якої держави, так як погіршує криміногенну ситуацію, що пов'язану із наркоманією, проституцією, етнічними кримінальними угрупованнями. Наслідком може бути також посилення ксенофобії і активність радикальних організацій серед місцевого населення.

Для України важливим є інтеграція в систему європейської безпеки. Україна активно співпрацювала з ЄС у сфері безпеки відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, укладеною в 2014 р. [23].

Розділ II Угоди про асоціації (Політичний діалог і реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері закордонних справ та політики

безпеки) присвячений в тому числі і питанням безпеки: «Сторони повинні поглиблювати свій діалог і співробітництво та сприяти поступовій конвергенції у сфері зовнішньої та безпекової політики, у тому числі Спільної політики безпеки і оборони (СПБО), а також, зокрема, розглядати питання недопущення конфліктів та антикризового управління, регіональної стабільності, роззброєння, нерозповсюдження, контролю над озброєннями та експортом зброї, а також поліпшення взаємовигідного діалогу у космічній сфері» [24].

Угода також передбачає гарантування ключових принципів взаємодії зокрема поваги до незалежності, суверенітету, територіальної цілісності та непорушності кордонів. Крім того сторони беруть на себе зобов'язання вчасно реагувати на спроби зашкодити цим принципам на всіх можливих рівнях [24].

Характерною особливістю безпекового середовища в Європі є те, що жодна з європейських країн не спроможна самостійно вирішувати стратегічні проблеми безпеки. НАТО, ЄС та ОБСЄ виконують роль ключових елементів в архітектурі європейської безпеки. Згідно з Лісабонською угодою ЄС, що набула чинності 2010 р., було розширено сферу дії Спільної політики безпеки та оборони (СПБО). Європейська інтеграція у сфері безпеки є стратегічною необхідністю для країн ЄС, що пов'язано із зростанням кількості і непередбачуваності конфліктів на кордонах ЄС. 12 грудня 2003 р. в Брюсселі Європейська Рада прийняла документ «Безпечна Європа у світі, який має стати краще» («A Secure Europe in a Better World»), який отримав назву "Європейська стратегія безпеки" («European Security Strategy») і визначив три стратегічні цілі: реагування на загрози, забезпечення безпеки на кордонах з ЄС, побудова міжнародного правопорядку, заснованого на принципі багатосторонніх відносин [21].

Подальший розвиток у сфері безпеки відповідно до концепції стратегічної автономії ЄС, основною метою якої є зменшення залежності ЄС від НАТО у сфері безпеки, призвів до прийняття 28 червня 2016 Глобальної стратегії зовнішньої політики та політики безпеки Європейського Союзу (A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy), скорочено Глобальна стратегія Європейського Союзу (EUGS), яка замінила Європейську стратегію безпеки 2003

року. Зростанням кількості і непередбачуваності конфліктів на кордонах ЄС, тероризм, міграція, повернення війни на територію Європи внаслідок агресії РФ проти України стимулювало розробку стратегії безпеки ЄС, яка б відповідала новим конвенційним та гібридним загрозам. «Стратегічний компас безпеки та оборони для Європейського Союзу, який захищає своїх громадян, цінності та інтереси та сприяє міжнародному миру та безпеці» (A Strategic Compass for Security and Defence – for a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security) був затверджений 21 березня 2022 р. в Брюсселі міністрами закордонних справ та оборони [26].

Для Європейського Союзу важливим залишається впровадження Спільної зовнішньої та безпекової політики (СЗБП), яка, відповідно до Лісабонської угоди, покликана координувати діяльність Європейського Союзу на дипломатичному та оборонному напрямках, здійснювати дії ЄС як суб'єкта міжнародної політики, що має єдину позицію всіх країн-членів з міжнародних та безпекових питань [27].

Реагування на виклики та загрози при входженні України у світову економічну і політичну систему потребує формування нових підходів до системи національної безпеки, яка відповідала б масштабам існуючих загроз.

Основними складовими системи національної безпеки з врахуванням безпекового середовища в Україні мали би бути:

- 1) інтегрування в систему регіональної безпеки, зокрема європейської системи безпеки;
- 2) принциповою основою системи національної безпеки має бути демократизм, забезпечення прав людини і громадянина та верховенство права;
- 3) врегулювання регіональних криз за межами кордонів України має передбачати залучення Збройних Сил України до миротворчих операцій;
- 4) забезпечення гарантій суверенного розвитку та забезпечення національної безпеки через вступ України до ЄС та НАТО;
- 5) нейтралізація зовнішніх, внутрішніх та транскордонних загроз через координацію дій силових структур держави;

- б) проведення бойових дій у війні проти РФ з метою виходу на кордони 1991 року;
- 7) врахування геополітичної ситуації для вірного визначення національно-державних цілей, пріоритетних завдань;
- 8) забезпечення післявоєнного відновлення України з використанням найновіших технологій;
- 9) активна співпраці з міжнародними структурами безпеки (глобального транс регіонального та регіонального рівня);
- 10) посилення міжнародного співробітництва у наслідок неможливості одноосібної боротьби з сучасними викликами та загрозами.

Виходячи з того, що безпекове середовище можна визначити як комплекс факторів, які впливають на рівень національної безпеки в державі, можна стверджувати, що його оцінка є основою для визначення ключових завдань державної політики з питань національної безпеки та оборони.

Необхідно констатувати, що безпекове середовище має комплексний характер і пов'язане із зовнішніми (гібридна агресія, територіальні претензії, зовнішній тиск на політику та економіку, іноземне втручання у внутрішні справи, інформаційні спецоперації проти стабільності тощо), внутрішніми (проблеми в економіці, корупція, політичну нестабільність, слабкість державного управління та державних інститутів, сепаратизм, в т. ч. наявність НЗФ тощо) та непрямими факторами (довіра населення до влади, впевненість в економічній стабільності, безпеці, захищеності, довіра до дій держави у сфері охорони здоров'я, освіти, довіру до політичних лідерів).

## Висновки до розділу 2

З'ясовано, що проведений аналіз дає підстави стверджувати, що НЗФ на сході України були використані РФ одним із інструментів «гібридної війни» проти України. НЗФ є військове угруповання з певними політичними, національно-сепаратистськими або кримінальними цілями, що має організаційну

структуру військового типу, керується авторитетними, політичними, військовими або кримінальними лідерами, має на озброєнні різноманітну стрілецьку та важку зброю і техніку, веде для досягнення сепаратистських цілей збройну боротьбу з органами державної влади.

Визначено, що причинами утворення НЗФ можуть бути: нестабільна політична ситуація в країні, проблеми з розподілом повноважень між регіонами країни, проблеми на релігійній, національній, мовній основі, підривна діяльність зарубіжних країн. Основною метою створення НЗФ є відокремлення частини території України для створення нової самостійної держави або приєднання цієї території до РФ. Через відсутність контролю окремих ділянок кордону України РФ здійснює переправлення найманців на територію України, організовує фінансування, постачання озброєння, боєприпасів, військової техніки та матеріальних засобів.

Визначено і охарактеризовано, що основними принципами ведення бойових дій НЗФ є: уникнення прямих зіткнень з переважаючими силами; відмова від тактики позиційних бойових дій, від утримання займаних районів протягом тривалого часу; висока маневреність загонів; знання і вміле використання місцевості; використання нічних умов та умов обмеженої видимості; тісний зв'язок з населенням; дії переважно невеликими (15–20 бойовиків) групами; ретельна розвідка та планування акцій; прихованість і раптовість дій, застосування воєнної хитрості; раптові напади (нальоти, обстріли) та негайний відхід у безпечне місце; тісна взаємодія та злагодженість дій бойовиків у ході вчинення акцій; ставка на виснаження сил правопорядку; інформаційно-психологічне забезпечення своєї діяльності.

Зазначено, що забезпечення національної безпеки на сході України здійснювалось в рамках АТО, яка пізніше була переформатована в ООС.

Щодо участі в бойових діях представників інших держав, в т. ч. РФ було звернуто увагу, що до формування та координації дій НЗФ були задіяні російські воєначальники, а безпосередню участь в організації бойових дій, підготовці особового складу беруть генерали і офіцери Збройних Сил Росії.

Наголошено на тому, що НЗФ на сході України необхідно визначати як терористичні організації, які використовують такі тактичні форми як терористичні акти, диверсії, викрадення тощо.

Визначено, що виходячи із тенденцій розвитку воєнних конфліктів, ми можемо стверджувати, що кількість конвенційних (традиційних) міждержавних воєн буде зменшуватись на користь гібридних конфліктів, які характеризуються: підвищеною складністю, динамічною присутністю, конкретними компетенціями, невизначеністю, продуманою стратегією.

Боротьба з НЗФ включає в себе кілька етапів: боротьба на стадії виникнення та становлення, в умовах бойових дій та після реінтеграція територій. На етапі виникнення та становлення НЗФ боротьба повинна включати наступні заходи: дослідження, вивчення та ідентифікація НЗФ; ізоляція членів НЗФ від місцевого населення та позитивний вплив на місцеве населення; фінансові операції; залучення громадян до прийняття управлінських рішень; інтенсивна комунікація із зацікавленими сторонами; реінтеграція колишніх членів НЗФ до суспільних процесів.

Загалом міжнародний досвід та тенденції боротьби з НЗФ показують, більше уваги необхідно звертати на гуманітарну складову (проекти у сфері освіти, програми з працевлаштування, програми у сфері охорони здоров'я, інвестиції).

Охарактеризовано поняття «безпекового середовища», класифікація видів та основних елементів, напрямів визначення елементів безпекового середовища.

Сучасна епоха стає епохою конфлікту цінностей. З однієї сторони це демократичні цінності, верховенство права, законність, міжнародне право; а з іншої сторони – це авторитаризм, право сили, нехтування нормами міжнародного права і т.д. Збройна агресія РФ проти України є конфліктом демократичних цінностей, яких дотримується Україна, та авторитаризму РФ, для якого характерні цінності рашизму, викладені у Постанові Верховної Ради України від 2 травня 2023 року. Наголошено на важливості культурної безпеки, яка стала сферою боротьби саме цінностей.

Показано взаємозв'язок митного контролю в умовах неврегульованості прикордонного режиму з окремими країнами з нелегальною міграцією, несанкціонованим перетином державного кордону, контрабандою товарів, зброї та боєприпасів.

Показано розвиток систем безпеки ЄС (2003 р. – Європейська стратегія безпеки, 2016 р. – Глобальна стратегія безпеки, 2022 р. – Стратегічний компас), в контексті надання статусу кандидата в члени ЄС Україні в 2022 році.

Матеріали розділу дисертації розглядаються у працях [30-31].



## Список використаних джерел до розділу 2

1. Осуховський Р. В. Характеристика непередбачених законом воєнізованих або збройних формувань створених в умовах збройної агресії / Р. Осуховський. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/261908/258290>.
2. Дударець Р. М. Розслідування створення не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань: дис.. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2020. 269 с.
3. Серватюк В. М. Структура незаконних збройних формувань та особливості їхньої тактики дій на південному сході України / В. М. Серватюк, М. М. Поліщук // Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Сер. : Військові та технічні науки. - 2015. - № 1. - С. 131-146. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnarpv\\_vtn\\_2015\\_1\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnarpv_vtn_2015_1_13).
4. Колянда В. В. Оцінка типового складу, структури та тактики дій незаконного збройного формування у межах спеціальної операції з його знешкодження за участю національної гвардії України. / В. В. Колянда, Г. А. Дробаха, І. Н. Неклонський. // Честь і закон. – 2017. - № 1(60). – С. 49-58.
5. Боротьба з незаконними збройними формуваннями під час ведення стабілізаційних дій військ: Навчальний посібник. / Польцев І., Хаустов Д., Томчук О. та інші. – Львів: НАСВ, 2022. – 219 с.
6. Конончук А. О. Мета створення непередбачених законом воєнізованих або збройних формувань та участь в них / А. О. Конончук. // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. - 2018. - № 3. - С. 288-302. – URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvknuvs\\_2018\\_3\\_26](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvknuvs_2018_3_26).
7. Конончук А. О. Кримінально-правова характеристика створення не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань та участь в них: дис. ... д-ра філософ. 081/Нац. акад. внутр.. справ. Київ:: 2021. 263 с.
8. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році». К.: НІСД, 2016. – 688 с.

9. Huntington S.P. The Clash of Civilization and the Remaking of World Order. N.Y., 1996.

10. Кобко В.А. Підготовка та проведення спеціальної операції у збройних конфліктах другої половини ХХ століття, автореферат дис.. ... канд. іст. наук 20.02.22 Нац. акад. оборони України. - Київ, 2004. – 16 с. URL: <http://referatu.net.ua/referats/7569/154830>.

11. Свешников С. В. Загальнотеоретичні основи досліджень безпекового середовища / С. Свешников, В. Бочарніков, І. Мазуренко, П. Ковальчук // Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України. – 2023. - № 1(77). URL: <http://znp-cvsd.nuou.org.ua/article/view/283250/277416>.

12. Про затвердження Порядку організації та здійснення оборонного планування в Міністерстві оборони України Збройних Силах України та інших складових сил оборони : Наказ Міністерства оборони України №484 від 22 грудня 2020 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0196-21#Text>.

13. Про затвердження Порядку проведення оборонного огляду Міністерством оборони : Постанова Кабінету Міністрів України № 941 від 11 жовтня 2018 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/941-2018-%D0%BF#Text>.

14. Методичні рекомендації з опису безпекового середовища Додаток 1 до Методичних рекомендацій з організації та проведення оборонного огляду. URL: [https://www.mil.gov.ua/content/other/metod\\_recom\\_2019\\_1.pdf](https://www.mil.gov.ua/content/other/metod_recom_2019_1.pdf).

15. Житник О. М. Майбутнє безпекове середовище в контексті державного стратегічного планування: концептуальний підхід / О. М. Житник. URL: [http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4\\_2018/26.pdf](http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2018/26.pdf).

16. Міжнародне безпекове середовище: виклики і загрози національній безпеці України. Аналітична доповідь. – К.:НІСД, 2013. – 64 с.

17. Богданович В. Ю. Підхід до оцінювання безпекового середовища в сучасних умовах ведення збройної боротьби / В. Ю. Богданович, О. А. Ільяшов, В. С. Комаров.ю В В. Олексіюк. // Збірник наукових праць Центру

воєнностратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського. 2021. № 2 (72) . С. 33–39.

18. Вербенський М. Г. Протидія та запобігання злочинності як ключовий компонент нової архітектури безпекового середовища в Україні / М. Г. Вербенський, М. О. Свірін // Нова архітектура безпекового середовища України : зб. тез Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 23 груд. 2022 р.) / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, Нац. акад. правових наук України, Наук.-дослід. ін-т вивчення проблем злочинності ім. В. В. Сташиса. Харків : Юрайт, 2022. С. 44–48.

19. Копилов У. Н. Формування безпекового середовища суспільства і держави в умовах сьогодення. URL: [http://www.lsej.org.ua/5\\_2022/5.pdf](http://www.lsej.org.ua/5_2022/5.pdf).

20. Про Заяву Верховної Ради України "Про використання політичним режимом російської федерації ідеології рашизму, засудження засад і практик рашизму як тоталітарних і людиноненависницьких" : Постанова Верховної Ради України №3078 – IX від 2 травня 2023 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3078-IX#Text>.

21. Шевчук Б. М. Трансформація стратегії безпеки Європейського Союзу // Розвиток публічного управління в контексті Європейської інтеграції. Матеріали науково-правничної конференції. 28 квітня 2023 р., - Львів: ІАДУ НУ «Львівська політехніка», 2023. – С. 135-138. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2023/pages/23146/konferenciya-8042023.pdf>.

22. Шевчук Б. М. Складність стратегічних рішень у секторі безпеки та оборони / Б. Шевчук // Розвиток публічного управління в Україні: матер. наук.-практ. конф з міжнар. уч. (28 травня 2021р., м. Львів). – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2021. – С. 54-57.

23. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами членами, з іншої сторони. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text).

24. Угода про асоціацію. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/evropejska-integraciya/ugoda-pro-asociacyu>.

25. Пасічник В. М. Розвиток відносин між Україною та ЄС в рамках Угоди про асоціацію // Європейська інтеграція та трансформація публічного врядування в Україні: матер. наук.-практ. конф. (19 квітня 2024 р., м. Львів) / упорядн.: Буник М. З., Бліщук К. М., Федорчак О. В, Худоба О. В. – Львів: НУ «Львівська політехніка», 2024. – с. 159-162 URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2022/pages/21775/iadu19042024-ostanne.pdf>.

26. A Strategic Compass for Security and Defence – for a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security (2022) Council of the European Union, 64p. URL: [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic\\_compass\\_en3\\_web.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf).

27. Конституційні акти Європейського Союзу (в редакції Лісабонського договору) / за аг. ред. Г. Друзенка. К.: К.І.С., 2010 – 536 с.

28. Orest KRASIVSKYY, Nadiia PIDBEREZHNYK. CULTURAL SECURITY OF UKRAINE // Przegląd Strategiczny. - 2021. - Issue 14. – S. 471-478. DOI : 10.14746/ps.2021.1.27.

29. Потенціальні загрози регіонального сепаратизму в Україні. Аналітична записка. URL: <https://www.niss.gov.ua/doslidzhennya/gumanitarniy-rozvitok/potencialni-zagrozi-regionalnogo-separatizmu-v-ukraini>.

30. Гунько Л. В. Парадигма нелінійності і агресія Російської Федерації проти України / В. Гунько // Демократичне врядування. – 2022. – випуск 2(30). С. 109-119. URL: <https://science.lpnu.ua/uk/dg/vsi-vypusky/vypusk-230-2022/paradygma-neliniynosti-i-agresiya-rosiyskoyi-federaciyi-proty>.

31. Олдак Л. Діяльність вишеградської групи в розрізі українсько-польських відносин у військовій сфері на сучасному етапі / Л. Олдак, Л. Гунько, А. Шевкун // Ефективність державного управління: Збірник наукових праць Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. — Вип. 65. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2020. — С. 63—74. URL: <https://epa.nltu.edu.ua/index.php/journal/article/view/41/40>.

32. Власюк О. С. (2016). Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: Вибр. наук. праці. Київ: НІСД. 528 с.
33. Кормич Б. А. (2004). Організаційно-правові основи політики інформаційної безпеки України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків. 43 с.
34. Антонов В. О. (2017). Конституційно-правові засади національної безпеки України : монографія / наук. ред. Ю. С. Шемшученко. Київ: ТАЛКОМ. 576 с.
35. Нашинець-Наумова А. (2017). Концептуальні підходи щодо забезпечення національної безпеки: інформаційно-правові та інституційні засади. Підприємництво, господарство і право. Київ. № 1. С. 34–39.
36. Кадебська Е. В., Лопоха В. В. Національна безпека як правова категорія. URL: <http://www.pilnota.net.ua/ru/article/id-3144/>. 6. Ліпкан В. А., Ліпкан О. С. (2008). Національна і міжнародна безпека у визначеннях та поняттях: словник, Вид. 2-ге, доповн. і переробл. К.: Текст400 с.
37. Блистів Т. І., Колесник В. Т., Пригунов П. Я., Карпова К. В. (2015). Концептуальні підходи до визначення методологічної функції законодавчого забезпечення національної безпеки України. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. К. № 4. С. 13–26.
38. Політична енциклопедія (2011) / редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. К.: Парламентське видавництво. 808 с.
39. Чуйко З. Д. (2008). Конституційні основи національної безпеки України: автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 19 с.
40. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 31. Ст. 241.
41. Ситник Г. П. (2010). Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України: навч. посіб.: у 3 ч. / Ч. 3: Державна політика та основи стратегічного планування забезпечення національної безпеки. К.: НАДУ. 208 с.
42. Поняття та зміст загальної теорії національної безпеки. URL: [http://vabb.com.ua/assets/files/Tema\\_1\\_ONB.pdf](http://vabb.com.ua/assets/files/Tema_1_ONB.pdf).

43. Сиволап Л. А. (2014). Теоретичні аспекти національної безпеки країни та вплив на неї економічної безпеки. Вісник Приазовського державного технічного університету. Серія : Економічні науки. Маріуполь. Вип. 27. С. 55–62.

44. Ліпкан В. А. (2003). Поняття системи забезпечення національної безпеки України. Право і Безпека. Харків. Т. 2. № 4. С. 57–60.

## РОЗДІЛ 3

### ПРІОРИТЕТНІ ЕТАПИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СТРАТЕГІЇ БОРОТЬБИ ІЗ НЕЗАКОННИМИ ЗБРОЙНИМИ ФОРМУВАННЯМИ В УМОВАХ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ

#### **3.1. Врахування балансу національних та міжнародних тенденцій формування державних стратегій боротьби з незаконними збройними формуваннями в контексті еволюції ризиків та загроз**

Виявлення закономірностей національної безпеки, яка характеризується хаотичними змінами є важливим для розуміння проблем та управління ризиками. Важливо розуміти динамізм, трансформацію національної безпеки і як наслідок необхідно постійно спостерігати за змінами, ризиками та загрозами безпеці.

Проблематика визначення балансу національних та міжнародних тенденцій формування державних стратегій боротьби з незаконними збройними формуваннями потребує виявлення тенденцій розвитку критеріїв, які безпосередньо впливають на бешзпекове середовище:

1) Ідея «нового середньовіччя», тобто занепаду Вестфальської системи та зростання кількості видів міжнародних суб'єктів – період так званого «тривалого стійкого розладу».

2) «Простори безпорядку», території, де управління є слабким або де існують альтернативи державному управлінню. Сюди входять зони соціального та економічного відчуження, як інкубатори злочинності, тероризму та хвороб.

3) Глобалізаційні потоки (наприклад, небезпечні потоки незаконних товарів та капіталу) та посилення зв'язків і залежностей.

4) Збільшення кількості інституцій «без суверенітету», що формує нове середовище безпеки. Безсуверенні суб'єкти є як продуктами, так і експлуататорами глобалізації, але не обмежуються суверенітетом, вони краще встановлюють зв'язки, ніж уряди, і функціонують як розподілені адаптивні

навчальні мережі, до їх числа належать транснаціональні інституції, терористичні мережі тощо.

5) Сітьові організації та вбудовані мережі.

6) Контекстна складність нового безпекового середовища, в якому немає незалежних та залежних змінних, при чому в цій системі все взаємозалежно [1].

Після початку повномасштабної агресії РФ проти України ризики та загрози національній безпеці кардинально змінилися.

Аналіз безпекового середовища визначає ризики, які можуть потенційно трансформуватися в загрози, що поділяють на зовнішні та внутрішні. Визначення наявних і прогнозованих загроз національній безпеці є основою формулювання стратегічних цілей та пріоритетів у сфері забезпечення національної безпеки.

До ключових зовнішніх загроз належать наступні загрози: це загрози з боку РФ та загрози з боку руйнування системи міжнародної безпеки. Щодо інших загроз, які є характерними не тільки для України можна виділити кліматичні, природні катастрофи тощо.

Найбільша група різноманітних загроз національній безпеці України виходить із агресивної зовнішньої і воєнної політики РФ. Відповідно до галузевих безпекових стратегій до таких загроз віднесено наступні:

- 1) посягання на суверенітет і територіальну цілісність України;
- 2) блокування руху нашої держави до набуття повноправного членства у ЄС та НАТО;
- 3) можливість подальшої ескалації збройної агресії РФ проти України та повномасштабного застосування військової сили проти України;
- 4) провокування збройного конфлікту на державному кордоні України;
- 5) ведення розвідувально-підривної діяльності спеціальних служб РФ проти України;
- 6) здійснення інформаційних спецоперацій;
- 7) використання незаконних збройних формувань;
- 8) поширення тероризму, який РФ фінансує та підтримує;
- 9) атаки в кіберпросторі;



10) блокування постачання необхідних ресурсів та обладнання для потреб економіки України тощо [17-28].

Варто зазначити, що ці загрози мають не тільки політичний характер, але й ідеологічний та історичний.

На загальний характер загроз щодо України вплинули процеси гібридної агресії РФ упродовж десяти років, і яка продовжується в умовах повномасштабної агресії РФ з 2022 року.

Гібридна агресія РФ мала також ширший характер, так як виходила за рамки не лише України. Крім деструктивних проявів цієї агресії для України (окупація в 2014р. Автономної Республіки Крим і частини Луганської і Донецької областей, неодноразові спроби втручання у внутрішні справи України) негативні наслідки гібридної війни відчувались на регіональному (створення штучного дефіциту природного газу в Європі та підвищення його ринкової вартості, створення міграційної кризи на кордоні Білорусі (сателіта РФ) та держав ЄС) та міжнародному рівні (створення напруженості, поширення російської пропаганди й дезінформації на Заході). Перебіг подій на регіональному та глобальному рівні показував, що РФ не планувала і не планує змінювати свою політику щодо України.

Безпорадність системи міжнародної безпеки та безпекових міжнародних організацій, ігнорування норм міжнародного права є зовнішньою загрозою щодо України, яка призвела до зниження ефективності інструментів кризового врегулювання, до втрати безпекових гарантій різних держав, стимулювала міждержавні конфлікти.

Причиною такого стану речей стала неадекватна політика зі сторони розвинутих держав та міжнародних інституцій, які формують глобальне безпекове середовище, на потійні загрози, які спричиняє РФ нормам міжнародного права, маніпулювання демократичними цінностями, загрози з боку РФ суверенітету і територіальній цілісності Грузії, Молдови та України, політика умиротворення агресора та символічні санкції щодо РФ призвели до розширення

гібридної агресії РФ та здійснення повномасштабного вторгнення у 2022 році в Україну.

Джерелами внутрішніх загроз України є:

- 1) непослідовність і незавершеність реформ;
- 2) низька ефективність органів державної влади;
- 3) корупція;
- 4) системні вади у сфері інформаційної політики держави;
- 5) слабкість системи стратегічних комунікацій;
- 6) вади системи управління державним кордоном;
- 7) дисбаланси фінансової системи та макроекономічні диспропорції;
- 8) дефіцит фінансових ресурсів;
- 9) втрати державного бюджету;
- 10) низька конкурентоспроможність національної економіки;
- 11) недостатня захищеність національної економіки;
- 12) недостатність і ресурсна орієнтованість інвестицій;
- 13) втрата науково-технічного потенціалу;
- 14) депопуляція;
- 15) низький рівень добробуту населення;
- 16) несприятливі умови для підтримки здорового способу життя;
- 17) зниження культурного рівня й погіршення емоційного стану населення;
- 18) системні вади у сфері охорони навколишнього природного середовища;
- 19) недостатній контроль з боку держави за дотриманням біобезпеки;
- 20) системні вади у сфері енергетичної безпеки [14].

Російсько-українська війна вплинула на еволюцію загроз національній безпеці України:

- 1) агресія РФ проти України, нехтування нею засадами міжнародного права, ігнорування позицій держав світу і міжнародних організацій показала

загарбницьку сутність її політики, показали несумісність її політики з нормами права;

2) підтримка ведучими країнами Заходу економічного співробітництва з авторитарними режимами (Китай, РФ), ігноруючи питання безпеки, посприяло поширенню ними політичної корупції та економічної залежності;

3) започаткування конструктивних відносин з РФ США («перезавантаження» при Дж.Буші-молодшому), Німеччини («економічна модернізація» при Г.Шрöderу та А.Меркель), Франції (при Ж.Шираку та Н.Саркозі) ігноруючи імперську сутність РФ, інтеграція РФ у світову економіку сприяли її економічному зростанню, посиленню політичного впливу у міжнародних відносинах та на безпекову ситуацію у світі через одночасне створення проблем і криз і пропонування їх вирішення. Аналогічний розвиток і піднесення Китаю, Іраку, Ірану продемонструвало, перевагу цін над цінностями у відносинах авторитарних режимів з розвиненими країнами Заходу.;

4) гібридний характер міжнародних конфліктів характеризується появою нетрадиційних видів зброї: енергоресурсів, політичної корупції, агресивної пропаганди, до яких останнім часом додалося продовольство. Застосування цієї зброї державою-агресором характеризує її як підступного, жорстокого противника. Головними напрямками використання цих видів зброї РФ наразі є: боротьба з єдністю Європи через поглиблення енергетичної кризи; зниження стійкості країн ЄС через міграційні хвилі; провокування браку зерна в країнах Африки і Азії через блокаду поставок його із України; блокування вантажних перевезень через кордон із Польщею, Словаччиною, Угорщиною; пом'якшення наслідків санкцій проти себе (РФ) через запровадження «сірих» і контрабандних схем; блокування поставок західної допомоги в Україну [15].

Російсько-українська війна показала також кризу та неспроможність глобальних та регіональних систем безпеки адекватно реагувати на виклики, пов'язані із війною. Зокрема, це проявилось через використання права вето у Раді безпеки ООН РФ, як постійним членом Ради безпеки.

Надання пріоритету політичному врегулюванню збройних конфліктів в діяльності ООН не призводить до їх вирішення. Навпаки, відтермінування їх вирішення провокує поглиблення таких конфліктів і в кінцевому випадку їх переростання у повномасштабні бойові дії (наприклад, окупація частин Луганської та Донецької областей).

Відсутність у системах безпеки механізмів вирішення проблем, пов'язаних із погрозами та ядерним шантажем, також породжую дизбаланс у процесах боротьби з НЗФ (ультиматум НАТО та ядерний шантаж США з боку РФ).

Наявність проблем прийняття адекватних і вчасних рішень НАТО, неготовність НАТО надати потрібну допомогу, а навпаки, намагання уникнути прямого конфлікту з ядерною державою.

Війна також визначила проблему ефективності економічних і безпекових союзів, що пов'язано із неадекватною оцінкою ризиків, неспроможністю запобігти кризовим явищам, не вчасною реакцією на них, безвідповідальним ставленням окремих членів до вирішення проблеми необхідних ресурсів.

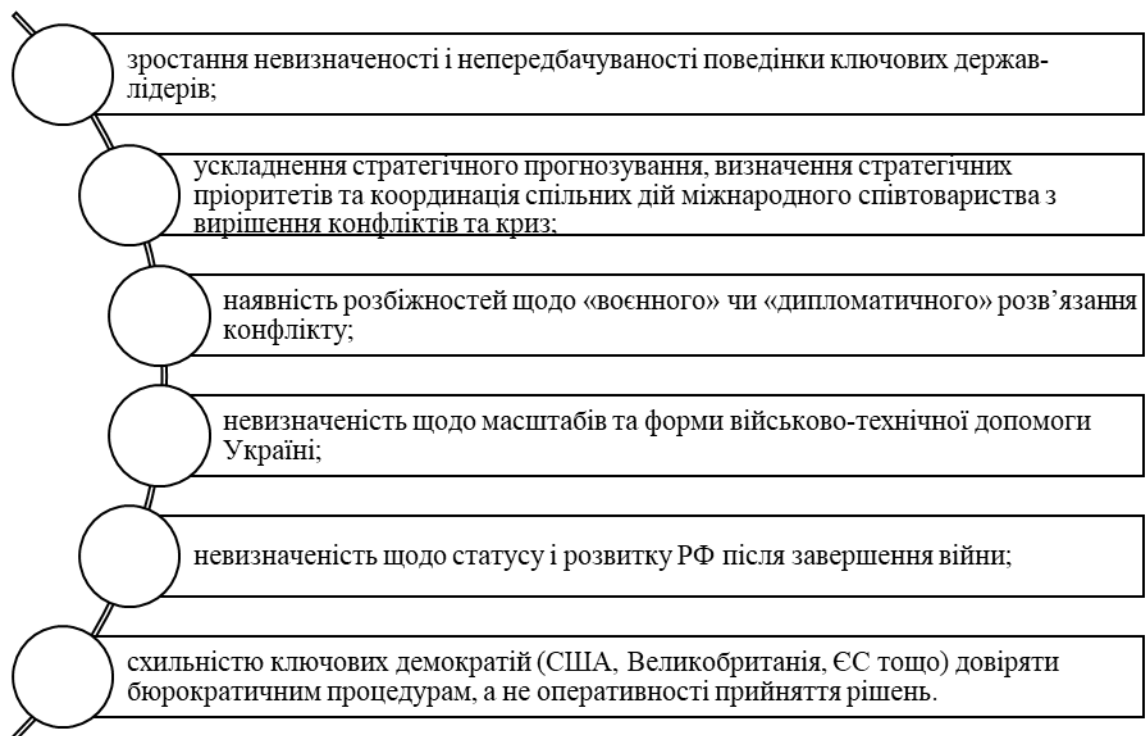


Рис. 3.1. Тенденції зростання ризиків для України

З переліченого можемо узагальнити тенденції зростання ризиків для України, зокрема такі як:

- 1) зростання невизначеності і непередбачуваності поведінки ключових держав-лідерів;
- 2) ускладнення стратегічного прогнозування, визначення стратегічних пріоритетів та координація спільних дій міжнародного співтовариства з вирішення конфліктів та криз;
- 3) наявність розбіжностей щодо «воєнного» чи «дипломатичного» розв'язання конфлікту;
- 4) невизначеність щодо масштабів та форми військово-технічної допомоги Україні;
- 5) невизначеність щодо статусу і розвитку РФ після завершення війни;
- 6) схильністю ключових демократій (США, Великобританія, ЄС тощо) довіряти бюрократичним процедурам, а не оперативності прийняття рішень.

Неоднозначним і невідомим є ставлення Китаю до РФ, її майбутнього та його роль в посиленні агресивності РФ. Китай має значний економічний (і вірогідно, політичний) вплив на РФ, що надає йому можливості використовувати її як таран в антизахідній політиці. До цієї думки підштовхує дуже симптоматична хронологія спалахів агресивності РФ: літня Олімпіада 2008р. в Пекіні — візит Путіна до Пекіну — війна в Грузії; зимова Олімпіада 2014р. в Сочі — зустріч Путіна і Сі в Сочі — окупація Криму та частини Луганської та Донецької областей; зимова Олімпіада 2022р. в Пекіні — візит Путіна до Пекіну — повномасштабна агресія РФ проти України [15].

Ще одним важливим ризиком для України є майбутній стан РФ після завершення російсько-української війни:

- 1) при існуючому становищі і замороженні конфлікту;
- 2) при звільненні усіх захоплених територій України, виходу на кордони 1991 року і продовженні війни;

3) при звільненні усіх захоплених територій України, виходу на кордони 1991 року і завершенням війни;

4) при прогресуючому захопленні нових територій України.

Враховуючи визначені наслідки війни, вплив історичного, ідеологічного та практичного досвіду російсько-української війни, агресивна політика РФ щодо України не зміниться і може стати тільки потужнішою. Отже, ключовий ризик для України у зв'язку із російсько-українською війною не зміниться.

Щодо питань зменшення ризиків для України, можна відзначити отримання певних безпекових гарантій та членство в НАТО, яке можливе лише у випадку перемоги над РФ і виходу на кордони 1991 року.

### **3.2. Концептуалізація доцільності формування державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуванням**

Враховуючи рух України до вступу до ЄС та НАТО, сьогодні актуалізовано питання формування саме державної стратегії боротьби з НЗФ, що спричиняє прийняття правових актів, які визначають напрями, принципи, пріоритети суспільства і держави на певний період, тобто стратегічних правових актів.

До сьогодні у чинному законодавстві відсутні єдині підходи до визначення сутності та форми таких актів, їх місця, ролі в системі нормативно-правового забезпечення державного стартегування.

Можна погодитись з поглядом Харченко Н. на місце й значення стратегічних правових актів, які:

1) є самостійною правовою категорією та важливим елементом системи законодавства України;

2) є особливими актами правового регулювання;

3) здебільшого є взаємопов'язаними та взаємозалежними;

4) є причиною ухвалення нових нормативно-правових та стратегічних актів;

5) не мають нормативно уніфікованої ієрархії;

6) не впливають на виникнення суб'єктивних прав, не накладають юридичних обов'язків, не визначають заходів юридичної відповідальності, не змінюють правового статусу суб'єктів і не є підставою для виникнення, зміни або припинення правовідносин, але ухвалюються відповідно до законодавства;

7) відсутнє науково узгоджене юридичне визначення, що призводить до появи різноманітних назв таких актів («доктринальні акти», «програмні документи», «концептуальні акти», «акти програмно-директивного характеру», «квазінормативні акти», «стратегічні правові акти», стратегічні акти»);

8) у багатьох випадках характеризуються невідповідністю назви стратегічного правового документа зі змістом правових норм, які містяться у ньому;

9) переважно відповідальними за реалізацією стратегічних правових актів є ті органи державної влади, які їх не ухвалювали [16].

Доцільно розглядати два види стратегічних правових актів: концептуальні стратегічні правові акти (доктрини, концепції, основи державної політики тощо) та стратегічні правові акти, які визначають механізми, процедури, строки (стратегія, програма, план тощо).

У зв'язку із відсутністю законодавчого визначення стратегічного правового акту, пропонуємо наступне його визначення. Стратегічний правовий акт – це нормативно-правовий акт, якому притаманні норми щодо визначення принципів, засад, пріоритетів та основних напрямків розвитку держави та суспільства загалом на визначений термін з відповідальними публічними інституціями щодо його виконання.

Прийняття стратегічних правових актів в Україні розпочалось після ухвалення Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року [17].

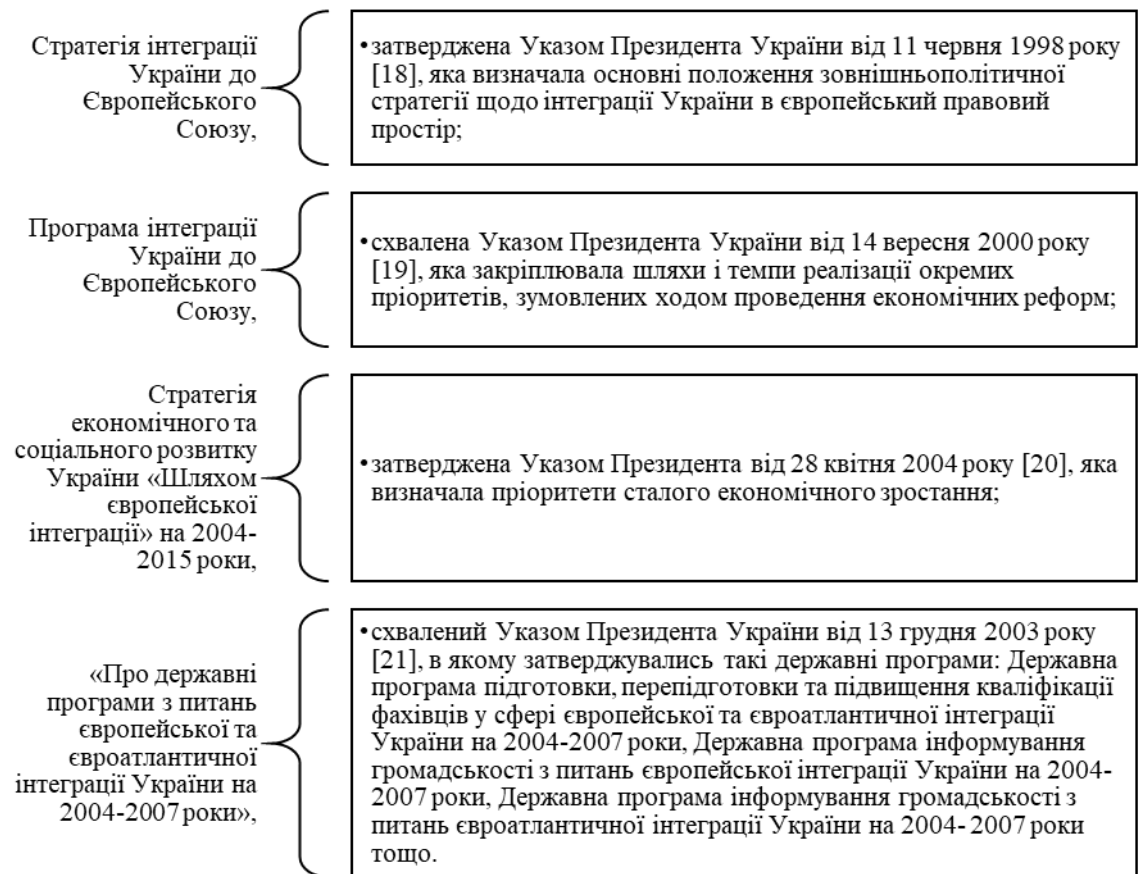


Рис. 3.2. Стратегічні акти для реалізації державної політики щодо забезпечення входження України в європейський простір

Необхідно наголосити на тому, що унаслідок невизначеності щодо стратегічних правових актів загалом, вони затверджувались актами різної правової сили, зокрема, як вже було зазначено, це були як Укази Президента України, так і Закони України, Постанови Кабінету Міністрів України тощо. Наприклад, можна згадати Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18 березня 2004 року [22], Постанову Кабінету Міністрів України «Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 16 серпня 1999 року [23].

Існують різні підходи до встановлення ієрархії стратегічних правових актів, зокрема (табл.3.1):



- 1) Рада національної безпеки та оборони України запропонувала наступну ієрархію: доктрина, концепція, стратегія, програма, план [24];
- 2) Г.Ситник запропонував іншу ієрархію: концепція, доктрина, стратегія, програма [25];
- 3) ієрархія А. Кузьменка: стратегія, концепція, доктрина, програма [26];
- 4) В. Ліпкан запропонував: концепція, стратегія, доктрина, програма [27];
- 5) Н. Харченко виокремила такий підхід: доктрина, стратегія, програма, план [16];
- 6) у Доктрині інформаційної безпеки України запропоновано: доктрина, концепція, стратегія, цільова програма [28].

Таблиця 3.1.

## Підходи до встановлення ієрархії стратегічних правових актів

	Ієрархія стратегічних правових актів
Рада національної безпеки та оборони	доктрина, концепція, стратегія, програма, план
Г. Ситник	концепція, доктрина, стратегія, програма
А. Кузьменко	стратегія, концепція, доктрина, програма
В. Ліпкан	концепція, стратегія, доктрина, програма
Н. Харченко	доктрина, стратегія, програма, план
Доктрина інформаційної безпеки України	доктрина, стратегія, концепція, цільова програма

Із запропонованих підходів до визначення ієрархії стратегічних правових актів доцільно погодитися з підходом Г. Ситника, який наголошує на тому, що «вирішення тієї чи іншої проблеми має передувати розробка концепції, наступним кроком має бути розробка доктрини (яка б розвинула ті чи інші положення концепції, її задум, керівні ідеї та принципи до так званих «доктринальних» положень), а остання вже має слугувати організаційною і методологічною основою для розробки стратегії» [25, с. 226].

Зокрема, Г. Ситник дає наступні визначення поняття Концепції національної безпеки та Доктрини національної безпеки.

Концепція національної безпеки – прийнятий відповідним органом нормативно-правовий акт політичного змісту, в якому викладається система офіційних ідей, принципів і поглядів на формування та здійснення довгострокової політики забезпечення національної безпеки, на національні цінності, умови та фактори, які мають розцінюватися як потенційні або реальні загрози національній безпеці, на можливі напрямки їх нейтралізації (усунення), а також принципові основи організації державного управління національною безпекою та функціонування системи забезпечення національної безпеки в межах довгострокового періоду планування.

Доктрина національної безпеки – прийнятий відповідним органом нормативно-правовий акт політико-адміністративного змісту, який являє собою систему організаційних принципів, поглядів та цільових настанов на характер діяльності щодо досягнення національних інтересів, на можливі шляхи, засоби, способи, методи та умови їх досягнення в межах середньострокового періоду планування [25, с. 237-238].

Необхідно також зазначити, що найчастіше стратегічні правові акти приймаються у сфері національної безпеки, зокрема, Постановою Верховної Ради України була затверджена Концепція (основи державної політики) національної безпеки України від 16 січня 1997 року [29].

Базовим в стратегічним документом у системі правових актів, які формують та визначають напрями розвитку сектору безпеки та оборони, є Стратегія національної безпеки України, яка визначена у ст.2 Закону України “Про основи національної безпеки України”. Відповідно до цього Закону розробляються і затверджуються Президентом України Стратегія національної безпеки України, Стратегія кібербезпеки України і Воєнна доктрина України, доктрини, концепції, стратегії і програми, якими визначаються цільові настанови та керівні принципи воєнного будівництва, а також напрями діяльності органів державної влади в конкретній обстановці з метою своєчасного виявлення, відвернення і

нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам України. Стратегія національної безпеки України, Стратегія кібербезпеки України і Воєнна доктрина України є документами, обов'язковими для виконання, і основою для розробки конкретних програм за складовими державної політики національної безпеки» [30].

У Законі України «Про організацію оборонного планування» вперше було визначено поняття Стратегії національної безпеки України: «Стратегія національної безпеки України - узгоджена за метою, завданнями, умовами і засобами довгострокова комплексна програма практичних дій щодо забезпечення захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. Стратегія національної безпеки України є основою для комплексного планування діяльності органів державної влади у сфері оборони і національної безпеки» [31].

Чинний Закон України «Про національну безпеку України» дає дещо відмінне визначення Стратегії національної безпеки України: «Стратегія національної безпеки України - документ, що визначає актуальні загрози національній безпеці України та відповідні цілі, завдання, механізми захисту національних інтересів України та є основою для планування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки» [32].

У сфері національної безпеки і оборони важливу роль відіграють не лише стратегії, але й інші стратегічні акти відповідно до ст. 25 Закону України «Про національну безпеку України»: «Метою планування у сферах національної безпеки і оборони є забезпечення реалізації державної політики у цих сферах шляхом розроблення стратегій, концепцій, програм, планів розвитку органів сектору безпеки і оборони, управління ресурсами та ефективного їх розподілу» [32], а також доктрин, наприклад, Доктрина інформаційної безпеки України, затверджена Указом Президента від 25 лютого 2017 року, яка визначає напрями і пріоритети державної політики в інформаційній сфері, враховуючи національні інтереси та загрози в ній [28].

Ухваленням Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р [32] було визначено деякі види стратегічних правових актів, а також порядок їх розробки та ухвалення (Стратегія національної безпеки України, Стратегія воєнної безпеки України, Стратегія кібербезпеки України, Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України тощо).

У Законі також закріплюються концептуальні засади Національної розвідувальної програми, яка є «документом довгострокового планування, що визначає основні напрями розвідувальної діяльності, пріоритети реформування та розвитку зовнішньої розвідки, комплекс завдань і заходів», тобто є стратегічним документом [32]. Національна розвідувальна програма розробляється за дорученням Президента України, схвалюється рішенням Ради національної безпеки і оборони України та затверджується указом Президента України як і інші стратегії.

Закріплення концептуальних засад Національної розвідувальної програми є прикладом того, як хаос у визначенні стратегічних правових актів та визначення їх ієрархії приводить до визначення стратегічного документу концептуального характеру програмою.

В Законі також визначаються засади таких стратегічних правових актів, як «Державні програми у сферах національної безпеки і оборони», які розробляються міністерствами та інші центральними органами виконавчої влади на основі галузевих стратегій реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони у встановленому законом порядку [32]

Також закон визначає такий критерій класифікації стратегічних правових актів у сферах національної безпеки і оборони, як «планування», відповідно до якого вони поділяються на довгострокові (понад п'ять років), середньострокові (до п'яти років) та короткострокові (до трьох років).

Розділ V вказаного закону присвячений стратегічному плануванню у сфері національної безпеки та оборони. Зокрема, ст.25 визначає принципи планування у сфері безпеки та оборони:

- 1) дотримання національного законодавства і міжнародних зобов'язань України;
- 2) демократичний цивільний контроль за сектором безпеки і оборони, відкритість інформації про державну політику, стратегічні документи, цілі, пріоритети і завдання планування, прозорість та підзвітність використання ресурсів;
- 3) цілісність, узгодженість, системність планування у секторі безпеки і оборони, врахування пріоритетів і обмежень, встановлених державними програмами, планами та прогностичними документами;
- 4) своєчасність та відповідність прийнятим рішенням щодо захисту національних інтересів України.

Стратегія національної безпеки включає в себе положення про:

- 1) пріоритети національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілі, основні напрями державної політики у сфері національної безпеки;
- 2) поточні та прогнозовані загрози національній безпеці та національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов;
- 3) основні напрями зовнішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки;
- 4) напрями та завдання реформування й розвитку сектору безпеки і оборони;
- 5) ресурси, необхідні для її реалізації [32].

Враховуючи факт здійснення збройної агресії РФ проти України, питання забезпечення воєнної безпеки України виходять на перший план. Закон України «Про національну безпеку України» визначає поняття Стратегії воєнної безпеки України: «Стратегія воєнної безпеки України - документ, у якому викладається система поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їх виникненню, підготовку держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту

державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів» [32].

Стратегія воєнної безпеки України як складові елементи включає в себе:

- 1) характеристику безпекового середовища;
- 2) цілі, пріоритети та завдання державної політики у воєнній сфері;
- 3) соціально-політичні, економічні та інші умови реалізації державної політики у воєнній сфері, а також воєнно-політичні та воєнно-стратегічні обмеження;
- 4) шляхи досягнення цілей державної політики у воєнній сфері;
- 5) ресурсне забезпечення потреб оборони;
- 6) перспективну модель організації оборони, Збройних Сил України та інших складових сил оборони;
- 7) імовірні сценарії застосування сил безпеки і сил оборони до виконання завдань з оборони держави із розподілом відповідальності складових сектору безпеки і оборони за організацію оборони України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності;
- 8) управління ризиками у сфері воєнної безпеки [32].

Однією з найважливіших складових державної політики загалом є воєнна політика. На даний час не існує єдиного підходу до поняття воєнної політики. Західна наукова думка не використовує термін воєнна політика, а використовує поняття «оборонна політика» (defense policy), під якою розуміють державну політику з питань міжнародної та воєнної безпеки.

Таблиця 3.2.

Підходи до визначення воєнної політики

Підхід	Характеристика
підхід заснований на розумінні воєнної політики як діяльності щодо забезпечення воєнної безпеки.	воєнна безпека – це захищеність особи, суспільства і держави від воєнних загроз, які розуміють як безпосередню військову агресію, втягування у воєнний конфлікт, озброєння НЗФ у середині держави, засилання НЗФ тощо;

<p>підхід заснований на розумінні воєнної політики як діяльності щодо забезпечення обороноздатності, як рівня готовності до захисту від агресії</p>	<p>Під обороноздатністю слід розуміти як спроможність держави відбити зовнішню збройну агресію, так і спроможність вирішити проксі-конфлікт, який ініціюється ззовні, але ведеться як внутрішній конфлікт на тлі політичних, етнічних, релігійних суперечностей за участю НЗФ, терористичних організацій</p>
<p>підхід заснований на розумінні воєнної політики як діяльності щодо вирішення воєнного конфлікту</p>	<p>Воєнна політика пов'язана із запобіганням виникненню конфліктів, підготовкою держави до участі в них, а також із застосуванням воєнної сили з метою досягнення власних політичних цілей та забезпеченням реалізації власних національних інтересів</p>

Джерело: [33, с. 24-25].

Отже, ми вважаємо, що третій підхід є найбільш продуктивний, так як дозволяє визначити тріаду життєво важливих завдань: запобігання конфліктам, підготовка держави до участі в конфлікті та застосування воєнної сили.

Сутність воєнної політики будь-якої держави полягає у підготовці і використанні військових засобів для досягнення політичних цілей.

Дослідження і аналіз воєнно-політичної обстановки (ВПО) займають особливе місце серед найважливіших проблем воєнної політики

При розробці стратегічних документів у галузі національної безпеки та оборони фундаментом виступає оцінка військово-політична обстановка (ВПО) та наявність військових загроз. Фактично існує необхідність осмислення воєнної безпеки та оцінка сучасної воєнно-політичної обстановки, що має важливе значення для системи національної безпеки.

Фактично, зміст воєнної безпеки визначається, по-перше, оцінкою стану ВПО і, по-друге, глибиною прогнозування її розвитку. Оцінка ВПО є важливою для:

- 1) формування воєнної політики і воєнної доктрини держави;
- 2) обґрунтуванні напрямів розвитку збройних сил;
- 3) аналізі військових приготувань імовірного супротивника;
- 4) оцінці співвідношення сил у світі в цілому, на театрах воєнних дій і стратегічних напрямках;
- 5) з'ясування характеру сучасних воєн, конфліктів і способів їхнього ведення;
- 6) обґрунтованого пошуку ефективних напрямків підвищення бойової готовності ЗС;
- 7) вироблення заходів щодо планування і підготовки країни до відбиття агресії [34, с. 55].

Існують різноманітні визначення ВПО, ми пропонуємо погодитись з О. В. Феденком, який під воєнно-політичною обстановкою розуміє стан відносин між державами та коаліціями держав, а також контрольованих ними військовими організаціями, формуваннями, угрупованнями, що відображає на даний момент розстановку, співвідношення та взаємодію військових, економічних, політичних та інших сил і характеризує ступінь напруги цих відносин у даному регіоні (державі) або у світі в цілому [34, с. 57].

Оцінка ВПО передбачає визначення умов ВПО, які формують конкретний тип воєнно-політичних відносин. До них насамперед належать:

- 1) суб'єкти (сторони) воєнно-політичних відносин;
- 2) геополітичне положення сторін (територія, ресурси тощо);
- 3) позиції й особисті якості політичних лідерів і військового керівництва, його готовність до рішучих дій;
- 4) можливості сторін (економічні, демографічні, науково-технічні тощо), стан і тенденції розвитку суспільної свідомості, характер воєнно-політичної пропаганди («інформаційно-психологічної війни»);
- 5) підтримка (неприйняття) воєнної політики, яка проводиться керівництвом держав;



б) воєнно-політичні дії, які застосовують суб'єкти ВПО для досягнення своїх політичних цілей (демонстрація сили, застосування сили в різних формах і масштабах, участь в переговорах);

7) воєнно-політичні сили, їх склад, стан, дислокація, можливості;

8) воєнно-політичні інтереси, цілі, наміри та дії воєнно-політичних сил, плани та воєнні концепції, доктрини, стратегії;

9) воєнно-політичні відносини сторін (мирного співіснування, військової конфронтації, збройної боротьби, невтручання, нейтралітету).

У контексті формування інституційного підходу до державного стратегування у сфері боротьби з НЗФ, доцільно виокремити суб'єкти воєнно-політичних відносин, до яких відносяться, по-перше: держави та їх об'єднання, по-друге: корпоративні структури, які мають національну або транснаціональну приналежність і діють в глобальному ринковому просторі, по-третє: недержавні організації, від гуманітарних до екстремістських.

Складовими елементами воєнно-політичних відносин є:

1) співвідношення сил суб'єктів політики;

2) джерела причин воєнно-політичної ситуації;

3) інтереси, цілі, концепції, доктрини, програми та плани учасників воєнно-політичних відносин;

4) практичні воєнні дії.

Підсумовуючи можна сказати, що головна мета оцінки ВПО в умовах мирного часу полягає у визначенні актуальних джерел воєнної небезпеки, характеру воєнної загрози державі і розробці контрзаходів щодо її нейтралізації. В умовах воєнного часу головною метою оцінки ВПО є визначення факторів впливу на хід та результати збройного конфлікту (війни).

Стратегічне планування у секторі безпеки та оборони держави є формою стратегічного управління, яка застосовується Європейським Союзом та НАТО, що є актуальним для України, у зв'язку із набуттям Україною членства в майбутньому в ЄС та НАТО.

Одним із складових елементів процесу стратегічного планування є стратегічний аналіз середовища безпеки та прогнозування його розвитку.

В. П. Горбулін та Качинський А. Б. розглядають три стратегічні поняття, які тісно пов'язаними між собою [35, с. 15-16]. Це Стратегія національної безпеки, стратегічне планування та стратегічний менеджмент. Стратегія національної безпеки – це правовий документ, в якому викладено генеральну лінію і визначені напрями діяльності у сфері національної безпеки держави, спрямовані на вирішення важливих завдань задля досягнення фундаментальних цілей. Стратегічне планування - це докладний опис мети, завдань і комплексу заходів щодо реалізації фундаментальних цілей Стратегії національної безпеки. Стратегічний менеджмент – це функція державного управління фундаментальними цілями Стратегії національної безпеки та її запровадженням у життя [36, с. 84].

При стратегічному плануванні та стратегічному аналізі прогнозовані ситуації завжди будуть відрізнятися від реальних. «Більше того, завжди є невраховані фактори, які у певний момент можуть включитися, привівши систему в несподівану дію. Невідоме/невизначеність є головним об'єктом стратегії» [37].

Враховуючи зазначене, метою стратегічного аналізу є визначення того, що 1) відоме, 2) може бути відоме, 3) невідоме про стратегічну військово-політичну обстановку.

Ситник Г. визначає системний аналіз системи національної безпеки як науково обґрунтовану систему аналізу й оцінки умов і факторів, загроз, стратегічних ризиків, зовнішнього оточення і внутрішнього середовища держави з метою визначення її стратегічного потенціалу і розробки пріоритетного стратегічного сценарію, перспектив відстоювання національних інтересів, результативності державного управління [38, с. 199].

Необхідно наголосити на проблемах, які існують в нормативно-правовому забезпеченні стратегічного планування і очікують на вирішення:

1) відсутністю єдиних підходів та стандартів до розробки й реалізації стратегічних документів;

- 2) міжвідомчою неузгодженістю стратегічних документів;
- 3) невідповідністю міжнародним документам;
- 4) невизначеністю статусу окремих стратегічних документів [39].

Важливим елементом при проведенні стратегічного аналізу є потреба врахування військово-політичного протистояння як сукупності військово-політичних відносин конфронтуючих суб'єктів політики.

Проведення стратегічного аналізу передбачає визначення прогнозних показників, які необхідно розуміти як існуючі та такі, що не існують реально в даний час.

При воєнно-політичному прогнозуванні виникають певні проблеми:

- 1) наявність великої кількості невизначеностей;
- 2) неповнота вихідної інформації;
- 3) неможливість підтвердження прогнозу експериментально;
- 4) непередбачуваність наслідків при помилках прогнозування;
- 5) необхідність постійного корегування прогнозу унаслідок динамічності ситуацій;
- 6) врахування суб'єктивних факторів.

Отже, до основних завдань воєнно-політичного прогнозування належать такі:

- 1) прогнозування можливих військових небезпек та загроз, що здійснюється на основі аналізу реальної військово-політичної обстановки;
- 2) інформування всіх суб'єктів військової безпеки про характер та ступінь небезпеки національних інтересів;
- 3) прийняття на якомога ранній стадії рішень щодо запобігання та нейтралізації воєнних загроз;
- 4) мобілізація всіх суб'єктів забезпечення військової безпеки для вирішення завдань оперативного реагування на загрози, які виникають;
- 5) аналіз результативності вжитих заходів щодо припинення військової небезпеки та внесення змін до прийнятих рішень [40].

Поява НЗФ на сході України було спричинено початком гібридної агресії РФ проти України. Основними заходами з формування сприятливого середовища для формування НЗФ були:

1) виявлення, підтримка, організація діяльності опозиційних, протестних політичних і суспільних груп, орієнтованих на боротьбу проти легітимної державної влади в Україні, здатних брати участь у акціях ненасильницького, а пізніше і силового характеру;

2) розробка, визначення переліку та використання гасел для формування напруженості в суспільному житті регіону вимог до органів влади, заснованих на реальних вимогах протестних суспільних та політичних груп, максимально наближених до реальних проблем з метою використання для делегітимізації і зламу існуючої влади;

3) підготовка лідерів, часто із кримінальним минулим, здатних очолити політичний протест з відповідним ресурсним забезпеченням;

4) пошук та формування джерел стійкого фінансування опозиційного та протестного руху, озброєних формувань як з боку РФ, так і з боку внутрішніх зацікавлених сторін.

Така підготовча робота з боку відповідних силових структур РФ призвела до зростання напруженості в східному регіоні України, формуванні окремих елементів сепаратистських настроїв, які втілились в:

1) тотальний контроль з боку сепаратистів над системою інфраструктури на певній території, над органами державної влади та представниками місцевих силових структур (СБУ, МВС тощо);

2) створення режиму «сприяння» на державному кордоні РФ з Україною;

3) швидке, заздалегідь сплановане і підготовлене створення «груп тиску», «агентів впливу», які за підтримки зі сторони РФ були використані для «захисту» етнічних меншин, боротьби з «націоналістами», «бандерівцями».

Зазначені заходи призвели до створення сприятливого середовища для формування НЗФ. Причинами появи НЗФ можуть бути також нестабільна політична ситуація в країні, проблеми з розподілом повноважень між регіонами

країни, проблеми на релігійній, національній, мовній основі, але основною причиною створення НЗФ була підривна діяльність РФ.

Боротьба з НЗФ в Україні, розпочата в 2014 році, показала, що рішення, які приймалися вищими органами влади в Україні не привели до позитивних результатів.

Перш за все відзначимо, що 10 років проведення АТО, а пізніше ССО на сході України відзначились лише епізодичними успіхами у боротьбі із НЗФ.

По-друге, НЗФ пройшли еволюцію із розрізнених малочисельних, озброєних стрілецькою зброєю груп до створення армійських корпусів (АК1 – сформовано в Донецькій області, АК2 – сформовано в Луганській області), озброєних важкою зброєю.

По-третє, після початку повномасштабної агресії РФ проти України, вказані армійські корпуси (АК1 і АК2) взяли активну участь в бойових діях проти України.

По-четверте, досвід 10 років окупації частин Донецької та Луганської областей засвідчив відсутність загальних підходів до боротьби з НЗФ.

По-п'яте, Україна в боротьбі з НЗФ застосовувала виключно силові методи, які не дали позитивного ефекту у вирішенні ключових проблем на сході України.

Наведені факти дозволяють зробити висновок про необхідність розроблення державної політики боротьби з НЗФ, формалізованої у вигляді відповідної стратегії як складової частини відновлення територіальної цілісності України на сході країни.

Пріоритетами формування державної політики у сфері національної безпеки та оборони загалом і щодо боротьби з НЗФ зокрема повинні бути:

- 1) консолідація суспільства, узгодження дій усіх гілок державної влади, політичних та громадських сил щодо забезпечення національної безпеки;
- 2) удосконалення системи державного управління щодо формуванні та реалізації внутрішньої та зовнішньої політики держави у сфері національної безпеки та оборони, стратегічного планування, вдосконалення механізмів

постійного моніторингу за тенденціями розвитку безпекового середовища з метою своєчасного реагування на загрози;

3) забезпечення безпечних умов та високих соціальних стандартів рівня життя громадян;

4) формування середовища для сталого економічного розвитку та формування конкурентноспроможної економіки, забезпечення економічної безпеки держави;

5) розвиток системи національної безпеки щодо формування ефективної протидії існуючим та ймовірним викликам і загрозам;

6) активна участь України у підтриманні міжнародного миру та безпеки, європейська та євроатлантична інтеграція [47].

Основними складовими формалізації державної політики у сфері національної безпеки та оборони шляхом формування відповідних стратегій, зокрема щодо боротьби з НЗФ, є сукупність національних інтересів, існуючі загрози та виклики, песимістичний, прийнятний та оптимістичний рівні забезпечення національної безпеки та існуючі ресурсні обмеження забезпечення національної безпеки.

Питання розробки і затвердження стратегічних документів в сучасних умовах у сфері національної безпеки та оборони і, зокрема щодо боротьби з НЗФ, повинні відповідати викликам і загрозам ХХІ століття, мають комплексний характер, пов'язані із докорінними змінами безпекового середовища, приймаються в умовах ризику, невизначеності, політичної доцільності і є нагальною необхідністю унаслідок триваючої агресії РФ проти України.

Базовим принципом розробки стратегічних документів у сфері національної безпеки має бути принцип системності, що передбачає єдині підходи до прогнозування і планування [48].

Розробка відповідної стратегії дозволить:

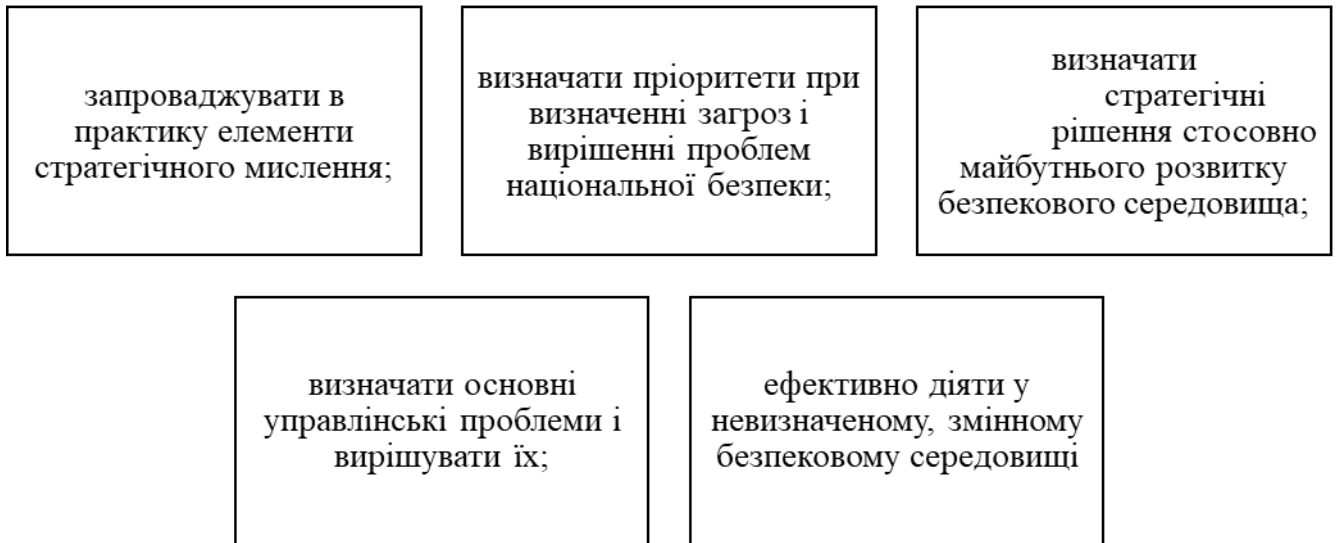


Рис. 3.3. Практичний аспект розробки відповідної стратегії

Джерело: сформовано автором

Необхідно наголосити також на тому, що прийняття державної стратегії боротьби з НЗФ має важливе значення, оскільки в Україні окрім Сумської та Харківської областей з високим відсотком росіян у складі населення, існують також й інші регіони з потенційними загрозами сепаратизму (Чернівецька, Закарпатська, Львівська, Одеська області).

Додатковим аргументом щодо потреби розробки відповідної стратегії по боротьбі з НЗФ є зарубіжний досвід, зокрема досвід США в Іраку в 2003-2011 роках, який заслуговує на увагу у зв'язку із позитивними результатами.

Після початку Іракської кампанії США, починаючи квітня 2003 року, втрати особового складу збройних сил США почали зростати. У 2004 році загальна кількість втрат особового складу зросла майже в два рази і зберігалась на тому ж рівні аж до серпня 2007 року (Таблиця 3.3.).

Таблиця 3.3.

Втрати особового складу збройних сил США в Іраку

Рік	Бойові втрати	Середньодобові
-----	---------------	----------------

	військовослужбовців	втрати військовослужбовці в
2003	323	1,12
2004	719	1,96
2005	676	1,85
2006	704	1,93
2007	767	2,1
Всього	3189	

Джерело: складено автором на основі [46].

Для виправлення ситуації необхідно було змінювати стратегію дій збройних сил США в Іраку.

Успіх впровадження нової стратегії виявився можливим при новому баченні підходів до виконання поставлених завдань. Для здійснення нової стратегії виникла потреба в нових зразках озброєнь, техніки та боєприпасів до них, нових оперативно-тактичних прийомів, структурних змін в підрозділах, які брали участь в операціях, спорядженні солдат, нової інтегрованої системи управління. Окрім того, виникла потреба в управлінцях нового типу, тобто старші і молодші офіцери, які пройшли перепідготовку на основі нової стратегії і здатні успішно проваджувати її на практиці та протистояти новим викликам [46].

2007 рік став переломним у всій Іракській кампанії. Завдяки правильно розробленій державній стратегії для збройних сил США та успішно здійснених операціях на її основі, командуванню збройних сил США вдалося кардинально змінити ситуацію в Іраку.

Починаючи з кінця 2007 року, коли відбулись зміни у складі командування (відбулося залучення офіцерів та генералів з новим баченням відповідно до нової стратегії), в збройних силах США вдалось успішно застосувати положення стратегії на практиці. Відбулись ключові зміни, було знижено рівень насильства в Іраку, зменшилось кількість нападів на американські підрозділи та зменшились бойові втрати серед особового складу збройних сил США (Таблиця 3.4.)



Таблиця 3.4.

## Втрати особового складу збройних сил США в Іраку

Рік	Бойові втрати військовослужбовців	Середньодобові втрати військовослужбовців
2008	225	0,61
2009	75	0,2
2010	22	0,06
2011	34	0,1
Всього	356	

Джерело: складено автором на основі [46].

Отже, застосування нової стратегії боротьби з НЗФ в Іраку привело до успішного виконання завдань, зменшення бойових втрат і планового виведення військ США з Іраку в 2011 році.

Враховуючи проаналізований досвід та концептуалізацію доцільності формування урядових стратегій, можна стверджувати, що розробка державної стратегії боротьби з НЗФ є нагальною необхідністю та повинна призвести до позитивних результатів при впровадженні.

### **3.3. Розроблення змісту та основних складових елементів державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями**

У контексті розроблення змістовного наповнення безпекових стратегій доцільно за основу брати низку вже розроблених та апробованих документів, серед яких: Стратегія національної безпеки України, Стратегія забезпечення державної безпеки, Стратегія інформаційної безпеки, Стратегія кібербезпеки України, Стратегічна концепція НАТО, Закон України «Про основи національної безпеки України», Закон України «Про національну безпеку України» та інші нормативно-правові акти у сфері національної безпеки, державного стратегування, діяльності сил оборони.

Враховуючи підхід, за яким визначення Стратегії національної безпеки є основою розробки інших стратегій у сфері національної безпеки, зазначимо можливість використання досвіду формування та реалізації інших державних стратегій, адже: «Стратегія є основою для розроблення таких документів щодо планування у сферах національної безпеки і оборони, які визначатимуть шляхи та інструменти її реалізації:

- Стратегія людського розвитку;
- Стратегія воєнної безпеки України;
- Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України;
- Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України;
- Стратегія економічної безпеки;
- Стратегія енергетичної безпеки;
- Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату;
- Стратегія біобезпеки та біологічного захисту;
- Стратегія інформаційної безпеки;
- Стратегія кібербезпеки України;
- Стратегія зовнішньополітичної діяльності;
- Стратегія забезпечення державної безпеки;
- Стратегія інтегрованого управління кордонами;
- Стратегія продовольчої безпеки;
- Національна розвідувальна програма [41].

Відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки України» ставиться питання про стратегічне планування: «розробляються і затверджуються Президентом України Стратегія національної безпеки України, Стратегія кібербезпеки України і Воєнна доктрина України, доктрини, концепції, стратегії і програми, якими визначаються цільові настанови та керівні принципи воєнного будівництва, а також напрями діяльності органів державної влади в конкретній обстановці з метою своєчасного виявлення, відвернення і нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам України. Стратегія національної безпеки України, Стратегія кібербезпеки України і Воєнна доктрина України є

документами, обов'язковими для виконання, і основою для розробки конкретних програм за складовими державної політики національної безпеки» [42].

Доцільно зауважити, що більш детально щодо стратегічного планування йдеться в новому Законі України «Про національну безпеку України», зокрема наголошується на тому, що метою стратегічного планування у галузі національної безпеки та оборони є реалізація державної політики шляхом розроблення стратегій, концепцій, програм, планів.

Також наголошується на тому, що процес формування стратегій повинен відповідати певним принципам:

- 1) дотримання національного законодавства і міжнародних зобов'язань України;
- 2) демократичний цивільний контроль за сектором безпеки і оборони, відкритість інформації про державну політику, стратегічні документи, цілі, пріоритети і завдання планування, прозорість та підзвітність використання ресурсів;
- 3) цілісність, узгодженість, системність планування у секторі безпеки і оборони, врахування пріоритетів і обмежень, встановлених державними програмами, планами та прогнозними документами;
- 4) своєчасність та відповідність прийнятим рішенням щодо захисту національних інтересів України [43].

При аналізі впливів на адаптацію стратегічних документів до умов та обставин можемо визначити ключовий вплив на формування концептуальних підходів, напрямів, заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, схвалення проектів стратегій, концепцій, державних програм та інших стратегічних документів, який здійснюють зміни безпекового середовища.

Ст.26 Закону визначає структуру та зміст Стратегії національної безпеки, зокрема відповідно до закону вона повинна визначати:

- 1) пріоритети національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілі, основні напрями державної політики у сфері національної безпеки;

- 2) поточні та прогнозовані загрози національній безпеці та національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов;
- 3) основні напрями зовнішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки;
- 4) напрями та завдання реформування й розвитку сектору безпеки і оборони;
- 5) ресурси, необхідні для її реалізації [43].

Аналогічно визначаються зміст та складові елементи, які стосуються Стратегії воєнної безпеки України, серед яких:

- 1) безпекове середовище (глобальні, регіональні та національні аспекти) у контексті воєнної безпеки;
- 2) цілі, пріоритети та завдання державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва;
- 3) соціально-політичні, економічні та інші умови реалізації державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва, а також воєнно-політичні та воєнно-стратегічні обмеження;
- 4) шляхи досягнення цілей державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва;
- 5) ресурсне забезпечення потреб оборони;
- 6) перспективну модель організації оборони, Збройних Сил України та інших складових сил оборони в частині визначених завдань з оборони держави, стратегію та критерії досягнення спільних оборонних спроможностей;
- 7) імовірні сценарії застосування сил безпеки і сил оборони до виконання завдань з оборони держави із розподілом відповідальності складових сектору безпеки і оборони за організацію оборони України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності;
- 8) управління ризиками у сфері воєнної безпеки. [43]

Порівнюючи більшість стратегій, пов'язаних з національною безпекою, помітимо, що всі вони структурно і за формою відрізняються між собою, хоча у більшості випадків затверджені Указами Президента України.

«Стратегія забезпечення державної безпеки» [44] має наступну структуру:

I. Загальні положення.

II. Безпекове середовище та загрози державній безпеці.

III. Цілі, напрями та завдання державної політики у сфері державної безпеки.

IV. Організаційне та фінансове забезпечення реалізації Стратегії.

«Стратегія національної безпеки України» [41] вже більше структурно відповідає вимогам законодавства:

I. Пріоритети національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілі та основні напрями державної політики у сфері національної безпеки.

II. Поточні та прогнозовані загрози національній безпеці та національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов.

III. Основні напрями зовнішньополітичної та внутрішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки.

IV. Напрями та завдання реформування й розвитку сектору безпеки і оборони.

V. Ресурси, необхідні для реалізації Стратегії.

«Стратегія воєнної безпеки України» [5] має ще іншу структуру і складові змісту ніж попередні стратегії:

I. Загальні положення.

II. Безпекове середовище (глобальні, регіональні та національні аспекти) у контексті воєнної безпеки.

III. Цілі, пріоритети та завдання реалізації державної політики у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва.

IV. Соціально-політичні, економічні та інші умови реалізації державної політики у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва, воєнно-політичні та воєнно-стратегічні обмеження.

V. Шляхи досягнення цілей державної політики у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва.

VI. Ресурсне задоволення потреб оборони України.

VII. Перспективна модель організації оборони України, Збройних Сил України та інших складових сил оборони в частині визначених завдань з оборони України, стратегія та критерії досягнення спільних оборонних спроможностей.

VIII. Ймовірні сценарії застосування сил безпеки і оборони для виконання завдань з оборони України з розподілом відповідальності складових сектору безпеки і оборони за організацію оборони України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності.

IX. Управління ризиками у сфері воєнної безпеки.

X. Прикінцеві положення.

«Стратегія кібербезпеки України» [6] кардинально відрізняється за структурою і змістом порівняно із наведеними вище:

1. Кібербезпека: глобальний контекст.
2. Стан реалізації «Стратегії кібербезпеки України», затвердженої Указом Президента України від 15 березня 2016 року № 96.
3. Національний кіберпростір: виклики та кіберзагрози.
4. Національна система кібербезпеки: засади розбудови.
5. Пріоритети забезпечення кібербезпеки України та стратегічні цілі.
6. Стратегічні завдання.
7. Напрями зовнішньополітичної діяльності України у сфері кібербезпеки.
8. Механізми реалізації стратегії та забезпечення відкритості.
9. Виміри успіху (метрики).

«Стратегія інформаційної безпеки» [13] також має відмінну структуру і сформульована не традиційно:

- I. Загальні положення.
- II. Аналіз загроз та викликів інформаційній безпеці.
- III. Глобальні виклики та загрози.
- IV. Національні виклики та загрози.
- V. Стратегічні цілі та напрями реалізації Стратегії.
- VI. Механізми реалізації визначеної мети та завдань.

## VII. Очікувані результати.

Наводити структуру інших Стратегій прийнятих в Україні останнім часом вважаємо не доцільним, бо це тільки підтвердить різноманіття підходів до структури та змісту, неврегульованість питання прийняття стратегічних правових актів. Доцільно навести структуру Стратегічної концепції НАТО [45]:

### ВСТУП.

Частина I – Мета і Завдання Альянсу.

Частина II – Стратегічні Перспективи.

Еволюція стратегічної обстановки.

Проблеми та ризики у сфері безпеки.

Частина III – Підхід до Безпеки у 21 Столітті.

Трансатлантичний зв'язок.

Забезпечення військового потенціалу Альянсу.

Європейська система безпеки і оборони.

Запобігання конфліктам і врегулювання криз.

Партнерство, співпраця і діалог.

Розширення.

Контроль над озброєннями, роззброєння та нерозповсюдження зброї масового знищення.

Частина IV - Рекомендації щодо сил Альянсу.

Стратегія застосування збройних сил Альянсу.

Частина V – Висновок

Під політикою у сфері боротьби з НЗФ необхідно розуміти діяльність широкого спектру органів, спрямовану на ліквідацію НЗФ, реінтеграцію територій та громадян і забезпечення національної безпеки.

Формалізація політики боротьби держави з НЗФ передбачає формування відповідної державної стратегії боротьби із НЗФ.

Боротьба з НЗФ передбачає в першу чергу забезпечення воєнної безпеки, тобто забезпечення захищеності особи, суспільства та держави від воєнних загроз. Воєнна загроза – це загроза застосування воєнної сили у різних формах:

- воєнної агресії різного масштабу;
- озброєння НЗФ в середині держави третьою стороною;
- засилання НЗФ із-за кордону [50].

Необхідно зауважити, що в ХХІ ст. на перший план виходять так звані проксі-конфлікти, чи проксі-війни, які ініціюються третіми сторонами ззовні, в нашому випадку РФ, але ведуться НЗФ та іншими злочинними угрупованнями.

Формування стратегії повинно передбачати, по-перше, прийняття на підставі стратегії ефективних управлінських рішень; по-друге, забезпечення виконання завдань по досягненню визначених цілей; по-третє, розуміння наявності відповідних ресурсів для вчинення відповідних заходів; по-четверте, управління ризиками, які існують при втіленні стратегії в життя[51].

При розробці стратегії у сфері національної безпеки виникають певні складнощі, які обумовлені:

- наявністю великої кількості і різноманітністю характеру невизначеностей, а також, зокрема, неповнотою вихідної інформації;
- обмеженими можливостями, а в деяких випадках неможливістю підтвердження даних прогнозу результатами експерименту;
- надзвичайною складністю прогнозування процесів (масштабами військового прогнозування, встановленням розмірності критеріїв та ін.)
- високою ціною помилки прогнозування внаслідок непередбачуваних наслідків;
- обмеженістю часу прогнозування динамічно розвиваються подій;
- необхідністю врахування суб'єктивних факторів [52].

Враховуючи зазначене, вважаємо, що державна стратегія боротьби з НЗФ повинна мати комплексний характер, що пов'язано із участю у заходах протидії НЗФ всіх складових сектору безпеки і оборони. Оскільки крім військової складової, у боротьбі із НЗФ задіюються інформаційні, кібер-засоби і т. д., то державна стратегія боротьби з НЗФ повинна включати окремі елементи, пов'язані з кібербезпекою, інформаційною безпекою тощо.



Враховуючи здійснений аналіз основних складових стратегій у сфері національної безпеки, пропонуємо таку структуру державної стратегії боротьби з НЗФ:

- 1) Загальні положення.
- 2) Безпекове середовище, ризики та загрози.
- 3) Цілі, пріоритети та завдання.
- 4) Ймовірні сценарії застосування сил безпеки та оборони.
- 5) Управління ризиками.

Загальні положення повинні включати загальні принципи забезпечення національної безпеки, пріоритетні національні інтереси. До основних принципів проведення спеціальних операцій проти незаконних збройних формувань належать:

- законність;
- забезпечення безпеки мирного населення;
- координація дій силових структур;
- передбачення складності та невизначеності бойових дій проти незаконних збройних формувань;
- врахування регіональної специфіки району бойових дій;
- застосування нових форм і методів боротьби з незаконними збройними формуваннями.

Без сумніву, якісний та структурований опис безпекового середовища є необхідним, оскільки є основою розроблення стратегії. Характерною особливістю безпекового середовища є його мінливість та нестабільність. Безпекове середовище України характеризується реальними та потенційними загрозами національній безпеці України. До ключових загроз національній безпеці належать:

- 1) посягання на державний суверенітет України та її територіальну цілісність, територіальні претензії з боку РФ;
- 2) безпорадність та неефективність існуючих міжнародних безпекових структур і механізмів забезпечувати міжнародну безпеку та стабільність;

3) загроза посягань з боку незаконних збройних формувань на державний суверенітет, територіальну цілісність, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал України, права і свободи громадян;

4) створення і функціонування незаконних збройних формувань та намагання використати їх в інтересах РФ та інших держав, прояви сепаратизму;

5) незавершеність договірно-правового оформлення і недостатнє облаштування державного кордону України і як наслідок проблем митного контролю, котрабанди та нелегальної міграції;

6) структурна та функціональна незбалансованість політичної системи суспільства, нездатність окремих її ланок до оперативного реагування на загрози національній безпеці тощо [52].

Ключовим розділом стратегії є розділ, що визначає цілі та завдання, які необхідно виконати для їх досягнення. Цілі повинні включати як силові методи ліквідації НЗФ, припинення підтримки НЗФ з-за кордону, так і ненасильницькі методи, зокрема залучення громадян до підтримки сил боротьби з НЗФ, а також до реінтеграції. Важливими також є протидія дезінформації та інформаційним операціям РФ. До основних цілей необхідно віднести:

1) забезпечення ліквідації особового складу незаконних збройних формувань в Україні;

2) використання фінансових заходів для нейтралізації незаконних збройних формувань;

3) підтримка сил боротьби з незаконними збройними формуваннями з боку місцевого населення;

4) реінтеграція громадян України з тимчасово окупованих територій, а також реінтеграції тимчасово окупованих територій тощо (Додаток А).

Ймовірними та реальними сценаріями розвитку подій, які потребуватимуть застосування сил безпеки і оборони України можуть бути наступні:

1) збройна агресія РФ та інших держав;

2) можливі збройні конфлікти на кордонах;

3) збройний конфлікт, який відбувається у межах території України, але активований з-за кордону із залученням незаконних збройних формувань тощо.

Основними ризиками у сфері боротьби із незаконними збройними формуваннями можуть бути:

1) прийняття стратегічно помилкових рішень у сфері здійснення військових операцій проти незаконними збройними формуваннями, на підставі помилкового аналізу реальних і потенційних загроз національній безпеці;

2) неспроможність забезпечити на відповідному рівні відсіч і стримування збройної агресії проти України з боку РФ, виходячи з різниці у воєнних потенціалах;

3) недостатній рівень взаємодії між складовими сектору безпеки і оборони України, відсутність належної координації їх дій з іноземними партнерами та міжнародними організаціями в ході підготовки до захисту України у разі збройної агресії або збройного конфлікту;

4) недостатні спроможності Збройних Сил України.

Проект стратегії боротьби із НЗФ сформульований і наводиться в Додатку А, загалом відповідає вимогам, які ставляться перед стратегічними документами.

### Висновки до розділу 3

Визначено тенденції, що характеризують і формують нове середовище безпеки, зокрема, занепад Вестфальської системи, слабкість державного управління, мережеві організації, безпекове середовище, в якому все взаємозалежне.

Наголошено на тому, що після початку повномасштабної агресії РФ проти України до ключових зовнішніх загроз належать загрози з боку РФ та загрози з боку руйнування системи міжнародної безпеки.

Російсько-українська війна показала також кризу та неспроможність глобальних та регіональних систем безпеки адекватно реагувати на виклики

пов'язані із війною, а також відсутність у системах безпеки механізмів протидії погрозам та ядерному шантажу.

Визначено тенденції зростання ризиків для України:

- 1) зростання невизначеності і непередбачуваності поведінки ключових держав-лідерів;
- 2) ускладнення стратегічного прогнозування, визначення стратегічних пріоритетів та координація спільних дій міжнародного співтовариства з вирішення конфліктів та криз;
- 3) наявність розбіжностей щодо «воєнного» чи «дипломатичного» розв'язання конфлікту;
- 4) невизначеність щодо масштабів та форми військово-технічної допомоги Україні;
- 5) невизначеність щодо статусу і розвитку РФ після завершення війни;
- 6) схильністю ключових демократій (США, Великобританія, ЄС тощо) довіряти бюрократичним процедурам, а не оперативності прийняття рішень.

Розглянуто питання засад формування стратегії загалом і з питань національної безпеки зокрема. Наголошено на тому, що в українському законодавстві відсутні єдині підходи до визначення поняття стратегічних правових актів, їх особливостей та ролі в системі нормативно-правового регулювання, місця в ієрархії правових актів.

Розглянуто два підходи до визначення стратегічних правових актів. Один із них полягає у зарахуванні до стратегічних правових актів тих актів, які визначають напрямки розвитку, принципи, пріоритети (стратегії, доктрини, концепції, напрямки, програми тощо). Другий підхід передбачає зарахування до стратегічних правових актів лише актів, які мають назву стратегії. Також можна розглядати концептуальні стратегічні правові акти (доктрини, концепції, основи державної політики тощо) та стратегічні правові акти, які визначають механізми, процедури, строки (стратегія, програма, план тощо).

У зв'язку із відсутністю законодавчого визначення стратегічного правового акту нами запропоновано наступне його визначення. Стратегічний

правовий акт – це правовий акт, який містить норми права, що визначають принципи, пріорітети та напрямки розвитку суспільства та держави на тривалий час і затверджені відповідними органами державної влади.

Ключовим нормативно-правовим актом, який визначає види стратегічних правових актів, а також порядок їх розробки та ухвалення є Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. Зокрема визначаються засади стратегічного планування у сфері безпеки та оборони:

- 1) дотримання національного законодавства і міжнародних зобов'язань України;
- 2) демократичний цивільний контроль за сектором безпеки і оборони, відкритість інформації про державну політику, стратегічні документи, цілі, пріоритети і завдання планування, прозорість та підзвітність використання ресурсів;
- 3) цілісність, узгодженість, системність планування у секторі безпеки і оборони, врахування пріоритетів і обмежень, встановлених державними програмами, планами та прогностичними документами;
- 4) своєчасність та відповідність прийнятим рішенням щодо захисту національних інтересів України.

Розглянуто питання воєнної політики, воєнно-політичної обстановки, воєнно-політичних відносин та воєнно-політичного прогнозування як складові елементи стратегії боротьби з НЗФ.

Обґрунтовано доцільність формування державної стратегії боротьби з НЗФ, яка базується на: відсутності позитивних результатів боротьби з НЗФ за останні 10 років; відсутності єдиних підходів до боротьби з НЗФ; застосуванні у боротьбі з НЗФ виключно силових методів; зарубіжному досвіді формування стратегії боротьби з НЗФ.

Матеріали розділу дисертації розглядаються у працях [49].

## Список використаних джерел до розділу 3

1. Кривошеїн В. Зміст та співвідношення основних категорій сучасного безпекового середовища. URL: <https://grani.org.ua/index.php/journal/article/view/1597/1576>.
2. Про внесення змін до Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2021 № 145-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-2021-%D1%80#Text>.
3. Про схвалення Стратегії енергетичної безпеки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.08.2021 № 907-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/907-2021-%D1%80#Text>.
4. Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text>.
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» : Указ Президента України від 25.03.2021 № 121/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#Text>.
6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію кібербезпеки України» : Указ Президента України від 26.08.2021 № 447/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4472021-40013>.
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію людського розвитку» : Указ Президента України від 02.06.2021 № 225/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/225/2021#n2>.
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 червня 2021 року «Про Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу

України» : Указ Президента України від 20.08.2021 № 372/2021.  
URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3722021-39733>.

9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 року «Про Стратегію зовнішньополітичної діяльності України» : Указ Президента України від 26.08.2021 № 448/2021.  
URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4482021-40017>.

10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року» : Указ Президента України від 11.08.2021 № 347/2021.  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021#n2>.

11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості» : Указ Президента України від 27.09.2021 № 479/2021.  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text>.

12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію біобезпеки та біологічного захисту» : Указ Президента України від 17.12.2021 № 668/2021.  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/668/2021#Text>.

13. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки» : Указ Президента України від 28.12.2021 № 685/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text>.

14. Резнікова О. О. Стратегічний аналіз безпекового середовища України / О. О. Резнікова. URL: <https://niss.gov.ua/news/statti/stratichnyy-analiz-bezpekovo-ho-seredovyshcha-ukrayiny>.

15. Сунгуровський М. Міжнародне безпекове середовище під час війни в Україні. Лекція / М. Сунгуровський. URL: <https://razumkov.org.ua/statti/mizhnarodne-bezpekove-seredovyshche-pid-chas-viiny-v-ukraini-lektsiia>.

16. Харченко Н. Стратегічні правові акти України / Н. Харченко. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/10/42.pdf>.

17. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами. Ратифікована Законом України № 237/94-ВР 10 листопада 1994 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_012#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012#Text).

18. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України № 615/98 від 11 червня 1998 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/615/98#Text>.

19. Програма інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України № 1072/2000 від 14 вересня 2000 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-00#Text>.

20. Про Стратегію економічного та соціального розвитку України «Шляхом європейської інтеграції» на 2004-2015 роки : Указ Президента України № 493/2004 від 28 квітня 2004 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/493/2004#Text>.

21. Про державні програми з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України на 2004-2007 роки : Указ Президента України № 1433/2003 від 13 грудня 2003 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1433/2003#Text>.

22. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України № 1629-IV від 18 березня 2004 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text>.

23. Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Постанова Кабінету Міністрів України № 1496 від 16 серпня 1999 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1496-99-%D0%BF#Text>.

24. Баровська А. Структура керівних документів державної політики в інформаційній сфері : нагальні проблеми та шляхи впорядкування. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/informaciyuni-strategii/struktura-kerivnikh-dokumentiv-derzhavnoi-politiki-v>.

25. Ситник Г. П. Державне управління національною безпекою України: Монографія / Г. Ситник. – К., Вид-во НАДУ, 2004. – 408 с.



26. Кузьменко А. Проблеми відповідності стратегії та системи забезпечення безпеки України національним потребам. *Юридичний журнал*. 2006. № 10. С. 1–21.

27. Ліпкан В. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України : монографія. Київ : Текст, 2003. 600 с.

28. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України» : Указ Президента України № 47/2017 від 25 лютого 2017 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017#Text>.

29. Концепція (основи державної політики) національної безпеки України : Постанова Верховної Ради України № 3/97-ВР від 16.01.1997 р. URL: <https://w1.c1.rada.gov.ua/zweb2/webproc34>.

30. Про основи національної безпеки України : Закон України (втратив чинність) № 964–IV від 19 червня 2003р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text>.

31. Про організацію оборонного планування : Закон України (втратив чинність) №2198-IV від 18 листопада 2004 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2198-15#Text>.

32. Про національну безпеку України : Закон України № 2469–VIII від 21 червня 2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

33. Свешніков С. В. Воєнна політика: сутність і проблеми формування й реалізації / С. В. Свешніков, В. П. Бочарніков // *Наука і оборона*. – 2018. - № 1. – С. 23-28. – URL: <http://nio.nuou.org.ua/article/view/176627>.

34. Феденко О. В. Особливості методики оцінки воєнно-політичної обстановки в сучасних умовах / О. В. Феденко // *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. - 2011. - Вип. 101(1). - С. 54-61. – URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apmv\\_2011\\_101%281%29\\_\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apmv_2011_101%281%29__9).

35. Горбулін В. П. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Монографія. / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К.: НІСД, 2010. – 288 с.

36. Шевчук Б. М. Стратегічне планування у сфері національної безпеки, невизначеність і складність / Б. Шевчук, М. Файфура // Вектори розвитку публічного управління в Україні. Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. — 24 листопада 2020. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2020. — С. 84—87.

37. Почепцов Г. Г. Стратегія як методологія роботи з невідомим / Г. Г. Почепцов. URL: [https://pidruchniki.com/20080215/politologiya/strategiya\\_metodologiya\\_roboti\\_nevidomim](https://pidruchniki.com/20080215/politologiya/strategiya_metodologiya_roboti_nevidomim).

38. Сытник Г. П. Государственное управление в сфере национальной безопасности : словарь-справочник / состав.: Г.П. Сытник, В.И. и др.; под общ. редакцией Г.П. Сытника. Київ : НАДУ, 2012. 496 с.

39. Ткачук Н. Стратегічне планування та стратегічний аналіз у сфері забезпечення національної безпеки / Н. Ткачук // Юридичний вісник. – 2021. - № 4. – С.80-86. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/18932/%d0%a2%d0%ba%d0%b0%d1%87%d1%83%d0%ba%20%d0%9d.%20%d0%92..pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

40. Стичинська А. Б. Військово-політичне прогнозування як умова забезпечення національної безпеки держави / А. Б. Стичинська. URL: [http://app.nuoua.od.ua/archive/69\\_2022/15.pdf](http://app.nuoua.od.ua/archive/69_2022/15.pdf).

41. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію національної безпеки України" : Указ Президента України № 392/2020 від 14 вересня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>.

42. Про основи національної безпеки України Закон України № 964 – IV від 19 червня 2003 р. (втратив чинність) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text>.

43. Про національну безпеку України Закон України № 2469-VIII від 21 червня 2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

44. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки» : Указ

Президента України від 16.02.2022 №56/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022>.

45. Стратегічна Концепція Альянсу. URL: [https://www.nato.int/cps/uk/natohq/official\\_texts\\_27433.htm](https://www.nato.int/cps/uk/natohq/official_texts_27433.htm).

46. Голубев В.О., Гавловський ВД., Цимбалюк В.С. Інформаційна безпека: проблеми боротьби зі злочинами у сфері використання комп'ютерних технологій // За заг. ред. д.ю.н. Калюжного Р.А. — Запоріжжя: Просвіта, 2001. — 252 с..

47. Лагодіна В. Національна безпека як зміст і мета державної політики України. URL: <https://ippi.org.ua/sites/default/files/071vdpu.pdf>.

48. Резнікова О. О. Формування системи стратегічного планування і прогнозування у сфері національної безпеки України / О. Резнікова, В. Цюкало. URL: <https://www.niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/formuvannya-sistemi-strategichnogo-planuvannya-i-prognozuvannya-u>.

49. Гунько Л. В. Стратегія протидії незаконним збройним формуванням: зміст, складові, еволюція / В. Гунько // Демократичне врядування.- 2023. – випуск 2(32) – С. 66-78. URL: <https://science.lpnu.ua/uk/dg/vsi-vypusky/vypusk-232-2023/strategiya-protydiyi-nezakonnym-zbroynym-formuvannjam-zmist-skladovi>.

50. Свешніков С. В. Воєнна політика: сутність і проблеми формування й реалізації / С. В. Свешніков, В. П. Бочарніков. URL: <http://nio.nuou.org.ua/article/view/176627>.

51. Сурков О. О. Методичний підхід до формалізації стратегічного планування розвитку спроможностей Збройних Сил та інших складових сил оборони. URL: <http://znp-cvsd.nuou.org.ua/article/view/130819/126517>.

52. Сличинська А. Б. Військово-політичне прогнозування як умова забезпечення національної безпеки України. URL: [http://app.nuoua.od.ua/archive/69\\_2022/15.pdf](http://app.nuoua.od.ua/archive/69_2022/15.pdf).

53. Мамедов Г., Титич В., Хекало В. Народна армія: феномен української тероборони. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2022/10/19/7372536/>.

54. Про внесення змін до Закону України “Про основи національного спротиву” щодо надання можливості територіальній обороні виконувати завдання в районах ведення воєнних (бойових) дій : Закон України від 3 травня 2022 р. № 2237-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2237-20#Text>.

55. Про затвердження Положення про добровольчі формування територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2021 р. № 1449. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1449-2021-%D0%BF#Text>.

56. Про основи національного спротиву : Закон України від 16 липня 2021 р. № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>.

57. Територіальна оборона у громадах: труднощі формування та комплектування її підрозділів. URL: <https://parlament.org.ua/2022/03/22/teritorialna-oborona-u-gromadah-trudnoshhi-formuvannya-ta-komplektuvannya-yiyi-pidrozdili>.

## ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі вирішено актуальне наукове завдання, яке полягає у концептуальній визначеності теоретико-методологічних та функціональних засад державної стратегії боротьби з НЗФ в Україні та розробленні пріоритетних етапів її формування, відповідно до чого сформульовано такі висновки:

1. Проаналізовано понятійно-категоріальний апарат дослідження, зокрема, зміст понять «національна безпека», «національні інтереси», «інформаційна безпека», «кібербезпека»; застосовано підхід до поняття «національна безпека» зі сторони теорії політичного реалізму (неореалізму) та теорії лібералізму (неолібералізму), зв'язок цих понять із поняттям «сила» держави, «жорстка сила», «м'яка сила» та «розумна сила». Національна безпека передбачає визначення, попередження, послаблення і усунення загроз національним інтересам держави. Відповідно до ступеня небезпеки національній безпеці держави розрізняють ризики, виклики, небезпеки та загрози національній безпеці.

Сформульовано зміст понять «система національної безпеки», «система забезпечення національної безпеки», «державне управління національною безпекою» та показано їх взаємозв'язок. Проаналізовано поняття «незаконні збройні формування», «сепаратизм», «тероризм» «збройний конфлікт», «воєнний конфлікт», «агресія», «війна», «проксі-війна», «гібридна війна», «асиметричний конфлікт».

У роботі визначено поняття «*національні інтереси*» як усвідомлену, офіційно визначену потребу громадян, суспільства, держави, яка впливає з національних цінностей, і включає конституційний лад, державний суверенітет, територіальну цілісність, недоторканість кордонів, безпечне існування та добробут громадян; «*систему національної безпеки*» визначено як складну багаторівневу систему, що включає в себе сукупність державних органів, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, громадян, які діють відповідно до визначених повноважень, прийнятих доктрин, стратегій, концепцій, здійснюють розробку та реалізацію управлінських рішень з метою своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз національній безпеці

відповідно до чинного законодавства; *«державне управління національною безпекою»* розкрито як комплексне здійснення організуючого впливу за допомогою систему державних органів, які відповідно до наданих повноважень, здійснюють прийняття управлінських рішень з метою виявлення, запобігання та нейтралізації загроз національній безпеці відповідно до чинного законодавства; *«незаконні збройні формування»* визначено як збройні формування, які створені і діють всупереч законодавству України з метою повалення конституційного ладу, зміну території держави, досягненню цілей антидержавних політичних сил, використовуючи зброю, вибухівку тощо

2. Розглянуто нормативно-правове забезпечення передумов формування державної стратегії боротьби з НЗФ, зокрема через стан чинного законодавства у сферах забезпечення національної безпеки, подолання агресії, боротьби з тероризмом. Виявлено недосконалість нормативно-правової бази, зокрема відсутність у визначенні поняття «збройних формувань» терміну «незаконність», двозначність положень КК України на предмет кваліфікації злочинів тероризм і участь в незаконних збройних формуваннях, відсутність в законодавстві України механізму визнання організації терористичною тощо. Показано неврегульованість у міжнародному праві поняття «держава-спонсор тероризму», «держава-терорист» тощо. Зазначено, що до цього часу на законодавчому рівні України так звані ДНР і ЛНР не визнані терористичними організаціями, що не дає підстав сподіватись на прийняття таких рішень на міжнародному рівні. Законодавче визначення поняття «сепаратизм» в Україні відсутнє. Кримінальний кодекс України тільки передбачає певні покарання за злочини, які містять ознаки сепаратизму, всі ці злочини містяться в розділі «Злочини проти основ національної безпеки України».

3. Проаналізовано зарубіжний досвід державного стратегічного планування боротьби з сепаратизмом, тероризмом та застосуванням контрпартизанських дій. Окремий аналіз здійснено по відношенню до трьох можливих підходів до проведення боротьби з сепаратизмом: застосування ненасильницьких методів, застосування силових методів та застосування

міжнародних заходів. У більшості випадків до вирішення сепаратистських конфліктів в Західній Європі застосовувались ненасильницькі методи. Силкові методи не є основним засобом забезпечення територіальної цілісності та внутрішньополітичної стабільності та використовуються лише у випадку наявності загроз національній безпеці. Одним із напрямків врегулювання проблем у відносинах Великобританії та Північної Ірландії, зокрема, є делегування повноважень від уряду до регіональних органів публічної влади та відмова уряду Великобританії від виключно силових методів дій проти Північної Ірландії.

Визначено, що вирішення конфліктів і проблем сепаратизму можливе лише у поєднанні ненасильницьких та силових методів. Серед ключових заходів боротьби з сепаратизмом використовують:

- 1) ефективний розподіл повноважень між центральними та регіональними органами влади;
- 2) ізоляція сепаратистських рухів від допомоги з-за кордону;
- 3) позбавлення сепаратистів підтримки місцевим населенням.

Проаналізовано також міжнародний досвід боротьби з тероризмом та застосування контрпартизанських бойових дій, основні напрями такої боротьби.

4. Проаналізовано стан, створення та розвиток незаконних збройних формувань на сході України, які були використані РФ як один із інструментів «гібридної війни» проти України, а також передумови до формування державної стратегії боротьби з НФЗ як військовими угруповання в основному з сепаратистськими цілями, які мають організаційну структуру військового типу, володіють різноманітною зброєю і технікою і ведуть збройну боротьбу з органами державної влади.

Визначено, що причинами утворення НФЗ можуть бути: нестабільна політична ситуація в країні, проблеми з розподілом повноважень між регіонами країни, проблеми на релігійній, національній, мовній основі, підризна діяльність зарубіжних країн. Основною метою створення та функціонування незаконних військових формувань є відокремлення частини території України для створення нової самостійної держави або приєднання цієї території до РФ. Ефективність

діяльності НЗФ в Україні забезпечується підпривною діяльністю РФ через переправлення найманців на територію України, організацію фінансування, постачання озброєння, боєприпасів, військової техніки та матеріальних засобів.

Зазначено, що забезпечення національної безпеки на сході України здійснювалось в рамках АТО, яка пізніше була переформатована в ООС. Наголошено на тому, що НЗФ на сході України необхідно визначати як терористичні організації, які використовують такі тактичні форми як терористичні акти, диверсії, викрадення тощо.

Здійснено аналіз форм і методів боротьби із незаконними військовими формуваннями. Визначено, що виходячи із тенденцій розвитку воєнних конфліктів, можна стверджувати, що кількість конвенційних (традиційних) міждержавних воєн у чистому вигляді буде зменшуватись на користь поєднання конвенційних воєн з гібридними конфліктами, які характеризуються: підвищеною складністю, динамічністю, невизначеністю, продуманою стратегією.

Визначено основні етапи боротьби з НЗФ, а саме: 1) на стадії виникнення та становлення; 2) в умовах бойових дій; 3) реінтеграції територій. Боротьба НЗФ повинна включати: вивчення та ідентифікацію НЗФ; ізоляцію членів НЗФ від місцевого населення та позитивний вплив на місцеве населення; фінансові операції; залучення громадян до прийняття управлінських рішень; інтенсивну комунікацію із зацікавленими сторонами; реінтеграцію колишніх членів НЗФ до суспільних процесів.

Рекомендовано, враховуючи досвід та тенденції боротьби з НВФ, при розробленні державної стратегії боротьби з НФЗ доцільно долучати також гуманітарну складову (проекти у сфері освіти, програми з працевлаштування, програми у сфері охорони здоров'я, інвестиції).

5. Проаналізовано боротьбу з НЗФ з огляду безпекового середовища та визначено стан безпекового середовища України як сукупність факторів, які діють на її території та здійснюють вплив на рівень її захищеності. Негативні тенденції розвитку безпекового середовища ускладнюють його опис і характеризуються ігноруванням норм міжнародного права, хаосом у міжнародних



відносинах, безсилістю міжнародних безпекових інституцій. Указано підхід відповідно до якого, враховуючи методичні рекомендації з організації та проведення оборонного огляду, безпекове середовище визначається як «сукупність зовнішніх і внутрішніх відносин між суб'єктами в усіх сферах національної безпеки, а також умов, факторів і обставин, які певним чином впливають або можуть впливати на ці відносини».

Здійснено аналіз зовнішнього безпекового середовища, що пов'язане із такими загрозами як гібридна агресія, територіальні претензії, зовнішній тиск на політику та економіку, іноземне втручання у внутрішні справи, зовнішні дії тощо. Внутрішнє безпекове середовище пов'язане із такими прямими факторами як низький рівень розвитку економіки, корупція, політична нестабільність, демографічна деградація, слабкість державного управління та державних інститутів, сепаратизм, в т. ч. наявність НЗФ, та непрямими факторами як довіра населення до влади, впевненість в економічній стабільності, безпека, захищеність, довіра до дій держави у сфері охорони здоров'я, освіти, довіра до політичних лідерів, гарантії добробуту.

Виявлено низку ключових зовнішніх складових, які впливають на еволюцію безпекового середовища України в сучасних умовах, а саме: загрози зі сторони РФ та загрози зі сторони руйнування системи міжнародної безпеки. Зазначено на необхідності наголосити на тому, що загрози зі сторони РФ мають не тільки політичний, але й ідеологічний та історичний характер.

Проаналізовано процеси протидії НЗФ в Україні в сучасних умовах в процесі еволюції основних складових безпекового середовища внаслідок повномасштабної агресії РФ проти України.

6. Розглянуто доцільність формування державної стратегії боротьби з НЗФ та концептуалізовано її як пріоритетний етап формування самої стратегії. Обґрунтовано доцільність і необхідність формування державної стратегії боротьби з НЗФ, виходячи із відсутності успіхів у боротьбі з НЗФ в Україні та позитивного зарубіжного досвіду формування відповідних стратегій. Розглянуто доцільність як потребу формування державної стратегії загалом, так і в контексті Стратегію

національної безпеки України. Доведено, що в українському законодавстві відсутні єдині підходи до визначення поняття стратегічних правових актів, їх особливостей та ролі в системі нормативно-правового регулювання, місця в ієрархії правових актів.

Показано два підходи до визначення стратегічних правових актів: 1) зарахування до стратегічних правових актів тих актів, які визначають напрямки розвитку, принципи, пріоритети (стратегії, доктрини, концепції, напрямки, програми тощо); 2) зарахування до стратегічних правових актів лише актів, які мають у назві слово «стратегія»

Запропоновано також підхід до розгляду концептуальних стратегічних правових актів (доктрини, концепції, основи державної політики тощо) та стратегічних правових актів, які визначають механізми, процедури, строки (стратегія, програма, план тощо). У зв'язку із відсутністю законодавчого визначення поняття стратегічного правового акту, враховуючи досвід різних підходів, визначено це поняття як правовий акт, який містить норми права, що визначають принципи, пріоритети та напрямки розвитку суспільства та держави на тривалий час і затверджені відповідними органами державної влади. Ключовим нормативно-правовим актом, який визначає види стратегічних правових актів у сфері національної безпеки та оборони, а також порядок їх розробки та ухвалення, є Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018р.

7. Визначено зміст та складові елементи державної стратегії боротьби з НЗФ. Зійснено узагальнення щодо змістовного наповнення безпекових стратегій, за яким в Україні, по-перше, така стратегія повинна за основу брати Стратегію національної безпеки України та Закон України «Про національну безпеку України» і, по-друге, містити в собі певні складові елементи, визначені в законодавстві.

Визначено, що найбільший вплив на адаптацію стратегічних документів до умов та обставин, на визначення концептуальних підходів, напрямів, заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, схвалення проектів стратегій,

концепцій, державних програм та інших стратегічних документів мають загрози національній безпеці та зміни безпекового середовища.

Здійснено порівняння більшості стратегій, пов'язаних з національною безпекою, та констатовано, що всі вони структурно і за формою відрізняються між собою, хоч у більшості випадків затверджені Указами Президента України. Враховуючи те, що Стратегія протидії незаконним збройним формуванням передбачає комплексний характер, що пов'язано із участю всіх складових сектору безпеки і оборони у заходах по боротьбі із НЗФ, а отже крім військової складової у стратегії протидії НЗФ мають бути окремі елементи пов'язані з кібербезпекою, інформаційною безпекою, культурною безпекою тощо.

**ДОДАТКИ**

Додаток А

Проект

## **Стратегія боротьби з незаконними збройними формуваннями в Україні**

### **1. Загальні положення**

Більшість країн світу підтримують забезпечення миру і включають стабільність, прозорість, передбачуваність, зниження рівня озброєнь, забезпечення контролю над озброєннями і нерозповсюдження зброї масового знищення.

Але ХХІ століття характеризується протилежним: непередбачуваністю, нестабільністю та невизначеністю, які підштовхують окремі держави, до агресивних дій, зокрема РФ.

Забезпечення національної безпеки виходить на перші позиції і змушує країни застосовувати превентивні заходи задля забезпечення суверенітету, територіальної цілісності, недоторканості кордонів та незалежності.

Принципами забезпечення національної безпеки є:

- пріоритет прав і свобод людини і громадянина;
- верховенство права;
- пріоритет договірних (мирних) засобів у розв'язанні конфліктів;
- своєчасність і адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам;
- чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні національної безпеки;
- демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією держави та сектором безпеки та оборони;
- використання в інтересах України структур міжнародної безпеки.

Пріоритетами національних інтересів України є:

- гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина;

- відстоюван ня незалежності та державного суверенітету;
- відновлення територіальної цілісності у межах міжнародно визнаних кордонів України;
- розвиток громадянського суспільства, його демократичних інститутів;
- захист державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності державних кордонів;
- недопущення втручання у внутрішні справи України;
- забезпечення політичної і соціальної стабільності в суспільстві;
- розвиток економіки та забезпечення зростання рівня життя і добробуту населення;
- збереження та зміцнення науково-технологічного потенціалу, утвердження інноваційної моделі розвитку;
- розвиток духовності, моралі Українського народу;
- інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в євроатлантичний безпековий простір, вступ до Організації Північноатлантичного договору.

Гібридна агресія РФ проти України в 2014 році привела до появи незаконних збройних формувань. Роздмухування ідей сепаратизму та підривна діяльність РФ послужили основною причиною створення незаконних збройних формувань на сході України.

Основними принципами проведення спеціальних операцій проти незаконних збройних формувань визначаються наступні:

- законність;
- забезпечення безпеки мирного населення;
- координація дій силових структур;
- передбачення складності та невизначеності бойових дій проти незаконних збройних формувань;
- урахування регіональної специфіки району бойових дій;
- застосування нових форм і методів боротьби з незаконними збройними формуваннями.

## **2. Безпекове середовище, ризики та загрози.**

В сучасних умовах основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, що характеризують безпекове середовище України є:

- 1) посягання на державний суверенітет України та її територіальну цілісність, територіальні претензії з боку РФ, спроби втручання у внутрішні справи України з боку РФ та інших держав;
- 2) неможливість швидкої інтеграції України до Європейського Союзу та НАТО;
- 3) безпорадність та неефективність існуючих міжнародних безпекових структур і механізмів забезпечувати міжнародну безпеку та стабільність;
- 4) загроза посягань з боку незаконних збройних формувань на державний суверенітет, територіальну цілісність, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал України, права і свободи громадян;
- 5) розвідувально-підбивна діяльність іноземних спеціальних служб;
- 6) можливість незаконного ввезення в країну зброї, боєприпасів, вибухових речовин і засобів масового ураження, радіоактивних речовин, в т. ч. для забезпечення незаконних збройних формувань;
- 7) створення і функціонування незаконних збройних формувань та намагання використати їх в інтересах РФ та інших держав, прояви сепаратизму, намагання автономізації за етнічною ознакою окремих регіонів України;
- 8) небезпечне зниження рівня забезпечення військовою та спеціальною технікою та озброєнням нового покоління Збройних Сил України, інших військових формувань, що загрожує зниженням їх боєздатності;
- 9) незавершеність договірно-правового оформлення і недостатнє облаштування державного кордону України і як наслідок проблем митного контролю;
- 10) окремі порушення з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування Конституції і законів України, прав і свобод людини і громадянина;

11) можливість виникнення конфліктів у сфері міжетнічних і міжконфесійних відносин, радикалізації та проявів екстремізму в діяльності деяких об'єднань національних меншин та релігійних громад;

12) структурна та функціональна незбалансованість політичної системи суспільства, нездатність окремих її ланок до оперативного реагування на загрози національній безпеці;

13) переважання в діяльності управлінських структур особистих, корпоративних, регіональних інтересів над загальнонаціональними;

14) неефективність регіональної політики держави у сфері охорони здоров'я, освіти, зайнятості, підвищення трудових доходів тощо;

15) наростаюче науково-технологічне відставання України від розвинутих країн, що критично впливає на забезпечення сектору безпеки та оборони новими розробками у галузі озброєнь;

16) розголошення інформації, яка становить державну таємницю, або іншої інформації з обмеженим доступом, спрямованої на задоволення потреб і забезпечення захисту національних інтересів суспільства і держави, намагання маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема, шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації.

### **3.Цілі та завдання.**

Для вирішення завдань протидії незаконним збройним формуванням в Україні необхідно досягти наступних цілей і виконання відповідних завдань.

*Ціль 1.* Забезпечення єдиних вимог для сил протидії незаконним збройним формуванням для їх практичного застосування.

Для досягнення цієї цілі необхідно виконати наступні завдання:

- 1) комплексний характер оцінки вимог з урахуванням всіх складових;
- 2) обстановка визначає порядок основних дій, пріоритетність завдань та забезпечення ресурсами;
- 3) в активній фазі боротьби з незаконними збройними формуваннями одночасно повинні проводитись наступальні, оборонні та стабілізаційні операції;



4)обстановка у кожному районі бойових дій вимагає окремої оцінки, яка у свою чергу постійно змінюється;

5)заходи є гнучкими лише при належній реакції на зміну обстановки, зокрема сили боротьби з незаконними збройними формуваннями повинні визначати умови і володіти необхідними для досягнення цілей ресурсами.

*Ціль 2.* Виявлення, ідентифікація та ліквідація членів незаконних збройних формувань на стадії їх формування.

Для досягнення цієї цілі необхідно виконати наступні завдання:

1)встановлення належного прикордонного та митного контролю з метою не допущення поставок з-за кордону зброї та боєприпасів, а також підготовлених бойовиків;

2)збір інформації про незаконні збройні формування від населення та її узагальнення

3)використання широкого спектру засобів: «гарячі лінії», документи населення (паспорти та реєстраційні бази даних). програми виплати винагород за інформацію про мережі незаконних збройних формувань;

4) проведення інформаційних операцій, радіоелектронна боротьба та операцій із захисту кіберпростору для виявлення активності незаконних збройних формувань та створення умов для перешкоджання їх діяльності

*Ціль 3.* Забезпечення ліквідації особового складу незаконних збройних формувань в Україні.

Для досягнення цієї цілі необхідно виконати наступні завдання:

1)залучення до виконання бойових завдань особового складу не тільки ЗСУ, але й всіх сил сектору безпеки і оборони;

2)зміна тактики та методів боротьби при бойових діях проти незаконних збройних формувань з використанням зарубіжного досвіду антипартизанської боротьби;

3)залучення для проведення бойових операцій найновіших військово-технічних засобів та розробок;

4) ліквідація центрів та таборів навчання, підготовки та перепідготовки особового складу незаконних збройних формувань;

5) блокування отримання незаконними збройними формуваннями фінансової допомоги з боку РФ;

6) припинення та ліквідація каналів поставки з РФ матеріальної, технічної допомоги, поставок озброєння, в т. ч. важкого;

*Ціль 4.* Використання фінансових заходів для нейтралізації незаконних збройних формувань.

Для досягнення цієї цілі необхідно виконати наступні завдання:

1) послаблення фінансової підтримки незаконних збройних формувань з боку з боку РФ, так і внутрішніх джерел, через застосування санкцій та перекриття джерел фінансування;

2) залучення міжнародних організацій (FATF) для накладення санкцій на РФ за фінансування терористичних організацій (включення в «Чорний список» (Blacklist) FATF);

3) відшкодування збитків, заподіяних під час протидії незаконним збройним формуванням;

4) фінансування проектів з розвитку, управління та інфраструктури, які реалізуються в інтересах місцевого населення, а також в галузі освіти, охорони здоров'я.

*Ціль 5.* Забезпечення підтримки дій сил боротьби з незаконними збройними формуваннями з боку місцевого населення.

Для досягнення цієї цілі необхідно виконати наступні завдання:

1) залучення місцевого населення, особливо молоді, до участі в прийнятті рішень місцевого значення;

2) формування на звільнених територіях місцевих адміністрацій з місцевих жителів та представників державних силових структур;

3) залучення громадських організацій до вирішення всіх проблем звільнених територій, сприяння ініціативам громадськості по вирішенню місцевих проблем;

4) налагодження на звільнених територіях активної роботи щодо освіти, охорони здоров'я, зайнятлсті, комунального господарства, зростання добробуту місцевого населення;

*Ціль 6.* Протидія дезінформації та інформаційним операціям РФ, спрямованим на ліквідацію незалежності України, повалення конституційного ладу, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, розпалювання національної, міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі та ненависті.

Для досягнення цієї цілі необхідно виконати наступні завдання:

1) формування системи раннього виявлення, прогнозування та запобігання гібридним загрозам, створення системи протидії дезінформації, ворожій пропаганді та інформаційним операціям;

2) розвиток спроможностей складових сил оборони щодо протидії загрозам в інформаційному просторі;

3) ефективна взаємодія державних органів, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства при формуванні та реалізації державної політики у сфері протидії дезінформації;

4) протидія інформаційним кампаніям, спрямованим на залучення громадян України, до незаконних збройних формувань;

*Ціль 7.* Реінтеграція громадян України з тимчасово окупованих територій до загальноукраїнського простору, відновлення їх права та реалізація ініціатив щодо реінтеграції цих територій.

Для досягнення цієї цілі необхідно виконати наступні завдання:

1) утвердження в українському та міжнародному інформаційному просторі стратегічних наративів щодо безальтернативності відновлення територіальної цілісності України;

2) формування розуміння за кордоном статусу тимчасово окупованих територій стосовно Автономної Республіки Крим та районів Донецької та Луганської областей, спростування поширюваній РФ пропаганди та дезінформації про ніби то "громадянську війну" в Україні;

3) створення умов для задоволення потреб населення тимчасово окупованих територій в об'єктивній та достовірній інформації;

4) налагодження зворотного зв'язку з громадянами України, які проживають на тимчасово окупованих територіях.

#### **4.Ймовірні сценарії застосування сил безпеки та оборони.**

Ймовірними сценаріями, які потребуватимуть застосування сил безпеки і оборони України для виконання завдань з оборони України, є наступні:

збройна агресія РФ проти України, збройна агресія з боку інших держав або коаліцій держав - повномасштабне застосування воєнної сили проти України, що може супроводжуватись інформаційними кампаніями, інформаційно-психологічними операціями, кіберопераціями та спеціальними операціями проти України, використанням незаконних збройних формувань, а також блокадою її портів, узбережжя, повітряного простору;

спровокований та підтриманий ззовні збройний конфлікт у межах території України, що може супроводжуватися масованим застосуванням засобів збройного насильства, незаконних збройних формувань, міжнаціональною, міжконфесійною або соціально-політичною нестабільністю;

втягнення України в міжнародний збройний конфлікт, зокрема між державами, які володіють ядерною зброєю, застосування засобів збройного насильства на території України внаслідок воєнного конфлікту між третіми державами;

врегулювання криз через військові операції, збройні сили будуть мати справу з складною та неоднорідною низкою учасників, в т. ч. незаконними збройними формуваннями, ризиків, ситуацій та вимог, таких, як, наприклад, гуманітарні катастрофи;

збройні конфлікти на державному кордоні України з РФ.

Відповідальність складових сектору безпеки і оборони за організацію оборони України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності за ймовірними сценаріями застосування сил безпеки і оборони

координується відповідними органами влади у відповідності з вимогами законодавства України.

### **5.Управління ризиками.**

Основними ризиками у сфері боротьби із незаконними збройними формуваннями і національної безпеки загалом можуть бути:

прийняття стратегічно помилкових рішень у сфері здійснення військових операцій проти незаконними збройними формуваннями, у сфері військового будівництва на підставі помилкового аналізу реальних і потенційних загроз національній безпеці;

недостатні інвестиції в розвиток сектору безпеки та оборони, неефективний розподіл видатків на оборону України та неефективне використання фінансових ресурсів на розробку та виробництво озброєння, військової та спеціальної техніки;

неспроможність забезпечити на відповідному рівні відсіч і стримування збройної агресії проти України з боку РФ, виходячи з різниці у воєнних потенціалах;

недостатній рівень взаємодії між складовими сектору безпеки і оборони України, відсутність належної координації їх дій з іноземними партнерами та міжнародними організаціями в ході підготовки до захисту України у разі збройної агресії або збройного конфлікту;

недостатні спроможності Збройних Сил України, інших складових сил оборони щодо охорони повітряного простору, Сил протиповітряної оборони щодо забезпечення захисту важливих державних і військових об'єктів, недостатні військово-морські спроможності;

нездатність проводити весь комплекс заходів стратегічного розгортання у короткі строки в разі ескалації воєнного конфлікту або здійснення повномасштабної збройної агресії РФ чи іншою державою (групою держав) проти України.

**МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ**  
**щодо проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони**  
**України**  
**(витяг)**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
розпорядженням Кабінету Міністрів України  
від 25 лютого 2015 р. № 139-р

**Загальні положення**

Ці методичні рекомендації розроблено з метою забезпечення перегляду положень основних документів оборонного планування з урахуванням мети та завдань комплексного огляду сектору безпеки і оборони України (далі - комплексний огляд), зміни воєнно-політичної обстановки, положень Коаліційної угоди, формування концептуальних документів з питань розвитку сектору безпеки і оборони України, реформування правоохоронних органів, розвитку сил оборони та оборонно-промислового комплексу. Для досягнення зазначеної мети доцільно:

- визначити методику проведення комплексного огляду;
- створити ефективну систему управління, інформаційного, матеріального, технічного, кадрового та правового забезпечення процесу комплексного огляду;
- організувати злагоджену роботу утворених робочих органів комплексного огляду.

Для вирішення завдань комплексного огляду необхідно забезпечити:

- розроблення концептуальних документів з питань розвитку сектору безпеки і оборони України та реформування правоохоронних органів;
- внесення змін до нормативно-правових актів з питань оборонного планування;
- формування воєнно-технічної політики держави та розроблення проекту Державної програми розвитку оборонно-промислового комплексу України.

**Зміст комплексного огляду**

Для досягнення цілей комплексного огляду необхідно на основі всебічного аналізу факторів, що впливають на стан національної безпеки України, виконати такі завдання:

- провести аналіз та оцінити:
  - стан і тенденції трансформації безпекового середовища України у середньо- та довгостроковій перспективах;
  - сучасний стан і можливості сил безпеки і оборони щодо забезпечення захисту життєво важливих національних інтересів держави;
  - реальні можливості держави щодо задоволення потреб сил безпеки і оборони;
- визначити (уточнити):
  - перелік потенційних викликів та загроз національній безпеці України, їх тенденції розвитку на середньо- та довгострокову перспективу;
  - вірогідні сценарії виникнення внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці України та заходи щодо їх запобігання і нейтралізації (локалізації, мінімізації);

спроможності сил безпеки і оборони, оборонно-промислового комплексу України тощо для досягнення визначених цілей щодо захисту національних інтересів;

склад сектору безпеки і оборони України та його структуру;

стратегію розвитку складових сектору безпеки і оборони України як головного чинника забезпечення національної безпеки України;

основні напрями вдосконалення системи планування розвитку сектору безпеки і оборони України;

перелік вихідних даних для планування застосування сил безпеки і оборони, їх розвитку та функціонування оборонно-промислового комплексу України.

Методика проведення комплексного огляду передбачає:

процедуру порівняння необхідних та наявних спроможностей сил безпеки і оборони з метою визначення тих, яких не вистачає для реагування на виклики та загрози національній безпеці України;

визначення порядку міжвідомчої взаємодії під час виконання завдань щодо забезпечення національної безпеки України;

прийняття відповідних рішень стосовно визначення перспективного складу та структури сектору безпеки і оборони України на основі оцінювання ризиків та аналізу спроможності держави задовольнити потреби сил безпеки і оборони;

визначення стратегії досягнення перспективного складу та структури складових сектору безпеки і оборони України.

...Під час підготовки пропозицій щодо розроблення Концепції реформування правоохоронних органів, нової редакції Стратегії національної безпеки України необхідно залучити можливості (інтелектуальні, наукові) Національного інституту стратегічних досліджень, Міноборони, МВС, СБУ та врахувати результати оборонного огляду та огляду оборонної промисловості України.

Однією із складових нової редакції Стратегії національної безпеки України має бути перелік єдиних вимог до озброєння та військової техніки, освіти, організації підготовки, всіх видів забезпечення сектору безпеки і оборони України. Ці вимоги мають бути використані для розроблення відповідних державних оборонних програм, зокрема Державної програми розвитку оборонно-промислового комплексу.

У рамках оборонного огляду передбачається:

провести оцінювання середовища безпеки, визначення наявних та можливих викликів, загроз у воєнній сфері, визначення завдань та заходів, спрямованих на запобігання та врегулювання кризових ситуацій;

здійснити планування сил і засобів;

здійснити планування ресурсів;

забезпечити прийняття рішень щодо розподілу завдань між складовими сектору безпеки і оборони України, визначення перспективного складу та структури сил безпеки і оборони України, ресурсів для забезпечення оборони України та стратегії розвитку Збройних Сил та інших військових формувань.

...Результатом огляду оборонно-промислового комплексу України має стати чітке визначення спроможностей сектору безпеки і оборони України щодо

задоволення потреб держави, визначення завдань з ліквідації залежності від постачання комплектувальних виробів з Російської Федерації, налагодження спільного із західними партнерами виробництва озброєння та військової техніки.

При цьому необхідно визначити зразки озброєння, військової та спеціальної техніки, які слід виробляти в Україні за замкненим циклом, зразки, які необхідно виробляти в кооперації із партнерами, та зразки, які слід закуповувати.

Проект Державної програми розвитку оборонно-промислового комплексу України необхідно розробляти з урахуванням потреб Збройних Сил, інших військових формувань та реальних можливостей державного бюджету щодо ресурсного забезпечення національної безпеки України.

Комплексний огляд передбачається провести трьома етапами.

Підготовчий (організаційний) етап розпочинається з набранням чинності Указом Президента України про ухвалення рішення Ради національної безпеки і оборони України щодо проведення комплексного огляду.

Основними завданнями цього етапу мають бути формування робочих органів, їх підготовка, здійснення планування заходів з комплексного огляду (розроблення керівних, організаційних, планувальних, інформаційних та інших документів).

Основний (виконавчий) етап розпочинається після затвердження плану заходів з комплексного огляду і триває до подання відповідних проектів основних документів оборонного планування на розгляд Міжвідомчої робочої групи з питань проведення комплексного огляду.

За результатами основного (виконавчого) етапу розробляються проекти актів Президента України (Кабінету Міністрів України), а саме:

нова редакція Стратегії національної безпеки України;

Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України;

Концепція реформування правоохоронних органів України;

нові редакції Военної доктрини України та Стратегічного оборонного бюлетеня України;

Державна цільова оборонна програма оптимізації та реорганізації Збройних Сил;

Державна програма розвитку оборонно-промислового комплексу України;

Державна цільова оборонна програма розвитку озброєння та військової техніки.

У ході заключного (підсумкового) етапу проводиться громадське обговорення результатів комплексного огляду, які необхідно врахувати у відповідних проектах документів оборонного планування.

Також слід здійснити погодження проектів відповідних актів Президента України, Кабінету Міністрів України із заінтересованими органами державної влади та забезпечити їх прийняття (схвалення).

### **Робочі органи, що здійснюють комплексний огляд та управління процесом**

Для виконання завдань з огляду правоохоронних органів утворюється робоча група у складі представників Мін'юсту, Національного інституту стратегічних досліджень, Міноборони, Мінфіну, МВС, МЗС, СБУ, Управління державної



охорони та інших заінтересованих органів державної влади, вітчизняних та іноземних радників.

Для виконання завдань з оборонного огляду утворюється робоча група у складі представників Міноборони, МЗС, ДСНС, СБУ, Служби зовнішньої розвідки, Національної гвардії, Адміністрації Держспецзв'язку, Адміністрації Держспецтрансслужби, Управління державної охорони та інших заінтересованих органів державної влади.

Для виконання завдань з огляду оборонно-промислового комплексу та визначення основ воєнно-технічної політики держави, розроблення проекту Державної програми розвитку оборонно-промислового комплексу України утворюється робоча група у складі представників Мінекономрозвитку, Мінфіну, Державного концерну “Укроборонпром”, МВС (Національна гвардія, Адміністрація Держприкордонслужби, ДСНС), Адміністрації Держспецзв'язку, Адміністрації Держспецтрансслужби, Служби зовнішньої розвідки, Управління державної охорони, інших заінтересованих органів державної влади.

Функцію з розроблення пропозицій щодо координації процесів комплексного огляду передбачається покласти на Міжвідомчу робочу групу з питань проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони України.

Для забезпечення здійснення заходів з комплексного огляду залучаються вітчизняні та іноземні експерти і радники, зокрема:

Спільної робочої групи Україна - НАТО з питань воєнної реформи високого рівня;

Спільної робочої групи Україна - НАТО з оборонно-технічного співробітництва;

Експертно-консультативної ради недержавних аналітичних центрів, організацій та установ, що надають послуги з питань безпеки і оборони.

Допомога експертів у рамках виконання завдань комплексного огляду надається на взаємоузгодженій плановій основі.

Основними напрямками співробітництва з іноземними експертами і радниками в рамках проведення комплексного огляду слід вважати:

опрацювання методології проведення комплексного огляду;

формування напрямів розвитку складових сектору безпеки і оборони України з урахуванням європейської інтеграції та стандартів НАТО;

формування пропозицій з менеджменту фінансових ресурсів з урахуванням визначених пріоритетів;

дослідження щодо створення національної системи кризового менеджменту;

формування національної воєнно-технічної політики.

Крім того, можливе залучення потужного потенціалу таких організацій, як Конференція національних директорів НАТО з озброєнь, Організація НАТО з досліджень і технологій, Організація НАТО з питань консультацій, командування та управління, Агенція НАТО із стандартизації та Промислово-дорадча група Україна - НАТО.

Взаємодію між учасниками комплексного огляду слід здійснювати шляхом:

обміну необхідною інформацією, подання робочих документів, листування з питань проведення заходів комплексного огляду відповідно до законодавства України;

інформування учасників комплексного огляду про хід роботи або проміжні результати проведених етапів (заходів) у порядку, встановленому відповідними керівниками.

Крім того, в разі потреби отримання інформації, яка слугує вихідними даними для розроблення документів комплексного огляду, керівникам робочих груп доцільно надати право подавати відповідні запити до органів державної влади або керівників інших робочих груп.



ання цілісної системи менеджмент у людського капіталу.	2.4; 2.5; 2.6)	року											
Здатність планувати, організував ати, проводити та координува ти комплексні заходи, які пов'язані з розроблення м, модернізаці єю та закупівлею озброєння і військової (спеціальної ) техніки для задоволення потреб сил оборони.	№ 1 (1.1; 1.3; 1.5; 1.6); № 3 (3.1; 3.2; 3.3)	до кінц я 2023 року	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Здатність визначати рівні воєнної загрози національній безпеці України на глобальному, регіональному та національному рівнях.	№ 1 (1.1; 1.2; 1.5; 1.6)	до кінц я 2023 року	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	
Здатність організував ати та здійснювати	№ 1 (1.1; 1.2; 1.3;	до кінц я 2022	+	+	+	+		+	+		+	+	





х комунікацій													
Здатність організувати та забезпечувати генерування військ (сил) для їх подальшого застосування в інтересах виконання завдань з оборони держави.	№ 1 (1.2; 1.3; 1.6); № 4 (4.1; 4.5; 4.6); № 5 (5.1; 5.3; 5.4; 5.5; 5.6)	—"		+	+	+		+	+	+	+	+	
Здатність організувати, координувати та контролювати процес об'єднаної підготовки Збройних Сил України та інших складових сил оборони.	№ 1 (1.2; 1.3); № 5 (5.4)	до кінця 2023 року				+							
Здатність визначити потребу Збройних Сил України, інших складових сил оборони у фінансових та матеріально	№ 1 (1.1; 1.2; 1.3; 1.6); № 4 (4.5); № 5 (5.7)	до кінця 2022 року		+	+	+		+	+	+	+	+	

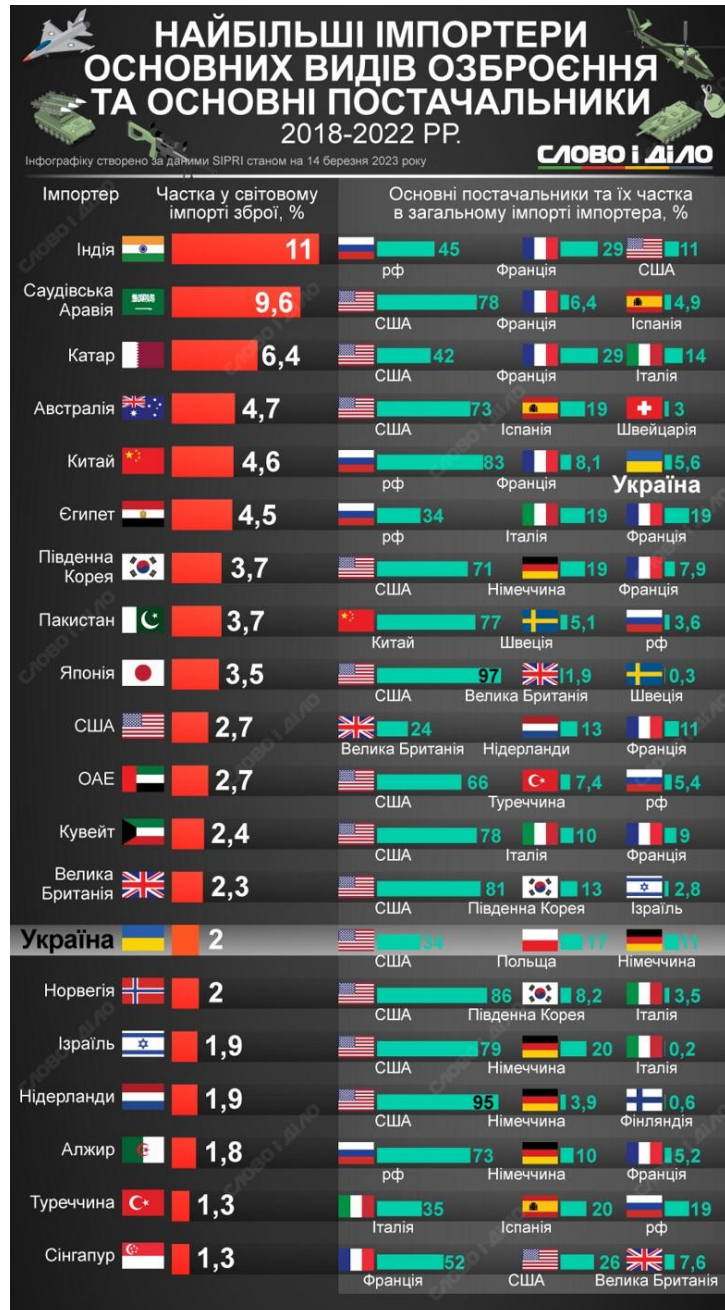
-технічних ресурсах, аналізувати стан та проводити моніторинг використання оборонних ресурсів.													
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

*Джерело:* Додаток 3 до Стратегічного оборонного бюлетеня України, затвердженого Указом Президента України від 17 вересня 2021 року № 473/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473/2021#n11>.



## Найбільші експортери та імпортери основних видів озброєння та основні отримувачі та постачальники (за період 2018-2022рр.)





Джерело: Продаж озброєння: які країни є найбільшими експортерами та імпортерами. Портал «Слово і діло». URL:

<https://www.slovoidilo.ua/2023/03/14/infografika/suspilstvo/prodazh-ozbroyennya-yaki-krayiny-ye-najbilshymy-eksporteramy-ta-importeramy/>.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

Наукові праці, в яких опубліковані основні результати дисертації

*А. В яких опубліковані основні наукові результати дисертації.*

1. Олдак Л. Діяльність вишеградської групи в розрізі українсько-польських відносин у військовій сфері на сучасному етапі / Л. Олдак, Л. Гунько, А. Шевкун // Ефективність держаного управління: Збірник наукових праць Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. — Вип. 65. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2020. — С. 63—74. URL: <https://epa.nltu.edu.ua/index.php/journal/article/view/41/40>.

2. Гунько Л. В. Нормативно-правове забезпечення боротьби з незаконними збройними формуваннями в Україні / В. Гунько // Демократичне врядування. — 2022. — випуск 1(29) С. 96-111. URL: <https://science.lpnu.ua/uk/dg/vsi-vypusky/vypusk-129-2022/normatyvno-pravove-zabezpechennya-borotby-z-nezakonnymu-zbroynymu>.

3. Гунько Л. В. Парадигма нелінійності і агресія Російської Федерації проти України / В. Гунько // Демократичне врядування. — 2022. — випуск 2(30) С.109-119. URL: <https://science.lpnu.ua/uk/dg/vsi-vypusky/vypusk-230-2022/paradygma-neliniynosti-i-agresiya-rosiyskoyi-federaciyi-proty>.

4. Гунько Л. В. Правове регулювання взаємодії Збройних Сил України і добровольчих формувань територіальних громад / В. Гунько // Демократичне врядування — 2023. — випуск 3(31) С. 99-107. URL: <https://science.lpnu.ua/uk/dg/vsi-vypusky/vypusk-131-2023/pravove-regulyuvannya-vzayemodiyi-zbroynyh-syl-ukrayiny-i>.

5. Гунько Л. В. Стратегія протидії незаконним збройним формуванням: зміст, складові, еволюція / В. Гунько // Демократичне врядування.- 2023. — випуск 2(32) — С. 66-78. URL: <https://science.lpnu.ua/uk/dg/vsi-vypusky/vypusk-232-2023/strategiya-protydiyi-nezakonnym-zbroynym-formuvanniam-zmist-skladovi>.

*Б. Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації.*

6. Гунько Л. Демократичний цивільний контроль за діяльністю розвідувальних служб / Л. Гунько // Вектори розвитку публічного управління в Україні. Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. — 24 листопада 2020. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2020. — С. 15—18.

7. Задорожний В. Гунько Л. Особливості регіональної політики Російської Федерації у 2020 році та її кореляція у 2021 році через вплив кризових явищ у деяких суміжних з нею країнах // Україна в умовах трансформації міжнародної системи безпеки: матер. між нар. наук.-практ. конф. (13-14 травня 2021 року, м. Львів). — Львів: Факультет міжнародних відносин Національного університету ім. Івана Франка. — 2021. — с. 52-57.

8. Гунько Л. «Європейська стратегія безпеки» та добросусідські відносини у сфері безпеки і оборони / Л. Гунько // Проблеми розвитку публічного управління в Україні: матер. наук.-практ. конф з міжнар. уч. (28 травня 2021р., м. Львів). — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2021. — С. 29-32.

9. Гунько Л. В., Шевкун А. І. Міжнародне гуманітарне право в Збройних Силах України //Актуальні питання забезпечення службово-бойової діяльності військових формувань та правоохоронних органів: матер. X між нар. наук.-практ.конф. (29 жовтня 2021 року м. Харків). — Харків, Національна академія Національної гвардії України, 2021. — с. 76-77.

10. Гунько Л. В. Щодо шляхів розбудови та підвищення ефективності системи демократичного цивільного контролю над сектором національної безпеки і оборони в Україні / Л. Гунько, В. Задорожній // Сучасна наука: світові тенденції, технології та інновації [Текст]. Матеріали науково-практичної конференції (м. Івано-Франківськ 24-25 грудня 2021 року) — Херсон: Видавництво «Молодий вчений», 2021. — С. 74-76.

11. Гунько Л. В. Нормативно-правове забезпечення протидії сепаратизму в Україні / Л. Гунько // Перспективи розвитку науки і практики публічного управління України в пост воєнний період [Текст]: матер. наук.-практ. конф. (12

травня 2022 р., м. Львів) / за наук. ред. проф. П. М. Петровського. – Львів: НУ «Львівська політехніка», 2022. – С. 36-39.

12. Гунько Л. В. Боротьба з незаконними збройними формуваннями: зарубіжний досвід // Розвиток публічного управління в контексті Європейської інтеграції. Матеріали науково-практичної конференції. 28 квітня 2023 р. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2023/pages/23146/konferenciya-28042023.pdf>

13. Гунько Л., Заболотня В., Писарчук М. Агресія Російської Федерації проти України та розвиток європейської та євроатлантичної систем безпеки // Європейська інтеграція та трансформація публічного врядування в Україні: матер. наук.-практ. конф. (19 квітня 2024 р., м. Львів) / упорядн.: Буник М. З., Бліщук К. М., Федорчак О. В, Худоба О. В. – Львів: НУ «Львівська політехніка», 2024. – с. 175-178 URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2024/pages/27385/iadu-19042024-0905.pdf>

*В. Інші публікації за темою дисертації*

14. Гунько Л. В. Особливості розбудови та підвищення ефективності системи демократичного цивільного контролю над сектором національної безпеки і оборони в Україні / Л. Гунько, В. Задорожний // «Молодий вчений» - № 2(102) – лютий 2022 р. – С. 29-33.

15. Гунько Л. В. Незаконні збройні формування в Україні: сучасні загрози та виклики / Л. Гунько // Сучасні тенденції розвитку освіти й науки: проблеми та перспективи: зб. наук. Праць. / [гол. ред. Ю. І. Колісник-Гуменюк]: Київ-Львів-Бережани-Кельце, 2022. Вип. 10, С. 131-136.

16. Гунько Л. В. Боротьба з незаконними збройними формуваннями в Україні: навчально-методичний посібник. Львів: НАСВ ім. Гетьмана Петра Сагайдачного, 2022. 128 с.



**Довідки про впровадження результатів дисертаційного дослідження**

**ДОВІДКА**  
**про впровадження результатів дисертаційного дослідження**  
**Гунька Леоніда Володимировича**  
**за темою: «Формування державної стратегії боротьби з незаконними**  
**збройними формуваннями в Україні»**

Національна академія внутрішніх справ України впровадила в освітній процес результати наукового дослідження Гунька Леоніда Володимировича «Формування державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями в Україні», а саме, концепцію проведення групових практичних занять за тематикою «Незаконні збройні формування в Україні».

У процесі апробації було виявлено надзвичайну актуальність запропонованих матеріалів, в яких відображено справжній стан протидії особливому суб'єкту антисоціальної діяльності, під яким розуміється незаконні збройні формування.

Корисним у науково-теоретичному контексті слід вважати те, що автором посібника розроблено низку важливих питань, осмислення яких дозволяє сформулювати найбільш повне уявлення про явище, що описується у підрозділах дослідження, зокрема: питання щодо складу та способів дій незаконних збройних формувань, форм та методів боротьби суб'єктів сектору безпеки та оборони з незаконними збройними формуваннями; підготовки особового складу до виконання службових завдань; правового регулювання боротьби з незаконними збройними формуваннями. Примітним є узагальнення зарубіжного й вітчизняного досвіду боротьби з незаконними збройними формуваннями, що стало предметом для проведення наукових дискусій, організації подальших наукових розвідок в цьому напрямі.

У посібнику також зосереджено значну кількість й прикладного матеріалу, що має як теоретичне, так і практичне значення, а саме: особливості взаємодії підрозділів сектору безпеки у боротьбі з незаконними збройними формуваннями; дії підрозділів у засаді; рейдові дії щодо пошуку; дії в зонах відповідальності з роззброєння та ліквідації незаконних збройних формувань

Отже, за результатами узагальнення наукових здобутків **Гунька Леоніда Володимировича**, їх змістовності та методичної цінності для навчального процесу, запропонована у дослідженні концепція групових практичних занять за тематикою «Незаконні збройні формування в Україні» має прикладний характер і впроваджена в освітньому процесі Національної академії внутрішніх справ.

**Перший проректор НАВС**  
**доктор юридичних наук, професор,**  
**полковник поліції**

30. 05. 2024 р.



**Станіслав ГУСАРЄВ**



**МІНІСТЕРСТВО  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ  
УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

пл. Солом'янська, 1, м. Київ, 03035  
тел./факс: + 380 44 246-94-91  
E-mail: post@naiau.kiev.ua  
https://www.naiiu.kiev.ua  
Код згідно з ЄДРПОУ 08751177

**ЗАТВЕДЖУЮ**  
Перший проректор  
Національної академії  
внутрішніх справ  
полковник поліції

Станіслав ГУСАРЄВ  
«30» 05 2024 р.



30.05 20 24 № 46/ 429

На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_

### АКТ ВПРОВАДЖЕННЯ

Ми, що нижче підписалися, склали цей акт в тому, що навчальний посібник «Боротьба з незаконними збройними формуваннями в Україні» впроваджено в освітній процес кафедри військової підготовки Національної академії внутрішніх справ і використовується під час підготовки офіцерів запасу тактичного рівня за військово - обліковими спеціальностями «Бойове застосування з'єднань, військових частин і підрозділів Національної гвардії України з охорони та оборони важливих державних об'єктів та комунікацій» та «Бойове застосування з'єднань, військових частин і підрозділів Національної гвардії України з охорони громадського порядку». Окрім зазначеного, запропоноване видання використовується в освітньому процесі при підготовці здобувачів рівня вищої освіти за спеціальностями 081 «Право» та 262 «Правоохоронна діяльність», в тому числі й у підготовці фахівців, що навчаються за державним замовленням для Національної поліції України.

Т.в.о. начальника  
навчально-методичного відділу

Вікторія БОЙЧУК

Т.в.о. завідувача кафедри  
військової підготовки

Сергій ЛИСЕНКО

Завідувач кафедри  
теорії держави та права

Максим ПЕНДЮРА



УКРАЇНА

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

**ЛЬВІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

79491, Україна, Львів, смт. Брюховичі, вул. Сухомлинського, 16  
 тел.: (032) 234-65-68 e-mail: general@academy.lviv.ua факс: (032) 234-63-85

16.03.2021 № 38/09-01

На № \_\_\_\_\_

**ДОВІДКА**

про впровадження результатів дисертаційного дослідження  
 Гуньком Леонідом Володимировичем  
 на тему "Формування державної стратегії щодо загроз національній безпеці  
 незаконних військових формувань на сході України"  
 на здобуття ступеня доктора філософії  
 з галузі знань 28 "Публічне управління та адміністрування"  
 за спеціальністю 281 "Публічне управління та адміністрування"

Результати наукових напрацювань, пропозиції та рекомендації, розроблені під час проведення дисертаційного дослідження аспірантом кафедри державного управління Гуньком Леонідом Володимировичем на тему: "Формування державної стратегії щодо загроз національній безпеці незаконних військових формувань на сході України" на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 28 "Публічне управління та адміністрування" за спеціальністю 281 "Публічне управління та адміністрування", впроваджено в навчальний процес Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (далі – Інститут).

Зокрема, співробітниками Інституту під час розроблення навчальних програм підготовки висококваліфікованих фахівців для системи публічного управління використані напрацювання та запропоновані фахові знання щодо системи нормативно-правових актів України та ключових міжнародно-правових актів, пов'язаних із тероризмом, фінансуванням тероризму; проблем законодавчого регулювання цих питань та можливих шляхів їх вирішення.

Заступник директора  
 з наукової роботи ЛРІДУ НАДУ  
 при Президентові України,  
 кандидат економічних наук, доцент,  
 Заслужений працівник освіти України



А.В. Ліпенцев



**ДОВІДКА**  
**про впровадження результатів дисертаційного дослідження**  
**Гунька Леоніда Володимировича**  
**за темою: «Формування державної стратегії боротьби**  
**з незаконними збройними формуваннями в Україні»**

Національна академія Національної гвардії України впровадила в освітній процес результати наукового дослідження Гунька Леоніда Володимировича за темою: «Формування державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями в Україні», а саме, концепцію проведення групових практичних занять за тематикою «Незаконні збройні формування в Україні».

У процесі апробації було підтверджено результативність розробленої концепції проведення групових практичних занять за тематикою «Незаконні збройні формування в Україні», результати дослідження було використано у освітньому процесі здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти тактичного рівня військової освіти зі спеціальністю 251 Державна безпека за освітньо-професійною програмою «Службово-бойова діяльність підрозділів Національної гвардії України із забезпечення державної безпеки», зокрема впроваджено навчально-методичний посібник «Боротьба з незаконними збройними формуваннями в Україні» на кафедрі забезпечення державної безпеки командно-штабного факультету Національної академії Національної гвардії України в навчальній дисципліні «Тактико-спеціальна підготовка» та «Службово-бойова діяльність підрозділів спеціального призначення Національної гвардії України».

Запропонована у дослідженні концепція проведення групових практичних занять за тематикою «Незаконні збройні формування в Україні» має важливу наукову і практичну цінність, впроваджена у освітній процес Національної академії Національної гвардії України.



**Перший заступник начальника Національної академії**  
**Національної гвардії України з навчальної та методичної роботи**  
**доктор наук з державного управління,**  
**старший науковий співробітник**

*Владислав ЄМАНОВ*  
**Владислав ЄМАНОВ**

„ 29 ” 05 2024 р.



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
**НАЦІОНАЛЬНИЙ ЛІСОТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ УКРАЇНИ**

вул. Генерала Чупринки, 103, м. Львів, 79057, тел. (032) 237-80-94  
 E-mail: nltu@ukr.net Web: http://www.nltu.edu.ua Код ЄДРПОУ 02070996

01.05.2024 № 01-333

На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

**ДОВІДКА**

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження  
 Гунька Леоніда Володимировича  
 на тему «Формування державної стратегії боротьби з незаконними  
 збройними формуваннями в Україні»,  
 поданого на здобуття ступеня доктора філософії  
 за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»**

Дана довідка засвідчує, що результати дисертаційного дослідження Гунька Леоніда Володимировича на тему «Формування державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями в Україні» мають важливе практичне значення і використовуються у роботі, а саме для розробки матеріалів щодо проведення занять з підвищення кваліфікації державних службовців на Програмах підвищення кваліфікації відділу професійного розвитку Національного лісотехнічного університету України у 2023-2024 роках.

Зокрема використано результати дослідження щодо питання визначення особливостей делегування повноважень.

Керівник відділу професійного розвитку  
 НЛТУ України, професор

А. Ліпенцев

Ректор НЛТУ України,  
 член-кореспондент НАН України, професор

В. Загорський





Україна  
**Державний архів Львівської області**  
 79008 м. Львів, вул. Підвальна, 13  
 тел. +(38) 032 272-07-14, 274-23-23  
 тел/факс +(38) 032 272-78-70  
 E-mail: dalo@mail.lviv.ua

Ukraine  
**The Lviv region state archives**  
 13, Pidval'na St/ 79008 L'viv, UA  
 phones +(38) 032 272-07-14, 274-23-23  
 phone/fax +(38) 032 272-78-70  
 E-mail: dalo@mail.lviv.ua

08.05.2024 № Г-269-9

На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

### ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження  
 Гунька Леоніда Володимировича  
 на тему «Формування державної стратегії боротьби з незаконними  
 збройними формуваннями в Україні»,  
 поданого на здобуття ступеня доктора філософії  
 за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

Дана довідка засвідчує, що результати дисертаційного дослідження Гунька Леоніда Володимировича на тему «Формування державної стратегії боротьби з незаконними збройними формуваннями в Україні» з опрацьованих окремих документів Державного архіву мають важливе практичне значення і використовуються у роботі, а саме в Програмі підтримки забезпечення відповідними органами Управління виконання делегованих повноважень на 2024 рік.

Зокрема, досліджені питання будуть враховані у подальшій співпраці з Державним архівом Львівської області.

Директор  
 Державного архіву  
 Львівської області



І. Мартенс