

БОРОТЬБА В ЕКОНОМІЧНІЙ СФЕРІ ЯК СКЛADOVA ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

Резюме

В аналітичній записці розглянута сутність боротьби в економічній сфері, її місце і роль в досягненні політичних цілей у міждержавних конфліктах. Визначені чинники, які впливають на формування стратегії такої боротьби. За результатами оцінки міждержавних конфліктів, у першу чергу російської агресії проти України, виділені характерні періоди в реалізації стратегії боротьби в економічній сфері. Розглянуті також різні засоби боротьби, як воєнні так і невоєнні, які застосовуються для деструктивного впливу на економіку держави-суперника.

В аналітичній записці окреслені проблеми, які заважають ефективно протидіяти застосуванню проти України засобів боротьби в економічній сфері.

За результатами дослідження рекомендовано:

Міністерству економічного розвитку і торгівлі України:

ініціювати проведення наукових досліджень з питань боротьби в економічній сфері, можливих форм і способів її ведення, забезпечення стійкості національної економіки в умовах деструктивного впливу інших держав, а також системи керівництва силами і засобами, які залучаються до боротьби в економічній сфері;

опрацювати механізми протидії застосуванню проти України засобів боротьби в економічній сфері.

Генеральному штабу Збройних Сил України, Міністерству економічного розвитку і торгівлі України передбачити у планах проведення стратегічних командно-штабних навчань і тренувань опрацювання питань ведення боротьби в економічній сфері, узгодженість застосування економічних заходів боротьби зі збройною боротьбою.

Міністерству оборони України, Міністерству економічного розвитку і торгівлі України вивчити можливості та підготувати пропозиції щодо включення в структуру майбутнього плану оборони України документу з питань боротьби в економічній сфері, а також порядку його розробки.

БОРОТЬБА В ЕКОНОМІЧНІЙ СФЕРІ ЯК СКЛАДОВА ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

Одним із проявів нового світоустрою початку ХХІ століття стала трансформація такого суспільно-політичного явища як війна. На зміну її класичного типу, де вирішальна роль і класифікаційна ознака належала збройній боротьбі, прийшла гібридна війна. Головними її особливостями стали: розширений арсенал засобів забезпечення політичних цілей війни (засоби збройної боротьби, а також невоєнні засоби - політичні, економічні, інформаційні та інші); вихід за часові рамки ведення суто збройної боротьби; розширений перелік суб'єктів боротьби (поряд з державними все активнішу роль відіграють парамілітарні формування та терористичні організації); відсутність чіткої межі між латентним і відкритим її періодами.

Однак не лише застосування невоєнних засобів боротьби визначає одну з особливостей гібридних війн. Головне – зростання їх ролі у таких війнах.

Ця тенденція стосується й економічної боротьби, яка обумовлена наявністю у першу чергу двох факторів.

Перший – висока залежність стратегічної стійкості держави¹ від стану економіки та рівня її економічної могутності.

Другий – глобалізація міжнародних економічних відносин, що має наслідком посилення взаємозв'язку і взаємозалежності національних економік. Це створює для кожної країни нові можливості, але й одночасно посилює вразливість національної економіки до впливів інших країн, тим більше, якщо ці країни є економічно більш могутніми.

Взаємозалежність і відкритість економік згенерувало створення значного числа різноманітних економічних засобів (інструментів) впливу одних країн на інших. Такі засоби можна умовно поділити на соціально-економічні і фінансово-економічні.

¹ **Стратегічна стійкість держави** – здатність чинити опір і протидіяти як зовнішнім, так і внутрішнім загрозам, ефективно виконувати свої функції в умовах кризових ситуацій.

Соціально-економічні засоби боротьби застосовуються для підриву економічного потенціалу держави-суперника шляхом провокування спецслужбами або агентами впливу (вербуються серед політиків, громадських діячів, журналістів, державних чиновників, релігійних діячів, інших впливових осіб) внутрішньополітичної напруженості та соціального протесту в його крайній екстремістській формі, організації і фінансування масштабних страйків, а також шляхом інформаційного впливу на суспільство з метою зниження довіри до економічних інститутів держави.

Серед фінансово-економічних засобів боротьби можуть бути економічні санкції, ембарго, спричинення банківської кризи та обвал національної валюти, маніпулювання цінами на значущі для економіки держави-суперника товари (нафта, газ та інше).

Застосування їх у практиці міжнародних відносин має місце як в умовах конфліктних ситуацій мирного часу, так і в ході воєнних конфліктів.

Питання економічної боротьби стало одним із актуальних предметів досліджень у сфері міжнародної безпеки. Однак, величезна кількість різноманітних політичних, економічних, соціальних, інформаційних та інших чинників, які підлягають обов'язковому врахуванню в ході цього дослідження, а також динаміка розширення спектру їх варіацій утруднюють формування сутності цієї боротьби. Тому на сьогодні навіть відсутнє загальноприйняте визначення терміну «економічна боротьба у міжнародних відносинах».

Аналіз небагатьох визначень, які зустрічаються у наукових публікаціях, зокрема визначення терміну «економічна боротьба у війні», наведене у Воєнно-політичному словнику «Война и мир в терминах и определениях»², підводить до наступного синтезованого визначення.

Економічна боротьба при реалізації державою цілей зовнішньої політики – організовані і керовані державою економічні заходи та дії, які

² Воєнно-політический словарь «Война и мир в терминах и определениях» Глава 3. Войны и их классификация. [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://voina-i-mir.ru/article/127>

проводяться з політичними цілями і спрямовані як на захист національної економіки від деструктивних намірів та дій іншої держави (коаліції держав), так і на підриє економічного потенціалу крайн-суперників.

Важливо відзначити різницю між економічною боротьбою і економічною конкуренцією. Вона, в основному, полягає у двох позиціях:

перша – економічна конкуренція, на відміну від економічної боротьби, не переслідує політичні цілі. Переважно вона зводиться до спроб ринкових суб'єктів змінити ситуацію на ринку на свою користь;

друга – знову ж таки, на відміну від економічної боротьби, економічна конкуренція на міжнародному ринку не передбачає безпосереднього втручання держави в діяльність суб'єктів економічної діяльності з метою досягнення певних політичних цілей у взаємовідносинах з іншими державами. Роль держави частіше простежується в активному проведенні політики протекціонізму в інтересах національного виробника.

Економічна конкуренція у взаємовідносинах держав – це перманентно присутній фактор. Із зародженням зовнішньополітичного конфлікту вона трансформується у міждержавну економічну боротьбу.

Оперування поняттям «економічна боротьба» у наведеному вище трактуванні є не завжди прийнятним. Основна причина полягає в обмеженості розгляду даного виду боротьби – зведенні її лише до економічних заходів. На практиці ж економічні заходи переважно здійснюються в комплексі з політичними, інформаційними, кібернетичними заходами, а в ході воєнного конфлікту – із застосуванням також військової сили. Об'єктом їх захисту або впливу (стосовно держави противника) виступає економіка держави. Для підтвердження наведемо деякі приклади дій Російської Федерації проти України.

Одна з найбільш показових сфер, в якій простежується застосування Росією широкого комплексу засобів впливу, є енергетика України. Економічні заходи, зокрема щодо постачання природного газу, тут

реалізовувалися через цінову політику, кабальні умови передоплати, тимчасове припинення постачання газу в Україну (березень 1995 р., січень, 2006 р. і січень 2009 р.). У російсько-українських газових конфліктах політична складова завжди переважала економічну. З боку Росії це був тиск, що мав на меті змусити Україну поступитися своїми політичними позиціями. Особливо це проявилось після Помаранчевої революції (2004 рік), коли відбулася остаточна переорієнтація зовнішньополітичного курсу нашої держави на проєвропейський вектор.

Інтенсивність політичних заходів з боку Росії при супроводженні власних економічних проєктів посилилася навколо будівництва газопроводу «Північний потік-2». При уведенні в експлуатацію його та «Турецького потоку» Росія отримає можливість відмовитися від транзиту газу через територію України.

В арсеналі засобів російської агресії все більш широкого застосування, у тому числі проти енергосистеми України, набуває кіберзброя. У період з 2014 року відбулися щонайменше дві примітні кібератаки на енергетичні компанії України. Перша з них, найбільш масштабна за своїми наслідками, була проведена 23 грудня 2015 року. Від неї постраждали переважно споживачі «Прикарпаттяобленерго»: було вимкнено близько 30 підстанцій, близько 230 тисяч мешканців залишались без світла протягом однієї-шести годин. Друга кібератака сталася вночі з 17 на 18 грудня 2016 року. Більш ніж на одну годину була виведена з ладу підстанція «Північна» енергокомпанії «Укренерго»: без струму залишилися споживачі північної частини правого берега Києва та прилеглих районів Київської області³.

Наведені приклади підводять до висновку, що при плануванні та проведенні захисту економіки власної держави або підриву економічного

³ Kim Zetter. The Ukrainian Power Grid Was Hacked Again. Vice Motherboard, 10.01. 2017. [Електронний ресурс].– Режим доступу: https://motherboard.vice.com/en_us/article/bmvkn4/ukrainian-power-station-hacking-december-2016-report

потенціалу країни-суперника необхідно оперувати терміном «боротьба в економічній сфері».

Боротьба в економічній сфері при реалізації державою цілей зовнішньої політики – організована і керована державою система економічних, політичних, інформаційних, військових, кібернетичних та інших заходів, які здійснюються як з метою захисту національної економіки від деструктивних намірів та дій іншої держави (коаліції держав), так і для підриву економічного потенціалу країн-суперників.

Такий підхід дає змогу, виходячи з конкретної ситуації, оптимально розподілити за об'єктами і часом наявні ресурси (військові і невійськові) для успішного виконання завдань боротьби в економічній сфері.

На формування стратегії такої боротьби впливає значна кількість чинників. Розглянемо основні з них на прикладі держави, яка переслідує агресивні наміри.

1. Політична мета щодо держави, яка є об'єктом впливу. Вона може передбачати, зокрема, насильницьке приєднання (анексію) всієї або частини території цієї держави, дезінтеграцію або зміну її керівництва, включення до сфери свого впливу, встановлення повного контролю над державою, зміну її політичного курсу.

2. Наявні політичні, економічні, соціальні, інформаційні, військові та інші ресурси, які можуть бути задіяні при реалізації завдань боротьби в економічній сфері.

3. Прогнозоване співвідношення між результативністю досягнення визначеної мети та негативними наслідками, у першу чергу в зовнішньополітичній і економічній сферах, які може отримати держава-агресор внаслідок реалізації своїх агресивних намірів.

Стратегія захисту економіки власної держави від деструктивних дій іншої держави перш за все має враховувати оцінку можливих варіантів дій противника і наявні власні ресурси – як матеріальні, так і нематеріальні.

Оцінка міждержавних конфліктів за останні декілька десятиліть дозволяє виділити певні періоди в реалізації стратегії боротьби в економічній сфері. Першим з них може бути **період формування «економічного плацдарму»**. Заходи, які проводяться при цьому, мають на меті проникнення в економічну сферу відповідної країни, посилення у подальшому власного економічного впливу та встановлення контролю над її внутрішньою і зовнішньою політикою.

Якщо аналізувати дії Росії на українському напрямі, то зазначений період припадає на 1990-ті роки. Це були сприятливі роки у відносинах двох країн, зокрема: був означений державний кордон, укладений Великий договір 1997 року та розподілений Чорноморський флот.

Але за лаштунками парадної картини добросусідства було й намагання Росії закріпити за собою статус політичного і економічного центру серед колишніх республік СРСР, про що, зокрема, свідчить спроба утворити валютний союз у межах СНД, у тому числі за участю України (вересень 1993 р.). Вже у ті роки, у відповідь на обраний Україною курс на європейську та євроатлантичну інтеграцію⁴, Росія використовувала свою «енергетичну зброю».

З прицілом на подальшу перспективу розпочалася реалізація кремлівської ідеології «ліберального імперіалізму» як «місії» Росії у XXI столітті⁵. У сфері економіки вона передбачала сприяння Російської держави експансії вітчизняного бізнесу в сусідні країни. У якості пріоритету визначалося придбання у власність основних економічних об'єктів, розміщених на території країн СНД, у тому числі в Україні⁶.

У рамках згаданої ідеології з середини 1990-х років спостерігається процес активного проникнення російського капіталу у стратегічно важливі

⁴ 31 жовтня 1995 року було прийнято Закон України «Про приєднання України до Статуту Ради Європи». 9 липня 1997 року підписана «Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору», а 4 грудня того ж року розпочала функціонувати місія України при НАТО.

⁵ Чубайс А. Миссия России в XXI веке. Независимая газета, 1.10.2003. [Електронний ресурс].– Режим доступу: http://www.ng.ru/ideas/2003-10-01/1_mission.html?print=Y

⁶ Crane K., Peterson D. J., Olikier O. Russian Investment in the Commonwealth of Independent States // Eurasian Geography and Economics, 2005, Vol. 46, No. 6.

галузі української економіки. Бізнес Росії захоплює значну нішу у паливно-енергетичному комплексі України. Під його контролем опиняється практично вся алюмінієва і титанова промисловість. Небезпечного обсягу досягає його присутність у галузі зв'язку і телекомунікацій.

Російський «Газпромбанк» фактично взяв під контроль найбільші українські хімічні заводи – концерн «Стирол», «Рівнеазот», Черкаський «Азот» та «Сєверодонецьке об'єднання Азот». Зросла присутність на банківському ринку України дочірних банків російських банків, таких як Промінвестбанк, ВТБ Банк, Сбербанк і БМ Банк.

Станом на липень 2014 року громадяни Росії володіли кожною десятою компанією з рейтингу 200 найбільших компаній в Україні⁷.

Росія в економічній боротьбі проти України використовує також значну взаємозалежність між обома державами у сфері виробництва озброєння, військової та спеціальної техніки. Це було проблемою протягом всього періоду незалежності України. У 1990-х роках рівень такої взаємозалежності характеризувався наступними показниками: у загальній вартості ОВТ українського виробництва було до 60-70 % вартості комплектуючих російського виробництва, а у вартості російської військової продукції – до 30-35 % вартості українських комплектуючих.

У подальшому Росія поступово зменшувала залежність від українських комплектуючих у виробництві ОВТ за рахунок налагодження власного виробництва необхідних комплектуючих. Однак, залежність все ж залишалася, найбільш критична – в авіадвигунах та головних енергетичних установках для кораблів.

Якщо взяти до уваги інформацію про програму імпортозаміщення продукції ОПК, затверджену російським урядом у липні 2014 року, то можна дійти висновку, що від українських оборонних підприємств в Росію поставлялося більше 3 тис. типів комплектуючих, вузлів та агрегатів. Цю

⁷ Податкова склала список компаній з російським капіталом для введення санкцій. Інтернет-видання «Левый берег», 01.08.2014. [Електронний ресурс].– Режим доступу: https://ukr.lb.ua/economics/2014/08/01/274828_nalogovaya_sostavila_spisok_kompaniy.html

продукцію виготовляли майже 160 підприємств України, і вона була задіяна у створенні близько 200 зразків російського озброєння і військової техніки⁸.

Питання щодо зменшення залежності українського ОПК від російських комплектуючих довгий час не було предметом уваги політичного керівництва України, позаяк у такій залежності не вбачали загрози національній безпеці аж до часу російської збройної агресії.

Для другого періоду реалізації стратегії боротьби в економічній сфері найточнішим може бути найменування «м'якого примусу» - термін, введений у наукову лексику Джеймсом Шерром, науковим співробітником Королівського інституту міжнародних відносин (Великобританія)⁹. Під ним розуміється вплив, де примушення опосередковане, здійснюється переважно у невійськових формах і способами, які дозволяють максимально використати переваги держави у своїй могутності¹⁰ над іншою державою. «М'який примус» застосовується державою-суб'єктом при необхідності змусити політичне керівництво іншої держави діяти відповідним чином за умов відсутності при цьому потреби у військовому втручанні.

Початком згаданого періоду реалізації російської стратегії проти України слід вважати другу половину липня 2013 року, коли митниця Росії ввела тотальну перевірку усіх транспортних засобів, які перевозили продукцію українських товаровиробників. Це призвело до того, що вантажі простоювали на кордоні і Україна несла значні збитки. До середини серпня близько 40 українських компаній потрапили до «списку ризику» російської митниці.

14 серпня 2013 року митна служба РФ внесла до переліку «ризикових» усіх українських імпортерів. Це спричинило фактичну блокаду поставок

⁸ Программу импортозамещения оценили в 50 млрд рублей. Интернет-видання «Известия», 11.08.2014. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://izvestia.ru/news/574998>

⁹ Джеймс Шерр. Жесткая дипломатия и мягкое принуждение: российское влияние за рубежом. Пер. с анлийского/ Королевский институт международных отношений Chatham House, Центр Разумкова. – К.: Заповіт, 203, - с. 2.

¹⁰ Могутність держави визначається економічним і військовим потенціалами, природними і трудовими ресурсами, рівнем розвитку науки і культури, досягненнями у сфері високих технологій, рівнем соціальної стабільності. Вона є показником того, які сили держава має в своєму розпорядженні і якою мірою воно може їх використовувати в стосунках з іншими державами або недержавними учасниками міжнародних відносин.

товарів з України до Росії. У подальшому відбувалося посилення процедури митного контролю. Створювалися також перепони транзиту українських товарів через територію Росії до інших країн. Зокрема, у квітні 2014 року був заблокований транзит українського цукру до країн Середньої Азії.

Метою таких дій Кремля було змусити українське політичне керівництво відмовитися від підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Факт існування такої мети підтвердив радник президента Російської Федерації Сергій Глаз'єв, який 18 серпня 2013 року заявив, що «ця перевірка мала разовий характер... але ми про всяк випадок готуємося до жорсткішого митного адміністрування, якщо раптом Україна зробить цей самовбивчий крок, підписавши Угоду про асоціацію з ЄС»¹¹.

Період боротьби в економічній сфері, що співпадає за часом з воєнним конфліктом, демонструє поєднання в єдиному комплексі економічних засобів боротьби з бойовим застосуванням збройних сил.

На відміну від раніше згаданих періодів даний період характеризується перш за все фізичним знищенням (виведенням з ладу) об'єктів економіки та інфраструктури із застосуванням зброї. При цьому широко застосовуються також політичні, кібернетичні та інші невоєнні засоби впливу.

Боротьба в економічній сфері у цей період спрямовується агресором на реалізацію двох взаємопов'язаних цілей.

Перша з них – це безпосереднє сприяння виконанню завдань власними збройними силами. Для досягнення такої цілі під вплив (вогневе ураження авіаційними, ракетними та артилерійськими комплексами, кібератаки тощо) підпадають об'єкти, які забезпечують застосування збройних сил протидіючої сторони. Такими об'єктами можуть бути: транспортна інфраструктура противника, бази зберігання військового майна, об'єкти оборонно-промислового комплексу та ін.

¹¹ О. Крамар. Кремль блефує. Залежність економіки України від Митного союзу свідомо перебільшується. Часопис «Український тиждень», 23.08.2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://tyzhden.ua/Politics/87609>

Друга ціль безпосередньо залежить від політичної мети, яку переслідує агресор у воєнному конфлікті. Якщо в планах є анексія території іншої країни, то противник намагається максимально зберегти її промисловий потенціал для його експлуатації у майбутньому. У випадку, коли метою є дезінтеграція та зміна керівництва держави-об'єкта агресії, включення її у подальшому до сфери свого впливу, то перелік об'єктів економіки, визначених до знищення, буде значно ширшим. До нього, поряд з об'єктами, які безпосередньо забезпечують оборону держави, можуть належати, зокрема, підприємства провідних галузей економіки та об'єкти забезпечення життєдіяльності населення. Їх знищенням (виведенням з ладу) агресор намагатиметься породити фінансово-економічну кризу, каталізувати соціальний протест і виступи сепаратистських та інших антиурядових сил, що сприяє досягненню ним політичної мети у воєнному конфлікті.

Як приклад, саме така ціль у локальному вимірі простежувалася у діях бойовиків, керованих російськими агресорами, у січні – лютому 2017 року під Авдіївкою (Донецька область). В результаті їх обстрілів ракетними системами залпового вогню та великокаліберною артилерією було пошкоджено високовольтні лінії електропередач. Унаслідок цього Авдіївка залишилася без води (знеструмлена фільтрувальна станція), електропостачання, а також теплопостачання, яке забезпечувалося Авдіївським коксохімічним комбінатом. Роботу комбінату було призупинено. У місті оголошено надзвичайний стан.

Росія широко практикує на Донбасі й таку форму боротьби в економічній сфері як вивезення на свою територію обладнання промислових підприємств. З початку окупації окремих районів Донецької і Луганської областей до Російської Федерації було вивезено більше десятка великих підприємств. Серед них – державна компанія «Топаз», Луганський патронний завод, Луганський та Харцизький машинобудівні заводи, Луганський авіаремонтний завод.

Поряд з цим має місце розграбування обладнання багатьох підприємств, а опорні металеві конструкції ріжуться на металобрухт.

Такі дії агресора підводять до висновку, що Росія планує передати Україні нині окуповані нею окремі райони Донбасу з практично повністю зруйнованою економікою і до того ж критичним екологічним станом. Відродження згаданих районів потребуватиме від України значних фінансово-економічних ресурсів. І можна припустити, що Росія прогнозує виснаження при цьому української економіки, підрив суспільно-політичної стабільності і як наслідок знищення держави Україна.

При розв'язанні широкомасштабної агресії проти України, загроза якої залишається реальною, під впливом противника із застосуванням ним всього комплексу можливих засобів (військових і невійськових) можуть опинитися об'єкти економічної інфраструктури на усій території України. Поряд з цим, необхідно розраховувати і на активізацію суто економічних заходів впливу, зокрема: припинення постачання нашій державі та транзит через її територію газу і нафти; повний розрив торговельних зв'язків; блокування транзиту з України через територію Росії товарів до третіх країн. Слід очікувати і на посилення деструктивного впливу Росії на реалізацію української економічної політики з використанням проросійського лобі в інших країнах та міжнародних організаціях.

ВИСНОВКИ

1. Боротьба в економічній сфері стає невід'ємною складовою агресії. Вона розпочинається задовго до збройної агресії і продовжується після її закінчення. У поєднанні з іншими невійськовими засобами боротьби боротьба в економічній сфері спроможна суттєво вплинути на досягнення політичних цілей у міждержавних конфліктах.

2. Аналіз діяльності державних органів України за минулі роки показує їх неготовність ефективно протистояти деструктивному впливу Росії на економіку нашої держави. Незважаючи на високий рівень загрози

незалежності і суверенітету України від такого впливу, до сьогодні навіть не сформовані концептуальні погляди на організацію протидії йому в умовах сучасного безпекового середовища.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

Міністерству економічного розвитку і торгівлі України:

ініціювати проведення наукових досліджень з питань боротьби в економічній сфері, можливих форм і способів її ведення, забезпечення стійкості національної економіки в умовах деструктивного впливу інших держав, а також системи керівництва силами і засобами, які залучаються до боротьби в економічній сфері;

опрацювати механізми протидії застосуванню проти України засобів боротьби в економічній сфері.

Міністерству оборони України, Генеральному штабу Збройних Сил України, Міністерству економічного розвитку і торгівлі України передбачити у планах підготовки Збройних Сил України та інших складових сил оборони (планах проведення стратегічних командно-штабних навчань і тренувань) опрацювання питань ведення боротьби в економічній сфері, узгодженість застосування економічних заходів боротьби зі збройною боротьбою.

Міністерству оборони України, Міністерству економічного розвитку і торгівлі України вивчити можливості та підготувати пропозиції щодо включення в структуру майбутнього плану оборони України¹² документу з питань боротьби в економічній сфері, а також порядку його розробки.

В.К. Горovenko

Відділ воєнної та воєнно-економічної політики
Національного інституту стратегічних досліджень
червень 2019 р.

¹² План оборони України передбачений проектом Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про оборону України» (реєстраційний номер 9464 від 11.01.2019)