

УДК 323.1

DOI <https://doi.org/10.30970/PPS.2022.44.34>

ФЕНОМЕН ЕТНОНАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ В НАЦІОНАЛЬНІЙ СИСТЕМІ СТІЙКОСТІ: ДЕ-ЮРЕ І ДЕ-ФАКТО

Віра Явір

*Інститут держави і права імені В.М. Корецького
Національної академії наук України,
бул. Трьохсвятительська, 4, 01001, м. Київ, Україна*

Досліджено правовий та практичний виміри феномену етнонаціональної стійкості, зокрема її місце та роль в національній системі стійкості, законодавчі підвалини якої формує Концепція забезпечення національної системи стійкості (2021). Виявлено такі характерні риси стійкості, як постійна еволюція, трансформація, набуття нових форм, змінюваність під дією викликів та загроз, інкорпорування в кожній конкретній загрозливій ситуації нових суб'єктів забезпечення стійкості, – що все разом ускладнює законодавче закріплення та інституціоналізацію феномену.

Виявлено недолік відсутності у національній системі стійкості етнонаціональної стійкості де-юре, що не означає її відсутність у національній системі стійкості де-факто. Саме етнонаціональна стійкість виявилася дуже дієвою у практичній площині протидії всім видам російської агресії (збройній, інформаційній, дипломатичній, енергетичній) і призвела до безпрецедентної консолідації поліетнічного українського суспільства.

Етнонаціональна стійкість отримала наукове обґрунтування і стала повноцінною складовою національної системи стійкості на практиці, тому має знайти правове закріплення в політико-правових документах. В умовах російсько-української війни етнонаціональна стійкість черпає внутрішній ресурс з повноцінної участі та самовіддачі всіх етнічних спільнот у захисті України, які об'єдналися в консолідовану політичну націю. Без етнонаціональної стійкості національна система стійкості не буде цілісно та всеохопно відображати суть цього феномену, завдяки якому Україна протистоїть агресії та виграє в російсько-українській війні, маючи набагато менше матеріальних та людських ресурсів, ніж держава-агресор.

Відтак рекомендовано внесення змін до Концепції забезпечення національної системи стійкості (2021) в частині доповнення підсистемою етнонаціональної стійкості. Крім того, етнонаціональна стійкість як запорука збереження української держави, української нації має бути визначена однією із засад етнополітики України у політико-правовому документі, який регламентуватиме такі засади (Концепції або Стратегії етнонаціональної політики), що сприятиме розкриттю та реалізації потенціалу етнонаціональної стійкості на даному етапі державотворення України.

Ключові слова: стійкість, система національної стійкості, етнонаціональна стійкість, російсько-українська війна.

Актуальність дослідження феномену етнонаціональної стійкості перебуває поза всяким сумнівом в умовах сучасних викликів. РФ як держава-агресор не отримала очікуваної легкої і швидкої перемоги над Україною, розв'язавши повномасштабний військовий наступ у лютому 2022 р., і не останню роль в цьому відіграє безпрецедентна стійкість та опірність збройній агресії з боку українського поліетнічного суспільства, влади, Збройних Сил України і всієї етнополітичної системи України, яка відстоює і захищає міцніючу українську державність та територіальну цілісність.

Не можна стверджувати, що російсько-українська війна була саме тим фактором, що покликав до життя феномен етнонаціональної стійкості, але до повномасштабного вторгнення навіть загальне поняття стійкості в Україні було доволі розмитим як у суто науковому, так і політико-правовому розумінні. Вчені, які досліджували і викристалізовували це поняття, відстежували процес його формування в реальному часі, проводили паралелі з медициною, психологією, біологією (стійкість як опірність, здатність живого організму або системи вижити, підтримувати стан стабільності у складних, змінюваних умовах). Також позиціонували стійкість як сучасний вимір національної безпеки. В цьому контексті слід згадати праці С. Пирожкова, А. Покровської, Н. Хамітова, О. Резнікової, В. Корольчук, Г. Шелест. Водночас різнопланове трактування феномену стійкості стало викликом для її успішного забезпечення в конкретних умовах.

Останніми роками поняття стійкості почало з'являтися і у політико-правових документах, юридично та законодавчо інституціоналізуватися. Стійкість як здатність суспільства та держави швидко адаптуватися до змін безпекового середовища й підтримувати стале функціонування, зокрема шляхом мінімізації зовнішніх і внутрішніх уразливостей [1] є однією з основних засад Стратегії національної безпеки України 2020 р. Наприкінці 2021 р. була затверджена Концепція забезпечення національної системи стійкості, покликана сформувати в Україні однойменну систему. Документ визначає національну систему стійкості як комплекс цілеспрямованих дій, методів та механізмів взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, інститутів громадянського суспільства, які гарантують збереження безпеки і безперервності функціонування основних сфер життєдіяльності суспільства і держави до, під час і після настання кризової ситуації [2].

Набуло розширення і уточнення визначення поняття національної стійкості: Концепцією вона визначається як здатність держави і суспільства ефективно протистояти загрозам будь-якого походження і характеру, адаптуватися до змін безпекового середовища, підтримувати стале функціонування, швидко відновлюватися до бажаної рівноваги після кризових ситуацій. Слід зазначити, що вперше створення національної системи стійкості для забезпечення стійкості в Україні на постійній основі було передбачено Річною національною програмою під егідою Комісії Україна – НАТО на 2021 р. Зокрема, формування нормативно-правових та організаційних засад функціонування національної системи стійкості були визначені очікуваними результатами до кінця 2025 р. [3]. При цьому О. Резнікова констатує, що законодавство у сфері забезпечення національної стійкості в Україні ще не сформоване, посиляючись на низку проблем щодо використання ключових термінів у відповідній сфері [4, с. 282].

Концепція забезпечення національної системи стійкості стала одним з перших кроків на цьому шляху, однак їй не вдалося повною мірою іституціоналізувати феномен національної стійкості через багато причин. Насамперед стійкість виявилася дуже динамічним феноменом, який постійно трансформується і змінюється під дією нових викликів та загроз, перед якими постає держава і суспільство – яскравим підтвердженням чому є російсько-українська війна. Якщо спрощено, то щодня Україна опиняється в новій матриці викликів і щодня винаходить нові механізми протидії їм, які викликають подив у самого населення (ми не знали, що ми так можемо). Приклад – звернення поліції до українців не намагатися самотужки збивати іранські дрони-каміказде Shahed-136, якими Росія атакує українські міста.

Не випадково, у Концепції визнається, що на сьогодні спостерігається відсутність єдиних принципів, процесів і механізмів забезпечення національної стійкості на

державному, регіональному та місцевому рівнях, а також не вирішено питання законодавчого, інституційного, методологічного забезпечення функціонування національної системи стійкості та взаємодії суб'єктів її забезпечення. Залишається відкритим питання, а чи можуть ці цілі взагалі бути досягнутими, чи будуть спроби інституціоналізувати, навіть зарегулювати такий динамічний феномен як стійкість ефективними?

Чи не є постійна трансформація та гнучкість стійкості, яку настільки складно законодавчо закріпити, перевагою цього феномену, яка і дозволяє швидко реагувати на загрози змінюваного середовища і відновлюватися до стану стійкого функціонування в кризових ситуаціях? Концепція опосередковано визнає ці переваги стійкості, закладаючи у національну систему стійкості ті принципи, які відображають її основні характеристики. Серед них: комплексність (вжиття комплексу заходів щодо будь-яких загроз); широка взаємодія (усі суб'єкти постійно обмінюються інформацією між собою у різних форматах, спільно виконують завдання у межах своєї відповідальності); надійність (здатна долати збої у роботі, які виникають під впливом загроз і кризових ситуацій); мобільність (здатність до швидкого залучення сил, засобів, ресурсів та об'єднання зусиль для вирішення завдань в умовах кризової ситуації); адаптивність (здатність системи пристосовуватися до кризових умов і нових обставин, забезпечувати виживання, еволюцію, можливість трансформувати негативні результати в позитивні, а також застосовувати інноваційні рішення); безперервність (в умовах виникнення кризової ситуації система продовжує діяти без значної втрати функціональності); субсидіарність (розподіл повноважень і відповідальності, за якого ключові рішення щодо реагування на кризові ситуації ухвалюються на найнижчому можливому рівні з координацією на вищому доцільному рівні) [2].

Визнаючи сучасні переваги стійкості над олдскульними негнучкими системами протидії загрозам та кризовим явищам, держава водночас намагається загнати в жорсткі інституційні та законодавчі рамки цей динамічний феномен, що безперервно змінюється. Хоча в Концепції національна система стійкості так і не отримала законодавчого фреймвання – вочевидь, законодавець в умовах гібридних викликів, які постійно ускладнюються і загрожують все більшій кількості сфер життєдіяльності держави і суспільства (як і сама стійкість, що постає відповіддю на них), ще не мав готової відповіді на питання, яким має бути законодавче закріплення такої системи. Тому Концепція залишає ці питання відкритими – для розв'язання проблем, пов'язаних із запровадженням національної системи стійкості передбачає розробку і прийняття законодавчих та інших нормативно-правових актів, спрямованих зокрема на визначення правових та організаційних засад впровадження та функціонування національної системи стійкості, визначення організації діяльності, взаємодії та координації суб'єктів забезпечення національної стійкості, впровадження механізмів забезпечення національної стійкості, удосконалення законодавства України з питань забезпечення національної стійкості з урахуванням міжнародного досвіду.

При тому, що коло суб'єктів визначене Концепцією, є доволі широким, – це і органи державної влади, і органи місцевого самоврядування, і підприємства, і установи, і організації, і громадські об'єднання, які є ініціаторами або учасниками процесів забезпечення національної стійкості. Це підтверджує такі характерні риси стійкості, як постійна еволюція, трансформація, набуття нових форм, змінюваність під дією викликів та загроз. Що, відповідно, передбачає інкорпорування в кожній конкретній загрозливій ситуації іншої сукупності суб'єктів забезпечення стійкості. Крім того характерною особливістю феномену стійкості, як зазначає О. Резнікова, є те, що в системі забезпечення національної стійкості об'єкти можуть перетворюватися на суб'єкти, коли перші перестають вважатися виключно пасивним об'єктом загрози, а починають набувати необхідних якостей і спроможностей

для активної протидії загрозам, кризовим ситуаціям та їх наслідкам, а також адаптації до нових безпекових умов [4, с. 43].

З огляду на це, можна спрогнозувати, що спроби запровадити жорстку інституційну структуру національної системи стійкості виявляться неефективними, оскільки не сприятимуть розгортанню цього феномену як широкого процесу, обмежуватимуть його еволюцію та трансформацію. В цьому контексті слід згадати застереження О. Резнікової, що під приводом зміцнення національної системи стійкості окремими експертами і чиновниками можуть пропонуватися різноспрямовані безсистемні заходи, сукупна ефективність яких буде незначною, а ресурсозатратність – високою [4, с. 89]. Влітку було створено Державну службу захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної системи стійкості України як центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом [5], який забезпечує формування та реалізує державну політику у цій сфері, однак більше інформації про її діяльність немає.

Справедливо зазначає Г. Шелест, що незважаючи на тривалу практику побудови окремих елементів системи стійкості як на національному рівні, так і у рамках міжнародних організацій комплексний підхід до неї лише починає формуватися [6, с. 1]. Його брак досі відчувається у Концепції забезпечення національної системи стійкості, яка не вибудовує повноцінну систему, а лише закладає її підвалини. Одним із недоліків системи стійкості є відсутність етнонаціональної складової у Концепції та інших політико-правових документах. Особливо беручи до уваги той факт, що етнонаціональна сфера залишається джерелом гібридних викликів та загроз і відіграла далеко не останню роль у розв'язанні Росією війни проти України. Адже повномасштабне збройне вторгнення з боку РФ супроводжувалося вимогами денацифікації України та звинуваченнями на адресу Києва в геноциді на Донбасі. Натомість понад вісім місяців війни показали, що саме військово-політичне керівництво РФ та російські військові, не дотримуючись норм гуманітарного права, чинять низку злочинів за національного ознакою, серед яких мародерство, убивства, катування, згвалтування, злочини примусової вагітності та ін.

Прикметно, що відсутність закріплення етнонаціональної стійкості де-юре, зовсім не означає її відсутність у національній системі стійкості де-факто. Етнонаціональна стійкість як консолідація всіх етнічних складових громадянської нації України стала відповіддю на гібридну та конвенційну агресію РФ забарвлену національною ненавистю та етнічною ворожнечею. Вона вже знайшла обґрунтування у працях українських науковців, але не знайшла відображення у правовій площині. Так, у Національній доповіді НАН 2021 р. етнонаціональна стійкість визначена як здатність етнополітичної системи (держави у взаємодії з поліетнічним суспільством) підтримувати розвиток шляхом стабілізації етнополітичного середовища, яка здійснюється за допомогою нормативно-правового та інституційного формування системи та стратегії забезпечення: 1) передбачення, виявлення, запобігання та протидії внутрішнім та зовнішнім етнополітичним загрозам; 2) інкорпорування етнополітичних загроз, трансформації їх у додатковий ресурс/імпульс розвитку етнополітичної системи [7, с. 350]. Етнонаціональна стійкість забезпечується шляхом послідовної взаємодії з гібридними етнічними викликами – такої як моніторинг, виявлення, прогнозування, упередження, убезпечення, запобігання, нейтралізація, протидія і навіть використання викликів для розвитку етнополітичної системи.

Саме етнонаціональна стійкість виявилася неочікуваною для ворога, який вважав мирну Україну легкою здобиччю, а тому дуже дієвою у площині практичної протидії всім видам російської агресії (збройній, інформаційній, дипломатичній, енергетичній, продовольчій) і призвела до високого рівня консолідації поліетнічного українського суспільства

і довіри до влади. Згідно з результатами останніх опитувань 85% українців довіряють Президенту України, не довіряють лише 2% [8]. В. Зеленський неодноразово вказував на безглуздість російських вимог денацифікації України, оскільки очолює країну етнічний єврей.

Глава держави навіть отримав жартівливо-іронічне прізвисько Боневтік (бо не втік), оскільки відмовився залишати Україну на початку повномасштабного вторгнення, не зважаючи на загрозу життю та ігноруючи численні пропозиції від західних партнерів евакуювати його. У 2022 р. В. Зеленський очолив рейтинг найвпливовіших євреїв світу за версією газети The Jerusalem Post [9]. Видання відзначило легендарну стійкість та відвагу українського Президента, який на зовнішньополітичній арені зумів налаштувати весь Західний світ проти В. Путіна.

Слід зазначити, що етнонаціональна стійкість формується горизонтально українським поліетнічним суспільством, а влада є її виразником і ретранслятором, констатуючи і ще більше утверджуючи в свідомості українців безпрецедентний рівень єдності, консолідації та мотивації. В одному зі своїх відео звернень Президент наголосив, що вдячний всім, хто 24 лютого (в момент російського вторгнення) вирішив бути і залишився з Україною, що є запорукою перемоги. Якщо ж влада йде проти очікувань українського суспільства, вектора розвитку України та демократичних цінностей, то втрачає легітимність, формально залишаючись легальною. Прикладом може бути Революція Гідності – масовий суспільний рух проти авторитарного режиму, що призвів до вигнання колишнього Президента В. Януковича, який просував російські національні інтереси в Україні. Натомість В. Зеленський своєю внутрішньополітичною та зовнішньополітичною діяльністю від початку війни набув додаткової легітимності, діючи у фарватері очікувань консолідованого суспільства, попри брак політичного досвіду.

Тож, представники всіх національностей протидіють збройному вторгненню РФ всіма доступними способами, називаючи Україну своєю батьківщиною, що вказує на процес формування політичної нації, в якій беруть рівну участь всі її етнічні компоненти. Незалежно від етнічної належності, віросповідання, мови, віку, статі, соціального стану – кожен намагається зробити посильний внесок у перемогу. Діти, дорослі, літні українці, проявляючи ініціативу та креативність, збирають гроші на допомогу ЗСУ. Неабиякого поширення і популяризації набув волонтерський рух, що є проявом самоорганізації та участі громадянського суспільства у збройному спротиві. В результаті етнонаціональна стійкість постає вже не просто етнополітичним феноменом, а складною, багатокомпонентною системою, підсистемою національної стійкості, – саморегульованою, збалансованою, мотивованою не лише до виживання, а й розвитку для досягнення чіткої етнополітичної мети – збереження української держави та досягнення перемоги над РФ.

Навіть ті етноспільноти, які вважаються найбільш дискримінованими і зазвичай мають претензії до держави щодо незадовільного захисту своїх прав, наприклад роми, стають на захист України. В умовах військової агресії представники ромської національної меншини разом з усіма громадянами України різного етнічного походження протистоять агресору, в тому числі в лавах ЗСУ. «Зараз сотні національностей разом в ЗСУ боронять Україну, і це робить нас у сто разів кращими за ворога. І ми обов'язково переможемо!», – наголошує голова громадської організації «Об'єднання ромів Ужгорода» М. Горват [10]. На початку війни роми зажили слави тим, що здійснили кілька успішних викрадень військової техніки у російських загарбників. Таким чином на перемогу України починають працювати ті елементи традиційної культури та способу життя національних меншин, які як правило викликають осуд в міжетнічній взаємодії. Але на війні всі засоби підійдуть. Українці схвально ставляться і до етнічних росіян, які засудили вторгнення РФ, та допомагають Україні.

З цього можна зробити два висновки. Перший: Україна стала демократичною батьківщиною для багатьох національностей, які почувалися тут комфортно, не зазнають утисків і можуть вільно зберігати власну самобутність, культуру, мову, а тому готові захищати і боротися за Україну. Адже етнонаціональна стійкість завжди ґрунтується на свободі вибору – захищати державу свого етнокультурного середовища в кризових, загрозливих ситуаціях чи ні. Другий: війна не призвела до катастрофічного зростання міжетнічної ворожнечі, ненависть не засліплює українців, вони борються за виживання, керуючись здоровим глуздом, а не емоціями. Це не лише вказує на абсурдність вимог денацифікації, а й на той факт, що в етнонаціональній стійкості присутні елементи толерантності, цінності поліетнічності, міжетнічного компромісу та діалогу. Іншими словами, це не етнічна стійкість – затятість аж до знищення ворога будь-якою ціною. Етнонаціональна стійкість – це сучасний вимір збереження та розвитку демократичного поліетнічного суспільства в кризових умовах, індикатор рівня його життєздатності та конкурентоспроможності.

Відтак етнонаціональна стійкість не лише отримала наукове обґрунтування, вона вже стала повноцінною складовою національної системи стійкості на практиці і має знайти правове закріплення в політико-правових документах. В умовах російсько-української війни етнонаціональна стійкість черпає внутрішній ресурс з повноцінної участі та самовіддачі всіх етнічних спільнот у захисті України, які об'єдналися в консолідовану політичну націю. Без етнонаціональної стійкості національна система стійкості не буде цілісно та всеохопно відображати суть цього феномену, завдяки якому Україна протистоїть агресії та виграє в російсько-українській війні, маючи набагато менше матеріальних та людських ресурсів, ніж держава-агресор.

Виходячи з цього, рекомендується внесення змін до Концепції забезпечення національної системи стійкості (2021) в частині доповнення підсистемою етнонаціональної стійкості. Крім того, етнонаціональна стійкість як запорука збереження української держави, української нації має бути визначена однією із засад етнополітики України у політико-правовому документі, який регламентуватиме такі засади (Концепції або Стратегії етнонаціональної політики). Це сприятиме повному розкриттю та реалізації потенціалу етнонаціональної стійкості у державотворенні України на даному етапі, насамперед у протидії російській військовій агресії.

Список використаної літератури

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України № 392/2020. URL: <https://bit.ly/3MWXqYL>.
2. Концепція забезпечення національної системи стійкості, затверджена Указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 479/2021. URL: <https://bit.ly/3TLJuTz>.
3. Про Річну національну програму під егідою Комісії Україна – НАТО на 2021 рік: Указ Президента України 189/2021 від 11.05.2021. URL: <https://bit.ly/3SpRskf>.
4. Резнікова О.О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища: монографія. Київ: НІСД, 2022. 456 с.
5. Про утворення Державної служби захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної системи стійкості України: Постанова Кабінету Міністрів України № 787 від 12 липня 2022 р. URL: <https://bit.ly/3MSrox3>.
6. Шелест Г. Концепція стійкості НАТО та Україна. 15 с. URL: <https://bit.ly/3TMexyI>.
7. Національна стійкість України: стратегія відповіді на виклики та випередження гібридних загроз: національна доповідь НАН України. Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. Київ, 2022. 552 с.

8. Можливості та перешкоди на шляху демократичного переходу України: загальнонаціональне опитування 2-11 травня 2022. *КМІС*. URL: <https://bit.ly/3MUU6ND>.
9. The Jerusalem Post's 50 Most Influential Jews of 2022. URL: <https://www.jpost.com/50-most-influential-jews-2022>.
10. Під Каховкою українські роми вкрали у російських окупантів танк. *УНІАН*. URL: <https://bit.ly/3DmsxK3>.

THE PHENOMENON OF ETHNONATIONAL RESILIENCE IN THE NATIONAL SYSTEM RESILIENCE: DE-JURE AND DE-FACTO

Vira Yavir

*V.M. Koretsky Institute of State and Law
of National Academy of Sciences of Ukraine,
Triohsvyatytska str, 4, 01001, Kyiv, Ukraine*

The legal and practical dimensions of the phenomenon of ethnonational resilience are studied, in particular its place and role in the national system of resilience, the legislative foundations of which are formed by the Concept of ensuring the national system of resilience (2021). Such characteristic features of sustainability as constant evolution, transformation, acquisition of new forms, changeability under the influence of challenges and threats, incorporation in each specific threatening situation of new subjects of sustainability are revealed. All of them complicates the legislative consolidation and institutionalization of the phenomenon.

The lack of de jure ethnonational resilience in the national stability system was revealed, which does not mean its absence in the national resilience system de facto. It was ethnonational resilience that proved to be very effective in the practical field of countering all types of Russian aggression and led to unprecedented consolidation of the multiethnic Ukrainian society.

Ethnonational resilience has received scientific justification and has become a full-fledged component of the national system of resilience in practice, therefore it should find legal consolidation in political and legal documents. In the conditions of the Russian-Ukrainian war, ethnonational resilience draws its internal resource from the full participation and self-sacrifice of all ethnic communities in the defense of Ukraine, which have united into a consolidated political nation. Without ethnonational resilience, the national system of stability will not fully and comprehensively reflect the essence of this phenomenon, thanks to which Ukraine resists aggression and wins in the Russian-Ukrainian war, having much less material and human resources than the aggressor state.

Therefore, it is recommended to make changes to the Concept of ensuring the national system of resilience (2021) in terms of adding a subsystem of ethnonational resilience. Ethnonational resilience as a guarantee of the preservation of the Ukrainian state, the Ukrainian nation, should be defined as one of the principles of ethnic politics of Ukraine in a political and legal document that will regulate such principles (Concepts or Strategies of ethnonational politics), which will contribute to realization of the potential of ethnonational resilience at this stage of state formation.

Key words: resilience, system of national resilience, ethnonational resilience, Russian-Ukrainian war.