УДК 321.015+321.02+323.21

МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Резнікова Ольга Олександрівна,
кандидат економічних наук, старший науковий співробітник

У статті досліджені особливості формування механізмів забезпечення стійкості держави і суспільства у сфері національної безпеки, а також відповідні позитивні практики інших держав.

Доведено, що реалізація концепту національної стійкості у державі має розпочинатись із закріплення відповідних довгострокових цілей і завдань у Стратегії національної безпеки. Пріоритетні сфери і конкретні механізми забезпечення національної стійкості мають бути визначені з урахуванням результатів аналізу безпекового середовища конкретної країни.

Досліджено документи ЄС і НАТО, які визначають основні напрями посилення стійкості, зважаючи на їх політичні цілі. При цьому констатується, що розбудова національної стійкості – це сфера відповідальності національних держав.

Визначено групи механізмів, які мають принципово важливе значення для формування стійкості держави. Серед них: налагодження ефективної взаємодії між усіма суб'єктами (державними і недержавними); посилення спроможностей уповноважених державних органів щодо ідентифікації загроз; забезпечення безперервності процесу державного управління і надання критично важливих послуг населенню; забезпечення високого рівня готовності до широкого спектра загроз і небезпек; налагодження стійких каналів комунікації уповноважених державних і місцевих органів з населенням.

На підставі аналізу світового досвіду визначені сфери, у яких найбільш активно застосовуються на практиці механізми забезпечення національної стійкості.

Доведено необхідність запровадження концепту національної стійкості у сфері національної безпеки України. Підготовлено рекомендації щодо практичних заходів з оновлення Стратегії національної безпеки України та підготовки на її основі інших документів щодо планування у сферах національної безпеки і оборони. Запропоновано запровадити в Україні практику підготовки Національного реєстру загроз як складової Стратегії національної безпеки. Визначено актуальні для України напрями впровадження механізмів забезпечення стійкості держави.

Ключові слова: національна стійкість, національна безпека, стійкість держави, загрози, безпекове середовище.

Reznikova Olga

TOOLS FOR BUILDING OF THE STATE RESILIENCE IN A NATIONAL SECURITY FIELD

The article explores the peculiarities of the establishment and implementation of tools for ensuring the state and public resilience in the sphere of national security, as well as the corresponding positive practices of other states.

It is proved that the implementation of the national resilience concept should begin with defining the relevant long-term goals and objectives in the National Security Strategy. Based on the analysis of the security environment of a particular country, authorized state body should identify the priority areas and specific tools for ensuring national resilience.

There are different, but close points of view from NATO and the EU concerning the most important sectors in building resilience. It depends on their political goals. But it`s agreed that building the national resilience is responsibility of national states.

The article determines the groups of tools that are fundamentally important for the state resilience building. There are establishment of effective interaction between all actors (state and non-state); strengthening the capacities of authorized state bodies to identify and assess threats; ensuring the continuity of governance and providing critical services to the population; ensuring a high level of awareness, readiness and preparedness for a wide range of threats and hazards; establishment of stable channels of communication between authorized state and local bodies and population.

Based on the analysis of different counties experience, the fields in which tools for ensuring the national resilience are used the most actively are identified.

The necessity of introducing the concept of national resilience in the sphere of national security of Ukraine is proved. The article includes recommendations on principles and ways to update the Strategy of National Security of Ukraine and prepare other documents on planning in the areas of national security and defense on its basis. It proposes to introduce in Ukraine the practice of preparing the National Threats Register as part of the National Security Strategy. The directions for implementation of tools for ensuring state resilience in Ukraine are determined.

Keywords: national resilience, national security, state resilience, threats, security environment.

Постановка проблеми. Запровадження концепту стійкості у сфері національної безпеки зумовлено необхідністю своєчасного реагування на широкий спектр сучасних загроз з метою недопущення розвитку деструктивних явищ у суспільстві, пов'язаних, зокрема, із послабленням держави або унеможливленням виконання нею критично важливих функцій. Особливо актуальним таке завдання стає у контексті протидії загрозам гібридного типу. Як правило, вони характеризуються скоординованим одночасним застосуванням різноманітних традиційних і нетрадиційних методів та інструментів, які часто складно ідентифікувати як загрози.

Ефективність відповідного реагування багато в чому залежить від злагодженості діяльності уповноважених державних органів, а також ступеня залучення в ці процеси інших суб'єктів суспільства, окремих громадян, підприємств і організацій. Важливим питанням при цьому є розробка та застосування конкретних механізмів, які дають можливість адаптуватися до дії загроз, що мають постійний, довготривалий або складний характер.

Визначення сфер застосування відповідних практик, а також набору механізмів забезпечення національної стійкості має здійснюватися з урахуванням національних особливостей та інтересів. Низка країн уже мають певний досвід розбудови національної стійкості. Його вивчення має важливе значення для України, адже гібридна агресія РФ є чинником довгострокового негативного впливу на стан національної безпеки нашої країни.

Аналіз наукових публікацій та досліджень. Розробка і впровадження механізмів забезпечення національної стійкості не є чимось абсолютно новим. Так, драматичні події, що відбулись у США 11 вересня 2001 р., спонукали різні країни до пошуку шляхів підвищення стійкості держави та суспільства до терористичної загрози. Зокрема, це знайшло відображення у контртерористичних стратегіях Австралії (2015) [1] і Канади (2012) [2], а також Стратегії внутрішньої безпеки США (2007) [3].

Певні країни, які відчувають постійну дію руйнівних явищ і процесів природного походження

(землетруси, повені, посухи, тайфуни, негативні наслідки зміни клімату), почали запроваджувати комплексні заходи, спрямовані на підвищення національної стійкості до впливу природних катастроф і надзвичайних ситуацій. Наприклад, відповідні програми та плани мають Австралія, Канада, Чехія, Данія, Фінляндія, Японія, Нідерланди, Нова Зеландія, Норвегія, Швейцарія, США [4].

Також розроблено і запроваджено низку документів щодо підвищення стійкості в окремих сферах (економічній, соціальній, захисту критичної інфраструктури тощо) у таких країнах, як-от: Канада, Чехія, Естонія, Франція, Угорщина, Ісландія, Ізраїль, Польща, Португалія, Іспанія, Швейцарія, Туреччина, США [4].

У деяких країнах при розбудові національної стійкості запроваджено підхід щодо комплексної протидії різноманітним загрозам (*all-hazards approach*). Передусім ідеться про Велику Британію та її Секторальні плани стійкості [5], Національні стратегічні засади стійкості громади [6], програми підготовки та планування на випадок надзвичайних ситуацій [7].

У відповідь на гібридну війну РФ окремими країнами (Словакія, Фінляндія) і міжнародними організаціями (НАТО, ЄС) були розроблені стратегічні та програмні документи щодо комплексної протидії гібридним загрозам [8; 9; 10; 11].

Дж. Ласконжаріас зазначає, що розбудова національної стійкості – надзвичайно важливе завдання для держав, оскільки дозволяє їм підготуватися до протидії загрозам нового типу, які стали зрозумілими після початку гібридної агресії РФ у 2014 р. [12].

Гібридні загрози характеризуються скоординованим використанням широкого спектра традиційних і нетрадиційних методів і засобів боротьби у різних сферах, активного залучення недержавних акторів. Метою гібридної війни є не встановлення контролю над певною територією, а дестабілізація держави і суспільства, які стають об'єктами агресії, послаблення їх здатності забезпечувати національні інтереси та захищати національні цінності. Відповідь на такі загрози, що зазвичай мають довготривалий характер і створюють ситуацію невизначеності, також має бути комплексною.

Як зазначає Дж. Ласконжаріас, перша реакція НАТО на агресію РФ проти України в 2014 р. була виключно політичною і дуже традиційною. Але проста протидія гібридним загрозам традиційними методами є хоча й необхідною, проте недостатньою [12].

Такий досвід підштовхнув НАТО до перегляду підходів щодо формування стійкості, яка раніше розглядалася переважно через призму колективної оборони, до значно ширшого визначення концептуальних рамок забезпечення безпеки в різних сферах. Так, за підсумками саміту НАТО у Варшаві (8–9 липня 2016 р.) було ухвалено низку документів щодо протидії гібридним загрозам і посилення стійкості [10].

Метою цієї статті є визначення методологічних засад механізмів забезпечення стійкості держави, дослідження відповідного міжнародного досвіду, підготовка рекомендацій щодо розбудови національної стійкості в Україні.

Виклад основного матеріалу. Ураховуючи те, що гібридні загрози, як і більшість традиційних, можуть спрямовуватися не лише проти держави, але й проти суспільства, певних організацій, підприємств, громадян, механізми формування стійкості можуть мати як комплексний характер, так і запроваджуватися на рівні окремих суб'єктів (організацій, громад, держави тощо). У цьому контексті національна стійкість може розглядатись як сукупність стійких суб'єктів.

У той же час, одним із ключових положень концепту національної стійкості є налагодження ефективної взаємодії різних суб'єктів на всіх етапах протидії загрозам. З огляду на це низка механізмів забезпечення національної стійкості передбачає формування нових організаційних систем, уточнення «правил гри» з метою визначення оптимальних взаємозв'язків і порядку взаємодії між різними суб'єктами тощо. Такі практики є особливо актуальними у контексті розбудови стійкості держави. При цьому йдеться про забезпечення ефективної взаємодії систем національної безпеки і національної стійкості, що потребує як удосконалення низки існуючих механізмів, так і запровадження нових. Метою таких змін є адаптація національних систем до нових безпекових умов, що передбачає, зокрема, розширення спроможностей з ідентифікації загроз, їх попередження, запровадження систем управління ризиками, посилення координації відповідної діяльності тощо.

Р. Донно зазначає, що стійкість держави передбачає не лише її здатність боротися з хронічними стресами і несподіваними кризами, а й спроможність запобігати їм та управляти ризиками в умовах швидких змін. Автор зазначає, що спроможність держави забезпечити тісні зв'язки між різними суб'єктами через відповідний розподіл ролей і закріплення їх у законодавстві, розробку довгострокових цілей і планів дій має принципово важливе значення у розбудові національної стійкості [13].

Зважаючи на аналіз глобального безпекового середовища, Р. Донно визначила п'ять основних сфер, у яких настання загроз є найбільш імовірним, а їхні наслідки можуть бути найбільш руйнівними, а саме: економічна; технологічна; соціальна; геополітична; природне середовище. Відповідно автор пропонує при розбудові національної стійкості зосередитися на таких секторах, як-от: державне управління; сільське господарство і постачання продовольства; енергетика; водопостачання і водоочищення; транспорт; оборона; медичне забезпечення; засоби масових комунікацій; фінансова сфера; освіта; хімічна промисловість; роздрібна торгівля; виробництво товарів масового споживання; соціальні сервіси; туризм [13].

За підсумками зустрічі міністрів оборони країн – членів НАТО у лютому 2016 р. були визначені сім основних напрямів посилення стійкості у межах Альянсу, серед яких: забезпечення безперервності процесу державного управління; стійкість системи енергопостачання; стійкість систем масових комунікацій; стійкість систем постачання води і продовольства; здатність регулювати значні за масштабами переміщення населення; здатність забезпечувати потреби значної кількості поранених; стійкість транспортних систем [12].

У свою чергу, у спільній заяві Європейського парламенту і Ради ЄС щодо протидії гібридним загрозам були визначені такі основні сфери розбудови стійкості: захист критичної інфраструктури (передусім системи енергопостачання, транспорту й інших систем постачання, супутникового зв'язку); оборонні спроможності; системи охорони здоров'я та продовольча безпека; кібербезпека; недопущення фінансування протиправної діяльності, що створює гібридні загрози; протидія радикалізації та екстремізму; розбудова співпраці з третіми країнами [11].

Як бачимо, відмінності у підходах до встановлення пріоритетних сфер розбудови стійкості залежать від політичних цілей і завдань, які при цьому ставляться певним суб'єктом (міжнародною організацією, державою, групою держав тощо).

Визначення конкретного набору механізмів забезпечення національної стійкості й стратегії їх упровадження є сферою відповідальності національних держав і залежить від особливостей їх розвитку та безпекового середовища. Слід ураховувати, що механізми і практики, які продемонстрували достатню ефективність у певних країнах, можуть не відповідати умовам і потребам інших, а отже, потребуватимуть адаптації.

Загалом, визначення пріоритетних сфер і механізмів розбудови національної стійкості, як і необхідних для цього ресурсів держави, має відбуватися під час підготовки стратегії національної безпеки і формування державної політки у відповідній сфері. Саме на рівні стратегічних документів держави мають бути визначені довгострокові цілі та завдання розбудови національної стійкості.

Зокрема, такі завдання визначаються у Стратегіях національної безпеки Великої Британії, починаючи з 2008 р. Так, однією з основних цілей Стратегії 2010 р. визначено забезпечення безпеки і стійкості Великої Британії, що передбачає захист населення, економіки, інфраструктури, території та способу життя від усіх найбільших актуальних і потенційних ризиків. При цьому формування стійкості держави розглядається у контексті готовності до будь-яких небезпек, здатності відновлюватися після шоків і продовжувати надавати життєво важливі послуги [14].

У США концепт національної стійкості був комплексно реалізований у Стратегії національної безпеки 2017 р. [15]. У стратегіях попередніх років, як і в інших програмних документах, зокрема у Чотирирічному огляді внутрішньої безпеки 2014 р. [16], визначалися лише окремі завдання у цій сфері.

Крім визначення стратегічних цілей і завдань розбудови національної стійкості, необхідно також на підставі аналізу безпекового середовища визначати рівні стійкості, яких прагне досягти держава щодо певних загроз або у визначених сферах. Ці питання досліджували, зокрема, Ф. Бурбо [17] і В. Проаг [18]. Такі оцінки уможливлюють, зокрема, визначити необхідність застосування тих чи тих практик, а також обсяг ресурсів, необхідних для їх реалізації.

У цілому формування механізмів забезпечення стійкості держави може відбуватися за двома основними напрямами, а саме:

- посилення спроможностей держави у протидії сучасним загрозам і небезпекам;
- запровадження нових процесів, формування нових систем (організаційних, комунікаційних, технічних тощо), адаптованих до постійної дії чинників негативного впливу.

На практиці може застосовуватися будь-яка комбінація відповідних заходів. Загалом критично важливими групами механізмів забезпечення стійкості держави у сфері національної безпеки слід визначити такі:

- посилення спроможностей уповноважених державних органів щодо ідентифікації загроз, запровадження систем раннього виявлення і попередження загроз (у т. ч. у форматі роботи єдиної державної мережі ситуаційних центрів), надання сприяння у розбудові безпекових спроможностей місцевих громад, організацій та інших суб'єктів;
- забезпечення безперервності процесу державного управління, посилення координації діяльності уповноважених державних органів, налагодження обміну інформацією між ними та іншими недержавними суб'єктами (у т. ч. через формування постійно діючих цільових міжвідомчих груп, співтовариств, форумів тощо);
- забезпечення безперервності процесу надання критично важливих послуг населенню (у т. ч. створення систем захисту критичної інфраструктури, формування секторальних планів дій, відповідних програм тощо);
- проведення постійних навчань, тренувань як для представників уповноважених органів, так і для населення щодо розуміння характеру певних загроз, порядку дій у разі підвищення їх рівня тощо;
- налагодження стійких двосторонніх каналів комунікації уповноважених державних і місцевих органів з населенням.

Важливим елементом розширення спроможностей держави у сфері національної безпеки, що підвищує рівень надійності її комплексної протидії загрозам різного походження, слід назвати удосконалення законодавства, у т. ч. принципів стратегічного планування та управління, координації сил і засобів, а також наявних ресурсів з метою запровадження концепту національної стійкості.

Низка механізмів забезпечення стійкості держави і суспільства, що застосовуються у США, Великій Британії, Ізраїлі та інших країнах, довели свою ефективність і можуть бути запропоновані для імплементації в Україні.

Так, у Великій Британії у контексті посилення національної стійкості значна увага приділяється питанням розподілу повноважень і відповідальності між уповноваженими державними органами у сфері протидії визначеним загрозам (відповідно до Національного реєстру ризиків [20]), а також необхідності забезпечення безперервного виконання критично важливих функцій (евакуація населення, відновлення постраждалих територій, міжвідомча взаємодія тощо). Усе це відображається у програмах підготовки і планування на випадок надзвичайних ситуацій [7]. Особлива увага приділяється питанням інформування населення на всіх етапах настання небезпечної події/явища (визначається, яка інформація має передаватись і в який спосіб), а також евакуації населення (розроблені покрокові інструкції, що дозволяють місцевим органам влади завчасно спланувати свої дії на такий випадок).

Слід зауважити, що практика формування і періодичного оновлення Національного реєстру ризиків як частини Стратегії національної безпеки Великої Британії має надзвичайно важливе значення у подальшій роботі щодо запровадження механізмів забезпечення національної стійкості. Так, цей документ є важливим орієнтиром при підготовці планів і програм реагування на випадок надзвичайних ситуацій на рівні окремих суб'єктів – громад, підприємств тощо. Крім того, він дозволяє своєчасно проводити роз'яснювальну роботу серед населення, готуючи його до можливості настання певної загрози, що також дає змогу посилювати індивідуальну стійкість кожного громадянина.

Секторальні плани стійкості [5] розробляються у Великій Британії з метою оцінки актуальних загроз і небезпек щодо критичної інфраструктури (КІ) (до неї відносять об'єкти хімічної промисловості, ядерної енергетики, масові комунікації, оборонні спроможності, служби з надання допомоги у разі надзвичайних ситуацій, енергетику, фінансову систему, постачання продовольства, медичне забезпечення, супут-

никовий зв'язок, транспорт, водопостачання), а також наявних спроможностей у сфері захисту об'єктів цієї інфраструктури. На основі такої інформації визначаються річні плани заходів щодо посилення стійкості відповідних об'єктів КІ, які мають реалізовуватися різними суб'єктами – державними органами, місцевими громадами, власниками приватних об'єктів відповідно до визначеної сфери відповідальності.

Комплексні системи захисту критичної інфраструктури, які передбачають об'єднання зусиль уповноважених державних органів, приватного бізнесу, громадян, громадських організацій тощо, створені також у США, Канаді, Швеції та деяких інших країнах.

Важлива роль у формуванні національної стійкості у Великій Британії відводиться місцевим громадам. Так, Національні стратегічні засади стійкості громади [6] визначають можливості громад та окремих громадян у підготовці до настання різних надзвичайних ситуацій, наводять приклади, як громади та громадяни можуть допомогти собі своїми силами і у взаємодії із спеціальними службами до, під час і після настання небезпечної події. Зазначений документ не є обов'язковим до виконання, але він роз'яснює шляхи розширення спроможностей різних суб'єктів у протидії загрозам різного походження, пропонує певну «дорожню карту». Також його метою є посилення діалогу між урядовими структурами, спеціальними службами з надзвичайних ситуацій, уповноваженими органами, місцевою владою, приватним сектором, науковими установами, громадськими організаціями, місцевими громадами та цільовими групами з питань розбудови стійкості.

У документі, про який ідеться, визначено основні риси стійкої громади, а саме:

- громадяни використовують усі наявні навички, знання і ресурси для підготовки до настання надзвичайної події, під час її дії та для подолання її наслідків;
- члени громади адаптують свої повсякденні навички та знання і використовують їх під час небезпеки;
- громадяни усвідомлюють усі загрози і небезпеки, які можуть настати і вплинути на їхнє життя. Вони розуміють зв'язки між загрозами національного та місцевого значення. Це допомагає членам громади належним чином підготуватись і в разі необхідності оперативно вжити заходів реагування;
- громади працюють у взаємодії з місцевими органами влади, уповноваженими установами, спеціальними службами з надзвичайних ситуацій та іншими суб'єктами до, під час і після настання надзвичайної події;
- громади поширюють знання серед її членів і їхніх сімей щодо заходів індивідуального захисту та дій, які підвищують рівень індивідуальної стійкості, діляться своїм досвідом і позитивними практиками з іншими громадами;
- члени громади мають бути залучені до процесу прийняття рішень щодо розбудови стійкості, зацікавлені у розвитку громади, захисті природного середовища та належних ресурсів, а також у розширенні спроможностей громади.

При цьому зазначається, що більшість заходів із забезпечення стійкості громади не потребують значних фінансових ресурсів, лише правильної організації необхідних процесів.

Ще одним механізмом забезпечення національної стійкості, що застосовується у Великій Британії, є практика місцевих форумів (*local resilience forum*). Це формат міжвідомчого співробітництва, що збирає представників державних, місцевих і недержавних установ і організацій, які забезпечують протидію всьому спектру загроз. Метою таких зібрань є періодичне оцінювання загроз на місцевому рівні, розроблення планів щодо підготовки до протидії загрозам, локалізації та мінімізації наслідків надзвичайних ситуацій і небезпеки будь-якого походження, тобто вирішення нагальних питань організаційного, ресурсного, інформаційного та іншого характеру. Рішення місцевих форумів мають, як правило, рекомендаційний характер. Станом на 2013 р. в Англії та Вельсі було утворено і функціонувало 42 таких форуми [20].

Значний досвід запровадження механізмів координації діяльності різних суб'єктів щодо розбудови стійкості за окремими напрямами мають США. Зокрема, йдеться про формування регіональних програм оцінки стійкості критичної інфраструктури, розробки шаблону планування заходів стійкості громад стосовно охорони здоров'я, а також національних засад відновлення після природних катастроф, реалізації програм щодо співпраці державних і недержавних суб'єктів з питань забезпечення безпеки і стійкості об'єктів критичної інфраструктури та ін.

Окремо слід зупинитися на діяльності підрозділу стійкості, що утворений у складі Федерального агентства з управління надзвичайними ситуаціями, яке входить до складу Департаменту внутрішньої безпеки. Ця структура спрямовує свої зусилля на формування в державі та суспільстві культури готовності до небезпек (передусім природного й техногенного походження). Механізми, які пропонується для цього використовувати, – це страхування і планування на випадок надзвичайних ситуацій; поширення відповідних знань серед населення; проведення навчань; підготовка необхідних методичних рекомендацій, інших документів. Крім того, існує можливість отримання різними суб'єктами цільових грантів на запровадження заходів із розбудови стійкості. У цілому такий підхід відповідає завданням щодо посилення американської стійкості, які були визначені у Стратегії національної безпеки США 2017 р. [15].

Ефективний механізм забезпечення стійкості держави – формування та становлення розвідувального співтовариства США, що дозволило покращити координацію діяльності розвідувальних і контррозвідувальних органів та обмін інформацією між ними. Це має надзвичайно важливе значення у контексті розбудови національної стійкості, оскільки посилює здатність держави прогнозувати загрози та небезпеки, підвищує рівень її готовності до своєчасного та адекватного реагування.

Як з'ясувалося пізніше, саме відсутність належного обміну інформацією між різними відомствами та спецслужбами стала однією із суттєвих прогалин у системі антитерористичної безпеки США, які уможливили масштабні терористичні акти 11 вересня 2001 р.

Ураховуючи те, що терористична загроза належить до числа таких, які мають постійний комплексний характер, для протидії їй нині активно застосовуються механізми забезпечення національної стійкості, орієнтовані як на посилення відповідних спроможностей держави, так і запровадження нових форматів співробітництва різних суб'єктів, а також на формування стійкості суспільства до цієї загрози. Усі ці компоненти можуть посилювати й доповнювати одне одного, а отже, мають застосовуватися комплексно.

Серед практичних механізмів розбудови стійкості держави і суспільства до терористичної загрози, які використовуються в інших країнах, слід зазначити активне залучення громадських організацій до розробки і проведення спільно з правоохоронними органами роз'яснювальної роботи серед населення щодо характеру сучасної терористичної загрози, індикаторів, які вказують на ймовірну терористичну діяльність, можливостей співробітництва з правоохоронними органами у сфері протидії такій діяльності та ін. Важливе значення має організація та проведення антитерористичних тренінгів і навчань для населення, а також залучення громадян до розроблення проектів нормативно-правових актів з питань боротьби з тероризмом.

У США, наприклад, реалізовано низку програм (зокрема, «Нагорода за справедливість», «Щось побачив – повідом», «Сусідський дозор»), спрямованих на створення зацікавленості населення в інформуванні правоохоронних органів щодо підозрілої активності, яка має ознаки терористичної.

Запровадження таких практик є основою формування належної антитерористичної культури населення, підвищує рівень самоорганізації суспільства, зменшує рівень тривожності, а отже, знижує вразливість від прямих і непрямих наслідків терактів (фізичних, психологічних, поведінкових, соціальних, політичних тощо).

Іншими прикладами ефективної взаємодії держави та суспільства щодо протидії широкому спектру внутрішніх загроз є діяльність неурядових організацій добровільних помічників поліції (зокрема, «*Crime Stoppers*» – у США, «Мішмар Езрахі» – в Ізраїлі або місцеві сили підтримки поліції в Англії), волонтерські загони пожежної охорони, відповідні програми співробітництва із засобами масової інформації та ін.

ВИСНОВКИ

1. Глобальне безпекове середовище характеризується нині високим рівнем турбулентності й невизначеності. Поширення загроз гібридного типу, які характеризуються скоординованим одночасним застосуванням різноманітних традиційних і нетрадиційних методів та інструментів, котрі нерідко мають прихований характер, потребує застосування нових підходів у сфері національної безпеки. Якнайкраще відповідає таким умовам концепт національної стійкості. Його реалізація у державі має розпочинатись із закріплення довгострокових цілей і завдань розбудови національної стійкості у Стратегії національної безпеки. Відтак на основі аналізу

безпекового середовища конкретної країни мають бути визначені пріоритетні сфери і конкретні механізми забезпечення національної стійкості.

2. При розбудові національної стійкості принципово важливе значення має налагодження ефективної взаємодії між усіма суб'єктами (державними і недержавними). Як правило, це потребує формування нових організаційних систем (формальних і неформальних співтовариств, постійно діючих робочих груп тощо). При цьому механізми посилення індивідуальних спроможностей різних суб'єктів можуть доповнювати й посилювати механізми, спрямовані на налагодження ефективної взаємодії суб'єктів, а отже, їх слід застосовувати комплексно.

3. Забезпечення стійкості держави до загроз у сфері національної безпеки має надзвичайно важливе значення, оскільки саме до повноважень держави відноситься захист національної державності та безпеки громадян, забезпечення належного урядування та безпеки державних інститутів, а також гарантоване надання життєво важливих послуг населенню.

Як доводить світовий досвід, критично важливими групами механізмів забезпечення стійкості держави у сфері національної безпеки є такі, що спрямовані на посилення спроможностей уповноважених державних органів щодо ідентифікації загроз; певний перерозподіл відповідальності у безпековій сфері (недержавні суб'єкти беруть на себе більшу відповідальність за власну безпеку, держава створює для цього сприятливі умови та посилює координаційні й контрольні функції); забезпечення безперервності процесу державного управління та надання критично важливих послуг населенню; забезпечення високого рівня готовності до широкого спектра загроз і небезпек (шляхом налагодження ефективного обміну інформацією, проведення постійних навчань, тренувань, розроблення відповідних програм і планів дій тощо); налагодження стійких двосторонніх каналів комунікації уповноважених державних і місцевих органів з населенням.

Сфери, у яких найбільш активно застосовуються на практиці механізми забезпечення національної стійкості: захист критичної інфраструктури (у т. ч. у сфері кібербезпеки), захист населення від надзвичайних ситуацій і небезпек природного й техногенного походження, підвищення стійкості держави і населення до терористичної загрози та ін.

3. Для України запровадження концепту національної стійкості у сфері національної безпеки має надзвичайно важливе значення, оскільки гібридні загрози з боку РФ є довгостроковим чинником деструктивного впливу.

Варто зважати на те, що вже у наступному році має розпочатися процес оновлення Стратегії національної безпеки України, оскільки чинна Стратегія національної безпеки України розрахована на період до 2020 р. [21], а Законом України «Про національну безпеку України» передбачено, що нова Стратегія розробляється за дорученням Президента України протягом шести місяців після його вступу на пост [22]. При цьому вона повинна визначити цілі, завдання та пріоритетні сфери розбудови національної стійкості.

Доцільним виглядає запровадження в Україні практики підготовки Національного реєстру загроз як складової Стратегії національної безпеки за прикладом Великої Британії. Такий реєстр сприяв би підвищенню ефективності підготовки інших документів щодо планування у сферах національної безпеки і оборони відповідно до вимог пункту 3 статті 26 Закону України «Про національну безпеку України». Формування і ведення такого реєстру доцільно було б доручити Апарату Ради національної безпеки і оборони України (РНБОУ), який може використовувати для цієї роботи Головний ситуаційний центр України як програмно-апаратний комплекс зі збору, накопичення та обробки інформації, необхідної для підготовки та прийняття рішень у сфері національної безпеки і оборони [23].

4. При визначенні конкретних механізмів забезпечення національної стійкості, зокрема щодо посилення відповідних спроможностей держави, доцільно враховувати результати комплексного огляду сектору безпеки і оборони України, який має проводитися відповідно до статті 27 Закону України «Про національну безпеку України».

Ураховуючи те, що прогнозування й ідентифікація загроз має надзвичайно важливе значення у системі забезпечення національної стійкості, оскільки впливає на рівень готовності держави та суспільства, завчасне виявлення і оцінка широкого спектра загроз, у т. ч. гібридного типу, підвищує вимоги до розвідувальних, контррозвідувальних і правоохоронних органів. Ці аспекти мають знайти відображення як у Стратегії національної безпеки України, так

і в інших документах довгострокового планування.

Актуальними для України напрямами запровадження механізмів забезпечення стійкості держави є такі, як-от: оновлення концептуальних засад і запровадження нових практик у сфері протидії терористичній діяльності; створення розвідувального співтовариства; формування системи захисту критичної інфраструктури; створення належних каналів комунікацій влади з населенням; створення нових форматів взаємодії громадянського суспільства з державою у сфері національної безпеки тощо.

5. З огляду на те, що питання розбудови національної стійкості є достатньо новими для України, слід зазначити, що розробка та впровадження відповідних механізмів потребують належного наукового супроводження. Отже, продовження досліджень у цій сфері є дуже актуальним завданням.

Список використаних джерел

1. Australia's Counter-Terrorism Strategy. Strengthening Our Resilience [Електронний ресурс]. – 2015. – Режим доступу : https://www.nationalsecurity.gov.au/Media-and-publications/Publications/Documents/Australias-Counter-Terrorism-Strategy-2015.pdf
2. Canada's Counter-Terrorism Strategy. Building Resilience Against Terrorism [Електронний ресурс]. – 2012. – Режим доступу : https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrcs/pblctns/rslnc-gnst-trrrsm/index-en.aspx
3. National Strategy for Homeland Security [Електронний ресурс]. – 2007. – Режим доступу : https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/nat_strat_homelandsecurity_2007.pdf
4. National policy frameworks on resilience in OECD countries [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/national-policy-resilience-frameworks.pdf
5. Sector resilience plans [Електронний ресурс] / UK Cabinet Office. – Режим доступу : https://www.gov.uk/government/collections/sector-resilience-plans
6. Strategic National Framework on Community Resilience [Електронний ресурс] / UK Cabinet Office. – 2011. – Режим доступу : https://www2.oxfordshire.gov.uk/cms/sites/default/files/folders/documents/fireandpublicsafety/emergency/StrategicNationalFramework.pdf
7. Preparation and planning for emergencies. The Resilience Capabilities Programme [Електронний ресурс] / UK Cabinet Office. – Режим доступу : https://www.gov.uk/guidance/preparation-and-planning-for-emergencies-the-capabilities-programme#history
8. Koncepcia pre boj Slovenskej Republiky proti hybridnym hrozbam, 11.07.2018 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://mepoforum.sk/wp-content/uploads/2018/07/Koncepcia-pre-boj-Slovenskej-republiky-proti-hybridn%C3%BDm-hrozb%C3%A1m-2.pdf
9. Finnish Act on the European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats (Government proposal 59/2017) and Common set of proposals for the implementation of the Joint Declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2017/08/Common-set-of-proposals-for-the-implementation-of-the-Joint-Declaration-2.pdf
10. Commitment to enhance resilience. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw, 8–9 July 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.nato.int/cps/ra/natohq/official_texts_133180.htm
11. Joint Communication to the European Parliament and the Council. Joint Framework on Countering Hybrid Threats: a European Union Response [Електронний ресурс] / Brussels, Joint (2016) 18 final, 6.4.2016. – Режим доступу : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0018
12. Lasconjarias G. Deterrence through Resilience. NATO, the Nations and the Challenges of Being Prepared // Eisenhower Paper. Research Division, NATO Defense College, Rome. – 2017. – № 7. – P. 1–8.
13. Donno R. Building national resilience. Survive crisis, seize opportunity, prepare for change [Електронний ресурс] / Booz Allen Hamilton, Inc., 2017. – Режим доступу : https://www.boozallen.com/content/dam/boozallen_site/dig/pdf/white_paper/building-national-resilience.pdf
14. A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy [Електронний ресурс] / UK Government. – 2010. – Режим доступу : https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61936/national-security-strategy.pdf
15. National Security Strategy of the United States of America [Електронний ресурс] / President of the USA. – 2017. – Режим доступу : https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf

16. The 2014 Quadrennial Homeland Security Review [Електронний ресурс] / Homeland Security Department. – 2014. – Режим доступу : https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/2014-qhsr-final-508.pdf
17. Bourbeau P. Resiliencism: premises and promises in securitisation research // Resilience. – 2013. – № 1:1. – P. 3–17.
18. Proag V. The concept of vulnerability and resilience [Електронний ресурс] / Virendra PROAG // 4th International Conference on Building Resilience, Building Resilience 2014, 8–10 September 2014, Salford Quays, United Kingdom. – 2014. – Режим доступу : https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212567114009526
19. National Risk Register Of Civil Emergencies [Електронний ресурс] / UK Cabinet Office. – 2017. – Режим доступу : https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/644968/UK_National_Risk_Register_2017.pdf
20. The role of Local Resilience Forums: A reference document [Електронний ресурс] / UK Cabinet Office. – 2013. – Режим доступу : https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/62277/The_role_of_Local_Resilience_Forums-_A_reference_document_v2_July_2013.pdf .
21. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 26 травня 2015 р. № 287/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015
22. Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19
23. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 січня 2015 року «Про створення та забезпечення діяльності Головного ситуаційного центру України» від 28 лютого 2015 р. № 115/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/115/2015#n2

References

1. Australia's Counter-Terrorism Strategy. (2015). Strengthening Our Resilience. *www.nationalsecurity.gov.au*. Retrieved from https://www.nationalsecurity.gov.au/Media-and-publications/Publications/Documents/Australias-Counter-Terrorism-Strategy-2015.pdf [in English].
2. Building Resilience Against Terrorism. Canada's Counter-Terrorism Strategy. (2012). *www.publicsafety.gc.ca*. Retrieved from https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrcs/pblctns/rslnc-gnst-trrrsm/index-en.aspx [in English].
3. National Strategy for Homeland Security, USA. (2007, Oct. 5). *Homeland Security Council. www.dhs.gov*. Retrieved from https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/nat_strat_homelandsecurity_2007.pdf [in English].
4. National policy frameworks on resilience in OECD countries. (n.d.). *www.oecd.org*. Retrieved from http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/national-policy-resilience-frameworks.pdf [in English].
5. Sector resilience plans. (n.d.). *UK Cabinet Office. www.gov.uk*. Retrieved from https://www.gov.uk/government/collections/sector-resilience-plans [in English].
6. Strategic National Framework on Community Resilience. (2011). *UK Cabinet Office. www2.oxfordshire.gov.uk*. Retrieved from https://www2.oxfordshire.gov.uk/cms/sites/default/files/folders/documents/fireandpublicsafety/emergency/StrategicNationalFramework.pdf [in English].
7. Preparation and planning for emergencies. The Resilience Capabilities Programme. (n.d.). *UK Cabinet Office. www.gov.uk*. Retrieved from https://www.gov.uk/guidance/preparation-and-planning-for-emergencies-the-capabilities-programme#history [in English].
8. Koncepcia pre boj Slovenskej Republiky proti hybridnym hrozbam. (2018, July, 11). *mepoforum.sk*. Retrieved from http://mepoforum.sk/wp-content/uploads/2018/07/Koncepcia-pre-boj-Slovenskej-republiky-proti-hybridn%C3%BDm-hrozb%C3%A1m-2.pdf [in Slovak].
9. Finnish Act on the European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats (Government proposal 59/2017) and Common set of proposals for the implementation of the Joint Declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization. (2017, Avg.). *www.hybridcoe.fi*. Retrieved from https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2017/08/Common-set-of-proposals-for-the-implementation-of-the-Joint-Declaration-2.pdf [in English].
10. Commitment to enhance resilience. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw, 2016, July 8–9. (2016). *www.nato.int*. Retrieved from https://www.nato.int/cps/ra/natohq/official_texts_133180.htm [in English].

11. Joint Communication to the European Parliament and the Council. Joint Framework on Countering Hybrid Threats: a European Union Response, Brussels, 6.4.2016. (2016). *eur-lex.europa.eu* Retrieved from https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0018 [in English].
12. Lasconjarias, G. (2017). Deterrence through Resilience. NATO, the Nations and the Challenges of Being Prepared. *Eisenhower Paper. Research Division, NATO Defense College, 7*, 1–8 [in English].
13. Donno, R. Building national resilience. Survive crisis, seize opportunity, prepare for change. (n.d.). *www.boozallen.com*. Retrieved from https://www.boozallen.com/content/dam/boozallen_site/dig/pdf/white_paper/building-national-resilience.pdf [in English].
14. A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy. (2010). *assets.publishing.service.gov.uk*. Retrieved from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61936/national-security-strategy.pdf [in English].
15. National Security Strategy of the United States of America (2017, Dec. 18). *whitehouse.gov*. Retrieved from https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf [in English].
16. The 2014 Quadrennial Homeland Security Review. (n.d.). *www.dhs.gov*. Retrieved from https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/2014-qhsr-final-508.pdf [in English].
17. Bourbeau, P. (2013). Resiliencism: premises and promises in securitisation research. *Resilience*, *1:1*, 3–17 [in English].
18. Proag, V. (2014). The concept of vulnerability and resilience. Virendra PROAG. In: *4th International Conference on Building Resilience, Building Resilience 2014, 8–10 September 2014, Salford Quays, United Kingdom. www.sciencedirect.com*. Retrieved from https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212567114009526 [in English].
19. National Risk Register Of Civil Emergencies. (2017). *assets.publishing.service.gov.uk*. Retrieved from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/644968/UK_National_Risk_Register_2017.pdf [in English].
20. The role of Local Resilience Forums: A reference document. (2013). *UK Cabinet Office. assets.publishing.service.gov.uk*. Retrieved from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/62277/The_role_of_Local_Resilience_Forums-_A_reference_document_v2_July_2013.pdf [in English].
21. Ukaz Prezidenta Ukrainy «Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 6 travnia 2015 roku «Pro Stratehiiu natsionalnoi bezpeky Ukrainy» vid 26 travnia 2015 r. № 287/2015 [Decree of the President of Ukraine "On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated May 6, 2015 "On the Strategy of National Security of Ukraine" dated May 26, 2015 No. 287/2015]. (2015). *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015 [in Ukrainian].
22. Zakon Ukrainy «Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy» vid 21 chervnia 2018 r. № 2469-VIII [Law of Ukraine "On National Security of Ukraine" dated June 21, 2018, No. 2469-VIII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19 [in Ukrainian].
23. Ukaz Prezidenta Ukrainy «Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 25 sichnia 2015 roku «Pro stvorennia ta zabezpechennia diialnosti Holovnoho sytuatziinoho tzentru Ukrainy» vid 28 liutoho 2015 r. № 115/2015 [Decree of the President of Ukraine "On the decision of the Council of National Security and Defense of Ukraine dated January 25, 2015 "On Creation and Maintenance of the Main Situational Center of Ukraine" dated February 28, 2015 No. 115/2015]. (2015). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/115/2015#n2 [in Ukrainian].