

DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-04>
УДК 351.861:351.74+502.17(477)

Ровинська Катерина Ігорівна,
кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри державознавства, права та європейської інтеграції
Національного університету «Одеська політехніка»,
пр. Шевченко, 1, м. Одеса, 65044, Україна
e-mail: rovkateryna@gmail.com <https://orcid.org/0000-0002-1334-3112>

ВДОСКОНАЛЕННЯ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ПІДХОДІВ ДЕРЖАВИ ДО НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ СТІЙКОСТІ

Анотація. У статті здійснено комплексний аналіз концептуальних та інституційних підходів до формування національної системи стійкості в умовах трансформації безпекового середовища. Особливу увагу приділено ролі органів місцевого самоврядування в забезпеченні національної стійкості на базовому рівні, що розглядається крізь призму досвіду європейських країн. На прикладі таких держав, як Ізраїль, Швеція, Естонія, Фінляндія, Канада та Нідерланди, проаналізовано кращі практики інтеграції місцевих структур в систему управління ризиками, реагування на надзвичайні ситуації, адаптації та відновлення після криз.

У дослідженні показано, що ефективна система національної стійкості вимагає чіткого нормативного підґрунтя, інституційної гнучкості, цифровізації процесів, міжвідомчої координації та залучення громадянського суспільства. Акцент зроблено на потребі розробки інтегрованої моделі національної стійкості, що включає регіональні кризові центри, національні платформи цифрового моніторингу, механізми публічно-приватного партнерства та програму стратегічної підготовки державних службовців до кризових ситуацій.

У результаті аналізу міжнародного досвіду встановлено, що залучення органів місцевого самоврядування до системи забезпечення стійкості сприяє посиленню адаптивності держави та підвищенню довіри громад до інститутів влади. Зокрема, запропоновано імплементувати модель територіальної оборони на базовому рівні (Ізраїль), інтегрувати цифрові системи координації криз (Естонія), розробити всеохоплюючу програму стійкості (Швеція), ввести сертифікацію кризового управління (Фінляндія) та запровадити національний банк сценаріїв ризиків (Канада).

Також охарактеризовано український контекст – нормативно-правові акти, такі як Указ Президента № 479/2021 та Розпорядження КМУ № 1025-р, – які визначають стратегічні рамки формування політики національної стійкості. Визначено необхідність подальшої конкретизації імплементативних механізмів, у тому числі на місцевому рівні, задля створення цілісної, ефективної і динамічної моделі управління стійкістю.

Як цитувати: Ровинська К. І. Вдосконалення концептуальних підходів держави до національної системи стійкості. *Державне будівництво*. 2025. № 1 (37). С. 68–83. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-04>

In cites: Rovynska, K.I. (2025). Improving the conceptual approaches of the state to the national resilience system. *State Formation*, no.1(37), 68–83. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-04> [in Ukrainian].

У підсумку підкреслено, що національна стійкість – це не лише здатність запобігати загрозам, але й зберігати функціональність в умовах невизначеності, адаптуватися і швидко відновлюватися. Це вимагає оновленої державної стратегії, яка базується на принципах відкритості, кооперації та інтеграції європейських підходів до забезпечення безпеки.

Ключові слова: *національна стійкість, місцеве самоврядування, адаптація, критична інфраструктура, управління ризиками, цифровізація, міжвідомча координація.*

Постановка проблеми. Сучасна епоха характеризується багатовекторними загрозами – збройною агресією, гібридними викликами, кібератаками, дезінформацією, економічною нестабільністю та змінами клімату. У цих умовах концепція національної стійкості набуває ключового значення для гарантування безпеки держави та добробуту суспільства.

У 2022 році Україна продовжувала шукати дієві механізми забезпечення сталого розвитку, зокрема через вдосконалення безпекових складових, що здатні забезпечити стійкість у довгостроковій перспективі. Одним із ключових інструментів у цьому напрямі розглядалися стратегії зниження ризиків надзвичайних ситуацій як на національному, так і на місцевому рівнях. Однак із початком повномасштабної збройної агресії Російської Федерації 24 лютого 2022 року, ситуація кардинально змінилася – в Україні було запроваджено воєнний стан [4].

У сучасних умовах більшість аналітиків сходяться на думці, що воєнні дії можуть мати затяжний характер, тривалістю у кілька років [19, 21]. У цьому контексті особливої актуальності набуває проблема часу як ресурсу. Так, у мирний період існує можливість для аналізу, прогнозування та ухвалення рішень, тоді як у період збройного конфлікту реакція має бути негайною. Це вимагає заздалегідь розроблених алгоритмів дій і чітко прописаних сценаріїв реагування усієї системи публічного управління та адміністрування.

Показовим прикладом є оцінки фахівців Сіверсько-Донецького басейнового управління водних ресурсів: у разі аварії на хвостосховищах час потрапляння забруднювальних речовин до зони питного водозабору комунального підприємства «Попаснянський районний водоканал» становитиме від 3 до 8,5 діб [14]. Такий сценарій потребує завчасної підготовки – як у частині визначення обсягів і складу потенційних забруднень, так і в забезпеченні наявності технічних засобів, реагентів та інфраструктури для оперативного очищення питної води і мінімізації шкоди для людей і довкілля.

Практичний досвід бойових дій на Донбасі підтвердив необхідність упровадження систем автоматичного контролю за рівнем забруднення, високого ступеня готовності підприємств до оперативної ліквідації техногенних загроз, а також інформованості та мобілізаційної підготовки цивільного населення до потенційних аварійних ситуацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасних умовах трансформації безпекового середовища проблематика національної стійкості розглядається як ключовий елемент державної політики. Українські науковці дедалі частіше звертаються до аналізу цієї категорії з позицій стратегічного управління, адаптивності публічної влади, міжвідомчої координації та

інтеграції міжнародних стандартів. Зокрема, у праці Дуліної О. та Сліпенюка В. (2025) висвітлено політико-правові інструменти підвищення стійкості критичної інфраструктури, акцентовано увагу на правових розбіжностях між національним і європейським підходами та запропоновано концептуальну модель ризик-орієнтованого управління критичними секторами.

Дослідження Князевої О., Іжі М., Дядюри К. та ін. (2025) слугує базою для формування методологічної платформи національної стійкості, де розкрито багаторівневий характер управлінських процесів у кризових умовах і необхідність інтеграції безпекових секторів у єдину систему реагування. У свою чергу, Резнікова О. у серії досліджень (2018–2022) систематизує підходи до регіонального та інституційного забезпечення стійкості, а також визначає елементи взаємодії національного та муніципального рівнів у сфері безпеки.

Водночас у міжнародному науковому просторі питання resilience отримало концептуальне наповнення через праці таких авторів, як Gilbert S., Mayunga J., Allenby B., Fink J., які аналізують стійкість як міждисциплінарне явище, що охоплює інфраструктурні, соціальні, економічні та інформаційні виміри. Так, Gilbert S. W. (2010) у праці «Disaster resilience: A Guide to the Literature» класифікує підходи до вимірювання стійкості, виокремлюючи структурну, організаційну та адаптивну компоненти. Mayunga J. (2007) сформулював концепцію капітал-орієнтованого підходу до resilience, розглядаючи стійкість як результат взаємодії соціального, людського, економічного та політичного капіталу спільноти. Окрім того, Allenby B. і Fink J. (2005) у статті «Toward Inherently Secure and Resilient Societies» акцентують увагу на необхідності системного переосмислення безпеки як комплексного соціотехнічного конструкту, що потребує міждисциплінарного управління.

На тлі цих досліджень розробки вітчизняних науковців мають переважно нормативно-прикладний характер, спрямований на адаптацію міжнародних стандартів до національного контексту. При цьому нерозв'язаними залишаються проблеми інституційного узгодження, оцінювання ефективності політики стійкості, цифрової трансформації системи управління ризиками. Саме ці питання становлять фокус даного дослідження, яке пропонує концептуальні та інструментальні засади вдосконалення національної системи стійкості України у контексті сучасних викликів.

Мета статті обґрунтувати напрями вдосконалення концептуальних засад національної стійкості України з урахуванням міжнародного досвіду та актуальних викликів безпеці.

Пошукові завдання:

Проаналізувати чинну нормативно-правову базу України щодо національної стійкості.

Визначити пріоритетні напрями оновлення Концепції забезпечення національної стійкості.

Оцінити можливості адаптації зарубіжного досвіду у сфері стійкості до умов України.

Застосована методологія і методи. Методологічною основою дослідження виступає системний підхід, який дозволяє розглядати національну стійкість як складну міждисциплінарну категорію, що охоплює інституційні, нормативні, організаційні, технічні та соціальні компоненти. Основу дослідницької стратегії становить аналітико-прогностичний підхід, який передбачає вивчення поточного стану правового та інституційного забезпечення політики національної стійкості в Україні, ідентифікацію прогалин та оцінку перспектив їх подолання шляхом адаптації міжнародних практик.

Загальні методи, використані у дослідженні, включають аналіз нормативно-правової бази (Указ Президента України № 479/2021, Розпорядження КМУ № 1025-р, законодавство ЄС та документи НАТО), порівняльний аналіз (зіставлення національного та зарубіжного досвіду щодо побудови систем стійкості), а також контент-аналіз програмних документів міжнародних організацій. Застосовані спеціальні методи включають прогнозування ризиків, моделювання елементів системи національної стійкості, експертне оцінювання ефективності запланованих заходів. Також залучено елементи кейс-аналізу (на прикладах Ізраїлю, Швеції, Естонії та Канади) для ідентифікації релевантних механізмів, що можуть бути імplementовані в українських умовах.

Виклад основного матеріалу. Під впливом масштабних викликів і глобальних трансформацій Україна стикається з необхідністю перегляду традиційних підходів до забезпечення національної безпеки. Однією з ключових відповідей на ці виклики є впровадження концепції національної стійкості, яка передбачає здатність держави і суспільства зберігати функціональність, протистояти загрозам та швидко відновлюватися після криз.

Національна стійкість є багатовимірним явищем, що охоплює оборонну здатність, економічну стабільність, безпеку інформаційного простору, інституційну спроможність, громадську готовність і екологічну адаптивність.

У сучасній науковій літературі термін «стійкість» трактується в різних контекстах, залежно від предметної області та дослідницької парадигми. Його зміст варіюється в межах міждисциплінарного підходу, що свідчить про багатогранність і концептуальну широту цього поняття. Наприклад, у сфері екології стійкість розглядається як здатність екосистем до поглинання змін без втрати основних функціональних характеристик [18, с. 2]. У соціальних і поведінкових науках це поняття часто трактується як процес, який поєднує адаптивні здібності системи із здатністю повертатися до нормального або навіть покращеного функціонального стану після порушення або впливу стресових факторів, деструктивного середовища чи інших викликів [22, с. 3].

Поняття стійкості також асоціюється з довготривалою стратегією формування стійких соціальних відносин, що об'єднують політичних і соціальних суб'єктів навколо спільних цілей [1, с. 73]. Така інтерпретація підкреслює, що стійкість є не лише характеристикою системи, а й процесом її активного розвитку. Водночас висловлюється позиція щодо універсальності

цього терміна, яка дозволяє його ефективно застосувати у багатьох наукових дисциплінах, що, у свою чергу, сприяє формуванню інтегрованої теорії стійкості. Так, С. Гілберт розуміє стійкість як здатність мінімізувати втрати внаслідок лиха, швидко відновити функціонування системи до попереднього або покращеного рівня [17, с. 2]. У цьому контексті стійкість охоплює як опір, так і відновлення після негативних впливів.

Після подій 11 вересня у США, а також серії природних і техногенних катастроф, інтерес до концепту стійкості значно посилюється. Застосування поняття стійкості в стратегіях національної безпеки вимагає врахування складності викликів, зокрема неможливості однозначно спрогнозувати та деталізувати всі можливі загрози [16]. Спілсберґ і Стеклов звертають увагу на відмінності між поведінковими реакціями систем, які стикаються з одиничними катастрофічними подіями, і тими, що зазнають впливу хронічних стресорів, таких як тривалі збройні конфлікти, економічні кризи чи нетрадиційні форми війни [23, с. 169].

У ряді країн, зокрема у США, Ізраїлі та Великій Британії, важливою складовою антитерористичних стратегій є залучення громадян до процесів забезпечення безпеки та взаємодії з правоохоронними органами. В Ізраїлі та США значна увага приділяється психологічній стійкості населення, зокрема формуванню емоційної витривалості у відповідь на теракти. Водночас Естонія демонструє приклад формування інформаційної резилієнтності як інструменту протидії деструктивним інформаційним і комунікаційним впливам [11].

Узагальнюючи зазначене, слід підкреслити, що національна безпека та національна стійкість хоч і мають просторову та функціональну взаємозалежність, проте є різними за своєю природою концептами. Безпека, насамперед, орієнтована на запобігання загрозам і має виразно превентивний характер. Її мета полягає у виявленні, ідентифікації та мінімізації ризиків до моменту їх реалізації. Безпека є переважно реактивною, часто сконцентрованою на конкретних об'єктах (інституціях, територіях, особах), з чітко визначеними часовими і цільовими рамками.

Натомість стійкість не прагне повного уникнення загроз, а зосереджується на здатності системи адаптуватися до них, зменшити їх вплив і забезпечити функціонування в умовах невизначеності. Це поєднання ініціативних та адаптивних заходів, які дозволяють не лише вижити під час кризи, а й вийти з неї більш зміцненою.

У цьому контексті доречно звернутися до позиції О. Резнікової, яка зазначає, що в межах концепції національної стійкості не існує жорсткого поділу на «суб'єкт» і «об'єкт» [10, с. 172]. Такі інститути як держава, суспільство чи бізнес вже не є виключно об'єктами впливу загроз, а виступають активними носіями стійкісних практик і здатні самостійно формувати механізми реагування. Це свідчить про зростання ролі горизонтальних зв'язків, взаємодії та кооперації в умовах складних трансформаційних процесів.

У правових та стратегічних документах України, зокрема в Указі Президента № 479/2021 та відповідному Рішенні РНБО [5; 7], сформульовано офіційне визначення поняття «національна стійкість». Згідно з текстом Концепції забезпечення національної системи стійкості, це поняття означає здатність держави і суспільства ефективно протистояти загрозам будь-якого походження і характеру, адаптуватися до змін безпекового середовища, підтримувати стале функціонування та швидко відновлюватися до бажаного рівня рівноваги після кризових ситуацій.

Крім того, визначається й більш вузький термін – «організаційна стійкість» [12, с. 36]. Під ним мається на увазі здатність органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій ідентифікувати, готуватися до загроз, реагувати на них, адаптуватися до змін та забезпечувати безперервність виконання своїх функцій як під час криз, так і після них. Комплексне розуміння стійкості також включає поняття «спроможності», що розглядається як сукупність людських, матеріальних та фінансових ресурсів, які забезпечують можливість суб'єктів системи національної стійкості ефективно реагувати на загрози, підтримувати функціонування та забезпечувати відновлення.

Наведені правові визначення не є ізольованими, а повністю узгоджуються з міжнародними актами. Зокрема, Рамкова програма Сендай щодо зменшення ризику стихійних лих (2015–2030), ухвалена Генеральною Асамблеєю ООН, визначає стійкість як здатність системи, громади чи суспільства протистояти, поглинати, адаптуватися до впливу небезпеки і відновлюватися своєчасно та ефективно. Такий підхід акцентує не лише на здатності протидії, а й на адаптації й відновленні – компонентах, присутніх також у вітчизняному розумінні [20].

Інший важливий міжнародний документ – Директива ЄС 2022/2557 про стійкість критично важливих об'єктів (CER Directive) – формулює поняття стійкості як здатність критичних структур (як публічних, так і приватних) запобігати інцидентам, протистояти їм, реагувати на них, пом'якшувати наслідки, пристосовуватися до умов та відновлюватися після криз. У контексті цієї Директиви також визначено, що критичні суб'єкти повинні проводити регулярну оцінку ризиків, мати плани забезпечення стійкості та повідомляти про інциденти компетентним органам [15]. Це підкреслює важливість системного підходу, обов'язкової звітності та управлінської відповідальності.

Таким чином, визначення національної та організаційної стійкості, закріплені в нормативно-правових документах України [5; 7], є комплексними та взаємопов'язаними, які визначають ключові складники, що відповідають сучасним міжнародним підходам: запобігання, готовність, реагування, адаптація, відновлення. Такий концепт створює основу для подальшої гармонізації політики національної стійкості України з євроатлантичними і глобальними стандартами, що є необхідною умовою для ефективного захисту держави в умовах війни, зростаючих ризиків та гібридних загроз.

На основі вищезазначеного аналізу пропонуємо визначення національної стійкості як здатності держави, її інституцій, критичної інфраструктури та суспільства в цілому своєчасно і скоординовано реагувати на загрози будь-якого походження, адаптуватися до мінливого безпекового середовища, підтримувати безперервність функціонування ключових систем та забезпечувати швидке відновлення до стабільного стану шляхом інтеграції управлінських, інформаційних, технологічних і соціальних ресурсів.

Аналіз нормативно-правових документів щодо національної стійкості України в аспекті цілісності, відповідності державним цілям та міжнародним стандартам засвідчив тривалий процес формування державної стратегії національної стійкості.

Указ Президента України № 479/2021, яким вводиться в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Концепцію забезпечення національної системи стійкості» [5], є базовим документом для формування політики національної стійкості. Документ демонструє концептуальну повноту і відповідає стратегічним цілям державної політики у сфері безпеки, адаптивності та управління ризиками. Концепт визначає національну стійкість як систему цілеспрямованих дій, методів і механізмів взаємодії між органами влади, що забезпечують безперервність функціонування держави у разі криз чи надзвичайних ситуацій.

Головне завдання документу є створення єдиного підходу до оцінки ризиків і загроз, взаємодії між структурами управління, а також формування національної інфраструктури стійкості. Концепція передбачає створення координаційного органу [5], розробку нормативних методик і регламентів, проведення навчань, впровадження цифрових рішень та інформування громадськості. Важливо відмітити, що визначення національної стійкості, представлене в Указі, корелює з міжнародними підходами, зокрема з рамковими положеннями Сендайської рамки зменшення ризиків стихійних лих (2015–2030), директивою Європейського Союзу 2022/2557 (CER Directive), базовими вимогами НАТО щодо національної стійкості (2021) та рекомендаціями ОЕСР щодо управління критичними ризиками (2014) [15].

Разом з тим, хоча Указ визначає загальні принципи адаптації міжнародного досвіду, у тексті поки що відсутня деталізація щодо імплементації конкретних елементів відповідності стандартам ЄС чи НАТО. Тому подальша розробка нормативно-методологічних документів і технічних регламентів є необхідною умовою для практичного впровадження положень Указу Президента України № 479/2021.

Наступним кроком реалізації державної політики у сфері національної стійкості стало Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1025-р від 10 листопада 2023 року, яким затверджено План заходів з реалізації Концепції національної стійкості. Цей документ фіксує перехід від стратегічного бачення до практичної реалізації через чіткий розподіл завдань, відповідальних органів і часових меж. Такий підхід відповідає вимогам міжнародних стандартів,

зокрема Сендайської рамки, що передбачає наявність національних політик і планів реагування на загрози.

Хоча сам текст Плану [6] не є детально оприлюдненим, очевидно, що документ закладає основи для реалізації цілісної та ефективної системи стійкості. Разом з тим, для забезпечення відповідності критеріям CER Directive ЄС та іншим міжнародним зобов'язанням, необхідно формалізувати положення щодо захисту критичної інфраструктури, кібербезпеки, підготовки персоналу, моніторингу та аудиту впроваджених заходів. Важливо також забезпечити прозорість реалізації заходів, оприлюднення проміжних результатів та впровадження ключових індикаторів ефективності (KPI).

Таким чином, обидва документи є складовими частинами цілісної державної стратегії формування національної стійкості. Указ Президента задає концептуальні рамки і визначає базові принципи, тоді як Розпорядження КМУ забезпечує інструментальну реалізацію цієї стратегії. Проте для повноцінного наближення до міжнародних стандартів державі слід зосередитися на конкретизації імплементаційних механізмів, розширенні координаційних можливостей міжвідомчих структур, активному залученні громадськості та цифровізації процесів.

У підсумку, стратегія національної стійкості України має потенціал відповідати кращим міжнародним практикам, але потребує подальшого розвитку на рівні реалізації, моніторингу та аудиту впроваджених заходів з подальшою кореляцією цілей.

Оновлена Концепція забезпечення національної стійкості України має передбачати чітко сформульовані стратегічні цілі, які відображають сучасні виклики та потреби у сфері державного управління безпекою. Однією з ключових цілей є інтеграція секторів безпеки, що передбачає узгоджену діяльність не лише військових та правоохоронних органів, а й цивільного захисту, критичної інфраструктури, охорони здоров'я, енергетики та інформаційної безпеки [13]. Така інтеграція дозволяє забезпечити єдиний підхід до управління ризиками й координації дій у кризових ситуаціях.

Наступним визначальним завданням є посилення інституційної гнучкості. Це означає здатність органів публічної влади швидко адаптуватися до змін безпекового середовища, ухвалювати оперативні рішення, змінювати структуру або функції в умовах надзвичайних ситуацій [13]. Інституційна гнучкість є критично важливою в умовах сучасної багатовимірної кризи, зокрема в ситуації гібридної агресії, де межа між військовою та цивільною сферою є розмитою.

Третій пріоритет – налагодження ефективної кризової комунікації [12]. Йдеться про здатність держави забезпечувати вчасне, зрозуміле та достовірне інформування населення, медіа, бізнесу і міжнародних партнерів під час кризових ситуацій. Комунікація має бути прозорою, щоб не допустити паніки, поширення дезінформації та недовіри до владних інституцій. Така комунікація повинна ґрунтуватися на принципах відкритості, відповідальності та технологічної інтегрованості (включаючи цифрові платформи).

Четвертий напрям – це розвиток міжвідомчої координації [12]. Результативна система національної стійкості неможлива без злагодженої співпраці між центральними органами виконавчої влади, Службою безпеки України, місцевим самоврядуванням, державним та приватним секторами. Необхідно створити механізми спільного планування, обміну інформацією, реалізації спільних навчань і кризових сценаріїв [3], що дозволить знизити дублювання функцій та підвищити ефективність реагування.

Усі вищезазначені завдання є повністю узгодженими з основними міжнародними стратегічними документами. Зокрема, Базові вимоги НАТО до національної стійкості (2021) встановлюють сім критичних функціональних напрямів, включно з безперервністю діяльності уряду, сталим постачанням енергії, інформаційною стабільністю, захистом населення та критичної інфраструктури. Українська концепція безпосередньо враховує ці положення та орієнтується на їхнє втілення у національному контексті.

Додатково, Рекомендації ОЕСР щодо управління критичними ризиками (2014) акцентують увагу на міжгалузевому підході, необхідності координації, інтеграції політик, забезпеченні спроможності державних інституцій до адаптації, а також розвитку культури ризик-орієнтованого мислення. Відповідно, Концепція інтегрує ці підходи через запровадження цілісного національного механізму управління загрозами, заснованого на кращих міжнародних практиках.

З метою реалізації положень Концепції забезпечення національної стійкості України пропонується комплексний підхід, який охоплює низку стратегічно важливих напрямів. Насамперед, ключовим кроком має стати розробка та ухвалення Національної стратегії стійкості, має бути базовим документом для подальших дій державних органів влади, особливо в умовах воєнного стану. Ця стратегія має визначати пріоритети, цілі, індикатори результативності, а також конкретні механізми реалізації стійкості на всіх рівнях управління – від центрального до місцевого. У ній мають бути враховувано як традиційні загрози (військові, техногенні, природні катастрофи), так і новітні (кіберзагрози, інформаційні атаки, пандемії), забезпечуючи тим самим гнучке, адаптивне і динамічне реагування держави на зміни безпекового середовища [2].

Одночасно з розробкою стратегічного документу, необхідним є оновлення чинного законодавства у сфері національної безпеки, цивільного захисту, кібербезпеки та захисту критичної інфраструктури. Нормативно-правова база має відповідати сучасним реаліям, інтегрувати міжнародні стандарти (зокрема положення Директиви ЄС 2022/2557 щодо стійкості критичних суб'єктів) та створювати правові умови для міжвідомчої координації, публічно-приватного партнерства, ефективного реагування на надзвичайні ситуації [3, с.65].

Важливим елементом реалізації концептуальних засад стійкості є створення регіональних центрів управління кризовими ситуаціями. Такі центри мають стати операційними осередками, здатними здійснювати моніторинг, координацію, швидке реагування та обмін інформацією між органами влади, службами порятунку, органами місцевого самоврядування, об'єктами критичної інфраструктури та громадськістю. Їх функціонування сприятиме підвищенню децентралізованого рівня готовності до криз, забезпечуючи сталу та ефективну взаємодію між усіма учасниками системи національної стійкості. Як спробу у цьому напрямку можна зазначити Постанову Кабінету міністрів України від 12.07.2022 № 787 «Про утворення Державної служби захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної системи стійкості України», проте яка, на жаль, до теперішнього часу не набрала чинності [9].

Крім організаційно-інституційних заходів, Концепція наголошує на важливості формування загальнонаціональної культури безпеки. Це передбачає інформування громадян, просвітницьку діяльність, залучення засобів масової інформації, освітніх закладів, а також розвиток програм підготовки населення до дій у кризових ситуаціях. Важливо сформувати усвідомлене ставлення до ризиків, здатність діяти відповідально, згуртовано та з довірою до державних інституцій. Культура безпеки є одним із ключових чинників, що забезпечують життєздатність суспільства в умовах багаторівневих загроз.

Останнім, але не менш важливим завданням є активізація міжнародної співпраці, зокрема із структурами НАТО, Європейського Союзу, ООН, а також з країнами-партнерами. Участь України в програмах обміну досвідом, навчаннях, спільних ініціативах, адаптація стандартів Альянсу та ЄС є необхідною умовою інтеграції до євроатлантичного безпекового простору. Така кооперація дозволяє Україні не лише імплементувати передові практики, а й стати повноправним учасником міжнародної системи безпеки та колективної стійкості.

Таким чином, реалізація Концепції забезпечення національної стійкості має ґрунтуватися на стратегічному плануванні, нормативному оновленні, інституційній модернізації, просвітницькій діяльності та активному міжнародному партнерстві. Лише комплексний і скоординований підхід забезпечить формування ефективної, динамічної та адаптивної системи стійкості, здатної гарантувати безпеку та розвиток України у XXI столітті.

Міжнародний досвід у сфері забезпечення національної стійкості демонструє широкий спектр підходів до організації систем реагування, адаптації та відновлення, які формувалися під впливом історичних обставин, рівня загроз, технологічного розвитку та культури безпеки у кожній окремій країні. Вивчення та імплементація кращих практик з цих країн може суттєво підвищити ефективність системи національної стійкості України, адаптувавши відповідні механізми до національного контексту (табл.1).

Таблиця 1. – Міжнародний досвід у сфері забезпечення національної стійкості
Table 1. – International experience in ensuring national resilience

Країна/ Country/	Досвід/ Experience/	Елемент імплементачії/ Implementation element/	Дії для впровадження/ Actions for implementation/
Ізраїль	Система цивільної оборони інтегрована з місцевими громадами; акцент на участі населення	Модель територіальної оборони з активною участю громадян	Розширити місцеві центри реагування на кризи, навчати волонтерів, інтегрувати ОМС у стратегії цивільного захисту
Швеція	Модель «Total Defence» – участь усіх секторів у забезпеченні безпеки	Всеохоплююча система нацстійкості з участю держави, бізнесу та суспільства	Створити програму «всеохоплюючої стійкості», запровадити обов'язкові тренінги
Естонія	Цифрова держава: кіберзахист, електронне управління кризами	Платформа цифрового моніторингу та координації у кризах, кіберстійкість	Розробити національну платформу цифрового реагування на кризи, створити кіберцентри
Фінляндія	Підготовка лідерів, стратегічна безперервність, резервні урядові структури	Програма підготовки посадовців до кризових рішень, планування безперервності управління	Запровадити сертифікацію кризового управління для держслужбовців
Канада	Ризик-орієнтоване планування на основі сценаріїв	Багатосценарне прогнозування для стратегічного реагування	Створити національний банк «кризових сценаріїв», навчання кризових аналітиків
Нідерланди	Захист критичної інфраструктури через публічно-приватне партнерство	Співпраця держави і бізнесу в охороні інфраструктури та стійкості	Створити правову базу для державно-приватного партнерства у сфері нацстійкості

Джерело: створено автором на основі [2; 3; 10; 11; 12; 15]

Source: created by the author based on [2; 3; 10; 11; 12; 15]

Ізраїль, маючи багаторічний досвід перебування в умовах постійної загрози, розвинув високоефективну систему цивільної оборони, інтегровану на рівні громад. Участь місцевого населення у процесах підготовки, оповіщення та реагування є ключовим елементом ізраїльської моделі. Україна може запозичити цю практику шляхом розвитку місцевих кризових центрів, підготовки волонтерів та інституціоналізації ролі органів місцевого самоврядування у загальнонаціональній системі стійкості.

Швеція пропонує модель «Total Defence», яка охоплює не лише військову, а й економічну, інформаційну, інфраструктурну та соціальну сфери. Такий всеохоплюючий підхід передбачає мобілізацію всіх ресурсів суспільства для забезпечення готовності до кризи. Для України доцільним є створення інтегрованої національної програми, що передбачає навчання, взаємодію між державними органами, бізнесом та громадянами, а також реалізацію міжгалузевих планів дій у надзвичайних ситуаціях.

Естонія є прикладом успішної цифрової трансформації національної безпеки. Країна впровадила електронні платформи управління кризами, цифрову ідентифікацію громадян, кіберзахист державних систем. Україна, враховуючи власні досягнення в сфері цифровізації, може розвивати національну платформу координації в умовах кризи, а також інтегрувати електронні паспорти ризиків і цифрові протоколи реагування.

Фінляндія робить акцент на підготовці керівного складу органів влади до дій у кризових ситуаціях, зокрема шляхом регулярного тренування сценаріїв реагування та функціонування резервних інституцій. В умовах гібридних загроз та високої невизначеності, для України важливо впровадити обов'язкову сертифікацію з кризового управління для посадових осіб, а також закласти багаторівневу систему управлінської безперервності.

Канада реалізує систему ризик-орієнтованого планування, засновану на моделюванні сценаріїв. Такий підхід дозволяє адаптувати дії до конкретного типу загроз, оцінювати ймовірність їх реалізації та мінімізувати наслідки. Для України ефективним кроком є розробка національного сценарного банку ризиків, підготовка аналітичних груп для його супроводу та інтеграція цих сценаріїв у стратегічне планування.

Нідерланди формують політику захисту критичної інфраструктури на основі публічно-приватного партнерства, що дозволяє державі ефективно координувати захист ключових об'єктів спільно з бізнесом. Такий підхід можна застосувати і в Україні шляхом удосконалення правової бази, яка дозволить включати представників бізнесу у розробку та реалізацію політики у сфері національної стійкості, особливо у сферах енергетики, телекомунікацій та логістики.

Імплементация міжнародних практик до системи національної стійкості України потребує міжвідомчої координації, глибокої інституційної адаптації, системного аналізу загроз, розвитку людського потенціалу та цифрової трансформації. Лише завдяки такому комплексному підходу можна забезпечити стійкість України до сучасних і майбутніх викликів.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

1. У результаті аналізу нормативно-правових актів, наукових джерел та міжнародних стандартів встановлено, що сучасна модель забезпечення національної стійкості в Україні перебуває на етапі формування і потребує концептуального доопрацювання щодо практичної реалізації.

2. Виявлено, що ключовими викликами для впровадження ефективної системи стійкості є відсутність чіткої міжвідомчої координації між державними та місцевими інституціями, недостатня цифровізація управління ризиками та брак стратегічної комунікації з громадянським суспільством.

3. Проведений компаративний аналіз міжнародного досвіду (Швеція, Ізраїль, Естонія, Канада) дозволив ідентифікувати ефективні моделі забезпечення національної стійкості, що можуть бути адаптовані до системи України з урахуванням інституційної та безпекової специфіки.

4. Обґрунтовано необхідність запровадження єдиного національного індикаторного механізму моніторингу ефективності реалізації заходів зі стійкості, який би включав критерії адаптивності, ресурсної забезпеченості, інституційної готовності та соціальної згуртованості.

5. Практична новизна дослідження полягає у пропозиції інтегрованої моделі управління національною стійкістю, яка включає інституційну гнучкість, ризик-орієнтоване стратегування, децентралізацію управління кризами, цифрову платформу взаємодії суб'єктів стійкості та публічно-приватне партнерство.

6. Подальші дослідження доцільно зосередити на зосередити на ролі органів місцевого самоврядування у забезпеченні стійкості на регіональному рівні, зокрема на розробці стандартів локального реагування, інституціоналізації громадської участі та розвитку моделей децентралізованого управління ризиками.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Дуліна О., Ровинська К., Сліпенюк В. Політико-правові заходи для підвищення стійкості критичної інфраструктури України в контексті адаптації до глобальних викликів. *Національні інтереси України. Воєнні науки, нац. безпека, безпека держ. кордону*. 2025. № 1 (6). С. 73–87. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-1\(6\)-73-86](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-1(6)-73-86)

2. Князева О. В., Іжа М. М., Дядюра К. О., Пахомова Т. І., Домашевська К. О. Стійкість до небезпечових викликів: український та європейський контекст : навч. посіб. Одеса : НУ «Одеська політехніка», 2025. 175 с.

3. Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях : аналіт. доп. / [Резнікова О. О., Войтовський К. Є. Лепіхов А. В.] ; за заг. ред. О. О. Резнікової. Київ : НІСД, 2021. 140 с

4. Про загальну мобілізацію : Указ Президента України від 24.02.2022 № 65/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/65/2022#Text>

5. Про запровадження національної системи стійкості : Рішення Ради нац. безпеки і оборони України від 20.08.2021 : станом на 29 верес. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0065525-21#Text> (дата звернення: 09.04.2025).

6. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції забезпечення національної системи стійкості до 2025 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.11.2023 № 1025-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1025-2023-p#Text> (дата звернення: 09.04.2025).

7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості» : Указ Президента України від 27.09.2021 № 479/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text> (дата звернення: 09.04.2025).

8. Про схвалення Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури : Розпорядж. Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 1009-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-2017-p#Text> (дата звернення: 09.04.2025).

9. Про утворення Державної служби захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної системи стійкості України : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.07.2022 № 787. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/787-2022-p#Text> (дата звернення: 09.04.2025).

10. Резнікова О. Забезпечення національної безпеки і національної стійкості: спільні й відмінні риси. *Вісник Львівського університету*. 2018. № 19. С. 170–175.
11. Резнікова О. Концептуальні підходи до вибору моделі забезпечення національної стійкості. *Стратегічні пріоритети*. 2019. № 1. С. 18–27.
12. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД. 2022. 460 с.
13. Ровинська К. І., Попов М. П. Державно-управлінська безпека як складова національної безпеки України. *Ефективність державного управління*. 2023. № 74. С. 69–74. URL: <https://epa.nltu.edu.ua/index.php/journal/article/view/530>. <https://doi.org/10.36930/507412>
14. Стан басейну Сіверського Дінця та фактори впливу в умовах військових дій. Технічний звіт (ОБСЄ, 2018 рік). URL: <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/419462>
15. Шутяк С. Сендайська рамкова програма зменшення лих як інструмент сталого розвитку. Особливості застосування у мирний та воєнний час. Київ : Благод. фонд «Право на захист», 2022. 56 с. URL: https://archive.r2p.org.ua/wp-content/uploads/2022/11/sendajska_programa_ukr_web-1.pdf
16. Allenby B., Fink J. Toward Inherently Secure and Resilient Societies. *Science*. 2005. 309 (5737). P. 1034–1036.
17. Gilbert S. W. Disaster resilience: A Guide to the Literature. *Special Publication (NIST SP)*. 2010. P. 1–113.
18. Mayunga J. Understanding and applying the concept of community disaster resilience. A capital-based approach. Summer Academy for Social Vulnerability and Resilience Building, 2007. 68(2). P. 1–16.
19. Preventing a Wider European Conflict. URL: <https://www.cfr.org/report/preventing-wider-european-conflict>
20. Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030. URL: <http://www.unisdr.org>
21. Sharing our expertise and insights on the war on Ukraine. URL: <https://www.kcl.ac.uk/sharing-our-expertise-andinsights-on-the-ukraine-crisis>
22. Sonn C., Fisher A. Sense of Community: Community Resilient Responses to Oppression and Change. *Journal of Community Psychology*. 1998. 26(5). P. 1–32.
23. Spilerman S., Stecklov G. Societal Responses to Terrorist Attacks. *Annual Review of Sociology*. 2009. 35. P. 167–189.

Стаття надійшла до редакції 10.04.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 20.05.2025 р.

Rovynska K. I.,

PhD in Public Administration,

Associate Professor at the Department of State Studies, Law and European Integration,

National University "Odesa Polytechnic",

1 Shevchenko Ave., Odesa, 65044, Ukraine

e-mail: rovkaterny@gmail.com <https://orcid.org/0000-0002-1334-3112>

IMPROVING THE CONCEPTUAL APPROACHES OF THE STATE TO THE NATIONAL RESILIENCE SYSTEM

Annotation. The article provides a comprehensive analysis of conceptual and institutional approaches to the development of a national resilience system in the context of a transforming security environment. Special attention is paid to the role of local self-government bodies in ensuring

national resilience at the basic level, considered through the prism of European countries' experience. Best practices for integrating local structures into risk management systems, emergency response, adaptation, and post-crisis recovery are analyzed on the examples of countries such as Israel, Sweden, Estonia, Finland, Canada, and the Netherlands.

The study demonstrates that an effective national resilience system requires a clear legal framework, institutional flexibility, digitalization of processes, interagency coordination, and the active involvement of civil society. Emphasis is placed on the need to develop an integrated resilience model that includes regional crisis centers, national digital monitoring platforms, public-private partnership mechanisms, and strategic training programs for civil servants in crisis management.

Based on the analysis of international experience, it is established that involving local self-government bodies in the resilience system enhances the adaptability of the state and increases public trust in institutions. In particular, it is proposed to implement a territorial defense model at the local level (Israel), integrate digital crisis coordination systems (Estonia), develop a comprehensive national resilience program (Sweden), introduce crisis management certification (Finland), and establish a national risk scenario bank (Canada).

The Ukrainian context is also described — legal acts such as Presidential Decree No. 479/2021 and Cabinet of Ministers Order No. 1025-r outline the strategic framework for shaping national resilience policy. The need for further detailing of implementation mechanisms, including at the local level, is emphasized to build a holistic, effective, and dynamic resilience management model.

In conclusion, national resilience is seen not only as the ability to prevent threats but also as the capacity to maintain functionality under uncertainty, adapt, and recover quickly. This requires an updated state strategy based on openness, cooperation, and the integration of European security approaches.

Keywords: *national resilience, local self-government, adaptation, critical infrastructure, risk management, digitalization, interagency coordination.*

REFERENCES

1. Dulina, O., Rovynska, K., Slipeniuk, V. (2025). Policy and legal measures to enhance the resilience of Ukraine's critical infrastructure in the context of adaptation to global challenges. *Natsionalni interesy Ukrainy. Voienni nauky, nats. bezpeka, bezpeka derzh. kordonu, no. 1 (6)*, 73–87. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-1\(6\)-73-86](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-1(6)-73-86) [in Ukrainian].
2. Kniazieva, O.V., Izha, M.M., Diadiura, K.O., Pakhomova, T.I., Domashevskaya, K.O. (2025). *Stiikist do nebezpekovykh vyklykiv: ukraïnskyi ta yevropeïskyi kontekst: navch. posibnyk*. Odesa: NU «Odeska politekhnika», 175 s. [in Ukrainian].
3. Reznikova, O.O., Voitovskyi, K.Ye. Lepikhov, A.V. (2021). *Orhanizatsiia systemy zabezpechennia natsionalnoi stiikosti na rehionalnomu i mistsevomu rivniakh : analit. dop.*; O.O. Reznikova (Ed.). Kyiv: NISD, 140 s. [in Ukrainian].
4. Pro zahalnu mobilizatsiiu: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 № 65/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/65/2022#Text>
5. Pro zaprovadzhennia natsionalnoi systemy stiikosti: Rishennia Rady nats. bezpeky i oborony Ukrainy vid 20.08.2021: stanom na 29 veres. 2021 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0065525-21#Text> (data zvernennia: 09.04.2025).
6. Pro zatverdzhennia planu zakhodiv z realizatsii Kontseptsii zabezpechennia natsionalnoi systemy stiikosti do 2025 roku: Postanova Kabinety Ministriv Ukrainy vid 10.11.2023 № 1025-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1025-2023-p#Text> (data zvernennia: 09.04.2025).
7. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 20 serpnia 2021 roku «Pro zaprovadzhennia natsionalnoi systemy stiikosti»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 27.09.2021 № 479/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text> (data zvernennia: 09.04.2025).

8. Pro skhvalennia Kontseptsii stvorennia derzhavnoi systemy zakhystu krytychnoi infrastruktury: Rozporiadzh. Kabinety Ministriv Ukrainy vid 06.12.2017 № 1009-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-2017-p#Text> (data zvernennia: 09.04.2025).
9. Pro utvorennia Derzhavnoi sluzhby zakhystu krytychnoi infrastruktury ta zabezpechennia natsionalnoi systemy stiikosti Ukrainy: Postanova Kabinety Ministriv Ukrainy vid 12.07.2022 № 787. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/787-2022-p#Text> (data zvernennia: 09.04.2025).
10. Reznikova, O. (2018). Zabezpechennia natsionalnoi bezpeky i natsionalnoi stiikosti: spilni y vidminni rysy. *Visnyk Lvivskoho universytetu*, no. 19, 170–175. [in Ukrainian].
11. Reznikova, O. (2019). Kontseptualni pidkhody do vyboru modeli zabezpechennia natsionalnoi stiikosti. *Stratehichni priorytety*, no. 1, 18–27. [in Ukrainian].
12. Reznikova, O.O. (2022). Natsionalna stiikist v umovakh minlyvoho bezpekovoho seredovyscha: monohrafiia. Kyiv: NISD. 460 s. [in Ukrainian].
13. Rovynska, K.I., Popov M.P. (2023). Derzhavno-upravlinska bezpeka yak skladova natsionalnoi bezpeky Ukrainy. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia*, no. 74, 69–74. DOI: <https://doi.org/10.36930/507412> [in Ukrainian].
14. Stan baseinu Siverskoho Dintsia ta faktory vplyvu v umovakh viiskovykh dii. Tekhnichniy zvit (OBSIe, 2018 rik). (2018). URL: <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/419462> [in Ukrainian].
15. Shutiak, S. (2022). Sendajska ramkova prohrama zmenshennia lykh yak instrument staloho rozvytku. Osoblyvosti zastosuvannia u myrnyi ta voiennyi chas. Kyiv: Blahod. fond «Pravo na zakhyst», 56 s. URL: https://archive.r2p.org.ua/wp-content/uploads/2022/11/sendajska_programa_ukr_web-1.pdf [in Ukrainian].
16. Allenby, B., Fink, J. (2005). Toward Inherently Secure and Resilient Societies. *Science*, 309 (5737), 1034–1036.
17. Gilbert, S.W. (2010). Disaster resilience: A Guide to the Literature. *Special Publication (NIST SP)*. 1–113.
18. Mayunga, J. (2007) Understanding and applying the concept of community disaster resilience: A capital-based approach. *Summer Academy for Social Vulnerability and Resilience Building*, 68 (2), 1–16.
19. Preventing a Wider European Conflict. URL: <https://www.cfr.org/report/preventing-wider-european-conflict>
20. Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030. URL: <http://www.unisdr.org>
21. Sharing our expertise and insights on the war on Ukraine. URL: <https://www.kcl.ac.uk/sharing-our-expertise-andinsights-on-the-ukraine-crisis>
22. Sonn C., Fisher A. (1998). Sense of Community: Community Resilient Responses to Oppression and Change. *Journal of Community Psychology*, 26(5), 1–32.
23. Spilerman S., Stecklov G. (2009) Societal Responses to Terrorist Attacks. *Annual Review of Sociology* 35, 167–189.

The article was received by the editors 10.04.2025.

The article is recommended for printing 20.05.2025.