

Вадим Лаврусь

аспірант кафедри державознавства і права
ОРИДУ НАДУ при Президентові України

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ СТІЙКОСТІ СИСТЕМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ДЕМОКРАТИЧНИХ ТА АВТОРИТАРНИХ РЕЖИМАХ ДО ДЕСТРУКТИВНИХ ІНФОРМАЦІЙНО-ПСИХОЛОГІЧНИХ ВПЛИВІВ

Публікація присвячена дослідженню стійкості систем публічного управління в демократичних та авторитарних режимах до деструктивних інформаційно-психологічних впливів та виявленню чинників, що стабілізують такі системи в умовах впливів, роблять їх стійкими та забезпечують контрольованість процесів у суспільстві і державі на протизвагу агресивним намірам ворожих сторін викликати нестабільність, небажані зміни.

Ключові слова: стійкість системи публічного управління; реагування на інформаційно-психологічний вплив; протидія гібридним загрозам.

Vadim Lavrus

PhD student of the State Studies and Law Chair,
ORIPA NAPA under the President of Ukraine

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE SUSTAINABILITY OF PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEMS IN DEMOCRATIC AND AUTHORITARIAN REGIMES TO DESTRUCTIVE INFORMATION AND PSYCHOLOGICAL INFLUENCES

The purpose of the article. The purpose of this publication is an attempt to analyse and outline how exactly public administration systems of various political regimes respond to the negative information and psychological impacts and how the stability of these systems under conditions of counteraction to such influences is ensured. To realize, on the basis of analysis, in which direction it is necessary to transform the system of public administration of Ukraine to achieve stability against negative information and psychological influences.

Allocation of previously unresolved parts of a common problem. Ukraine, as a relatively young state, within the entire period of its independence, is constantly facing challenges from other states that are trying to realize their own interests at the expense of our state. All announced and non-announced adversaries of Ukraine are primarily use hybrid, non-lethal instruments – from economical-fiscal to informational-psychological. And for each of these tools, Ukraine, for the sake of its survival, is obliged to develop an effective response. Since the information has already become a new domain of hostilities and information weapons can cause losses greater than the conventional (kinetic) weapon, and the state protective mechanisms should be appropriate to countering such challenges.

Analysis of recent research and publications. This issue in publications of Ukrainian scholars and researchers is almost not dedicated. One of the most active domestic researchers of this topics are Z. Koval. The most famous authors of studies concerned to a theory of sustainability are D. Chandler, K.S. Cristensen and others.

Formulation of the problem in general. Starting from 2014, Ukraine is subjected to a constant influence of hybrid threats, including negative information and psychological influences. The aggregate of these threats, even without an open military intervention by the aggressor state, places in question preservation of sovereignty, territorial integrity and independence of our state. Even after seven years of the unpromulgated war in Ukraine, there are no effective mechanisms for ensuring the sustainability of the public administration system in transit conditions in the direction of democracy. Accordingly, the problem of introducing such mechanisms, conditions and algorithms of their application and functioning appears in one line with the existence of our state in the future.

Key words: stability of public administration system; response to information and psychological impact; counteracting hybrid threats.

Мета

Сетою даної публікації є спроба проаналізувати та окреслити як ж саме реагують на негативні інформаційно-психологічні впливи системи публічного управління різних політичних режимів і як забезпечується стійкість цих систем в умовах протидії таким впливам. На основі аналізу зрозуміти, в якому напрямку треба трансформувати систему публічного управління України для досягнення стійкості проти негативних інформаційно-психологічних впливів.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Україна, як відносно молода держава, протягом всього періоду своєї незалежності постійно стикається із викликами з боку інших держав, які намагаються реалізувати власні інтереси за рахунок нашої держави. Всі оголошені та неоголошені противники України в першу чергу застосовують гібридні, нелетальні засоби впливу – від економіко-фіскальних до інформаційно-психологічних. І на кожен з цих засобів впливу Україна, заради свого

© Лаврусь В. В., 2021.

вживання, зобов'язана напрацювати ефективну відповідь. Оскільки інформація вже перетворилась на новий домен ведення бойових дій й інформаційна зброя здатна завдавати збитків більших, ніж зброя конвенційна, кінетична, то і захисні механізми держави мають бути відповідними таким викликам.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Даній проблематиці у публікаціях українських науковців та дослідників майже не присвячено уваги. Одним з найбільш активних вітчизняних дослідників даної тематики є О. Резнікова, З. Коваль. Серед авторів найбільш відомих досліджень з питань теорії стійкості слід зазначити таких: Д. Чендлер, Дж. Ренсел, К. С. Крістенсен та ін.

Постановка проблеми

Починаючи з 2014 року Україна піддається постійному впливу гібридних загроз, в тому числі і негативним інформаційно-психологічним впливам. Сукупність цих загроз, навіть без відкритої військової інтервенції з боку держави-агресора, ставить під сумнів збереження суверенітету, територіальної цілісності та незалежності нашої Держави. Навіть через сім років неоголошеної війни в Україні не напрацьовані ефективні механізми забезпечення стійкості системи публічного управління в умовах транзиту в бік розвиненої демократії. Відповідно, проблематика впровадження таких механізмів, умов та алгоритмів їх застосування і функціонування постає в один ряд із забезпеченням існування нашої Держави у майбутньому.

Виклад основного матеріалу

У сучасному світі паралельно існують і розвиваються країни, в яких діють різні політичні режими з різною стійкістю публічного управління: від розвинутої демократії до авторитаризму і тоталітаризму. І між цими країнами майже постійно йде боротьба, спрямована на захист власних національних інтересів, які у різних країн, зрозуміло, часто не збігаються. Поміж широкого спектру засобів боротьби можна виокремити здійснення інформаційно-психологічного впливу, що є потужним інструментом досягнення цілей у нелегальний спосіб. Такі впливи можуть направлятися на державу-союзника (щоб закріпити союзницькі наміри), на нейтральну державу (щоб схилити на свій бік), на державу-конкурента (щоб забезпечити собі переваги у певній сфері діяльності) та на державу-ворога (щоб забезпечити собі перемогу або вживання). Переваги та недоліки, а також сфера застосування інформаційних (інформаційно-психологічних) впливів вже описані у науковій літературі, проте інтерес становить здатність систем публічного управління різних політичних режимів протистояти таким впливам та які саме механізми і алгоритми їх роботи застосовуються для їх нейтралізації.

Очевидно, що системи публічного управління різних політичних режимів будуть по-різному реагувати на деструктивні інформаційно-психологічні впливи, тому для початку потрібно стисло описати основні сильні та слабкі сторони демократичних та авторитарних режимів. Доцільно зауважити, що сильні та слабкі сторони тут визначені з точки зору їх впливу на стійкість того чи іншого режиму.

Нижче наведено порівняння.

Демократичні режими:

Сильними сторонами є:

1) система публічного управління значно менше (теоретично) залежить від функціонування єдиного центру прийняття рішень – існує реальний розподіл влади;

2) справедливі суди (теоретично незалежні від інших гілок влади);

3) цілком можлива та заохочується ініціатива на всіх рівнях в межах наданих повноважень;

4) значно менша внутрішня напруженість (відповідно, значно більша лояльність до режиму) у суспільстві через врахування прав та потреб не тільки більшості, але й меншості;

Слабкими сторонами є:

1) розгалужений бюрократичний апарат;

2) в критичних ситуаціях не завжди можливе (якщо законодавчо не оговорене інше) швидке прийняття рішень через розгалужені процедури узгодження та необхідність дотримання законодавства;

3) необхідність збереження/дотримання плюралізму думок, фактично, залишає відкритим простір для маніпуляцій.

Елементами легітимізації є:

1) дієві, регулярні, прозорі, конкурентні вибори;

2) реальна (іноді псевдореальна) участь громадян в процесі управління державою;

3) загальне дотримання прав та свобод людини і громадянина.

Авторитарні режими:

Сильними сторонами є:

1) чітко скоординована владна вертикаль з малим часом реагування;

2) розвинені силові/правоохоронні структури, лояльні до режиму через надання ряду привілеїв;

3) контрольовані суди.

Слабкими сторонами є:

1) розгалужений бюрократичний апарат;

2) система дуже сильно залежить від умовного центру (лідера);

3) лояльність силових структур часто підтримується лише матеріальними стимулами;

4) придушена ініціатива на середньому та нижньому рівнях;

5) наявність прихованого конфліктного потенціалу через невдоволення певної частини населення (порівняно невисока лояльність до режиму).

Елементами легітимізації є:

1) політика/поведінка лідера або правлячої верхівки (яка підтримується більшістю населення – часто через постійний вплив державної пропаганди);

2) страх перед силовими структурами (який змушує коритись і визнавати владу).

Вищенаведені (це, безумовно, не вичерпний перелік, і він є предметом дискусії) сильні та слабкі сторони, а також елементи, що легітимізують режим, без перечень впливають на те, як саме система публічного управління того чи іншого режиму реагує на негативні інформаційно-психологічні впливи. Різний порядок реагування та результативність такого реагування буде визначати для системи публічного управління і, власне, її стійкість.

Стійкість системи – це її властивість, яка характеризує здатність системи зберігати свій визначений по-

рядок функціонування та організацію в умовах впливів на цю систему зсередини або ззовні.

Стійкість системи публічного управління проти негативних інформаційно-психологічних впливів – це здатність такої системи виконувати свої управлінські функції в інтересах народу та держави в умовах, коли окремі елементи такої системи піддаються негативним впливам з метою примусити їх приймати рішення, вигідні ініціатору впливу.

Питання національної стійкості України тільки останнім часом почало розглядатись на самому вищому рівні державного керівництва [7].

Необхідно визначити чим, якими механізмами у принципі забезпечується стійкість системи публічного управління того чи іншого політичного режиму в цілому та від негативних інформаційно-психологічних впливів зокрема. А для цього окреслимо, в загальному, з якою метою здійснюються негативні інформаційно-психологічні впливи на системи публічного управління – вони застосовуються для незбройної агресії та зміни поведінки певних цільових аудиторій на таку, яка вигідна ініціатору негативного впливу. Це може бути (найбільш характерні сценарії): зміна влади на більш лояльну; провокування внутрішньої нестабільності всередині країни аби послабити країну чи відволікти її від зовнішніх напрямів активності; руйнування суспільної думки щодо легітимності основ державності країни-цілі (часто це робиться для виконання попереднього пункту).

У світовій практиці вважається, що, в цілому, системи публічного управління демократичних режимів є більш стійкими у порівнянні з авторитарними, оскільки демократичний режим має більш збалансовану систему «важелів та противаг», він спирається на більшу кількість опор. Тут також доцільно зауважити, що є і феномени слабкості демократичних режимів – це режими, що були штучно створені зовнішньою силою і привиті суспільству, яке тисячоліттями жило в умовах автократії, теократії та інших недемократичних форм правління. Приклад сучасного Афганістану після виведення військ США є дуже показовим. [1]

В цілому стійкість демократичного режиму забезпечується:

- розподілом владних повноважень та системою «противаг та компенсацій» всередині держави;
- наявністю та дієвістю механізмів зворотного зв'язку між населенням та владою, що дозволяє населенню не уявно, а реально впливати на рішення та діяльність влади;
- розвинутими механізмами громадянського суспільства.

Стійкість авторитарного режиму забезпечується:

- міцним здоров'ям та харизматичністю лідера або високим ступенем консолідованості правлячої верхівки (якщо керує певна невелика група людей);
- наявністю можливості утримувати владу недемократичними методами (лояльний силовий блок – поліція, армія, спеціальні служби, бажано – суди);
- в окремих випадках - підтримкою церкви;
- апаратом державної пропаганди.

При цьому, ззовні демократичний режим може здаватись фрагментованим, слабким та хитким – адже у демократичних країнах дозволені мирні мітинги та зі-

брання людей, свобода висловлювання своєї думки, в тому числі і негативної для влади тощо. Тому часто, спостерігаючи за різними протестними явищами, які широко висвітлюються у ЗМІ, за зовнішніми проявами можна зробити висновок про слабкість систем публічного управління демократичного режиму. Адже ситуація має вигляд такий, що «країною керує вулиця, а не держава». Насправді, система публічного управління у демократичному режимі просто дозволяє те, що і так дозволено законодавством. При цьому випадки, коли мирні протести перетворюються на мирні, а система публічного управління не реагує вчасно чи ефективно, у цій статті не розглядаються (зазвичай, це прояви некомпетентності/слабкості окремих керівників чи недосконалої законодавчої бази, а не загальна негативна ознака слабкості системи публічного управління демократичних режимів в цілому). Зазвичай мітинги, страйки, обговорення у ЗМІ привертають увагу влади у демократичних режимах, і система публічного управління починає вживати відповідних заходів щодо усунення проблеми. Мирна протестна активність є формою зворотного зв'язку між простим населенням і владними особами у тих випадках, коли з тих чи інших причин система публічного управління не реагує на потреби населення у штатному, плановому порядку.

Протилежно вищезазначеному, система публічного управління в авторитарних режимах успішно налаштована на подолання саме зовнішніх ознак нестабільності – забороняються/розганяються мітинги та пікети, цензуруються невідповідні теми у ЗМІ, застосовуються репресивні заходи щодо активістів тощо. Проте, така показова ефективність, можна, навіть, сказати ефективність боротьби із розповсюдженням негативної для режиму інформації, насправді не усуває ті корінні проблеми, які і спричинили виступи, протести населення щодо. В авторитарних режимах система публічного управління слабо реагує на запити населення, чим сприяє поступовому накопиченню протестного потенціалу, хоча і вміло придушує зовнішні прояви таких настроїв.

Разом з тим, необхідно розрізнити стійкість довготривалу – в тому числі й у пролонгованому періоді часу, і стійкість проти конкретних загроз у короткостроковій перспективі. В умовах глобалізації та тотальної діджиталізації світу сучасні інформаційні технології можуть доносити будь-яку інформацію практично будь-кому і будь-де, все залежить лише від витрачених ресурсів. І тому питання оперативності та ефективності реагування на деструктивну інформацію постає досить актуально, особливо для демократичних режимів з їх відкритими інформаційними просторами. І тут потрібно зауважити, що системи публічного управління у демократичних режимах програють у ефективності та оперативності короткострокового реагування на зовнішні інформаційно-психологічні впливи. Ситуація ж з довгостроковою перспективою протилежна – демократичні режими мають здатність «імунізуватись» від брехні та маніпулятивної подачі інформації. Авторитарні ж режими, навпаки, ефективно борються із відносно короткостроковими вкидами інформації та не здатні боротись із інформацією, яка вже проникла у внутрішнє інформаційне поле та закріпилась у ньому. Явище «імунітету» від брехні та маніпуляцій не притаманне авторитарним режимам – вони вміють лише

ізолювати свій інформаційний простір, застосовувати репресивні заходи до джерел поширення інформації. Також, в самій основі авторитарного режиму лежить намагання лідера/його оточення зберегти систему, законсервувати її у тому стані, який потрібен керівнику. Відповідно, часто система стагує, не розвивається, її слабкості не виправляються, а лише прикриваються на час.

Такий стан речей можна пояснити тим, що при демократичному політичному режимі основним носієм стійкості є населення, яке з часом «імунізується» коли уряд діє за принципом «чесність – найкраща політика», а у авторитарних режимах стійкість спирається не на суспільство, а на окремі, відносно малі групи людей (правляча верхівка, силовий блок, пропагандисти всіх рівнів). Відповідно, це твердження – щодо населення як носія стійкості системи публічного управління у демократичних режимах – походить з того постулату, що у демократичних режимах населення широко та у різних формах приймає участь у функціонуванні суспільства, країни та держави.

Системи публічного управління демократичних режимів відрізняються тим, що їхні розвинуті механізми дотримання прав та свобод, у широкому розумінні цього поняття, можуть легко бути використані проти самої демократії. Це твердження потребує наступного тлумачення. Самі по собі механізми дотримання прав та свобод, що притаманні демократичним режимам, не є шкідливими для демократії і не потребують корінних змін. Слабкістю є алгоритм роботи цих механізмів – первинно, вони захищають права всіх суб'єктів (фізичних або юридичних осіб), в тому числі і тих, хто здійснює деструктивні інформаційно-психологічні впливи. Оскільки припинення діяльності такого суб'єкта в умовах дотримання демократичних норм зазвичай потребує часу, а іноді й значного часу, то деструктивний інформаційно-психологічний вплив може продовжуватись навіть після факту його виявлення та ідентифікації. Іншою стороною слабкості є необхідність доведення (наприклад, у суді) у встановленому порядку факту здійснення деструктивного інформаційно-психологічного впливу. Зазвичай, чітко визначених критеріїв, які дозволяють однозначно характеризувати інформаційну діяльність як здійснення деструктивного інформаційно-психологічного впливу, немає. Це обумовлюється тим, що для різних верств населення одна і та ж інформація може бути і позитивною, і негативною (наприклад, у політичній боротьбі між різними партіями). В умовах демократичних режимів інформаційна діяльність, навіть деструктивного характеру, може бути досить легко представлена як об'єктивне інформування, як виконання професійних обов'язків журналістів тощо.

У авторитарних же режимах трактування інформації як негативної завжди просте – негативним інформаційно-психологічним впливом вважається будь-яка інформація та заходи з її розповсюдження, які наносять імідажеві втрати режиму, лідеру або правлячій верхівці, ставлять під сумнів їхню діяльність. І тому системи публічного управління у авторитарних режимах, в яких права та свободи можуть бути обмежені значно простіше та швидше (у порівнянні з розвинутими демократіями), відповідно і реагують на загрози різного характеру, включаючи і деструктивні інформа-

ційно-психологічні впливи, більш оперативно та ефективно. Авторитарному режиму часто достатньо лише підозри (і не обов'язково офіційно пред'явленої) чи заключення певного компетентного органу для того, щоб розпочати обмежувальні або репресивні дії щодо суб'єкта інформаційної діяльності. Всі обумовлені законодавством експертні, судові та інші заходи можуть бути виконані пост-фактум. Навіть, якщо, в кінцевому підсумку, суб'єкт інформаційної діяльності, щодо якого застосовувались обмежувальні дії, і не понесе визначену законом відповідальність, проте він понесе репутаційні втрати, втратить ресурси і не зможе швидко та безболісно відновити свою інформаційну діяльність на попередньому рівні якості та оперативності. Практика Китаю, Російської Федерації, Ірану, Білорусі та інших країн із авторитарними режимами показує, що блокування/контроль роботи опозиційних ЗМІ, неурядових організацій, фондів та різного роду установ відбувається ефективно та швидко [5]. Для цього застосовується широкий спектр прийомів – від перевірок санітарного та пожежного стану до оголошення колективу чи особи іноземними агентами впливу. Одним з характерних прикладів є оголошення ряду ЗМІ у РФ іноземними агентами, через що такі ЗМІ якщо не зачиняються державними органами, то припиняють свою роботу самостійно через втрату фінансування у вигляді надходжень коштів за трансляцію/публікацію рекламу [2].

Захисні механізми, які застосовуються системами публічного управління у демократичних режимах, у порівнянні із своїми аналогами в авторитарних режимах, є більш інерційними та менше ефективними (оскільки цілком допускають можливості судових оскаржень), при цьому, як було сказано вище, в демократичних режимах стійкість проявляється в іншому – у суспільстві / населенні. Пояснимо це твердження. Часто в авторитарних режимах, в яких є розвинуті поліцейсько-силові механізми, які, в свою чергу, є основними захисними елементами авторитаризму, ці самі поліцейсько-силові механізми примусу застосовуються і проти власного населення, в тому числі і під приводом захисту цього самого населення від зовнішніх/внутрішніх ворогів тощо. Так от, населення в країнах з авторитарним режимом часто відчуває на собі певні утиски, свавілля державного апарату (у різних формах – включаючи корупцію «візантійського» та «римського» типів, державний терор у різних формах, бездіяльність органів влади, несправедливий суд і т.д.). Відповідно, часто істинний (а не той, що демонструє офіційна статистика) рівень підтримки населенням авторитарного режиму є низький, показова лояльність населення досягається різними способами – потужною державною пропагандою, репресіями чи загрозою застосування таких репресій, обмеженнями у доступі до інформації тощо. Як тільки основні елементи, які забезпечують зовнішню імітацію легітимності авторитарних режимів, втрачають свою силу, різні соціальні групи можуть почати виходити з-під контролю, виплескуючи все напруження, що було накопичене за час перебування в умовах обмеження прав та свобод.

У демократичних режимах ситуація протилежна: населення, яке живе в умовах дотримання прав та свобод, відчуває себе захищеним, має внутрішню (а не зовнішню – на відміну від авторитарних режимів) мотивацію захищати, зберігати та покращувати той

стан справ, що склався. В країнах розвинутої демократії, в яких політична система підкріплена потужною економікою, що забезпечує гідний рівень життя, населення має низьку сприйнятливості до інформації, яка закликає руйнувати чи змінювати режим. Саме ця стійкість населення компенсує відносну повільність захисних механізмів системи публічного управління у демократичних режимах.

Фактично, основні захисні механізми, що застосовуються системами публічного управління як демократичних, так і авторитарних режимів проти деструктивних інформаційно-психологічних впливів, є однаковими. Вся різниця у різних сценаріях та алгоритмах застосування цих механізмів. Якщо у демократіях правоохоронні органи повинні діяти з дотриманням встановлених норм, а судова система має об'єктивно та неупереджено розглядати аргументи всіх сторін, то в авторитарних режимах є нормальним явищем, коли і правоохоронні органи, і судова система отримують додаткові керівні вказівки від правлячої верхівки, що або надають певні «нештатні» повноваження, або ж вказують напрям, в якому має вестись розслідування / розглядатись справа у суді. А іноді і самих таких вказівок не потрібно – всі задіяні у процесі реагування суб'єкти будуть діяти так, як потрібно авторитарному режиму, оскільки сильно від нього залежать.

Окремо потрібно оговорити як системи публічного управління різних режимів працюють із засобами масової інформації в процесі виконання своїх владних функцій та повноважень. Плюралізм думок у демократичних мас-медіа і рівний доступ до інформації неможливі для авторитарних режимів, які застосовують ЗМІ для ведення державної пропаганди необхідних для виживання режиму думок та ідей. Так, ЗМІ у авторитарних режимах часто перетворюються на повністю керований медіа апарат, діяльність якого скерована на забезпечення стійкості режиму проти зовнішніх та внутрішніх негативних інформаційно-психологічних впливів, що можуть загрожувати самому режиму. Публічне управління у авторитарних режимах часто застосовує цензуру при роботі із ЗМІ, що демократичним режимам не притаманно. З іншого боку, поруч із директивним втручанням у роботу ЗМІ, авторитарні режими часто їх купують, негласно фінансуючи діяльність ЗМІ і, таким чином, визначаючи їх редакційну політику.

Далі ми розглянемо які саме найбільш характерні механізми системи публічного управління можуть застосовуватись / застосовуються демократичними та авторитарними режимами для реагування на негативні інформаційно-психологічні впливи, а також окреслимо типові алгоритми комплексного застосування перелічених механізмів системи публічного управління.

Демократичні режими:

Механізми системи публічного управління, які можуть застосовуватись для реагування на негативні інформаційно-психологічні впливи.

1. Стратегічні комунікації.
2. ЗМІ.
3. Заклади освіти на культури.
4. Суди.
5. Силові / правоохоронні органи / спеціальні служби.
6. Громадські організації (переважно створюються найбільш активними представниками населення та представляють інтереси відповідних верств соціуму).

Типовий алгоритм комплексного застосування механізмів реагування.

1. Стратегічні комунікації виробляють потрібний наратив і починають його транслювати різними каналами (лояльні/державні спікери та ЗМІ).

2. Незалежні / недержавні ЗМІ можуть підтримувати систему стратегічних комунікацій, а можуть і не підтримувати – можуть навіть транслювати власні, інші наративи.

3. Заклади освіти та культури проводять відповідні заходи, що знаходяться в межах наративів, що були згенеровані системою стратегічних комунікацій. Вказівки віддаються через відповідне міністерство. Якість виконання цілком залежить від рівня ресурсного забезпечення, від лояльності та добросовісності керівника, а також від рівня контролю.

4. Суди розглядають справи щодо запровадження різного роду санкцій/обмежень проти суб'єктів негативного інформаційно-психологічного впливу. При цьому судді з різних причин (включаючи і недосконале законодавство) можуть виносити вирoki, які не сприяють інтересам національної безпеки. Важелів впливу на суддів у демократичних системах мало – їх захищає закон.

5. Силові/правоохоронні органи та спеціальні служби діють відповідно до наданих їм повноважень. Змушені притримуватись процесуальних норм.

6. Громадські організації, як окрема форма координованої діяльності громадянського суспільства, можуть проводити ряд заходів з протидії негативним впливам, проте, як правило, у демократичному середовищі, існують ГО різного спрямування.

Авторитарні режими:

Механізми системи публічного управління, які можуть застосовуватись для реагування на негативні інформаційно-психологічні впливи.

1. Стратегічні комунікації.
2. ЗМІ.
3. Заклади освіти на культури.
4. Суди.
5. Силові / правоохоронні органи / спеціальні служби.
6. Громадські організації (переважно створюються в якості «декорацій», контролюються та створюються режимом або наближеними до правлячої верхівки людьми і представляють інтереси режиму. Громадські організації, які створені з метою просування небезпечних для існування режиму наративів часто визнаються «іноземними агентами», «екстремістами» та в інші способи зіткаються із супротивом системи) [3; 4].

Типовий алгоритм комплексного застосування механізмів реагування.

1. Стратегічні комунікації виробляють потрібний наратив і починають його транслювати різними каналами (лояльні/державні спікери та ЗМІ).

2. Незалежні / недержавні ЗМІ фактично будуть змушені підтримувати систему стратегічних комунікацій. Лише обмеженій кількості ЗМІ, які входять до пулу так званої контрольованої «псевдоопозиції» може бути дозволено певні (проте не радикальні) відхилення від основних наративів.

3. Заклади освіти та культури проводять відповідні заходи, що знаходяться в межах наративів, що були згенеровані системою стратегічних комунікацій. Вказівки віддаються через відповідне міністерство. Якість

виконання стимулюється ще й страхом перед репресивними заходами, які неможливі у демократичних режимах, проте мають місце у авторитарних.

4. Суди розглядають справи щодо запровадження різного роду санкцій/обмежень проти суб'єктів негативного інформаційно-психологічного впливу. При цьому судді також можуть бути піддані тиску за рішення, які не задовольняють режим [6].

5. Силові/правоохоронні органи та спеціальні служби діють відповідно до наданих їм дуже широких повноважень. При необхідності легко обходять процесуальні норми під прикриттям «національної безпеки».

6. Громадські організації у авторитарних режимах, у переважній своїй більшості, будуть діяти так, як треба режиму – тобто будуть реагувати відповідно до загальних наративів.

Як бачимо, і демократичні, і авторитарні режими застосовують, фактично, однакові механізми системи публічного управління для реагування на ризики та загрози, що спричиняються негативними інформаційно-психологічними впливами, проте алгоритми застосування цих механізмів відрізняються. Якщо у демократичних режимах головує законність і право, добросовісне виконання яких має в тому числі і мотиваційну роль, то в авторитарних режимах значне місце посідає страх перед репресивними заходами за «відхилення від головного курсу партії».

Загальною проблемою (слабкістю) системи публічного управління у демократичних режимах є відсутність формальної можливості директивними методами швидко та неоскаржимо впливати на різні суб'єкти реагування на негативні впливи. І ця слабкість є логічним наслідком такої невід'ємної властивості демократії як розділення влади. Якщо відсутні чітко обумовлені та законні обмежуючі норми, якщо допускається подвійне трактування різних видів діяльності, то прийняття рішення щодо вжиття дієвих заходів протидії буде затягуватись. Проста аналогія: часто правоохоронні органи затримують правопорушників, проте суди так же часто їх відпускають з-під варт, причому причина не у доведенні невинуватості, а у недоведенні винуватості, що все ж таки є дещо різними речами. В основі алгоритмів застосування механізмів реагування, які входять до системи публічного управління демократичних режимів, завжди лежить принцип законності. А закони не завжди передбачають всі потенційно можливі ситуації.

У авторитарних режимах навпаки – є чітко окреслена (при чому це може бути і неофіційно) можливість прямою директивою змусити всю систему публічного управління працювати в одному напрямку для досягнення визначеного ефекту, причому дотримання законодавства не вимагається чи, навіть, законні норми свідомо порушуються, наприклад під приводом «забезпечення національної безпеки».

Однак директивність у роботі системи публічного управління в авторитарних режимах несе в собі також і слабкість – це придушення ініціативи, страх взяття відповідальності та прийняття рішень, а також накопичення протестного потенціалу через порушення законних норм, які перетворюються на декларацію. Фактично, у авторитарних режимах чітко та ефективно працюють лише ті закони та нормативні акти, які необхідні для забезпечення існування самого режиму.

Висновки

Перший висновок можна сформулювати наступним чином – в умовах гібридних загроз для забезпечення стійкості системи публічного управління та всієї держави в цілому потрібно вживати гібридні заходи. І демократичні, і авторитарні режими мають сильні та слабкі сторони, які тільки у гібридному, синергетичному поєднанні здатні забезпечити необхідний результат, належний рівень стійкості. Демократичні системи у їх «чистому, натуральному» вигляді не були пристосовані до сучасних загроз, які колись сильні сторони, такі як рівність та свобода, навчилися перетворювати на слабкості. Так само і авторитарні режими, виграючи у короткотерміновій перспективі не можуть розраховувати на самопідтримку упродовж пролонгованих періодів історії.

Україні, як державі, що перебуває в перехідному періоді, в стані міграції у розвинуту демократію, необхідно запроваджувати такі гібридні механізми реагування (та алгоритми їх застосування) на негативні інформаційно-психологічні впливи, які будуть здатні ефективно діяти у умовах гібридної агресії. Тут вкрай важливим є раціональне дотримання балансу між ефективністю реагування і дотриманням законних прав та свобод. Цілком логічним і таким, що можна реалізувати без істотних ресурсних затрат та створення нових організаційних структур вбачається вибудовування чіткої координації діяльності всіх державних установ та організацій, які мають повноваження на здійснення діяльності в інформаційному просторі держави.

Наступним висновком є розуміння того, що динамічні зміни операційного середовища, в якому держави піддаються негативним впливам, потребують здатності оперативно адаптувати власні доктрини та закони для реагування на нові виклики. Відсутність адаптивності, разом із відсутністю належного досвіду, на перших порах вже привела країни Європейського союзу до деконсолідації, поновленню внутрішніх протиріччя та надало нової енергії національним рухам, що протирічить духу об'єднаної Європи. Україні, як державі що стоїть на передньому краї боротьби із гібридною агресією Російської Федерації, доцільно запроваджувати таку адаптивність заради виживання. При цьому, коли під загрозою перебувають суверенітет та територіальна цілісність, деякі демократичні норми можуть бути певним чином обмежені для забезпечення національної безпеки.

Література.

1. IA «Reuters». Exclusive: Council may rule Afghanistan, Taliban to reach out to soldiers, pilots. 18.08.2021. URL: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/exclusive-council-may-rule-afghanistan-taliban-reach-out-soldiers-pilots-senior-2021-08-18/>.
2. IA «РБ». Проект будет закрыт»: CEO «Медузы». Галина Тимченко о будущем издания», 10.06.2021. URL: <https://rb.ru/news/timchenko-o-budushem-meduzy/>.
3. IA «Deutsche Welle». Минюст РФ включил в список СМИ-«иноагентов». The Insider и пятерых журналистов», 23.07.21. URL: <https://www.dw.com/ru/minjust-rf-vkljuchil-v-spisok-smi-inoagentov-the-insider-i-pjateryh-zhurnalistov/a-58617224>.
4. Офіційний сайт Міністерства юстиції РФ. Дополнен реестр иностранных средств массовой информации.

мации, выполняющих функции иностранного агента. 23.04.21. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/events/48414/>.

5. ІА «Regnum». Китай запретил деятельность девяти незаконных общественных организаций. 08.05.2019. URL: <https://regnum.ru/news/2625168.html>.

6. ІА «Ведомости». Когда судьи вспоминают о своем предназначении. 17.05.2018. URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2018/05/17/769749-sudi-o-prednaznachenii>.

7. «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про запровадження національної системи стійкості». 27.09.2021. Указ Президента України №479/2021 від 20.08.2021 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181>.

References.

1. ІА «Reuters». Exclusive: Council may rule Afghanistan, Taliban to reach out to soldiers, pilots. 18.08.2021. URL: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/exclusive-council-may-rule-afghanistan-taliban-reach-out-soldiers-pilots-senior-2021-08-18/>.

2. ІА «РБ». Проект будет закрыт»: CEO «Медузы. Галина Тимченко о будущем издания», 10.06.2021. URL: <https://rb.ru/news/timchenko-o-budushem-meduzy/>.

3. ІА «Deutsche Welle». Минюст РФ включил в список СМИ-«иноагентов. The Insider и пятерых журналистов», 23.07.21. URL: <https://www.dw.com/ru/minjust-rf-vkljuchil-v-spisok-smi-inoagentov-the-insider-i-pjateryh-zhurnalistov/a-58617224>.

4. Офіційний сайт Міністерства юстиції РФ. Дополнен реестр иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента. 23.04.21. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/events/48414/>.

5. ІА «Regnum». Китай запретил деятельность девяти незаконных общественных организаций. 08.05.2019. URL: <https://regnum.ru/news/2625168.html>.

6. ІА «Ведомости». Когда судьи вспоминают о своем предназначении. 17.05.2018. URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2018/05/17/769749-sudi-o-prednaznachenii>.

7. «Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i obrony Ukrainy «Pro zaprovadzhennia natsionalnoi systemy stiikosti». 27.09.2021. Ukaz Prezydenta Ukrainy №479/2021 vid 20.08.2021 r. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181>.