

## СЕКЦІЯ 1 ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

### ВИМІРИ РОЗБУДОВИ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ СТІЙКОСТІ У КОНТЕКСТІ ВНУТРІШНЬО ТА ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНИХ ПРІОРИТЕТІВ УКРАЇНИ

### DIMENSIONS OF THE NATIONAL SYSTEM OF RESILIENCE DEVELOPMENT IN THE CONTEXT OF DOMESTIC AND FOREIGN POLITICAL PRIORITIES OF UKRAINE

*У статті аналізуються основи формування національної стійкості відповідно до визначення, затвердженого в Рішенні Ради національної безпеки і оборони Про запровадження національної системи стійкості. В українських наукових дослідженнях концепт національної стійкості, актуальність аналізу якого з початку повномасштабного вторгнення на територію України значно зросла, розглядається вченими поки що не досить активно. Метою даної роботи є конкретизація актуальних вимірів розбудови національної системи стійкості на прикладі України та аналіз змістовного наповнення досліджуваних складових.*

*У результаті проведеного дослідження було виокремлено два основних виміри розбудови національної системи стійкості, що кореспондують до внутрішньої та зовнішньої спрямованості функціонування політичної системи України. Внутрішній вимір є актуалізованим дослідженнями проблематики екологічної безпеки держави як важливого елементу національної системи стійкості. Зовнішній вимір спрямований на вивчення потенціалу національної стійкості в контексті процесів європейської та євроатлантичної інтеграції України.*

*Акцентовано також на тому, що поряд із зазначеними складовими національної системи стійкості слід також залучити до аналізу інші аспекти її підтримання, що зосереджені на врегулюванні окремих напрямів реалізації державної політики. Серед них у якості основних можливо виокремити сприяння усталенню економічної безпеки як формування підґрунтя для національної безпеки в цілому, розробку державної системи захисту для гарантування безпеки критичної інфраструктури, захист прав і свобод людини в аспекті підтримання необхідної публічної безпеки та порядку. Зауважено, що до проблематики стійкості звертаються у гострий період розгортання кризової ситуації, або для врегулювання її наслідків, втім більш виваженим підходом є попередня діагностика кризових станів та оцінка вірогідності розгортання ситуації ризику в тих чи інших умовах.*

**Ключові слова:** національна стійкість, національна система стійкості, національна безпека, екологічна безпека, європейська та євроатлантична інтеграція.

*The article analyses the foundations of the national resilience formation in accordance with the definition approved in the Decision of the National Security and Defence Council on the introduction of a national resilience system. In Ukrainian scientific studies, the concept of national resilience, the relevance of the analysis of which has increased significantly since the beginning of the full-scale invasion of the territory of Ukraine, is not yet considered actively enough by scientists. The purpose of this work is to specify the actual dimensions of the development of the national resilience system on the example of Ukraine and to analyse the content of the studied components.*

*As a result of the research, two main dimensions of the national system of resilience development were identified, which correspond to the internal and external orientation of the political system of Ukraine functioning. The internal dimension is actualized by studies of the issues of the state environmental security as an important element of the national system of resilience. The external dimension is aimed at studying the potential of national resilience in the context of the processes of European and Euro-Atlantic integration of Ukraine.*

*It is also emphasized that, along with the specified components of the national resilience system, other aspects of its maintenance should also be included in the analysis, which are focused on the regulation of individual areas of state policy implementation. Among them, as the main ones, it is possible to highlight the promotion of economic security as a basis for national security as a whole, the development of a state protection system to guarantee the security of critical infrastructure, the protection of human rights and freedoms in the aspect of maintaining the necessary public security and order.*

**Keywords:** national resilience, national resilience system, national security, environmental security, European and Euro-Atlantic integration.

УДК 351:34.95  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.36.1>

**Баштанник О.В.**  
к. політ. наук, доцент,  
доцент кафедри історії  
та політичної теорії  
Національний технічний університет  
«Дніпровська політехніка»

**Постановка проблеми.** Указом Президента України від 27 вересня 2021 р. № 479/2021 було введено в дію Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 р. «Про запровадження націо-

нальної системи стійкості». У вказаному рішенні національна стійкість визначається як «здатність держави і суспільства ефективно протистояти загрозам будь-якого походження і характеру, адаптуватися до змін безпекового

середовища, підтримувати стале функціонування, швидко відновлюватися до бажаної рівноваги після кризових ситуацій» [11]. Таким чином, ще до початку повномасштабного вторгнення на територію України в системі нормативно-правових актів були закріплені приписи щодо необхідності розбудови національної системи стійкості для забезпечення національної безпеки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В наукових дослідженнях концепт національної стійкості, актуальність аналізу якого з початку повномасштабного вторгнення на територію України значно зросла, розглядається у більш розширеному контексті, із значним акцентуванням на гуманітарній складовій проблематики. Зокрема, у національній доповіді Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України «Національна стійкість України: стратегія відповіді на виклики та випередження гібридних загроз», рекомендованої до друку 23 грудня 2021 р., національна стійкість країни характеризується як «така стратегія її існування, коли вона здатна зберігати збалансованість розвитку та успішно відповідати на зовнішні і внутрішні виклики, протистояти загрозам і кризам, більше того, зусиллями політичної та інтелектуальної еліти вчасно передбачати й ефективно реагувати на них заради гідної самореалізації та гуманістичного розвитку людини, які забезпечує держава в балансі з громадянським суспільством» [10, с. 19]. Окрім цього, дослідження щодо окремих аспектів національної системи стійкості реалізовані Криловою С., Пирожковим С., Лепіховим А. та деякими іншими аналітиками, але значущість проблематики потребує подальшого поглибленого наукового опрацювання.

**Мета.** Метою даної роботи є конкретизація актуальних вимірів розбудови національної системи стійкості на прикладі України та аналіз змістовного наповнення досліджуваних складових національної стійкості.

**Виклад основного матеріалу.** У вже згаданому нами указі Президента України визначається поняття національної системи стійкості як «комплексу цілеспрямованих дій, методів та механізмів взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, інститутів громадянського суспільства, які гарантують збереження безпеки і безперервності функціонування основних сфер життєдіяльності суспільства і держави до, під час і після настання кризової ситуації» [11]. Таким чином підкреслюється, що для підтримання достатнього рівня національної стійкості необ-

хідно застосовувати системний підхід щодо як подолання так і попередження кризових ситуацій. У результаті цього може бути сформований комплекс заходів щодо діяльності залучених суб'єктів у кризових умовах, організаційна структура взаємодії різного роду інституцій у кризовий період, а також основ підтримання сталого суспільного розвитку навіть під впливом деструктивних чинників. Як вказує в даному контексті О. Резнікова, «різні загрози і кризові ситуації можуть здійснювати неоднакові за характером й інтенсивністю негативні впливи на об'єкти національної стійкості, деформуючи і їх, і системні зв'язки. Проте функціонування системи забезпечення національної стійкості покликане зберегти цілісність як об'єктів, так і системних зв'язків, наділяючи їх здатністю поглинати такі впливи, протидіяти їм, адаптуватися до впливів без значної втрати функціональності, відновлюватися та розвиватися після криз» [12, с. 43].

Зазвичай, до проблематики стійкості звертаються у гострий період розгортання кризової ситуації, або для врегулювання її наслідків, втім більш виваженим підходом є попередня діагностика кризових станів та оцінка вірогідності розгортання ситуації ризику в тих чи інших умовах. Так, І. Антипенко у своїй статті конкретизує «структуру інституційного забезпечення проведення національної оцінки політичних та інших ризиків національної безпеки з урахуванням положень проекту Концепції забезпечення національної стійкості». Даний дослідник у своїй статті не просто підкреслює актуальність даного аспекту, а детально розкриває «практичну необхідність використання міжвідомчого підходу до проведення національної оцінки ризиків у форматі взаємодії Спеціальної міжвідомчої групи з її проведення – як виконавця та Головного суб'єкту системи державного управління національними ризиками – як замовника і координатора реалізації проекту національної оцінки ризиків» [1, с. 83]. Важливе значення також має уточнення О. Резнікової, що словосполучення «національна система стійкості» використовується в нормативно-правових документах України у значенні «система забезпечення національної стійкості», що є організаційним і нормативно-правовим механізмом, який упорядковує діяльність суб'єктів системи в рамках визначеної моделі та національних інтересів [12, с. 329].

Аналіз масиву вітчизняних наукових і прикладних розробок з проблематики функціонування національної системи стійкості показав, що в даному контексті можливо виокремити два основних виміри її розбудови:

1) внутрішній вимір, актуалізований дослідженнями складової екологічної безпеки держави як важливого елементу національної системи стійкості (але може реалізуватися щодо аналізу інших аспектів, наприклад, загроз економічної безпеки держави). Дослідження тут можуть бути представлені комплексом розробок, що стосуються широкого кола проблематики, але зосереджені навколо національної системи стійкості як основоположної платформи їх реалізації.

2) зовнішній вимір, що спрямований на вивчення потенціалу національної стійкості в контексті процесів європейської та євроатлантичної інтеграції України (взаємопов'язаний із особливостями внутрішньо системних суспільно-політичних процесів та ресурсного забезпечення).

Новітні дослідження внутрішньо системного виміру формування національної системи стійкості зосереджені переважно навколо проблематики екологічної складової національної безпеки України. В. Гандзюра та Л. Гандзюра з цього приводу зазначають, що «в концепції «Національної стійкості» екобезпекова складова ще не посіла належного для національної безпеки місця. Екобезпека є невід'ємною складовою національної безпеки держави, яка повинна її гарантувати поряд із військовою, економічною та особистою безпекою. Всі складові природного оточення мають бути оптимальними для нормального функціонування і розвитку людської цивілізації, що можливо лише за якісного стану довкілля» [3, с. 134]. Варто зазначити, що в нашій країні наявна достатня кількість кваліфікованих фахівців, які мають намір актуалізувати наукові дослідження та прикладні розробки в даному напрямі – наприклад, «проблемою удосконалення національної системи стійкості, активно займається Центр європейської та євроатлантичної інтеграції Державної екологічної академії післядипломної освіти (ДЕА) та управління Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, який тісно співпрацює з фахівцями як України, так і низки інших країн, творчо використовуючи їхній досвід у розбудові національної системи стійкості» [2, с. 11].

Як впливає з назви даної організації, функціонування Центру європейської та євроатлантичної інтеграції ДЕА спрямоване не тільки на вирішення екологічних проблем внутрішнього походження, але також виводить даний аспект на рівень міжнародного співробітництва. «Намічені шляхи удосконалення природоохоронних заходів у секторі оборони, розроблені фахівцями Центру європейської та євроатлантичної інтеграції Державної екологічної акаде-

мії післядипломної освіти увійшли до Річних національних програм Україна-НАТО-2019, 2020 та 2021 рр.» [4]. В цілому ж, як конкретизують експерти вказаної організації, «співробітництво між Україною та ЄС і НАТО у природоохоронній сфері має на меті: збереження, захист, поліпшення і відтворення якості навколишнього середовища; захист громадського здоров'я; розсудливе та раціональне використання природних ресурсів; заохочення заходів на міжнародному рівні, спрямованих на вирішення регіональних і глобальних проблем навколишнього природного середовища; зменшення впливу на довкілля, спричиненого діяльністю складових сектору безпеки та оборони України» [4].

Зовнішній вимір розбудови національної системи стійкості спрямовує зусилля фахівців та увагу дослідників на, відповідно, зовнішньополітичні вектори національної політики. В першу чергу, вчені зазвичай звертаються до тематики інтеграційної політики, події новітнього періоду історії України також вносять свої корективи дослідницький процес. Так, Т. Герасимчук у своїй роботі приходить до висновку, що «національна стійкість України має аналізуватися у двох вимірах, по-перше, як важлива складова протидії російській військовій агресії та захисту суверенітету України, по-друге, як необхідна умова реалізації Україною політики європейської інтеграції» [5, с. 18]. Загальнодержавний курс на європейську інтеграцію був проголошений нашою країною досить давно, проте в умовах повномасштабної збройної агресії РФ проти України і зростанні потреби у різноплановій зовнішній допомозі цей орієнтир зовнішньої політики набув нової актуальності. Як підкреслює Т. Герасимчук, «стійкість України – це здатність до протистояння, адаптації та до відновлення задля збереження суверенітету та територіальної цілісності, здатність до реалізації європейського вибору. Солідарність ЄС з Україною – це наша стійкість, безпека і наша спільна боротьба за європейські цінності, свободу та демократію» [5, с. 18].

Окрім проблематики європейської інтеграції, в даному контексті актуалізується також напрям співпраці України з НАТО та подальшої євроатлантичної інтеграції України. Так, було проведено «курс практичних семінарів з розбудови національної системи стійкості згідно з принципами та рекомендаціями НАТО, організований Урядовим офісом з координації європейської та євроатлантичної інтеграції за підтримки Офісу оборонного співробітництва США. Темою стали підходи НАТО та окремих країн до забезпечення стій-

кості, роль і місце у системі стійкості кожного з державних органів, їхні функції та розподіл відповідальності» [14]. Таким чином, важливість розбудови національної системи стійкості зумовлена, окрім всього іншого, необхідністю підтримання на достатньому рівні системи національної безпеки і оборони України, особливо в умовах посилення зовнішніх загроз. Як підкреслює В. Ліпкан, «звернення Україною уваги до завдань стійкості та готовності не є новелізацією старих проблем, а слугує відлунням врахування міжнародного досвіду, а також необхідності розроблення нових підходів до реагування та профілактику нових викликів та загроз сучасності, тобто фактично відбувається чіткий наголос на необхідності практичного впровадження проактивної державної політики в рамках реалізації геостратегії сучасної Української держави» [8].

Поряд із зазначеними складовими національної системи стійкості варто залучити до аналізу, на нашу думку, також інші аспекти її забезпечення, що зосереджені на врегулюванні окремих напрямів реалізації державної політики. Ю. Луцик у своєму дослідженні поглиблено аналізує категорію «економічна безпека», яка розглядається як «фундамент створення та забезпечення національної та інших видів безпеки. Саме за умови стійкого розвитку економіки, можливе створення і забезпечення усіх інших видів національної безпеки» [9, с. 80]. Вчена приходить до висновку, що в Україні утверджується розуміння важливості економічної складової загальної національної безпеки, що виражається у вибудуванні нормативної та організаційної системи її гарантування: «проведений аналіз свідчить про поступове подолання неузгодженостей, розмитості відповідальності в системі економічної безпеки країни, появу ряду концептуальних і доктринальних нормативно-правових актів та нових органів виконавчої ланки, які займаються формуванням державної політики в сфері економіки та економічної безпеки» [9, с. 80].

С. Теленик у своєму дисертаційному дослідженні зосереджується на вивченні адміністративно-правового регулювання державної системи захисту критичної інфраструктури України і в результаті проведеного аналізу формулює визначення категорії ««інфраструктурного потенціалу» – ефективно функціонуючі елементи системи інфраструктури держави, інфраструктурний комплекс, матеріальні та людські резерви, які в сукупності відповідають мінімальному рівню інфраструктурної достатності, що забезпечує стійкість, спроможність і готовність держави до ефективного управ-

ління об'єктами інфраструктури в умовах перманентного впливу чинників різного характеру, порушення функціонування яких може завдати шкоди національним інтересам» [13, с. 27]. Як показує досвід розгортання кризових ситуацій в даній сфері, функціонування об'єктів критичної інфраструктури є важливою складовою національної безпеки і безпосередньо може бути ціллю для спричинення шкоди державі, тому захист даної системи є важливим для підтримання національної стійкості.

Також, вважаємо за необхідне залучити до нашого огляду аспект забезпечення публічної безпеки, що є актуальним як у мирний час так і у період дії правового режиму воєнного стану. У даному контексті І. Дрок пропонує ще проект Концепції забезпечення національної стійкості доповнити таким базовим елементом, який передбачає забезпечення національної системи стійкості, як «готовність органів та підрозділів Національної поліції України виконувати завдання щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку в умовах загрози чи виникнення надзвичайних ситуацій» [7, с. 206]. На цю проблему звертає увагу також С. Гордієнко, який у своєму дослідженні 2022 р. зазначав, що проблему представляє собою той факт, що у нормативно-правових актах «феномен публічної безпеки, а тим більше при воєнному стані не визначається навіть термінологічно на відміну від державної безпеки» [6, с. 95]. Дослідник вважає коректним «визначити основні ознаки стану «публічна безпека та порядок»: 1) захищеність життєво важливих для суспільства й особи інтересів; 2) наявність почуття безпеки й суспільного спокою щодо різного роду загроз, а також відсутність страху перед ними; 3) державний характер забезпечення запобігання порушенням публічної безпеки та порядку» [6, с. 96]. Публічна безпека як складова національної безпеки найбільш безпосередньо стосується захисту прав і свобод людини і громадянина, тому включення положень щодо неї в Концепцію забезпечення національної системи стійкості має важливе гуманітарне значення.

**Висновки.** У результаті проведеного дослідження було виокремлено два основних виміри розбудови національної системи стійкості, що кореспондують до внутрішньої та зовнішньої спрямованості функціонування політичної системи України. Внутрішній вимір є актуалізованим дослідженнями проблематики екологічної безпеки держави як важливого елементу національної системи стійкості. Зовнішній вимір спрямований на вивчення

потенціалу національної стійкості в контексті процесів європейської та євроатлантичної інтеграції України. Поряд із зазначеними складовими національної системи стійкості слід також залучити до аналізу інші аспекти її підтримання, що зосереджені на врегулюванні окремих напрямів реалізації державної політики. Серед них у якості основних можливо виокремити сприяння усталенню економічної безпеки як формування підґрунтя для національної безпеки в цілому, розробку державної системи захисту для гарантування безпеки критичної інфраструктури, захист прав і свобод людини в аспекті підтримання необхідної публічної безпеки та порядку.

#### ЛИТЕРАТУРА:

1. Антипенко І. В. Перспективи запровадження національної оцінки ризиків у контексті розбудови національної системи стійкості в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 12. С. 80-84. DOI: 10.32702/23066814.2021.12.80
2. Бондар О. І., Гандзюра В. П., Матвієнко М. Г. Екобезпекова складова національної системи стійкості. *Екологічні науки*. 2022. № 4. С. 7-11. DOI: 10.32846/2306-9716/2022.есо.4-43.1
3. Гандзюра В. П. Екобезпека в національній системі стійкості. *Стратегія розвитку держави в умовах новітніх викликів міжнародному порядку: політичний, правовий, економічний, гуманітарний, екологічний виміри* : зб. тез доп. міжнар. наук.-практ. конф., м. Тернопіль, 5 травня 2020 р. Тернопіль, 2020. С. 132-142.
4. Гандзюра В. П., Матвієнко М. Г. Розбудова національної системи стійкості як складова європейської та євроатлантичної інтеграції України. URL: <https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2023/01/60.pdf> (дата звернення: 02.09.2023).
5. Герасимчук Т. Ф. Національна стійкість як детермінанта європейської інтеграції України. *Політикус*. 2022. № 4. С. 18-28. DOI: 10.24195/2414-9616.2022-4.3
6. Гордієнко С. Методики визначення поняття публічної безпеки і порядку. *Забезпечення публічної безпеки і порядку в умовах воєнного стану* : матеріали всеукр. наук.-практ. конф., м. Кропивницький, 1 липня 2022 р. Кропивницький, 2022 р. С. 94-100.
7. Дрок І. Місце національної поліції України у забезпеченні національної стійкості. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти* : матеріали V міжнар. наук.-практ. конф., м. Дніпро, 12 березня 2021 р. Дніпро, 2021 р. С. 205-206.
8. Ліпкан В. Національна стійкість як новітній концепт геостратегічного ландшафту. URL: <https://goal-int.org/natsionalna-stijkist-yak-novitnij-kontsept-geostrategichnogo-landshaftu/> (дата звернення: 02.09.2023).
9. Луцик Ю. Економічна безпека в умовах глобальних викликів та загроз. *Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка*. 2023. № 15. С. 74-83. DOI: 10.32782/2708-0366/2023.15.9
10. Національна стійкість України: стратегія відповіді на виклики та випередження гібридних загроз: національна доповідь / ред. кол. С. І. Пирожков, О. М. Майборода, Н. В. Хамітов та ін.. Київ : Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2022. 552 с.
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 р. № 479/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text> (дата звернення: 02.09.2023).
12. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища. Київ : НІСД, 2022. 532 с.
13. Теленик С.С. Адміністративно-правове регулювання державної системи захисту критичної інфраструктури України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 467 с.
14. У Києві за підтримки США розпочалися семінари з розбудови системи національної стійкості за принципами НАТО. URL: <https://www.ispc.org.ua/archives/5683> (дата звернення: 02.09.2023).