
РОЛЬ НАЦИОНАЛЬНОЙ РЕЗИЛЬЕНТНОСТИ В ФОРМИРОВАНИИ ЭФФЕКТИВНОГО ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Белинская М.М., д. наук гос. упр., профессор,
Вице-Президент Национальной академии
государственного управления при Президенте Украины
Корольчук О.Л., к. наук гос. упр. доцент кафедры
социальной и гуманитарной политики Национальной
академии государственного управления при
Президенте Украины

Аннотация: Сегодня возросло разнообразие качества и размера существующих рисков/угроз в мире: от ежедневных техногенных катастроф, экономических и социальных кризисов, кибернетических атак и террористических актов до стихийных бедствий, изменений климата. Стратегически важной для перспективного существования и развития государства стала задача формирования парадигмы Национальной Резильентности – императива в стратегии всестороннего развития государства и нации. Это обеспечит и Украине эффективное продвижение к выполнению важнейшей задачи – продуктивного развития нации и государства в целом с готовностью устоять и продолжать развиваться при любых условиях, при любых обстоятельствах.

Ключевые слова: национальная резильентность, устойчивость государства, устойчивость систем, публичное управление, национальные риски, угрозы.

Abstract: *Today, the variety of quality and size of existing risks / threats in the world has increased: from daily disasters, economic frustration and social crises, cyber attacks and terrorist acts to natural disasters, climate change. The National Resilience paradigm forming is strategically important for the long-term existence and development of the state and the main task - an imperative in the strategy of comprehensive development of the state and nation. This will also ensure Ukraine's effective progress in fulfilling the most important mission - the fruitful future development of the nation and the whole state in the future with a willingness to resist and continue the prospective development under any conditions, under any circumstances.*

Key words: *national resilience, state resilience, system resilience, public administration, national risks, threats.*

Сегодня нельзя недооценивать размер и разнообразие существующих угроз в мире: от ежедневных техногенных катастроф, экономических и социальных кризисов, кибернетических атак и террористических актов до стихийных бедствий, изменений климата. В то же время, как информируют данные Организации экономического сотрудничества и развития, неукоснительно растет частота таких рисков/угроз, их сочетаний (от негативных изменений климата и природных ресурсов, экономической безопасности, экологической и человеческой уязвимости, усугубления демографических показателей, старения и т.п.), расходов на преодоление негативных последствий и потерь (до 20 процентов ВВП страны) и ограниченности инвестиций в уменьшение рисков. Параллельно наблюдается рост уязвимости самого ценного потенциала - людей, наций, человечества.

Угрозы/стрессоры современного мира, природные и антропогенные, для разных стран и наций разнообразны: стихии, кризисы в экономике, боевые действия, террор, - но одинаково представляют серьезный риск для национального роста и стабильности в любой стране. Все это стимулирует рост потребности в продуманном и своевременном реагировании государственного управления для эффективного восстановления после наступления рисков/угроз, чрезвычайных событий.

Для качественной подготовки эффективных мероприятий по предупреждению и/или преодолению негативных последствий событийной цепи катастроф, необходимо ясно понимать, формулировать и формировать Национальную Резильентность (далее - НР). Мы предлагаем трактовать этот термин как способность социальной системы строить нормальной, полноценную жизнь в сложных условиях, способность

общества противостоять вызовам и кризисам в различных сферах общественной жизни путем внесения изменений и адаптации без ущерба для основных ценностей общества и институтов. НР можно рассматривать в двух разных направлениях: 1. как индикатор способности общества противостоять вызовам со своими невредимыми ценностями и институтами, 2. как прогресс, движение вперед через преодоление кризисных явлений к новому этапу развития общества на основе поведенческой адаптации. НР формируется как реакция на угрозы общественному развитию, путем формирования новых политических и социальных отношений, характеризующих способность страны к преодолению кризисных ситуаций и конфликтов. Такими отношениями являются измеряемые показатели патриотизма, оптимизма, социальной интеграции и политического доверия. НР также является элементом способности общества по укреплению национальной безопасности, и не может быть ограничена военными, экономическими или медико-психологическими аспектами.

Для качественного перспективного развития и предупреждения катастроф, необходимо признать, что НР государства основана не только на ее способности бороться с хроническими стрессами/угрозами или острым шоком, но и от его способности предотвращать риски/угрозы и управлять ими в динамическом постоянно изменяющемся современном мире. Ведь, понимание того, как, почему, от чего система меняется в целом, создают больше возможностей для работы с изменениями, эффективнее и быстрее налаживает и жизнедеятельность и прогрессивное развитие в новых условиях.

В современном мире возрастающих перебоев и сложностей - значительных имущественных убытков, социальных срывов, потерь жизни и здоровья людей - актуальность лучшего понимания, оценки и стратегического планирования НР нации и страны не вызывает сомнений.

Сегодня, больше, чем когда-либо, существует потребность в решении вопросов сохранения и улучшения жизнедеятельности и перспективного развития Украины. Одной из важнейших задач сегодняшнего дня является обеспечение того, чтобы экономическая стабильность, природные ресурсы,

социальная структура и население Украины выдержали опасность, страна была сохраненной и нация могла развиваться для будущих поколений. Это также актуализует необходимость повышения внимания вопросам физического, социального, культурного, экономического и экологического состояния и развития нации и государства в целом.

К основным негативным трансформациям в Украине, связанных с полиетиологичным влиянием рисков/угроз сегодня относят:

- несовершенство инфраструктуры страны, экономические диспропорции и нестабильность;
- дискоординированная политика, разрозненные решения и практика;
- непоследовательность принятия и выполнения управленческих решений, соответственно, неэффективных, перегрузки экономической и социо-гуманитарной сфер;
- несостоятельность многих отраслей/сферы жизнедеятельности государства, как результат пролонгированных на годы, многократно перенаправленных и незавершенных реформ;
- сложная демографическая ситуация и старение населения, ухудшение показателей здоровья и, соответственно, репродукции;
- обеднение населения и рост социальных диспропорций;
- рост эмиграции интеллектуального и трудового потенциала страны.

Все это отягощено ведением боевых действий на востоке страны, проведением операции Объединенных сил, что в свою очередь приводит к:

- постоянному росту вынужденного миграционного движения населения и появлению новых двух социальных групп: внутренне перемещенных лиц и участников военных действий;
- разрушение инфраструктуры и территорий;
- появлению новых проблем со здоровьем украинцев связанных как с боевыми ранениями так и с проблемами психического здоровья, как участников боевых действий, так и людей, пребывающих временно или постоянно в зоне ведения операции Объединенных сил;
- рост количества злоупотреблений и зависимостей от алкоголя, наркотиков, асоциального поведения;
- накал социального климата, агрессивизация общества, и т.п.

Все это формирует уязвимость государства и нации, снижая потенциал для устойчивости к рискам/угрозам.

Главный стратегический путь перспективного развития и процветания для Украины сегодня со значительным потенциалом в будущем - это путь формирования государственного управления с использованием парадигмы НР.

В мире уже есть хорошие разработки начальных этапов развития НР - сформулированы понятия НР, разработаны и внедряются на разных уровнях наборы политик, практик и решений, влияющих на формирование НР, внедряются на специальной основе (безопасность государства, предотвращение и уменьшение последствий стихийных бедствий и т.п.) с обязательным набором специальных данных, информационным обеспечением, координацией и сотрудничеством организаций, территорий, органов власти.

НР была определена как устойчивая способность сообщества противостоять и оправляться от невзгод (например, экономических стрессов, пандемий, антропогенных или природных катаклизмов), что представляет собой сдвиг парадигмы готовности к чрезвычайным ситуациям... в котором подчеркивается оценка сильных сторон, а не просто описание уязвимостей/ слабых мест [1;2]. Также, Чандра с соавторами в обзорах литературы указывают 5 основных компонентов НР: физическое и психологическое здоровье, социальную и экономическую справедливость и благосостояние, эффективное общение с рисками, интеграцию организаций (правительственных и неправительственных) и социальную связанность [2; 3].

В своем исследовании американские авторы Норрис и др описывают НР как набор сетевых адаптивных возможностей, включая экономическое развитие, информацию и коммуникации, компетенцию сообщества и социальный капитал [4].

В соответствии с концепцией НР как набора социальных характеристик и процесса адаптивного поведения, Ньювайхид и соавторы описали компоненты НР перед, а также во время и после неблагоприятного события [1]. Результаты проведенных этой группой ученых исследований свидетельствуют, что НР является скорее процессом, чем результатом, при котором

коллективная идентичность, предшествующий опыт с неблагоприятным событием и налаженные сети социальной поддержки способствуют повышению НР с течением времени. Кроме того, сплоченность сообщества, социальная солидарность и связанное политическое руководство также влияют на поддержку НР после наступления негативного события [1; 2].

В обзоре литературы Кастледен с соавторами идентифицировал 10 компонентов устойчивости [5], а Чандра с соавторами - связали основные компоненты НР с восемью рычагами для действий [2]: благополучие, доступность, образование, участие, самообеспеченность, партнерство, качество и эффективность. Эти рычаги обеспечивают особенно хорошие рамки для программной и практической направленности на улучшение НР [6]. Это общеизвестные компоненты НР, особенно применяемые в области общественного здравоохранения, дают представление о том, как перспектива формирования НР поддерживает согласованность повседневной практики и готовности/ реагирования на чрезвычайные события.

В литературе по вопросам НР подчеркивается важность постоянной приверженности делу улучшения связанности (как социальных сетей, так и информационных связей) между отдельными лицами, организациями и официальными правительственными учреждениями в качестве основной цели создания НР [2; 7; 8].

Темы улучшения взаимосвязи посредством взаимодействия, партнерства, сотрудничества и укрепления доверия являются основными строительными блоками для улучшения совместного понимания защитных мер, которые улучшают благосостояние общин, будь то в их обычной рутине или в чрезвычайной ситуации - поддерживают в своих работах Норрис (2008), Левак (2012), Геррман (2011) и соавторы [4; 9; 10].

В работе Левак с соавторами указано, что концепция НР охватывает основные принципы повышения социальной справедливости и признает, что некоторые территории несут бремя несправедливого распределения критически важных ресурсов, тогда, как развитые, сильные социально- экономические инфраструктуры предполагают наличие достаточного

медицинского обслуживания, стабильного жилья и других активов, которые обеспечивают поддержку здорового поведения перед лицом невзгод (рисков/угроз), в отличие от социально и экономически маргинализированных территорий [9].

За последние пятьдесят лет научная и программная заинтересованность в развитии индивидуальной устойчивости и НР экспоненциально возросла. Начавшись как фокус в области психологии развития, для понимания процветания детей, несмотря на их развитие в неблагоприятных условиях [12;13], расширилась, охватив широкую политическую заинтересованность в повышении устойчивости как для отдельных лиц, так и для территорий, сталкивающихся с различными хроническими и острыми стрессорами/угрозами [14; 15]

Далее НР исследовали с точки зрения биологических и эпигенетических путей, в которых она может быть выражена [16; 17] и, также, в области социологии и социальной эпидемиологии для описания и внедрения многоуровневых аспектов общественных и институциональных защитных и стимулирующих факторов, которые могут влиять на благосостояние человека и способность адаптироваться к рискам/угрозам [4; 18; 19].

В последующем, политические призывы к повышению устойчивости граждан как средства подготовки населения к наступлению рисков/бедствий или к сложным чрезвычайным ситуациям и, также, в качестве противодействия социальной и индивидуальной уязвимости, вынудили многие организации и институции рассмотреть вопрос о том, как культивировать НР. Например, в 2011 году, Центры по контролю и профилактике заболеваний (CDC) выпустили руководство для государств, по развитию НР как одной из пятнадцати возможностей обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям в области общественного здравоохранения, а Национальный исследовательский совет выступил за НР - как ключевой компонент стратегий смягчения последствий от наступления рисков/угроз, стихийных бедствий [20].

В последние десятилетия возросший интерес ученых, исследователей и практиков к вопросам индивидуальной и резильентности привел к развитию научной проблемы разработки

такой трансляционной структуры, которая сможет принимать многодисциплинарные научные запросы в рамках концепции НР, сможет быть применимой в ситуациях после наступления рисков/угроз, стихийных бедствий, будет использовать стратегии наблюдения и квазиэксперимента и иметь понятные приложения для программных вмешательств.

Важным также является усовершенствованный подход к определению резильентности, как к процессу, а не к результату; например, устойчивость как “способность системы противостоять или восстанавливаться после значительных нарушений, которые угрожают ее адаптивной функции, жизнеспособности или развитию” [21], при этом сегодня уже учитывается, что система масштабируема: это может быть человек, домохозяйство, сообщество, учреждение, нация, государство. В таких условиях учитываются 2 основных элемента резильентности: во-первых, должно быть “значительное нарушение”, достаточное для повреждения или разрушения системы; во-вторых, способность к резильентности системы определяется тем, насколько хорошо она способна выдержать, быстро адаптироваться или восстановиться из потенциально травматического события. Атрибуты резильентности - это те черты и характеристики системы, которые позволяют ей сохранять или наращивать свои ресурсы.

Резильентность - это внутренняя способность системы корректировать свое функционирование до, во время или после изменений (беспорядков, бедствий), способность выдерживать необходимое напряжение и проведение мероприятий для восстановления при наличии постоянного напряжения и, даже, после крупной катастрофы. Неотъемлемым свойством резильентных систем, которые, возможно, не ведут учет неблагоприятных событий/рисков/угроз или оценки их вероятности, резильентность обеспечивает средства для организации целевых инвестиций в ресурсы путем интеграции проблем безопасности и производительности.

Большинство лидеров на государственном и местном уровнях все больше осознают важность развития НР, усиления её с помощью верных решений и мероприятий. Сегодня в

Украине нет общего видения и координационной стратегии по формированию и обеспечению НР, эта проблема только входит в перечень важных политических решений.

Политическое сообщество многих стран мира уже приняло НР, как один из основных принципов для формирования национальной безопасности. Цель такой политики четкая и прагматичная: если территории и люди в государстве будут иметь возможности для повышения НР, то они, а вместе с ними и вся страна, смогут противостоять рискам/угрозам и восстановиться быстрее, чем это было бы в случае, если инвестиций в НР не делать или делать недостаточно.

Вопросы обеспечения НР, уже много лет изучаемые с разных сторон, в большинстве стран мира уже сформулированы в Программах и Стратегиях. Некоторые из таких мы представляем в данной статье.

Японцы, например, давно понимают, что результаты природных катастроф в значительной степени зависят от степени готовности нации и государства, что необходимо учитывать опыт прошлых лет и готовиться заранее для эффективной и быстрой реконструкции населения и страны в целом. Они разрабатывают дальновидную национальную политику с прицелом на отдаленное будущее, комплексные мер по борьбе с крупномасштабными бедствиями и профилактики наступления их последствий. Основными принципами для развития сильной и резильентной страны - развития НР, - против любых крупных бедствий считают: предотвращение человеческих потерь любыми способами; избежание смертельного повреждения важных государственных функций для поддержания администрирования, а также социальных и экономических систем; устранение повреждений имущества и объектов, предотвращение расширения ущерба; быстрое восстановление и реконструкция.

Подобные концепции по развитию НР, с различным уклоном на проблемы (экономические вопросы, население, учреждения, окружающая среда, природные бедствия), в разных странах направлены не только на защиту страны от внешних сил, природных бедствий, но и на обеспечение НР всех

систем государства. Правительства в полной мере содействуют действиям по наращиванию НР во всех министерствах и ведомствах в сотрудничестве с местными органами власти и частным сектором, поскольку доказано, что сотрудничество на всех уровнях власти и собственности является главным фактором обеспечения согласованного и интегрированного подхода для развития НР.

Во многих странах уже разработаны и внедрены планы и системы для повышения НР - основы для управления рисками/угрозами, которая способствует укреплению резильентности структуры страны в целом путем повторения элементов замкнутого цикла: выявления рисков/угроз, оценки уязвимости от них, разработки планов и принятия мер, внедрения специальных мероприятий; оценка результатов. Часть планов пересматривают ежегодно, часть - являются стратегиями на десятилетия.

В Австралии в 2011 году разработан Стратегический план развития НР к природным бедствиям, катастрофам, которые часто случаются в данном регионе. Политика НР: - это коллективная ответственность всех слоев общества, включая все уровни публичного управления, в особенности, местных органов власти, в борьбе с последствиями стихийных бедствий. В 2014 году разработан инновационный План, фокусированный на развитии конкурентоспособности для будущего процветания в новых условиях высокой конкуренции в экономике и глобальных проблем.

В 2011 году в Канаде сформирована Структура управления чрезвычайными ситуациями в стране, целью которой является создание устойчивого к бедствиям, процветающего общества и экономики, подчеркивается важность того, чтобы общины были адаптивными, гибкими и избыточными, чтобы быть резильентными.

Также внедрен План действий 2014-2017 для критически важной инфраструктуры (от энергетики до финансирования) путем создания партнерских отношений, обмена и защиты информации и внедрения подхода к управлению рисками с учетом всевозможных рисков, который поощряет дерегулирование на местном уровне для принятия более эффективных мер и способствует экономической деятельности местных

предприятий. Такая политическая основа создает сильные «бесшовные» взаимодействия на разных уровнях правительств и направлена на повышение НР. В 2015 г. разработана также Национальная программа по уменьшению опасности бедствий для содействия в достижении цели создания более безопасных и устойчивых сообществ путем восполнения пробелов в способности страны смягчать удары и восстанавливаться после событий, связанных с наводнениями.

В Чехии был разработан и внедрен Национальный план действий по устойчивому старению на период 2013-2017 гг. - стратегическая политика по вопросам численности населения трудоспособного возраста и старения нации, в которую вошли приоритетные решения для обеспечения занятости и благосостояния пожилых людей, межпоколенческого диалога с целью укрепления экономического роста и социальной сплоченности. Основа рекомендаций Плана - привлечение городов и регионов к конкретным программам и проектам местного масштаба и расширение сотрудничества между соответствующими учреждениями на разных уровнях государственного управления.

Также разработана «Национальная исследовательская и инновационная стратегия для умной специализации Чешской Республики», политическая основа которой согласована с целями Европейского Союза - 2020 для восстановления после экономического кризиса. Эти подходы стали основой для увеличения потенциала исследований и инноваций в стране, содействия устойчивой и всеобъемлющей занятости и повышении конкурентоспособности.

Еще одной Стратегией поддержания НР в Чехии является Стратегия социальной интеграции 2014-2020, целью которой является внесение вклада в национальную задачу по сокращению бедности и социальной изоляции. Внедряются конкретные меры и создается социальный дискурс для укрепления социальной сплоченности (например, расширение сотрудничества между отдельными учреждениями - региональный офис-лабиринт, социальные службы и т.д.) для удовлетворения местных потребностей.

В Дании разработан План действий по климатической проверке «Дания 2012-2050» («Как управлять облачными и дождевыми водами») - стратегия обеспечения улучшения рамок адаптации к изменению климата. Муниципалитетам предлагается подготовить оценку рисков и разработать планы адаптации к изменению климата, а также увеличить их инвестиции в эту сферу.

В Эстонии действует Национальная программа реформ Эстония 2011-2020 - направлена на восстановление занятости и повышение конкурентоспособности за счет увеличения количества людей с высоким уровнем образования и доступом к образованию на протяжении всей жизни, сокращение масштабов нищеты и поощрение занятости на длительный срок, особенно молодежи. Эта программа укрепляет институциональное сотрудничество центральных и местных органов власти, более четко определяя их соответствующие роли в борьбе долгосрочной безработицей, особенно молодежи. Также планируется развитие инфраструктуры и улучшение возможностей местных органов власти, привлечение инвестиций и управление ими.

План действий по уменьшению опасности бедствий в Финляндии в 2012 году был разработан в контексте рамочной программы действий - направлен на поощрение развития систем раннего предупреждения, также и культуры безопасности и готовности населения, сталкивающегося с природными бедствиями. Рассматривает местные органы власти как основные заинтересованные стороны в создании потенциала НР от стихийных бедствий, подчеркивая необходимость улучшения сотрудничества между муниципалитетами и службами спасения.

Франция на предстоящее десятилетие, 2014 - 2025 гг., разрабатывала стратегию - ответ на вопрос: «Какой будет Франция через 10 лет?», определяя приоритетные задачи для восстановления после финансового кризиса и обеспечения устойчивого роста, разработав всеобъемлющую социальную модель в рамках мер жесткой экономии на национальном уровне, одновременно защищая окружающую среду. Политика рассматривает институциональную реформу всех уровней

государственного управления как ключ к достижению развития НР, региональным властям предоставляется обширный мандат быть более эффективными в решении своих задач.

Также разработана Новая Национальная программа обновления городов на 2014-2024 гг., которая способствует развитию устойчивых городов, уделяя приоритетное внимание экономическому развитию и занятости, расширяя доступность государственных услуг для 200 городских районов во Франции, которые сталкиваются с особыми трудностями социальной сплоченности. Городская политика реализуется на местном уровне посредством соглашений, подписанных как центральным правительством, так и местными органами власти; определяет новые типы контрактов, основанные на коллегиальности и сосредоточенные на проблемах социальной сплоченности, экономическом развитии и обновлении городов. Граждане являются главными действующими лицами в городских районах.

В Венгрии действует Программа конвергенции Венгрии на 2015-2018 гг., основная цель которой - стабилизация финансовой ситуации, развитие и снижение экономической уязвимости в стране. Данная политическая основа реструктурирует задачи местных органов власти, изменяя систему государственного финансирования местных органов власти на целевое, во избежание чрезмерных муниципальных долгов.

В Исландии разработана программа развития экономики и общества после финансового кризиса до 2020 г., которая предусматривает меры по обеспечению включения наращивания инфраструктуры благосостояния и укреплению системы образования. Такая политика требует от региональных правительств разработки планов приоритетности конкретных проектов и их адаптации к местным потребностям.

В Ирландии действует программа по устойчивому развитию до 2030 г., направленная на преодоление давления на экономику после финансового кризиса, предлагающая ряд шагов, для восстановления, обеспечения благополучия и развития «зеленой» экономики, в рамках которой отдельные правительственные политики должны учитывать одна другую, чтобы

избежать избыточности. Также работает среднесрочная Стратегия (2014 - 2020 гг.) по восстановлению ирландского устойчивого экономического роста, обеспечению значительных государственных финансов и поощрению создания рабочих мест. Программа предполагает реформы местных органов власти для поддержки предпринимательства и создания рабочих мест.

Израиль разработал Стратегическую Программу на 2012 - 2030 гг. - как прогностическую политику обеспечения долгосрочного развития стабильного будущего путем повышения социальной устойчивости, благосостояния, интеграции и роста без ухудшения состояния окружающей среды. Одним из ключевых элементов является создание инноваций и устойчивое развитие. Эта Стратегия подчеркивает важность скоординированного управления между различными уровнями администрирования.

Голландская климатическая программа действует с 2013 года до 2050 г. - стратегия, направленная на смягчение воздействия изменения климата для долгосрочного устойчивого экономического роста и процветания. Стратегия развивается на уровне городов и субнациональных правительств - основных участников - через разработку их местных программ и инициатив (например, "Местная климатическая повестка дня"; "Принцип "Думать глобально, законно").

Стратегия Норвегии обеспечивает эффективную адаптацию к изменениям климата и направлена на укрепление знаний и координации для достижения устойчивой НР Норвегии в будущем. Согласно Программе, муниципалитеты разрабатывают 10-12-летний генеральный план, включающий планирование землепользования и адаптацию к глобальному потеплению, с тем, чтобы создать социальную НР к изменениям климата.

В Польше функционирует Национальная стратегия развития Польши до 2020 г., в соответствии с целями развития Европейского Союза 2020, включает девять секторальных элементов, направленных на устранение барьеров, уязвимых мест и укрепление экономики. Фокусируется на экономической конкурентоспособности, социальной и территориальной сплоченности и эффективности правительства. Города

ориентированы и участвуют в таких инициативах: повышение качества транспорта, создание городских интегрированных функциональных зон, поддержка средних и малых городов как полюсов роста для внутренних районов, укрепление связей между деревнями и городами и оживление городских районов с низким уровнем доходов.

Дочерние цели, непосредственно связанные с НР, - это диверсификация экономики и устойчивое использование источников энергии. Эта стратегия определяет конкретные цели для правительств воеводств (провинций), расширяя сферу влияния городов в столичном регионе с развитием нового партнерства, координации, территориальных контрактов и т.п.

В Испании с 2014 г. поощряется социальный диалог по повышению качества рабочих мест, благосостояния и конкурентоспособности, учитывая, что финансовый кризис по-прежнему создает серьезные проблемы. Также действует План инфраструктуры, транспорта и жилищного строительства на 2012-2024 гг., который способствует сбалансированному экономическому развитию - как инструменту преодоления кризиса путем укрепления территориальной сплоченности и решения новых городских потребностей. Среди задач - создание планов устойчивой мобильности местными и региональными властями для эффективного сотрудничества.

В Швеции План действий по защите жизненно важных социальных функций и критической инфраструктуры (2014-2020) дополняет структуру готовности страны к чрезвычайным ситуациям, планируя развитие НР, способной противостоять серьезным социальным и экономическим потрясениям. Политика обязывает национальные, региональные, местные органы власти осуществлять управление бизнесом и социальной ответственностью; муниципалитеты - определять риски, связанные с их собственным функционированием и инфраструктурой.

Швейцария ввела Принципы новой стратегии роста с 2015 г. - стратегический план экономических мер для смягчения экономических потрясений и повышения экономической НР.

Турция реализует План на 2014-2018 гг. по реагированию на пролонгированные риски, неопределенности, изменения и

преобразования, связанные с появлением и изменением балансов сил в развитых и развивающихся странах, который был разработан на основе подходов глобального экономического развития. Тут установлены цели и задачи для местных администраций для предоставления более эффективных, быстрых и квалифицированных услуг: быть внимательными к окружающей среде, заботиться о нуждах обездоленных, быть финансово устойчивыми и т.п.

В Соединенном Королевстве с 2011г. разработана политика улучшения непрерывности бизнеса, инфраструктуры и устойчивости сообщества в ответ на потребности, связанные с рисками/ стихийными бедствиями - Стратегические национальные рамки НР по подготовке, устранению барьеров, обмену передовыми разработками развития НР на уровне общин. Также действует план обеспечения НР инфраструктуры в экстремальных погодных условиях, изменении климата и демографических изменениях с целью поддержания экономического роста. Разработана Национальная оценка рисков/ угроз. Планы НР пересматриваются каждый год для предупреждения любых предполагаемых проблем, надежности программ, своевременности реагирования и усовершенствования мер по повышению и восстановлению стрессоустойчивости. Отраслевые программы также способствуют повышению уровня информированности и финансирования местных органов власти для обеспечения НР.

В Украине эффективно функционировали стратегические государственные Программы - межотраслевая “Здоровье Нации” с целью укрепления здоровья нации, сохранения работоспособности, улучшения демографической ситуации, позже - Программа экономических реформ “Украина - богатое общество, конкурентоспособная экономика, эффективное государство”, целью которых были восстановление и модернизация экономики, повышение конкурентоспособности страны. Сегодня функционируют Программы развития НР в Украине: “Стратегия стабильного развития “Украина-2020”- документ, определяющий направления и приоритеты развития. Украины на период до 2020 года для достижения европейских

стандартов жизни и подготовку к заявке на членство в Европейском Союзе.

“Стратегия-2020” включает в себя 62 реформы, приоритетных - 8 реформ (системы национальной безопасности и обороны, обновление власти и модернизация антикоррупционной, судебной и правоохранительной систем, децентрализация и государственное управление, развитие предпринимательства и дерегулирование, системы здравоохранения и налоговая) и 2 программы (энергонезависимости и популяризации Украины в мире, продвижение интересов государства в мировом информационном пространстве). Определены также 25 ключевых показателей успешности развития страны.

Четыре основных вектора движения указаны в данной Программе: устойчивое развитие страны; безопасность государства, бизнеса и граждан; ответственность и справедливость; гордость за Украину в Европе и мире. Главной предпосылкой реализации Стратегии является общественный договор между властью, бизнесом и гражданским обществом, где каждая сторона имеет свою зону ответственности.

Второй функционирующей Стратегией является “План действий по внедрению оборонной реформы до 2020 г.” - так называемая дорожная карта оборонной реформы, основная цель которой: приобретение и поддержание силами обороны необходимого уровня боевой готовности и способности к выполнению задач обороны государства (оборонных возможностей), эффективного реагирования на возникающие военные угрозы и военно-политические вызовы национальной безопасности, повышения уровня оперативной совместимости Вооруженных Сил Украины и других военных формирований с подразделениями вооруженных сил государств-членов НАТО и Европейского Союза к выполнению общих задач в международных операциях по поддержанию мира и безопасности.

Для Украины сегодня важно развивать НР, применив ее концепт, как стратегический императив перспективного развития с огромным потенциалом - сложный, многонаправленный и довольно дорогостоящий.

Сегодня Национальная академия государственного управления при Президенте Украины объявила о создании Научно-исследовательской лаборатории по развитию и внедрению стратегии развития НР Украины для проведения фундаментальных, длительных исследований. Основные задачи:

- определить “НР Украины”,
- создавать индикаторы и рейтинговую шкалу для измерения уровня НР граждан Украины,
- создать основополагающий план, руководящие принципы и “дорожную карту” (для страны и регионов), рекомендации и правительству относительно дальновидной перспективной формулировки и реализации государственной политики;
- выделять и описывать знания, повышая осведомленность населения.

Это обеспечит государственное управление перспективными направлениями устойчивого развития в плодотворной среде, где будущие поколения будут иметь полноценную, обоснованную надежду на устойчивое развитие Украины.

Выводы:

Суровая реальность современного мира не позволяет оставлять только семантический подход к вопросам НР. Сегодня, когда противовесом беспрецедентной глобализации является беспрецедентная угроза с часто непонятными, непредсказуемыми сложностями и последствиями, стратегически важной для перспективного существования и развития государства стала задача сформировать парадигму НР как императив в стратегии всестороннего развития государства и нации. Это обеспечит эффективное продвижение к выполнению важнейшей задачи – продуктивное развитие социума в будущем с готовностью устоять и продолжать развиваться при любых условиях, при любых обстоятельствах.

Для Украины сегодня, чтобы уменьшить последствия потерь и убытков, необходимо сформировать, разработать и внедрить полномасштабные мероприятия по развитию НР, применив ее парадигму как стратегический императив развития на предстоящие годы. Это требует проведения фундаментальных исследований в данном направлении.

Усилия по созданию НР не только приведут к защите человеческой жизни, но и к обеспечению социально-экономических систем, которые не станут дисфункциональными в случае угроз, позволят повысить национальную конкурентоспособность и завоевать доверие международного сообщества.

ЛИТЕРАТУРА

1. Nuwayhid I, Zurayk H, Yamout R, Cortas CS. Summer 2006 war on Lebanon: a lesson in community resilience. *Glob Public Health*. March 21, 2011 Epub ahead of print. [PubMed].

2. Chandra A, Acosta J, Stern S . Building Community Resilience to Disasters: A Way Forward to Enhance National Health Security. Santa Monica, CA: RAND Corporation; 2010.

3. Chandra A, Acosta J, Meredith LS . Understanding Community Resilience in the Context of National Health Security: A Literature Review. Santa Monica, CA: RAND Corporation; 2010.

4. Norris FH, Stevens SP, Pfefferbaum B, Wyche KF, Pfefferbaum RL. Community resilience as a metaphor, theory, set of capacities, and strategy for disaster readiness. *Am J Community Psychol*. 2008;41(1-2):127-150. [PubMed].

5. Castleden M, McKee M, Murray V, Leonardi G. Resilience thinking in health protection. *J Public Health (Oxf)* 2011;33(3):369-377. [PubMed].

6. Chandra A, Williams M, Plough A et al. Getting actionable about community resilience: the Los Angeles County Community Disaster Resilience Project. *Am J Public Health*. 2013;103(7):1181-1189. [PMC free article] [PubMed].

7. Bava S, Coffey EP, Weingarden K, Becker C. Lessons in collaboration. Four years post-Katrina. *Fam Process*. 2010;49(4):543-558. [PubMed].

8. Landau J. Communities that care for families: the LINC model for enhancing individual, family, and community resilience. *Am J Orthopsychiatry*. 2010;80(4):516-524. [PubMed].

9. Levac J, Toal-Sullivan D, O Sullivan TL. Household emergency preparedness: a literature review. *J Community Health*. 2012;37(3):725-733. [PubMed].

10. Herrman H, Stewart DE, Diaz-Granados N, Berger EL, Jackson B, Yuen T. What is resilience? *Can J Psychiatry*. 2011;56(5):258-265. [PubMed].

11. Crouse Quinn S. Crisis and emergency risk communication in a pandemic: a model for building capacity and resilience of minority communities. *Health Promot Pract*. 2008;9(4 suppl) 18S-25S. [PubMed].

12. Garmezy N, Masten AS, Tellegen A. The study of stress and competence in children: a building block for developmental psychopathology. *Child Development*. 1984;55(1):97-111. [PubMed].

13. Masten AS. Ordinary magic: resilience processes in development. *American Psychologist*. 2001;56(3):227-38. [PubMed].

14. Obama B. Presidential Policy Directive/PPD-8. Washington, DC: The White House; [Accessed May 2, 2011]. National Preparedness. Available online at http://www.dhs.gov/about/laws/gc_1215444247124.shtm. Published March 30, 2011.; 14. United Nations Office for Disaster Risk Reduction.

15. Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters. Report presented at the World Conference on Disaster Reduction; Kobe, Hyogo, Japan. January 18-22, 2005; [Accessed June 17, 2013]. Available online at <http://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-english.pdf>.

16. Shonkoff J. Leveraging the biology of adversity to address the roots of disparities in health and development. *Proceedings of the National Academy of Sciences*. 2012;109(2):17302-17307. [PMC free article] [PubMed].

17. Yehuda R, Flory JD, Southwick S, et al. Developing an agenda for translational studies of resilience and vulnerability following trauma exposure. *Annals of the New York Academy of Science*. 2006;1071:379-396. [PubMed].

18. Abramson DM, Park YS, Stehling-Ariza T, et al. Children as bellwethers of recovery: dysfunctional systems and the effects of parents, households, and neighborhoods on serious emotional disturbance in children after Hurricane Katrina. *Disaster Medicine and Public Health Preparedness*. 2010;4(Supplement_1):S17-27. [PubMed].

19. Sherrieb K, Norris F, Galea S. Measuring capacities for community resilience. *Social Indicators Research*. 2010;99(2):227-247].

20. National Research Council. *Disaster Resilience: A National Imperative*. Washington, DC: National Academies Press; 2012; 20. National Research Council. *Building Community Disaster Resilience through Private-Public Collaboration*. Washington, DC: National Academies Press; 2011].

21. Masten AS. Resilience in children threatened by extreme adversity: Frameworks for research, practice, and translational synergy. *Development and Psychopathology*. 2011; 23(02):493-506. [PubMed].

22. https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/en/e01_panf.pdf

23. <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/national-policy-resilience-frameworks.pdf>.