

**ПОЛТАВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ, УПРАВЛІННЯ,
ПРАВА ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

Освітньо-професійна програма Зв'язки з громадськістю
Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування
Ступінь вищої освіти Магістр

ДОПУСКАЄТЬСЯ ДО ЗАХИСТУ
Завідувач кафедри

_____ Тамара ЛОЗИНСЬКА
10 грудня 2024 року

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему: **«Формування безпечового середовища територіальних громад
України в умовах воєнного стану»**

виконав здобувач вищої освіти заочної форми навчання

Мартиненко Ігор Іванович

Керівник кваліфікаційної роботи

Олександр ГАЛИЧ

Полтава – 2024 року

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Питання безпеки стосуються всіх критичних проблем, з якими стикається людство, включаючи мир, права людини, нерівність, здоров'я, харчування, освіту, робочі місця, безпечні спільноти та особисту безпеку, енергію, забруднення, біорізноманіття та зміну клімату. Безпека держави складається з безпеки кожної територіальної громади. При цьому органи місцевого самоврядування та ефективність публічного управління відіграють вирішальну роль у процесі формування системи безпеки на локальному і національному рівнях.

В сучасних умовах військової агресії РФ проти України дослідження питань безпеки, виявлення небезпечних тенденцій, чинників впливу, ризиків і загроз для безпеки жителів громад набувають особливої актуальності. Про це свідчать численні наукові та аналітичні дослідження як вітчизняних, так і зарубіжних вчених. Так, питання національної безпеки вивчали К. Л. Бугайчук, О. О. Глущенко, Е. В. Копилов, колектив авторів О. О. Резнікова, К. Є. Войтовський, А. В. Лепіхов. Макроекономічні виміри безпеки країн світу досліджували О. М. Грибіненко, Т. М. Загола, Б. Мельниченко, Н. Фігель. Різні аспекти безпеки територіальних громад висвітлені у працях Г. Гончаренка, О. А. Гуцуляка, А. Дарковіча, Д. Є. Денищука, М. Золкіної, Є. Крапивіна, В. Кривошеїна, І. Медяника, А. Прасад, М. Савісько, В. І. Франчука. Міждисциплінарні аспекти безпеки розкрито у доробках В. М. Михайлова, А. Неньки, Н. В. Павліхи, А. Пашиєвої, І. Піддубного, І. О. Цимбалюка. Разом з тим, зазначена проблематика потребує додаткового опрацювання, осмислення практики та досвіду її втілення.

Зв'язок роботи з науковими темами. Кваліфікаційна робота виконана відповідно до плану науково-дослідних робіт Полтавського державного аграрного університету за темою «Формування ефективної системи публічного управління в Україні» (номер державної реєстрації 01170003104, 2017-2026 рр.).

Мета та завдання дослідження. Мета роботи полягає в розробці цілісної

концепції безпекового середовища громади і обґрунтування на цій основі стратегічних орієнтирів вдосконалення безпекової складової розвитку територіальних громад в умовах воєнного стану.

Для реалізації поставленої мети було передбачено розв'язання таких завдань:

- дослідити теоретичні підходи дослідження безпеки територіальних громад;
- проаналізувати особливості формування безпекового середовища територіальних громад України;
- окреслити стратегічні орієнтири формування безпекового середовища.

Об'єкт дослідження – процеси формування та забезпечення безпеки громад України.

Предмет дослідження – детермінанти, індикатори та виміри безпекового середовища громад в умовах воєнного стану.

Методи дослідження. Для досягнення мети, вирішення окреслених завдань і отримання результатів використано сукупність загальнонаукових та спеціальних методів, зокрема: діалектичний метод наукового пізнання, методи наукової абстракції, аналізу та синтезу – для пізнання сутності безпеки, безпекового середовища громади як системи, обґрунтування багаторівневої моделі безпекового середовища; історико-логічний метод – під час визначення сфери досліджень безпеки, трансформації фокусу безпекових питань; сходження від абстрактного до конкретного – для виявлення ієрархічної конфігурації безпеки як системи, типізації безпекового середовища, визначення стратегічних підходів формування безпекового середовища громад; статистичного аналізу та порівняння – для оцінки сучасного стану рівня безпеки, вимірювання основних індикаторів безпекового середовища.

Інформаційна база. Інформаційно-фактологічною базою роботи слугували офіційні матеріали та аналітичні звіти вітчизняних і міжнародних організацій, законодавчі та нормативно-правові документи з питань безпеки, повноважень органів місцевого самоврядування у цій сфері, наукові праці

вітчизняних і зарубіжних дослідників у галузі публічного управління, безпекових аспектів, результати особистих напрацювань.

Наукова новизна одержаних результатів. Окремі положення і висновки магістерської дипломної роботи мають наукову і практичну цінність. Зокрема, запропоновано концепцію безпекового середовища громади і обґрунтовано стратегічні орієнтири вдосконалення безпекової складової розвитку територіальних громад в умовах правового режиму воєнного стану.

До елементів наукової новизни можна віднести:

удосконалено:

багатокомпонентний підхід до дослідження безпекового середовища громади, що включає такі складові як: виявлення рівня безпеки та ідентифікація ризиків; визначення ієрархічної структури безпекового середовища громади; формування плану безпеки громади;

набуло подальшого розвитку:

- наукове знання про конфігурацію безпеки і безпекового середовища;
- система ідентифікації рівнів безпеки громад, що базується на врахуванні зовнішніх і внутрішніх ризиків та оцінці внутрішнього потенціалу громади протистояти ризикам;
- логіко-структурна схема розбудови безпекового середовища в громаді, що враховує поточний стан громади, ресурси громади у сфері безпеки та соціальну згуртованість жителів.

Практичне значення одержаних результатів. Викладені в роботі теоретико-методологічні та науково-прикладні розробки можуть бути використані центральними і регіональними органами державної влади та органами місцевого самоврядування під час підготовки планів і стратегій безпеки на локальному, регіональному та національному рівнях.

Особистий внесок здобувача. Кваліфікаційна робота є самостійно виконаною науковою працею, в якій основні науково-теоретичні положення, авторські розробки, висновки та рекомендації, зокрема ті, що становлять наукову новизну, отримано та сформульовано автором самостійно і відповідно розкрито

у списку наукових публікацій.

Апробація результатів дослідження. Основні результати дослідження за темою кваліфікаційної роботи оприлюднені у формі доповідей.

Публікації. За результатами проведеного дослідження опубліковано тези: «Безпека громад України під час війни: фінансово-бюджетний аспект», які включено до збірника матеріалів студентської наукової конференції Полтавського державного аграрного університету. 16-17 травня 2024 року. Том I. Полтава: РВВ ПДАУ, 2024. 225 с. С.25-28.

«Комунікування процесу розроблення комплексних планів на місцевому рівні», які включені до збірника матеріалів 2-ї конференції молодих учених «Перспективи регіонального та місцевого розвитку». 23 листопада 2023 р. Львів.

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи. Кваліфікаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Основний зміст викладено на 58 сторінках друкованого тексту, робота містить 8 таблиць, 13 рисунків та 6 додатків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ БЕЗПЕКИ

ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

1.1. Еволюція концепції безпеки та її складові

Стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, прагнення почуття безпеки є природною потребою людини і виявляється у тенденції до стабільності та миру. При цьому в сучасному глобалізованому світі постійно змінюються фактори і умови, які здатні зашкодити людині, суспільству, країні в цілому. Складні процеси соціально-економічного, геополітичного характеру здійснюють прямий вплив на формування безпекового середовища країн світу. Тому питання забезпечення безпеки набувають особливої актуальності. Разом з тим, більшість існуючих у науці визначень безпеки є недосконалими. Серед причин такого становища – фундаментальність самого явища безпеки, множинність змістовних зв'язків та форм зовнішніх проявів та взаємодій з іншими близькими явищами. У зв'язку з цим, існує необхідність дослідження понятійно-категоріального апарату та дослідження еволюції концепції безпеки.

Безпека у загальноприйнятному розумінні – це відсутність небезпеки, безпека, надійність. Безпека є визначальною умовою загальносуспільного життя та основною функцією державності. Нездатність реалізувати і підтримувати на належному рівні дану базову суспільно значиму цінність спричиняє занепад суспільств і держав. Сучасні проблеми нормативно-правового регулювання і забезпечення безпеки стали предметом досліджень багатьох вітчизняних і зарубіжних науковців та практиків. Аналіз наукових джерел [31; 36; 38; 50; 53; 60; 64; 66] свідчить, що поняття «безпека» є багатограним, оскільки має різні виміри (міжнародний або глобальний, національний, регіональний, локальний), проявляється у різних сферах (соціально-економічна, політична, продовольча, медична, екологічна, безпека громади та особиста безпека людини тощо) та

включає в себе багато взаємопов'язаних компонентів і інституцій. У зв'язку з цим доцільно детальніше дослідити концепцію безпеки та її складові.

Міжнародна безпека – це такий стан міжнародних відносин, при якому створюються умови, необхідні для існування та функціонування держав при забезпеченні їх повного суверенітету, політичної та економічної незалежності, можливості відсічі військово-політичному тиску та агресії, їх рівноправних відносин з іншими державами [19, с. 135]. Рябовол Л.Т. визначає національну безпеку як систему – певну цілісність, єдність таких компонентів: мети, завдань, принципів та функцій; суб'єктів (з їх повноваженнями і компетенціями), об'єкта (національні інтереси й цінності), а також узгоджена діяльність між ними – сукупність правових, організаційно-управлінських, ін. заходів, засобів, форм, методів, технологій її здійснення, інструментів і механізмів забезпечення національної безпеки [52, с. 29]. Дослідники Мельниченко Б. та Фігель Н. характеризують національну безпеку як багаторівневе та багатокомпонентне явище, яке відображає стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від реальних та потенційних загроз [30, с. 71].

Поняття державної безпеки поєднує в собі різні види безпеки: безпеку особи, безпеку суспільства та держави. Згідно Закону України «Про національну безпеку України» [46] державна безпека – це захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру. Разом з тим, «громадська безпека і порядок» – це захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування (далі – ОМС), їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз [18, с. 176]. Необхідно відмітити, що різні дослідники акцентують увагу на різних критеріях безпеки, які доцільно приймати до уваги (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Визначення поняття «громадська безпека» [1; 3; 18, с. 176; 21]

Критерій	Характеристика поняття
Залежність від інших систем	залежить від виконання спеціальних організаційних правил, встановлених державою з метою попередження тяжких наслідків, які можуть наступити в результаті дій стихійних сил природи або діяльності фізичних та юридичних осіб, пов'язаної з підвищеною небезпекою для життя та здоров'я людей
Взаємовідносини як протидія загрозам	сукупність суспільних відносин, пов'язаних із запобіганням чи усуненням загрози життю і здоров'ю осіб та їх майну, які можуть виникнути внаслідок дій людей або прояву негативних властивостей джерел підвищеної небезпеки
Взаємовідносини, норми права, протидія небезпеці	система зв'язків і відносин, установлених відповідно до техніко-юридичних норм, під час використання об'єктів, що становлять підвищену небезпеку для життя та здоров'я людей, майна державних і громадських організацій, громадян, за умови виникнення особливих умов у зв'язку зі стихійним лихом або іншими надзвичайними обставинами
Системний підхід	багаторівневий, різноспрямований, динамічний феномен, який відображає функціонально спроможні параметри діяльності системи спеціалізованих суб'єктів захисту населення від загроз техногенного, криміногенного, іншого антропогенного й природничо детермінованого характеру, а також стан суспільного та особистого спокою, що ґрунтується на рівновазі між існуючими і потенційними загрозами та наявним і можливим станом захисту від них, за якого забезпечується нормальний прогресивний розвиток соціальних груп і населення держави в цілому, реалізація людського потенціалу

Таким чином, виходячи з узагальнення різних підходів до вивчення концепції безпеки, правомірно стверджувати, що ключовим елементом системи безпеки будь якого рівня є безпека людини. Концепція безпеки виникла як частина цілісної парадигми людського розвитку, що була розроблена в ПРООН. Глобальна доповідь ПРООН з людського розвитку 1994 року стала першим великим міжнародним документом, який сформулював концепцію людської безпеки в концептуальних термінах з пропозиціями щодо політики і дій [73]. Учасники круглого столу «Економіка миру» заявили, що світ після закінчення холодної війни потребує «нової концепції глобальної безпеки», в якій орієнтація цілей оборони і зовнішньої політики змінилася з майже виняткової турботи про

військову безпеку на більш широку турботу про загальну безпеку людей від соціального насильства, економічних негараздів і погіршення стану довкілля. Це вимагає «уваги до причин індивідуальної незахищеності і перешкод для реалізації повного потенціалу людей» [73]. У доповіді ці виклики розглядаються в контексті світу після закінчення холодної війни, а також наголошується на скороченні військових витрат і створенні мирних дивідендів для забезпечення більшого людського розвитку і пом'якшення економічних та екологічних дисбалансів [73].

У Глобальній доповіді про безпеку людини 1994 року стверджувалося, що поняття безпеки занадто довго трактувалося вузько: як безпека території від зовнішньої агресії, або як захист національних інтересів у зовнішній політиці, або як глобальна безпека від ядерної загрози. Вона була пов'язана більше з національними державами, ніж з людьми. Цей вузький підхід був розширений, включивши безпеку окремих осіб і груп від таких загроз, як голод, хвороби і політична нестабільність, а також захист від «раптових і болючих порушень у повсякденному житті». Дана доповідь визначила сім основних елементів, які, якщо їх розглядати разом, відображають основні потреби людської безпеки: економічна безпека, продовольча безпека, безпека здоров'я, екологічна безпека, особиста безпека, безпека громади і політична безпека.

Еволюцію концепції безпеки людини також підтримав Оскар Аріас, колишній президент Коста-Ріки і лауреат Нобелівської премії миру, який пов'язав безпеку людини з пропозиціями щодо створення Глобального фонду демілітаризації. Ці зусилля, спрямовані на підтримку роззброєння і демобілізації збройних сил, реінтеграції військовослужбовців у суспільство та інших заходів з контролю над озброєннями і громадянської освіти в інтересах демократії, стали б невід'ємним елементом підвищення рівня безпеки в багатьох країнах [38; 70; 73]. Після 1994 р. концепція безпеки стала центральною темою зовнішньої та оборонної політики низки урядів. Зокрема, уряди Канади, Японії та Норвегії стали лідерами в інституціоналізації питань безпеки людини у своїх зовнішніх політиках. Згідно з доповіддю канадського уряду «гуманітарна безпека означає

безпеку людей від насильницьких і ненасильницьких загроз. Це стан або відчуття, що характеризується свободою від повсюдних загроз правам людей, їхній безпеці або навіть життю» [73]. У своїй зовнішньополітичній заяві Міністерство закордонних справ Японії закликає держави, міжнародні організації, неурядові організації (НУО) та громадянське суспільство працювати над усуненням загроз для кожної людини.

У 2001 році створено Комісію з безпеки людини для вивчення концепції безпеки людини та вироблення рекомендацій щодо політики створення безпекового середовища. У доповіді Комісії 2003 року зазначалося, що гуманітарна безпека доповнює державну безпеку, оскільки вона зосереджена на людині і суспільстві, чії можливості і благополуччя є невід'ємною частиною державної безпеки. Таким чином, досягнення безпеки людини включає в себе не лише захист людей, але й надання їм можливості захищати себе. Звіт Комісії зосереджується на різноманітних суб'єктах, які або не почуваються в безпеці, або стикаються із загрозою безпеки. Присвятивши окремі розділи людям, втягнутим у насильницький конфлікт, мігрантам, людям, які відновлюються після насильницького конфлікту, та економічній незахищеності, звіт проілюстрував нескінченну кількість випадків і причин незахищеності людини в епоху після закінчення холодної війни.

До 2005 року безпека людини стала основною темою двох важливих доповідей ООН – доповіді Групи високого рівня Генерального секретаря з питань загроз, викликів і змін, опублікованої в грудні 2004 року, і доповіді Генерального секретаря «За більші свободи», виданої до Всесвітнього саміту у вересні 2005 року. Незважаючи на те, що учасники саміту не змогли дійти згоди з низки питань, вони досягли консенсусу з трьох питань, важливих для безпеки людини: про створення Комісії з розбудови миру; щодо нової Ради з прав людини з метою відновлення довіри та легітимності; про запровадження принципу відповідальності за захист і право на втручання [73].

В цілому концепція безпеки об'єднує «людські елементи» безпеки, прав і розвитку. Це міждисциплінарна концепція, яка ставить людину в «центр

аналізу». Відповідно, вона розглядає широкий спектр умов, які загрожують виживанню, засобам до існування та гідності, а також визначає поріг, нижче якого життя людини перебуває під загрозою. Як показали наукові і практичні дослідження, безпека людини також ґрунтується на міжсекторальному розумінні потенційних небезпек (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Можливі типи загроз безпеці людини [70]

Тип безпеки	Приклади основних загроз
Економічна безпека	Постійна бідність, безробіття
Продовольча безпека	Голод, нестача їжі
Безпека здоров'я	Смертельні інфекційні захворювання, небезпечні продукти харчування, недоїдання, відсутність доступу до базової медичної допомоги
Екологічна безпека	Погіршення стану довкілля, виснаження ресурсів, стихійні лиха, забруднення
Особиста безпека	Фізичне насильство, злочинність, тероризм, домашнє насильство, дитяча праця
Безпека громади	Міжетнічна, релігійна та інша напруженість на ґрунті ідентичності
Політична безпека	Політичні репресії, порушення прав людини

Правовою основою понять «безпека», «національна безпека» в Україні слугують Конституція України, Закон України «Про національну безпеку України» [46], Указ Президента України «Про запровадження національної системи стійкості» [45] та ін. закони України, видані на виконання законів нормативно-правові акти, а також міжнародні договори.

Тобто, безпека передбачає більш широке розуміння загроз і включає в себе причини незахищеності, пов'язані, наприклад, з економічною, виробничою, фінансовою, енергетичною, продовольчою, медичною, екологічною, соціальною, продовольчою [36] особистою, громадською та політичною безпекою. Проведений аналіз дозволяє узагальнити усе різноманіття безпеки відповідно до класифікаційних ознак – географічних, суб'єктних, суспільних сфер (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Класифікація видів безпеки [30; 31; 36]

Вторгнення рф в Україну становило загрозу не тільки для української держави, а й для її народу. Війна призвела до загибелі десятків тисяч мирних жителів, переміщення мільйонів людей і серйозного пошкодження інфраструктури, економіки, культурних об'єктів і навколишнього середовища України. Які потребуватимуть відбудови протягом десятків років. Виходячи з цього важливо досліджувати концепцію безпеки вітчизняних громад в контексті повоєнного відновлення України.

1.2. Безпекове середовище громади

Для формування концепції безпекового середовища громади з урахуванням усіх можливих компонентів, перш за все, необхідно з'ясувати, що являє собою безпекове середовище. Необхідно відмітити, що законодавчо закріплене визначення цього поняття відсутнє. Натомість у науково-дослідницькому полі доволі широко використовують поняття «безпекове середовище», «безпечне середовище». Так, на переконання Бочарнікова В. П. «з точки зору держави безпекове середовище – це сукупність зовнішніх і внутрішніх відносин між силами або суб'єктами (державами, коаліціями держав, міжнародними бізнес-структурами, політичними партіями, громадськими об'єднаннями тощо) в усіх сферах національної безпеки, а також умов, факторів

і обставин, які певним чином впливають або можуть впливати на ці відносини» [2, с. 6]. Денищук Д. Є. під безпековим середовищем пропонує розуміти «відносини між суб'єктами громадської безпеки та цивільного захисту, які під впливом сукупності внутрішніх та зовнішніх по відношенню до держави умов, виникають, існують і трансформуються в сприятливі або небезпечні явища (потенційні та реальні загрози) для національних інтересів, громадян, суспільства і держави» [16, с. 219]. Схоже визначення дають інші автори [1, с. 33]: «Безпекове середовище – це сукупність геополітичної, політико-дипломатичної, воєнної, інформаційної та інших сфер, де зароджуються, існують, накопичуються або проявляються сприятливі умови або небезпечні явища, потенційні та реальні загрози реалізації національних інтересів, у яких держава реалізує свою політику національної безпеки».

Різні дослідники вивчають і характеризують різні сфери безпеки. До прикладу, Резнікова О. О. пов'язує національну безпеку з національною стійкістю і виходячи з цього виокремлює різні компоненти її досягнення та суб'єктів. При цьому, як зазначено в Концепції забезпечення національної системи стійкості «національна система стійкості має бути організована та функціонувати на державному, регіональному та місцевому рівнях» [45].

Аналіз та узагальнення досліджень безпекового середовища (додаток А) дозволяє зробити висновок, що безпечне середовище є результатом відповіді чи реакції (попередження) на небезпечні події різного та загрози характеру. Виходячи з цього слід відмітити, що комплексне реагування на такі загрози здійснюють різні служби та загально державні системи, зв'язок між якими наведено в додатку Б:

- єдина державна система цивільного захисту України;
- єдина державна система запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків (загальнодержавна система боротьби з тероризмом);
- система екстреної медичної допомоги;
- національна система кібербезпеки України;

- система забезпечення обороноздатності держави;
- система захисту критичної інфраструктури [48, с. 71].

Слід відмітити, що роль місцевого самоврядування в системі національної безпеки України є досить різноплановою і вагомою. Якщо в системі національної безпеки України місцеве самоврядування (ОМС) виступає в якості суб'єкта діяльності у вказаній сфері, то в даній ситуації ОМС виступають як у якості об'єктів, у відношенні яких здійснюється діяльність із забезпечення їх безпеки, так і в якості суб'єктів самостійної діяльності, забезпечених власною безпекою. У випадках, коли громади виступають у якості об'єктів безпеки, функції суб'єктів відповідної діяльності поряд з ОМС виконує держава – але, як показує практика, не тільки держава. Тому по об'єктно-суб'єктному складу проблема безпеки громад набуває комплексного характеру. До цього слід додати різноманітність видів ОМС – міські, селищні сільські громади, а також різноманітні фактори (внутрішні і зовнішні), що впливають на стан безпеки тієї чи іншої громади та її динаміку.

Погоджуємося з думкою Гуцуляк О. А., що безпека територіальної громади – це динамічний стан первинного суб'єкта місцевого самоврядування, в якому забезпечується непорушність його автономії та самодостатності на віднесеній до неї території, виявлення та усунення шкідливих для його існування, розвитку чи вдосконалення зовнішніх та внутрішніх факторів [14, с. 83]. Для управління сферою безпеки органи місцевого самоврядування виконують власні і делеговані повноваження, а також взаємодіють з органами, що входять до його складу. Для здійснення цивільного контролю ОМС можуть утворювати відповідні депутатські комісії. Для реалізації своїх повноважень у сфері безпеки та з метою створення безпекового середовища ОМС створюють спеціальні комісії, призначають відповідальних осіб, а також затверджують та втілюють відповідні програми, в рамках яких здійснюють безпекові заходи (Додаток В). При цьому ОМС у процесі підготовки локальних документів враховують фактори як внутрішнього, так і зовнішнього по відношенню до громади середовища (рис. 1.2).

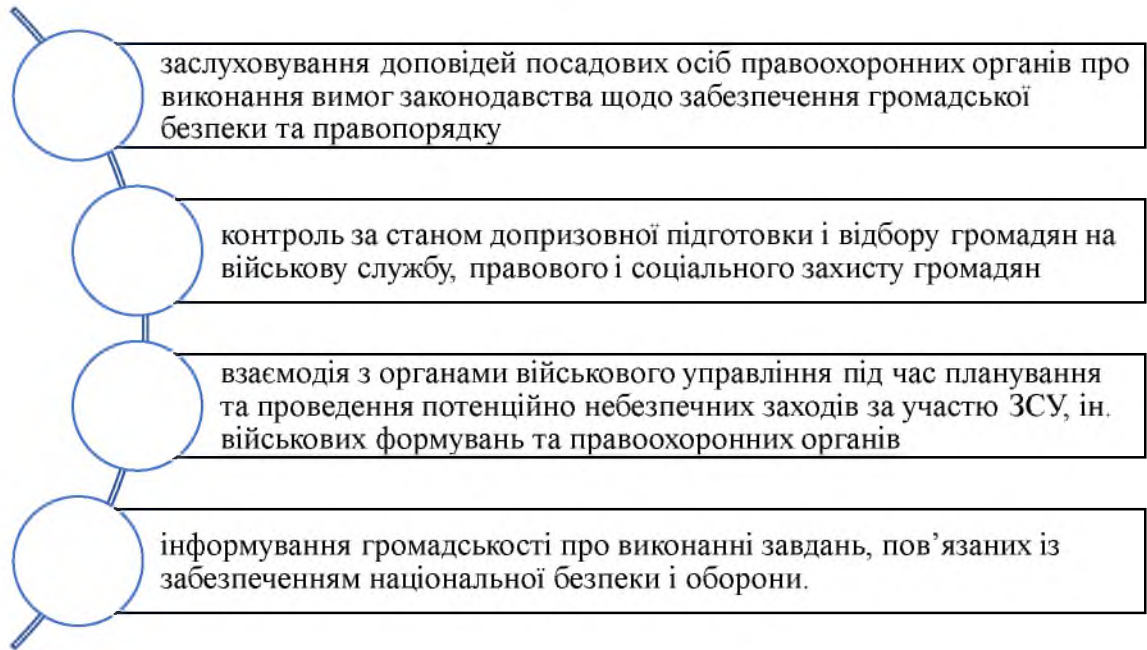


Рис. 1.2. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення безпеки [9]

Безпека громади визначається сукупністю чинників (умов), що впливають на неї. В цілому їх можна розділити на групи: внутрішні та зовнішні, постійні (постійно діючі) і змінні, вплив і дія яких змінюється в часі (рис. 1.3).

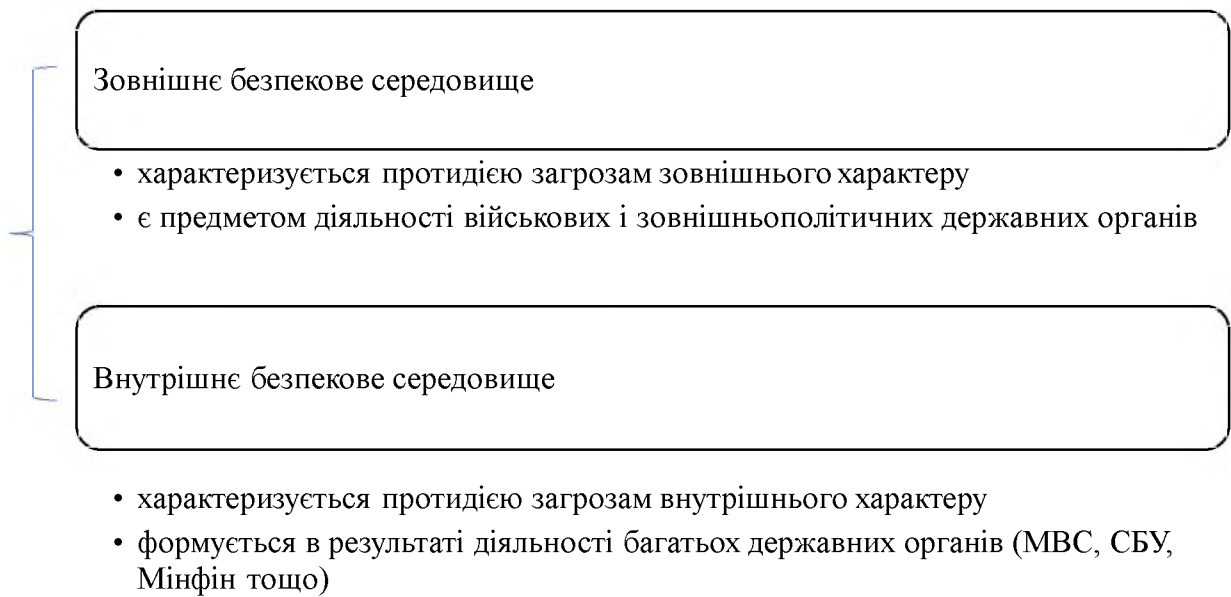


Рис. 1.3. Види безпекового середовища [3]

З урахуванням викладеного та орієнтуючись на предмет дослідження, безпекове середовище територіальної громади пропонуємо розглядати у вигляді багатфакторної структури, яка включає в себе взаємопов'язані базові елементи (перелік яких не є вичерпним) у вигляді об'єктів (сфера впливу, прикладання зусиль), суб'єктів (установи, організації, інституції з управління), факторів/чинників, що мають прямий чи опосередкований вплив на безпеку, а також ситуації (або стани), які можуть становити небезпеку, а також сили і засоби забезпечення безпеки. Отже, об'єкти, суб'єкти та фактори безпеки формують єдину систему, в якій усі елементи тісним чином пов'язані і взаємодіють між собою. У якості суб'єктів безпеки громади виступають: населення громади; сама громада як цілісний об'єкт і суб'єкт права; держава в особі її уповноважених органів і служб; організації громадянського суспільства та ін. (рис. 1.4).

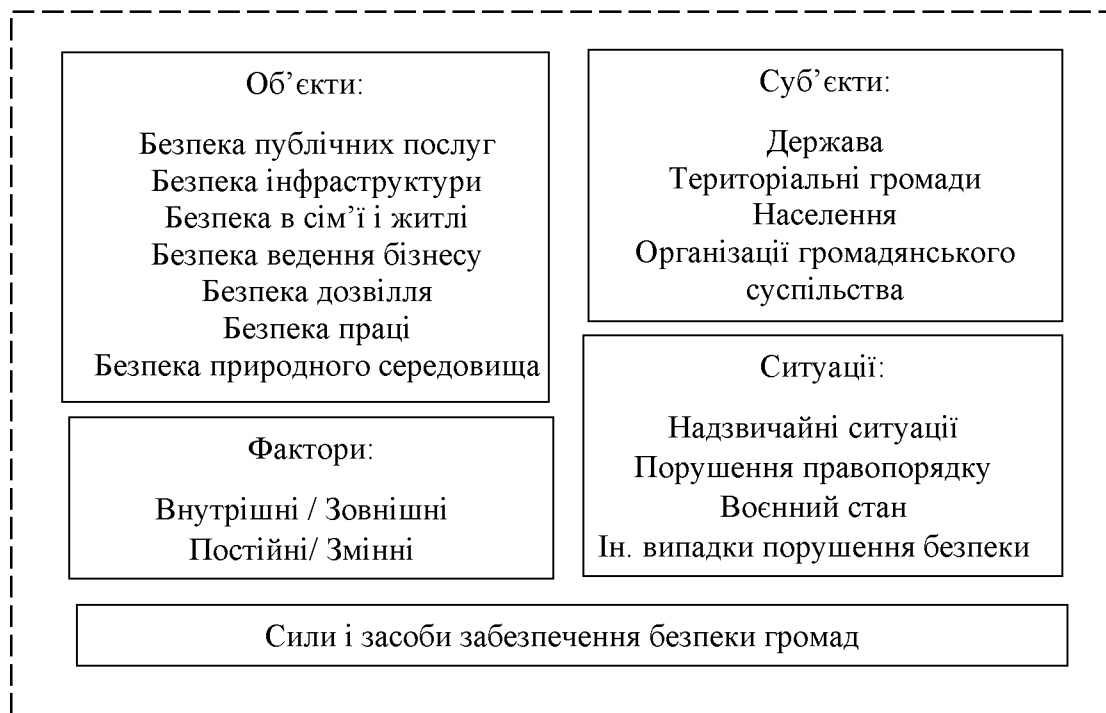


Рис. 1.4. Структура безпекового середовища громади [розроблено автором]

Враховуючи поточний контекст безпекової ситуації в Україні експерти [50] здійснюють стратегічний аналіз безпекового середовища країни, щоб визначити такі орієнтири, які би сприяли удосконаленню національної безпеки

України в повоєнний період. Таким чином, безпекове середовище підлягає оцінці, вимірюванню та моніторингу відповідно до певних критеріїв (рис. 1.5).

Комплексність	Результативність
Рівень безпеки об'єктів, готовність (наявність) безпекових управлінських структур, обізнаність жителів	Визначається за рівнем нанесених або уникнутих збитків, своєчасністю надання безпекових послуг
Збалансованість	Доцільність
Заходи та досягнутий рівень безпеки є економічно обґрунтованими	Вказує на баланс між безпекою та свободою, враховує обґрунтованість запровадження обмежень, які викликані безпековими заходами

Рис. 1.5. Критерії оцінювання рівня безпекового середовища громади [50]

Приблизний перелік (за укрупненими показниками) проблем безпекового середовища громад містить у собі такі позиції:

- загальні питання (у т.ч. базові принципи безпеки громад);
- економічна безпека;
- громадська безпека;
- охорона здоров'я, охорона праці, охорона навколишнього середовища, екологічна безпека;
- виробнича безпека, безпека об'єктів комунальної інфраструктури;
- безпека дорожнього руху, транспортна безпека;
- попередження та ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій техногенного характеру;
- ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій природного характеру;
- пожежна безпека;
- склад сил і засобів забезпечення безпеки громад та їхні функції.

На переконання колективу авторів [60] формування безпекового середовища має здійснюватися шляхом:

- підвищення можливостей і готовності суб'єктів безпекового середовища до охоронної діяльності, тобто до протидії (запобігання, виявлення, усунення загроз та відновлення процесів, діяльності, цілісності системи) загрози захисту інтересів, збереження цілісності процесів, систем;
- об'єднання та координація зусиль держави, громади та народу;
- встановлення культури безпеки, яка проявляється у формі безпечного мислення як цінності та безпечної поведінки як норми у стосунках.

Відтак, процес управління безпековим середовищем громади – це комплексний процес, який спрямований на формування безпекового простору громади шляхом організації взаємодії органів як державної влади, так і органів місцевого самоврядування, раціонального використання усіх видів ресурсів (матеріальних, фінансових, людських тощо) для створення безпечних умов існування жителів, забезпечення їх базових соціальних потреб і здійснення ними економічної діяльності.

Висновки до розділу 1

Безпекове середовище є складним явищем, що може розглядатися у різних площинах: відповідно до географічних масштабів (міжнародна, регіональна та локальна безпека); за суб'єктами (особиста, суспільна, національна, колективна); у контексті суспільних сфер (політична, економічна, військова, екологічна, радіаційна тощо). У результаті проведеного дослідження щодо сутності категорії «безпекове середовище» та його змістовних складових доцільно відмітити, що безпека фактично виступає як відсутність загроз для життя і здоров'я людини, а також інтересів держави і суспільства в цілому. Безпекове середовище описує як просторові, так і галузеві межі безпеки. Окрім цього, вищевикладені наукові точки зору дозволяють дійти до висновку, що використання категорії «безпекове середовище» в наукових доробках безпосередньо пов'язане з комплексом питань забезпечення національної безпеки країни в цілому.

РОЗДІЛ 2

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ БЕЗПЕКОВОГО СЕРЕДОВИЩА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ

2.1. Аналіз ризиків і загроз безпекового середовища громад України

В сучасних умовах беззаперечним фактом є те, що головною загрозою безпеки громад України є військова агресія росії, яка триває протягом десятиріччя, спричиняє значні втрати та руйнування, загибель як військового, так цивільного населення, відтік працездатного населення (що тягне за собою демографічну кризу), стрімке збільшення кількості людей з інвалідністю (додаткове навантаження на соціальний сектор і бюджет) та ряд інших негативних наслідків. Масовані обстріли та бомбардування громад, цивільних об'єктів та інфраструктури, тотальні замінування сільськогосподарських земель, забруднення водойм, активні військові дії щодня погіршують безпекову ситуацію по всій Україні, а не тільки в прилеглих до лінії фронту регіонах [33]. За оцінками експертів загальна сума прямих збитків житловій та нежитловій нерухомості, ін. інфраструктурі, транспортним засобам і товарним запасам на початок 2024 року перевищила 157 млрд дол. США [20; 43].

На переконання фахівців аби планувати формування безпекове середовище громад, слід зважати на поточні обсяги руйнувань в різних громадах України та перспективи їх відбудови [33]:

- зруйновано 190 од. медичних закладів та 1 432 од. пошкоджено;
- понад 167 тис будівель житлового фонду зруйновано або пошкоджено;
- 400 закладів освіти повністю знищені та ще 3000 пошкоджені;
- пошкоджено 19 аеропортів і цивільних аеродромів, 126 залізничних вокзалів і станцій;
- зруйновано щонайменше 426 середніх або великих приватних підприємств та держкомпаній (табл. 2.1).

Таблиця 2.1.

Загальна оцінка прямих втрат громад України на початок 2024 р. [20]

Тип майна	Оцінка прямих втрат, \$ млрд	Частка прямих втрат за типом майна, % від загальної суми
Житлові будівлі	58,9	37,5
Інфраструктура	36,8	23,4
Активи підприємств, промисловість	13,1	8,3
АПК та земельні ресурси	10,3	6,5
Соціальна сфера	9,0	5,7
Транспортні засоби	3,1	2,0
Лісовий фонд	4,5	2,9
Освіта	6,8	4,3
Торгівля	2,6	1,6
Енергетика	9,0	5,7
Охорона здоров'я	3,1	2,0
ЖКГ	4,5	2,9
Культура, туризм, спорт	3,1	2,0
Адміністративні будівлі	0,5	0,3
Цифрова інфраструктура	0,5	0,3
Фінансовий сектор	0,04	0,01
Разом	157,2	100

Як видно з таблиці – найбільше страждає житловий фонд та інфраструктура, а отже, пересічні жителі громад. Такі руйнування впливають в цілому на економіку України та на спроможність громадян забезпечувати себе і свої родини, а також знижують загальний рівень безпеки кожної громади – незалежно від її наближеності до лінії фронту [33]. Станом на початок 2024 року бойові дії продовжуються на території таких регіонів: Харківський, Луганський, Донецький, Херсонський та Запорізький. Найбільше руйнувань і збитків зафіксовано в областях України, в яких безпосередньо велись бойові дії: Донецька, Харківська, Луганська, Миколаївська, Запорізька, Київська та Чернігівська області. Серед громад, які найбільше постраждали від війни: Мар'їнка, Маріуполь, Ірпінь, Харків, Чернігів, Сєверодонецьк, Лисичанськ, Вугледар, Суми, Рубіжне, Ізюм, Миколаїв, Бахмут, Волноваха та ін. [20].

Обсяги збитків у розрізі регіонів України наведені в таблиці 2.2.

Таблиця 2.2

Загальна оцінка прямих збитків за регіонами України (на початок 2024 р., \$млн) [20]

Регіон	Сума збитків	Регіон	Сума збитків
Донецька	37374	Житомирська	1004
Харківська	30224	Полтавська	672
Луганська	17127	Вінницька	480
Запорізька	14773	Івано-Франківська	384
Херсонська	12277	Львівська	219
Київська	11188	Рівненська	215
Миколаївська	7853	Кіровоградська	149
Чернігівська	5773	Черкаська	128
Сумська	3398	Тернопільська	119
Дніпропетровська	3369	Чернівецька	73
м. Київ	2135	Волинська	15
Одеська	1471	Закарпатська	11
Хмельницька	1195		

Воєнні дії щодня збільшують обсяги збитків, постійно змінюють характер ризиків і небезпек, рівень їх впливу на життя населення. Тому вкрай необхідно аналізувати потенційні ризики і небезпеки, у т.ч., пов'язані з військовими діями, аби створити максимально безпечні умови проживання в громадах. Збалансоване безпекове середовище включає в себе не тільки заходи протидії насильству, а й створення комфортного та безпечного середовища для всіх жителів громад [33]. Задля формування безпекового середовища як на рівні громади, так на рівні країни в цілому, необхідно ідентифікувати та оцінювати загрози і ризики, боротьба з якими дасть змогу досягти безпечного існування. Погоджуємося з Пашиєвою А. та Резніковою О. О. щодо виділення зовнішніх для України ризиків: активні військові дії; тероризм за підтримки РФ; воєнні злочини; мародерство на окупованих територіях; блокування експорту та постачання необхідних ресурсів і обладнання для потреб обороноздатності та економіки України; знищення соціальної та енергетичної інфраструктури; тотальна

інформаційна війна проти суспільства й держави; зростання масштабів і темпів поширення незаконної діяльності в кіберпросторі; деструктивний вплив організованих злочинних угруповань рф на криміногенну ситуацію в Україні тощо [37, с. 21-22]. До внутрішніх ризиків належать (перелік не є вичерпним): низький рівень добробуту та якості життя людей і значне соціальне розшарування; укорінення радикальних суспільних настроїв; непослідовність і незавершеність реформ – як економічних, так соціальних; повільний розвиток ринкових відносин у ключових сферах економіки; збільшення кількості корупційних проявів; зниження рівня захищеності від несанкціонованого доступу інформаційного простору країни, а також національних інформаційних ресурсів; внутрішня і зовнішня міграція населення через агресію рф; незаконний обіг вогнепальної зброї, боєприпасів, вибухових пристроїв; погіршення технічного стану промислових та інфраструктурних об'єктів, особливо – критичної інфраструктури, житлових та виробничих приміщень; нераціональне використання природних ресурсів, водних басейнів, сільськогосподарських угідь, деградація лісів, неефективність системи поводження з відходами; слабкий рівень довіри населення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; низький рівень обізнаності населення відносно характеру загроз і порядку дій у кризових ситуаціях (зокрема, евакуація, самозахист, надання невідкладної допомоги потерпілому та ін.); неефективна взаємодія та координація діяльності різних міністерств і відомств, слабкий рівень комунікації між органами державної влади, місцевого самоврядування та населенням [37, с. 21-22].

На підставі проведеного дослідження [17] експерти наводять перелік проблем у сфері доступу громадян до правосуддя і отримання правової допомоги. Зокрема: ускладнена реєстрація та отримання допомоги ВПО, отримання компенсацій за зруйноване житло, порядок виїзду за кордон, порядок постанови на військовий облік, відновлення втрачених документів та інше. Водночас, через активні бойові дії або релокацію з окупованих територій деякі громади втратили налагоджений зв'язок з центрами та бюро безоплатної

правової допомоги, які раніше надавали правові сервіси на їх території. Окрім того, існують такі бар'єри:

- відсутність системної практики фінансування послуги із забезпечення надання безоплатної правової допомоги;
- виїзд із громад посадовців та ін. фахівців, релокація ОМС з окупованих територій;
- втрата напрацьованих механізмів взаємодії з іншими провайдерами правової допомоги, у т.ч., благодійними організаціями;
- зменшення фінансових ресурсів; відсутність комплексної та системної роботи зі збору та аналізу інформації щодо правових потреб та якості правових сервісів;
- відсутність формалізованих механізмів перенаправлення від ОМС до інших надавачів правових сервісів;
- брак кваліфікованих юристів на території громади.

Через військові дії загострилися проблеми у сфері громадської безпеки, порядку та цивільного захисту громад [17]:

1. Брак коштів у місцевих бюджетах та пріоритетність видатків на оборонну сферу. Велика кількість громад припинила реалізацію заходів у рамках діючих програми у сфері безпеки.

2. Нemoжливiсть здiйснити деякi видатки в умовах правового режиму воєнного стану.

3. Брак штату поліції для самостійного забезпечення громадського порядку на території громади.

4. Надмірна зарегульованість діяльності добровільних формувань з охорони громадського порядку (у тих громадах, які створили добровільчі формування). Деякі громади зіткнулися з великою кількістю формальних вимог до функціонування таких формувань, зокрема, обтяжливою паперовою роботою, необхідністю забезпечення одностроєм, медоглядом тощо. Інші громади створювали «неформальні» загони без юридичного оформлення, аби уникнути подібних складнощів та додаткового навантаження на місцевий бюджет.

5. Брак повноважень у поліцейських офіцерів громади. У більшості сільських громад офіцер громади уособлює всю поліцію. У зв'язку з цим, потрібні ширші повноваження для притягнення порушників до відповідальності.

6. Відсутність бомбосховищ та укриттів, окрім найпростіших. Разом з тим, цього недостатньо, щоб забезпечити надійний захист для мешканців громад.

7. Недоліки наявних планів евакуації. У громадах відсутній транспорт та/або водіїв і матеріальних ресурсів (паливо, засоби індивідуального захисту) в надзвичайній ситуації.

8. Відсутність алгоритмів дій із захисту інформації. Це загрожує втраті важливої інформації, шахраї можуть скористатися інформацією.

Як показує аналіз, існує велика кількість ризиків і перепон в громадах, які загрожують безпеці громадян. Причому через військову агресію, брак коштів на місцях загострюються наявні проблеми і виникають нові. Тому для аналізу, узагальнення і пріоритезації ризиків доцільно користуватися матрицею, яка дозволить визначити рівень впливу того чи іншого ризику, обсяг фінансових витрат і зусиль на його подолання чи попередження, та зберегти час і ресурси для вирішення найважливіших проблем громади (рис. 2.1).

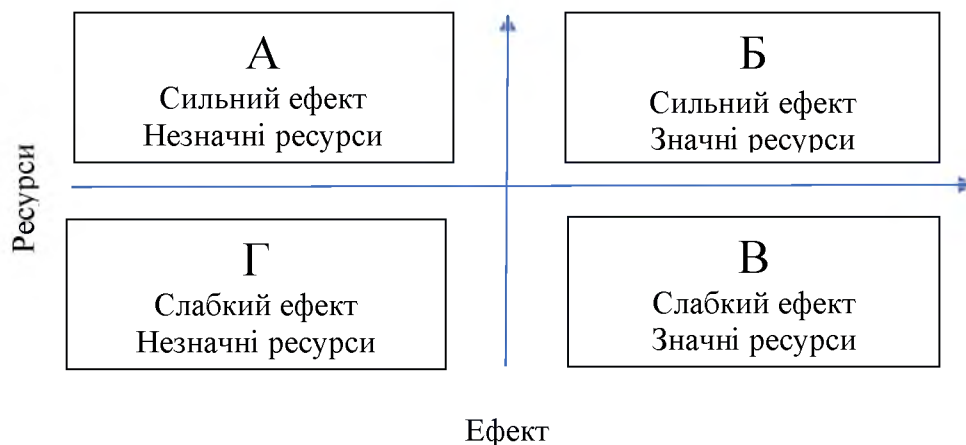


Рис. 2.1. Матриця визначення пріоритетності ризиків [розроблено автором]

Для оцінки альтернативних рішень щодо запобігання ризиків пропонуємо використовувати метод аналізу витрат і вигод (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Оцінка альтернативних безпекових рішень [розроблено автором]

№ з/п	Найменування пріоритету	Обґрунтування необхідності впровадження
1.	вартість впровадження рішення	реальні витрати, які можна виразити у грошовій формі
2.	наявні та потенційні фінансові ресурси громади	фінансові ресурси, які доступні громаді (кошти місцевого бюджету; підтримка з державного бюджету; кредитування; грантове фінансування тощо);
3.	ефективність впровадження рішення	чи вирішується проблема повністю або частково, чи зменшується її гострота
4.	економічна ефективність	вплив на економічний та інноваційний розвиток громади, залучення нових інвестицій, створення умов для повернення членів громади та виробництв, які переїхали до інших громад
5.	строки впровадження рішення	рішення може бути впроваджено у коротко-, середньо- чи довготривалий період
6.	складність впровадження рішення	чи є потреба під час процесу впровадження рішення розробляти спеціальні технічні методи, залучати спеціальні кадрові ресурси (і чи є вони доступними у необхідній кількості), співпрацювати із сусідніми громадами та/або органами державної влади
7.	вплив потенційного рішення на стейкхолдерів	справедливість щодо різних категорій стейкхолдерів, наявні та потенційні конфлікти в громаді, які можуть бути створені та/або активізовані як наслідок впровадження потенційного рішення

Для уникнення або попередження загроз, у т.ч. для громад, які були в окупації, мають руйнування інфраструктури і відтік кадрів необхідно:

- запровадити делегування запитів на правову допомогу до системи БПД;
- посилювати спроможність ОМС надавати правову допомогу;
- налагодження співпраці з іншими державними установами (службою зайнятості, пенсійним фондом, податковою), щоб вони робили виїзні консультації у громадах;
- організувати роботу безпекових хабів (у складі поліцейського, юриста, психолога та медика) та мобільних бригад (оскільки тривалий час не буде транспортного сполучення) як спосіб надати комплексну допомогу.

Мінімізації безпекових ризиків як на рівні громад, так і на державному рівні, доцільно упроваджувати комплекс заходів [37, с. 22; 49, с. 381]:

- налагоджувати ефективну координацію та чітку взаємодію органів державної влади, ОМС, жителів громад, локального бізнесу та організацій громадянського суспільства з питань забезпечення функціонування безпекового середовища, запобігання та реагування на загрози і ризики, подолання їх наслідків;
- поширювати серед жителів необхідних знань і формування практичних навичок щодо реагування на загрози, формування культури безпеки;
- розвивати міжнародну співпрацю у сфері безпекового середовища, впроваджувати міжнародний досвід забезпечення безпеки;
- визначити механізми стимулювання наукових досліджень у сфері безпеки з урахування сучасних потреб;
- створити комплексну національну систему оцінювання ризиків безпекового середовища;
- систематично проводити аналіз відповідності наявних спроможностей виявленим загрозам та розвитку кризових ситуацій, а також виявляти вразливі сторони і потреби щодо посилення безпекових можливостей.

2.2. Інструменти формування безпекового середовища громад

Як зазначалося вище, повномасштабне вторгнення РФ спричинило комплекс викликів і загроз безпековому середовищу громад. Як прямих: ракетні обстріли, замінування, численні воєнні злочини, окупація територій, так і опосередкованих: збільшення кількості побутових пожеж, вибухів газових балонів та аварій внаслідок відключень світла. Допоки тривають військові дії, цілковитої безпеки в українських громадах очікувати неможливо. Проте для мінімізації наслідків небезпек, необхідно впроваджувати відповідні заходи, аби зробити середовище громад значно безпечнішим. Аналіз експертних і аналітичних досліджень, а також практичних напрацювань, дозволяє згрупувати

комплекс заходів для громад щодо зниження ризиків для мешканців громад [35; 47; 62].

1. Просвітницька робота серед населення.

Дотримання правил безпеки всіма мешканцями громади необхідна умова зміни безпекової ситуації на краще в цілому. До того часу, поки жителі нехтують правилами безпеки використання побутової техніки, пічного опалення та газових пальників, ігнорують сигнали повітряної тривоги та необхідністю носити світловідбиваючі елементи під час дорожнього руху в темний час доби показники надзвичайних подій та ситуацій зростають. У кожній громаді слід систематично підвищувати обізнаність жителів різного віку з безпекових питань. Для цього необхідно формувати світогляд, спрямований на підвищення культури безпеки життєдіяльності, мотивації безпечної поведінки. Фахівці ДСНС розробили рекомендації [35], якими слід керуватися представникам ОМС під час втілення безпекових заходів.

Основні заходи цього напрямку наступні [47]:

- проведення просвітницької діяльності у навчально-виховних закладах, включаючи реалізацію безпекових проєктів в освітньому середовищі, інформаційно-роз'яснювальну роботу, «уроки безпеки» та ін.;
- створення «класів безпеки», «мобільних класів безпеки» та розвиток руху юних пожежних-рятувальників для навчання дітей, як необхідно діяти у надзвичайних ситуаціях;
- організація лекцій, доповідей, конференцій і тематичних вечорів;
- виготовлення та поширення серед населення пам'яток, інструкцій, методичних рекомендацій, посібників;
- створення матеріалів з цивільної безпеки спільно з медіа;
- організація мобільних пунктів з навчання населення діям у разі настання тих чи інших надзвичайних ситуацій.

2. Оповіщення населення громад.

Якісна система оповіщення є невід’ємною складовою безпечного середовища громади. Для підвищення ефективності системи оповіщення доцільно [47]:

- використовувати не лише електросирени централізованого та ручного запуску, а й вуличні гучномовні пристрої, сирени спецтранспорту та інші доступні засоби;
- підтримувати в робочому стані прямі телефонні канали чергових служб потенційно та хімічно-небезпечних об’єктів, установ, служб з оперативними черговими пунктів управління та відповідними черговими службами;
- розміщувати сповіщення про тривогу у соціальних мережах;
- активно використовувати для оповіщення місцеве телебачення та радіомовлення;
- використовувати чат-боти для сповіщення населення;
- організувати резервні канали зв’язку з використанням обладнання супутникового зв’язку Starlink.

Система оповіщення виконує ряд важливих завдань (рис. 2.2).

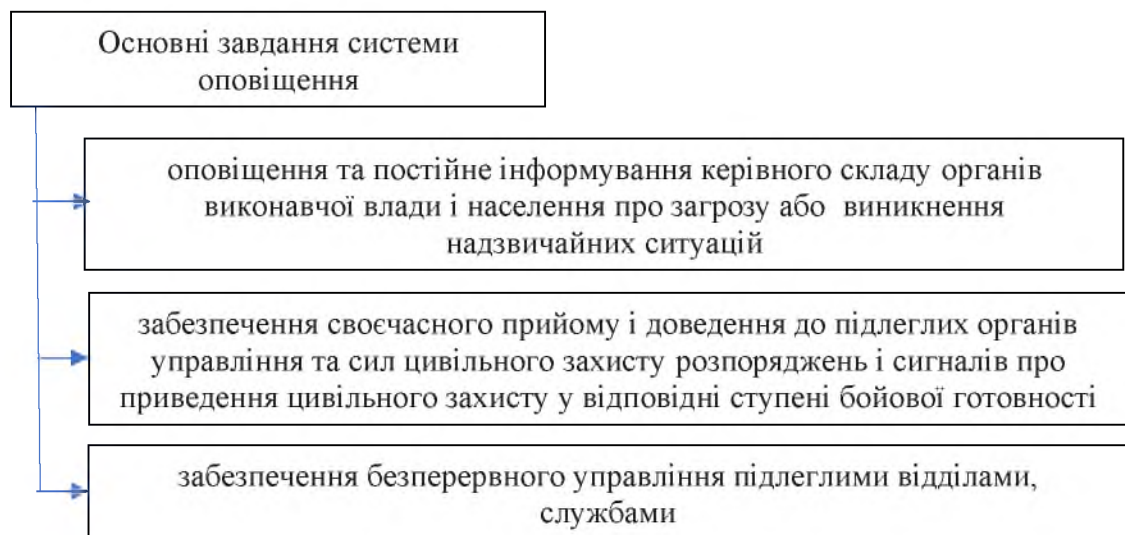


Рис. 2.2. Основні завдання системи оповіщення населення [24]

Примірний алгоритм дій населення за сигналами оповіщення цивільного захисту наведено в **додатку Г**.

3. Заходи безпеки в громадах в умовах війни.

Наразі у всіх регіонах України існує постійна загроза ракетних атак, багато населених пунктів опинилися під окупацією, на звільнених територіях залишається багато мін та нерозірваних боєприпасів. Тому кожен має дотримуватися загальних правил безпеки під час війни, знати, де знаходиться захисна споруда [47]. За даними Державної служби України з надзвичайних ситуацій [23], лише 10% жителів України забезпечені укриттям у захисних спорудах, облаштованих відповідно до норм безпеки.

Виходячи з цього, очільникам громад слід потурбуватися, щоб усі її мешканці мали доступ до захисних споруд. Для цього необхідно:

- визначити реальні потреби: чи є захисні споруди, чи їх вистачає;
- оцінити стан укриттів на предмет їх відповідності вимогам;
- забезпечити ці споруди необхідним обладнанням, у т.ч. протипожежним;
- розмістити карту-схему захисних споруд у громадських місцях.

4. Створення підрозділів добровільної пожежної охорони.

Важливим кроком до створення безпечного середовища громади є формування підрозділів добровільної пожежної охорони (далі – ДПО). Від початку 2023 року громади можуть створювати місцеві та добровільні підрозділи пожежної охорони за погодженням з ДСНС Враховуючи збільшення кількості пожеж внаслідок бойових дій та відключень електроенергії – це вагомий і дієвий інструмент дотримання безпечних умов.

Відтак, громади можуть вжити такі заходи:

- створити підрозділ добровільної пожежної охорони рішенням органу місцевого самоврядування, громадської організації, суб'єктом підприємництва або навіть як симбіоз попередніх варіантів. Установа може функціонувати за рахунок коштів місцевого бюджету або інших залучених ресурсів;
- організувати команду місцевих жителів, які готові пройти відповідне навчання та медичний огляд, та згодом виїжджати на пожежі і організовувати превентивні кампанії й тренування для населення.

5. Створення центрів безпеки громад.

Розбудова мережі Центрів безпеки у територіальних громадах має забезпечити ефективне реагування на надзвичайні ситуації, скоротивши час очікування бригади у віддалених населених пунктах до 20 хвилин. Центр безпеки – це об’єкт інфраструктури громади, в якому можуть розміщуватися декілька служб, які виконуватимуть функції у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності населення [47]:

- місцевий пожежно-рятувальний підрозділ;
- підрозділи служби екстреної медичної допомоги;
- приміщення для роботи дільничного офіцера поліції.

В Україні утворено і функціонують 46 Центрів безпеки, які об’єднують пожежну, медичну допомогу та поліцію в єдину модель безпекової комунікації. З них 2 Центри деокуповано, а на окупованій території залишаються ще чотири. На рівні громади для створення такого центру необхідно затвердити радою громади Програму соціально-економічного розвитку, з розділом, у якому передбачено створення Центру безпеки та здійснення на території громади відповідних заходів. Загальна схема організації цивільного захисту в громаді наведена на рис. 2.3.



Рис. 2.3. Організація цивільного захисту в громаді [складено за: 23; 62]

6. Забезпечення інклюзивного простору громад.

Побудова безбар'єрного середовища є важливим напрямом розвитку сучасного цивілізованого світу. У європейських країнах та у світі пріоритетними напрямками політики безбар'єрності є: транспорт; інформаційні комунікації; міська інфраструктура; освіта; ринок праці та зайнятість [22]. Безбар'єрне середовище кожної громади має стати одним із ключових принципів післявоєнної відбудови. Для посилення інклюзивного середовища громад необхідно:

- розвивати політику в соціально-економічній сфері, ринку праці – формувати сприятливі можливості для працевлаштування людей з інвалідністю, представників маломобільних груп, молоді, жінок з малолітніми дітьми, літніх людей;
- створювати безперешкодне інфраструктурне середовище – формувати підходи до універсального дизайну в публічних просторах;
- втілювати інклюзивну освітню політику, яка передбачає розвиток та впровадження політики освіти впродовж життя;
- поширювати онлайн-формати для надання послуг, цифровізація послуг з урахуванням інтересів маломобільних груп, людей з інвалідністю, забезпечення спеціального супроводу людей з інвалідністю під час отримання адмінпослуг;
- безбар'єрна соціальна політика – впровадження стандартів усунення бар'єрів для вразливих груп [22, с. 18].

7. Налагодження комунікації.

Комунікація з питань цивільної безпеки громадян між усіма зацікавленими суб'єктами є критично важливою в умовах військових дій, коли цивільне населення є особливо вразливим до ризиків виникнення надзвичайних ситуацій воєнного характеру. Як показує практика, знання та розуміння алгоритму дій у різних ситуаціях допомагає жителям громад уникнути паніки та діяти злагоджено у випадку небезпеки [54; 65]. Якісна комунікація між різними стейкхолдерами, задіяними у процесі створення безпекового середовища, сприятиме успішному втіленню ініціатив органів місцевого самоврядування з

питань цивільної безпеки. Злагоджена ефективна комунікація робить громади стійкішими у протистоянні військовій агресії. Зокрема, мешканці громади повинні мати доступ до ключової інформації з питань цивільної безпеки в умовах воєнного стану, розміщеної, перш за все, на веб-сайті громади. Для цього на веб-сайті необхідно розміщувати такі дані:

- перелік захисних споруд цивільного захисту – детальна інформація про наявні укриття;
- мапа пунктів обігріву (пунктів незламності);
- інформація про роботу закладів та служб в умовах надзвичайної ситуації (наприклад, за умов тривалої відсутності електроенергії: які заклади працюватимуть на резервних джерелах живлення);
- яким чином викликати екстрені служби, при наявності перебоїв у роботі ліній 101, 102, 103;
- актуальна інформація щодо комендантської години [65].

Враховуючи різновіковий склад населення громад, окрім сайту громади, інформацію варто розміщувати на різних платформах: Фейсбук, Інстаграм, Телеграм, Ютуб, Вайбер та систематично моніторити ситуацію, результати комунікації.

8. Партисипація.

Важливо залучати населення громади до розробки та реалізації локальних ініціатив у сфері безпеки. Представники місцевого самоврядування можуть виступати з ініціативою та організовувати залучення місцевої спільноти до спільної розробки та реалізації ініціатив для розбудови безпекового середовища. Аби мотивувати громадян виступити партнерами для спільного пошуку рішень, необхідно ретельно готуватися. Інструментарій залучення населення в сучасних умовах досить широкий і більшість громад України мають досвід їх використання. Серед найбільш поширених виділяють наступні інструменти: загальні збори громадян, консенсусна конференція, місцеві ініціативи, дорадче опитування, громадські слухання, відкритий офіс, органи самоорганізації

населення, електронна петиція, громадський бюджет, консультації з громадськістю та багато інших.

Виходячи з цього пропонуємо алгоритм дій для залучення громадян (рис. 2.4).

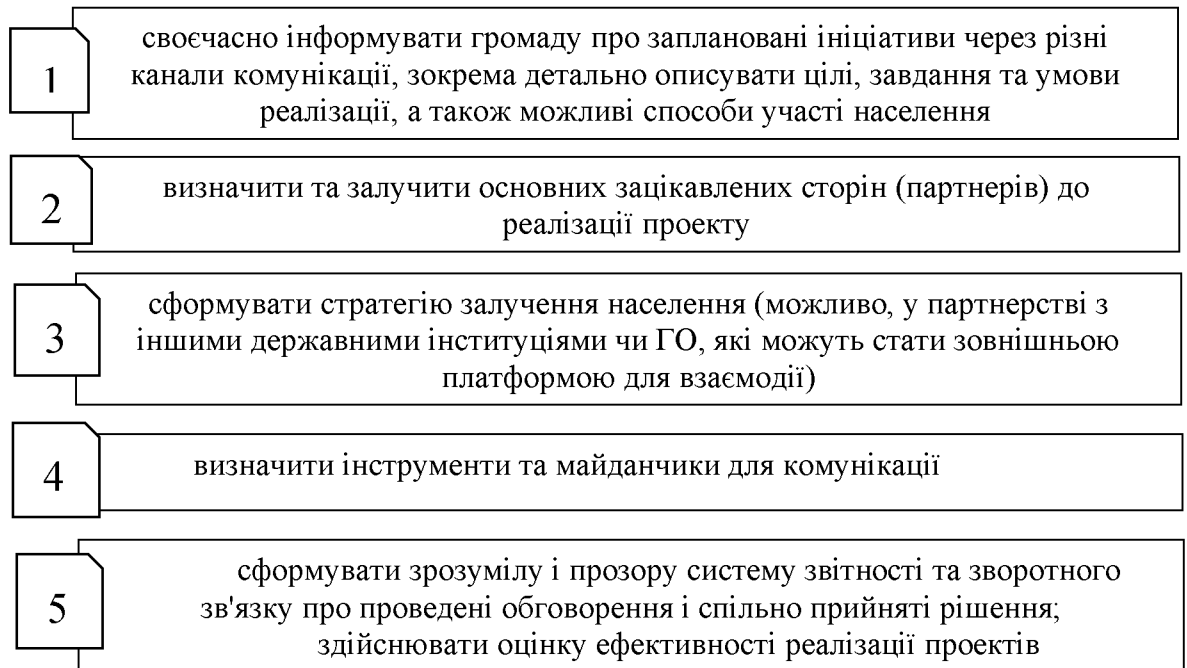


Рис. 2.4. Алгоритм дій для залучення громадян до розбудови безпекового середовища [розроблено автором]

Отже, формування безпекового середовища в громадах можливе за умови модернізації місцевих систем оповіщення, створення Центрів безпеки у кожній громаді, постійного навчання населення, стимулювання вітчизняних виробників до виготовлення пожежно-рятувальної техніки та оснащення, забезпечення стійкості об'єктів громади до функціонування в умовах виникнення надзвичайних ситуацій, врахування питань безпекового середовища під час формування стратегій перспективного розвитку територій, створення безбар'єрного простору, очищення від вибухонебезпечних предметів територій громад та залучення громадян до розробки і прийняття рішень.

Висновки до розділу 2

Ключовим питанням усіх українських громад з початку повномасштабного російського вторгнення є питання безпеки. Головними ризиками і небезпеками для громад є постійні обстріли та бомбардування, руйнування цивільних об'єктів та інфраструктури, замінування територій, забруднення водойм, знищення та викрадення цивільного населення – щодня погіршують безпекову ситуацію громад по всій Україні. Залежно від регіонального розміщення рівень небезпеки від воєнних дій в громадах різний, однак суть безпекових питань – однакова: люди потребують безпечних послуг, житла, інфраструктури, гідної роботи, безпечного довкілля. В довоєнний період в Україні не було запроваджено комплексного підходу до питань безпеки в громадах, натомість існували та існують до цього часу самостійні ініціативи в умовах війни – діяльність з боку держави, волонтерів, бізнесу, громадських та благодійних організацій.

Відтак, щоб громади були стійкими в умовах війни, щоб мешканці почувалися в безпеці, аби біженці могли повертатися до деокупованих громад, необхідна корінна зміна підходів до побудови безпекового середовища громад. Перш за все, необхідне формування цілей державної політики для безпеки громад, комплексність підходу та стандартизація – уніфікація розуміння, що являє собою безпекове середовище громади, які ключові компоненти мають функціонувати, якими індикаторами можливо виміряти рівень безпеки в тій чи іншій громаді.

РОЗДІЛ 3

СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ ФОРМУВАННЯ БЕЗПЕКОВОГО СЕРЕДОВИЩА

3.1. Системний підхід до розбудови безпекового середовища громади

Формування системного підходу до розбудови безпекового середовища територіальної громади базується на використанні комплексного аналізу поточного стану громади – ґрунтового огляду усіх сфер її життєдіяльності, які тією чи іншою мірою мають вплив на безпекові питання [10]. Розбудова безпекового середовища громади передбачає виконання послідовних дій, які ми розглянемо нижче.

1. Створення робочої групи / робочих груп з числа місцевих жителів, представників ОМС, ДСНС, ОГС, поліції, у т.ч. ювенальної поліції, експертів з різних сфер безпеки тощо, які працюватимуть над розробкою проєкту цільової програми. Рекомендована кількість учасників робочої групи має складати від 6 до 8 осіб. Головна вимога – учасники робочої групи мають бути мотивовані та зацікавлені у долученості.

2. Організація і проведення соціологічного дослідження в громаді: аналіз демографічної та екологічної ситуації, соціально-економічного стану громади, соціальної та промислової інфраструктури, житлово-комунального господарства, існуючих безпекових ризиків, а також потенціалу цієї громади втілювати безпекові ініціативи.

3. Відбір інструментів для покращення відчуття безпеки жителями: просвітницькі кампанії, діалогові практики, заходи соціальної згуртованості, бюджетування безпекових ініціатив, відпрацювання безпекових протоколів евакуації, тренінги щодо надання невідкладної допомоги, навчання самозахисту, поводження із посттравматичними розладами та ін. (рис. 3.1).



Рис. 3.1. Інструменти для покращення відчуття безпеки в громаді [10]

4. Навчання команд робочих груп для втілення інструментів. Навчання може проводитися як онлайн, так і офлайн, у змішаних групах. Головне завдання – надати членам команди навички для використання інструментів дослідження, систематизації даних, занурити їх у проблематику. До навчального процесу обов’язково долучається експертне коло та / або модератори (для загальної координації процесу).

5. Застосування інструментів на практиці – може тривати кілька місяців, залежно від розміру громади (площа території, кількість населення), кількості і складності виявлених у ході дослідження проблем. У процесі проводяться фокус-групові дослідження, дискусії, в результаті яких збирається та аналізується інформація. На цьому етапі визначають коло зацікавлених осіб і організацій, які можуть мати вплив на ситуацію – позитивний чи негативний. Це необхідно для того, щоб максимально врахувати інтереси широкого кола громадськості.

6. Вимірювання ефективності дії інструментів. На початкових етапах розробляється система індикаторів / показників для вимірювання результативності запланованих результатів. Аналіз інформації полягає в оцінюванні узагальненої та систематизованої інформації з використанням статистичних методів обрахунку. Передбачається, що результати даного етапу складатимуть: узагальнений перелік безпекових проблем громади, які

підлягають подальшому вирішенню; окреслено загальний результат, який необхідно досягнути завдяки реалізації програмних заходів; роз'яснення та обґрунтування щодо того, у який спосіб будуть досягнуті результати – деталізований опис заходів.

7. Створення плану дій для громади – безпекового плану. Обов'язковим є проведення громадських обговорень, доповнень та адвокаційної кампанії стосовно даного документа. Програма приймається шляхом голосування депутатами місцевої ради та в подальшому здійснюється поетапне впровадження плану дій з періодичним моніторингом.

Загальна логіка розбудови безпекового середовища наведена на рис. 3.2.

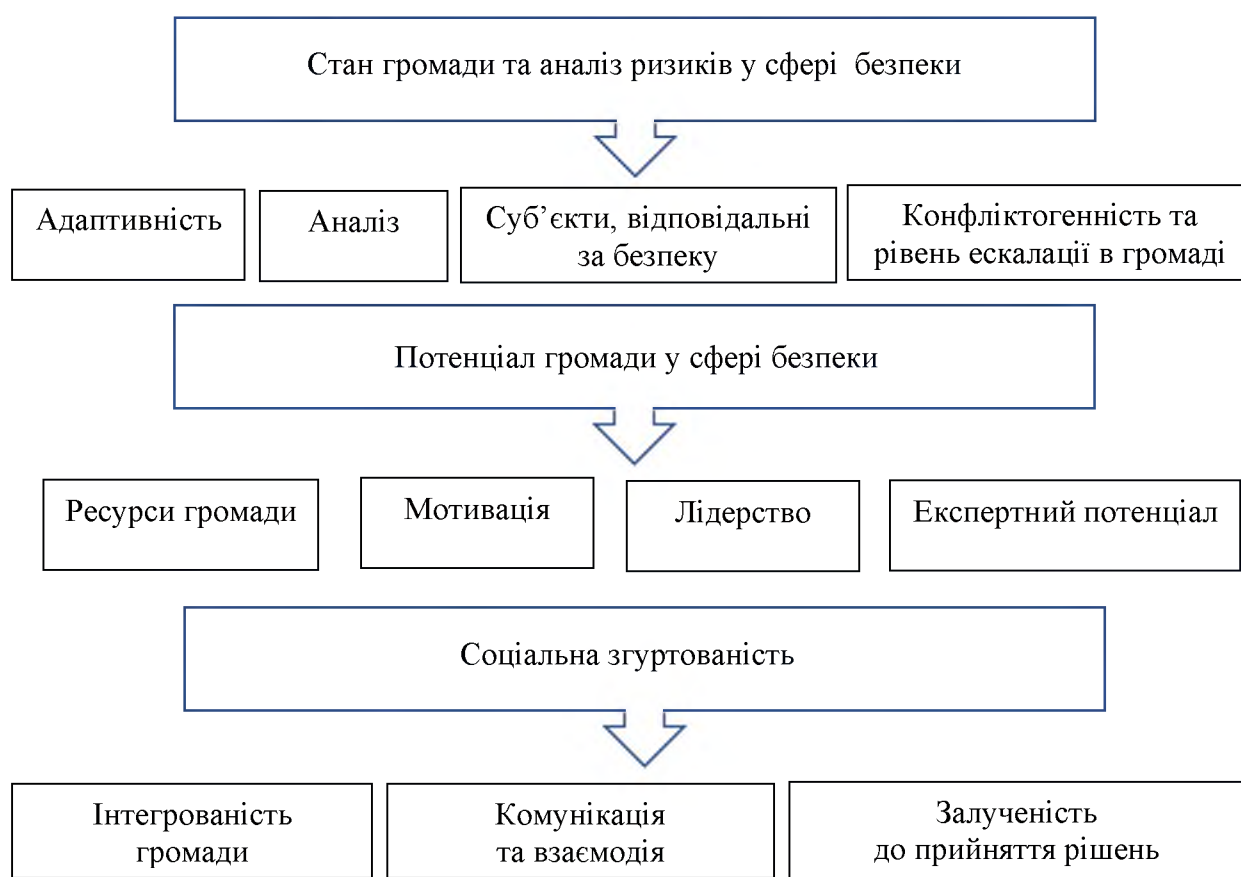


Рис. 3.2. Логіко-структурна схема розбудови безпекового середовища в громаді [складено за: 10]

Задля створення безпечного середовища в громаді необхідно розробити допоміжні програми, які можуть мати різні назви та різний рівень сфер охоплення, але мати загальну мету – створити безпечне середовище. Зокрема:

програма «Безпечна школа», програма з організації благоустрою та розвитку інфраструктури, програма поводження з безпритульними тваринами, програма профілактики злочинності та забезпечення громадської безпеки та правопорядку, програма підтримки добровільної пожежної охорони, програма протидії гендерно зумовленому насильству, програма протидії і зниження шкоди наркоманії, програма правової освіти населення

Враховуючи складність структури, доцільно детально розглянути усі складові компоненти. Так, компонент 1 «Характеристики територіальної громади, які мають потенційний вплив на рівень безпеки, а також специфічні, унікальні для кожної громади ризики у безпековій сфері» містить такі елементи:

- адаптивність та досвід – що означає здатність громади оперативно та ефективно реагувати на різноманітні безпекові виклики та непередбачувану зміну ситуацій; наявність системних рішень, що описують алгоритм запобігання та / або усунення безпекових ризиків;
- аналіз ризиків – перелік факторів, що загрожують або можуть нести потенційну загрозу безпеці територіальної громади;
- наявність суб'єктів, які несуть відповідальність за безпеку в громаді – ключових посадових осіб, служб чи інституцій, які мають відповідну кваліфікацію і відповідають за забезпечення безпеки, їх сфери відповідальності та рівень включеності у створення безпекового середовища;
- рівень конфліктогенності та ескалації в громаді – характеризує загальний рівень довіри у громаді, система суспільних відносин та комунікацій, наявність та глибину конфліктів між населенням.

Компонент 2 «Потенціал громади у сфері безпеки» включає комплекс елементів:

- ресурси і можливості, наявні в громаді для роботи в галузі безпеки: ресурси – фінансові, матеріальні та нематеріальні ресурси, необхідні для планування і втілення безпекових програм, людський капітал (фізичний та інтелектуальний), внутрішні і зовнішні джерела наповнення ресурсів;

- мотивація – безпосередня включеність жителів громади, представників ОМС, бізнес-спільнот та громадського сектору до спільної участі у формуванні і підтримці безпекового середовища громади;
- лідерство – наявність авторитетних осіб, лідерів громадських думок, які здатні керувати, координувати становлення і розвиток безпекового середовища громади;
- експертний потенціал – знання та навички ключових суб'єктів з безпеки щодо роботи з запобігання та усунення безпекових ризиків у громаді, бюджетування, планування довгострокових стратегій, вироблення та реалізації місцевих політик з безпеки у громаді.

Компонент 3 «Соціальна згуртованість» передбачає наявність таких елементів:

- рівень інтегрованості громади – це така модель реагування на певні кризи чи проблеми у громаді, яка дозволяє згуртувати жителів, має здатність консолідувати мешканців, сформувати толерантне відношення до новоприбулих, зокрема внутрішньо переміщених осіб, що є актуальним на даний час;
- рівень комунікації та взаємодії – налагоджена система комунікації між представниками ОМС та жителями громади, а також між різними інституціями та організаціями різних форм власності; відповідний рівень залучення місцевих і регіональних ЗМІ у висвітлення тих питань, які стосуються безпеки (для попередження ризиків, для інформування жителів, з метою просвітництва щодо тих чи інших безпекових питань);
- рівень залученості населення до прийняття рішень – діючі механізми участі мешканців громади у процесах прийняття рішень (петиції, особисті звернення, громадські слухання, громадські обговорення та інші інструменти партисипації), ключові управлінські підходи, які використовуються для урегулювання кризових чи конфліктних ситуацій [10].

Алгоритм запровадження методології створення безпечного середовища в громаді та етапи даного процесу зображено на рис. 3.3.

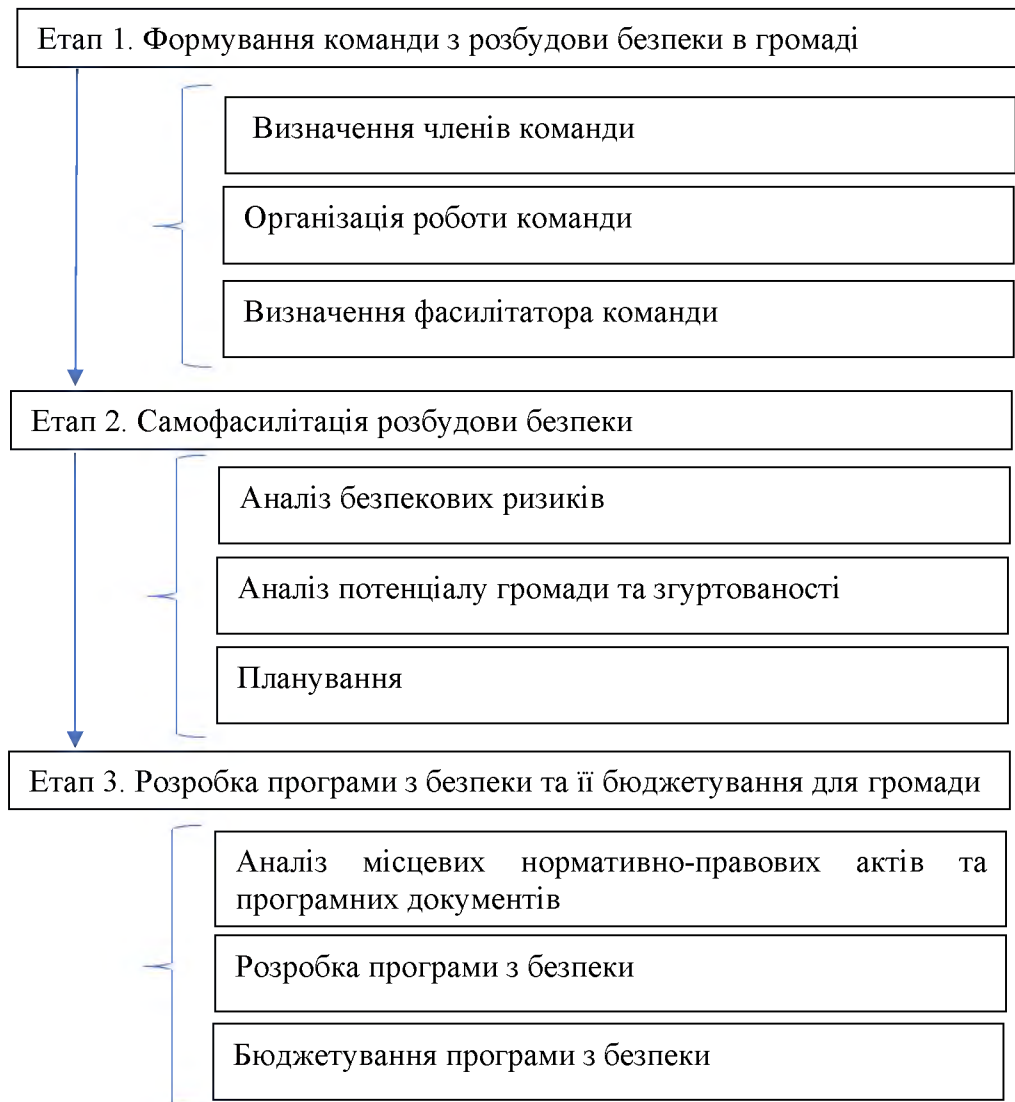


Рис. 3.3. Алгоритм впровадження методології створення безпечного середовища [розроблено автором]

Розбудова безпекового середовища має здійснюватися на систематичній основі і бути «flexible» – тобто мати здатність пристосовуватися до змінних умов. Як показало проведене дослідження – це можливо за умови наявності відповідальних кваліфікованих осіб та активної громадської участі місцевих жителів. При цьому необхідно налагоджувати міжвідомчі та міжсекторальні зв'язки, які посилюватимуть потенціал громади у сфері безпеки. Спираючись на досвід громад, які мають успішні практики створення безпекового середовища, можемо скласти орієнтовний перелік осіб, яких доцільно залучати до робочих груп для роботи над створенням безпечного середовища. Це, зокрема [10; 14]:

профільний заступник голови ради і депутатський корпус, очільник ОМС, старости (за наявності), місцеві лідери думок, представники медичних установ, навчально-виховних закладів, закладів культури, профільних відділів відповідної ради, місцевих охоронних формувань, громадських організацій, бізнес-середовища, фахівці служб: центру зайнятості, соціального захисту, ДСНС, управління держспоживслужби, поліції, місцевої пожежної охорони, санітарно-епідеміологічної станції, ЗМІ, молодіжні організації, зацікавлені жителі та ін. В цілому усю сукупність потенційних учасників процесу побудови безпекового середовища можливо умовно розділити на групи, щоб розуміти, кого слід залучати на усіх етапах, кого – епізодично, з ким варто узгоджувати стратегічні питання, хто може поділитися експертизою, а кого достатньо проінформувати (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

**Ієрархія рівнів учасників процесу створення безпекового середовища
громади [розроблено автором]**

Найменування рівня	Характеристика функціональних обов'язків	Приклад осіб / установ
Стрижневий	Ті, хто безпосередньо приймає рішення і несе відповідальність за ключові аспекти безпеки; без кого неможливо залучити додаткові ресурси; хто приймає політичні рішення в громаді	очільник ОМС, профільний заступник очільника, депутати, старости, працівники профільних відділів і служб ОМС
Підтримуючий	Без чієї експертизи чи згоди буде складно запровадити розроблені пропозиції; фахівці у конкретних галузях, дотичних до вирішення безпекових проблем	ДСНС, поліція, медичні працівники, місцеві охоронні формування, МПО, фахівці закладів освіти, культури, соціального захисту
Зовнішній	На кого впливають безпекові проблеми; від зміни їх поведінки чи підтримки реалізація запропонованих ініціатив може або не відбутися, або бути невдалою	Лідери думок, представники громадських організацій, бізнесу, місцеві жителі, центр зайнятості, ЗМІ

Зазначені представники можуть належати до різних рівнів або відповідати характеристикам кількох рівнів за своїм функціоналом і фаховістю. Ключовою вимогою є те, що залучені особи відповідали наступним критеріям [10]:

- розуміють суть проблеми, мають готовність працювати над прогалинами у зоні своєї відповідальності;
- реально зацікавлені у вирішенні безпекової ситуації чи проблеми;
- мають повноваження приймати відповідні рішення або консультувати, давати рекомендації;
- сприймаються колегами як легітимні представники;
- готові вивчати складні теми, мати справу з різними думками / поглядами, відкриті до інновацій, нововведень.

Для аналізу і відбору учасників робочої групи рекомендуємо використовувати підхід, наведений в табл. 3.2

Таблиця 3.2

Відбір та аналіз ключових груп [розроблено автором]

Обґрунтування	Мешканці	Політики	Спеціалізовані служби	...
1	2	3	4	n
Мотиви / потреби				
Мета				
Дії				
Канал комунікації				

Власне, робоча група має консолідувати усіх зацікавлених осіб, здійснювати координацію зусиль, вибудовувати гнучку систему відносин між членами групи з різних сфер, організовувати комунікацію – тобто бути об'єднуючою платформою.

Одним із першим кроків робочої групи має бути аналіз ситуації в громаді з точки зору наявності ризиків у сфері безпеки. Для цього необхідно:

1. Визначити перелік ключових ризиків / проблем у сфері безпеки (методи роботи: фокус-групи, фото фіксація, мапування ризиків): визначити потенційно небезпечні місця на території громади (сміттєзвалища, заводи тощо), систематизувати потенційно небезпечні дії чи бездіяльність, проаналізувати на предмет безпечності такі ключові сфери: населення, стан довкілля, критична та ін. інфраструктура, сервіси, у т.ч., доступ до публічної інформації, економіка, безпека від мін та вибухо-небезпечних предметів та ін.;

2. Визначити пріоритетність ризиків (методи роботи: матриця пріоритетів, дерево проблем/рішень тощо): високий, середній, низький; чи перебуває той чи інший ризик у зоні контролю з боку громади; ступінь впливу – на скільки руйнівним є ризик та ін.

Зібрана інформація може виражатися кількісними і якісними показниками. Для проведення досліджень використовується первинна і вторинна інформація. До первинної інформації відносять: глибинні соціологічні інтерв'ю, фокус-групові опитування, дискусійні групи, метод номінальної групової техніки (різновид «мозкового штурму»), консультаційні семінари, опитування громадської думки (анкетування), краудсорсинг та ін. у якості вторинної інформації використовують [63]:

1) інформацію, акумульовану структурними підрозділами ОМС (звітні і статистичні дані, показники діяльності, програми тощо);

– аналітичні та моніторингові звіти, звіти про виконання проєктів, бази даних і дослідження міжнародних організацій (UN, ICRC, OSCE); міжнародних фінансових установ (World Bank, the World Trade Organization, International Monetary Fund, OECD); міжнародних неурядових організацій, які збирають інформацію про постраждалих від конфлікту осіб, кількість жертв, заміновані території, надають правову допомогу, психологічну підтримку; урядових агенцій з розвитку країн-партнерів (USAID, SIDA); національних аналітичних центрів та громадських організацій.

3) результати соціологічних опитувань, проведених іншими суб'єктами;

4) статистичні, звітні дані органів влади регіонального та національного рівня;

5) дані підпорядкованих громаді підприємств, установ та організацій;

6) знімки зруйнованих будівель, мостів, пошкоджених шляхопроводів; стан водних, лісових ресурсів, земель; забруднення територій, масові поховання.

Вторинну інформацію можливо також отримувати від міністерств і відомств (додаток Д). Наступним етапом після визначення ризиків є аналіз потенціалу громади протидіяти чи попереджувати ризики, на скільки громада

здатна реалізувати комплексні ініціативи у безпековій сфері. У додатку Е наведено перелік сфер безпекового потенціалу громади.

Таким чином, розбудова безпекового середовища громади базується на системному підході і включає послідовні етапи.

3.2. Формування стратегії безпекового середовища громад в контексті відновлення України

Підхід до формування безпекового середовища вимагає не лише ретельної оцінки вразливостей і можливостей постраждалих громад, але й оцінки стратегій, необхідних для запобігання та пом'якшення повторення небезпек. Саме за допомогою такої подвійної оцінки можливо найбільш ефективно дослідити взаємозв'язок між загрозами, вразливістю, можливостями і стратегіями. Досвід країн, які розбудовували безпечне середовище, свідчить, що запорукою успішності цього процесу є дотримання ряду умов (рис. 3.4).

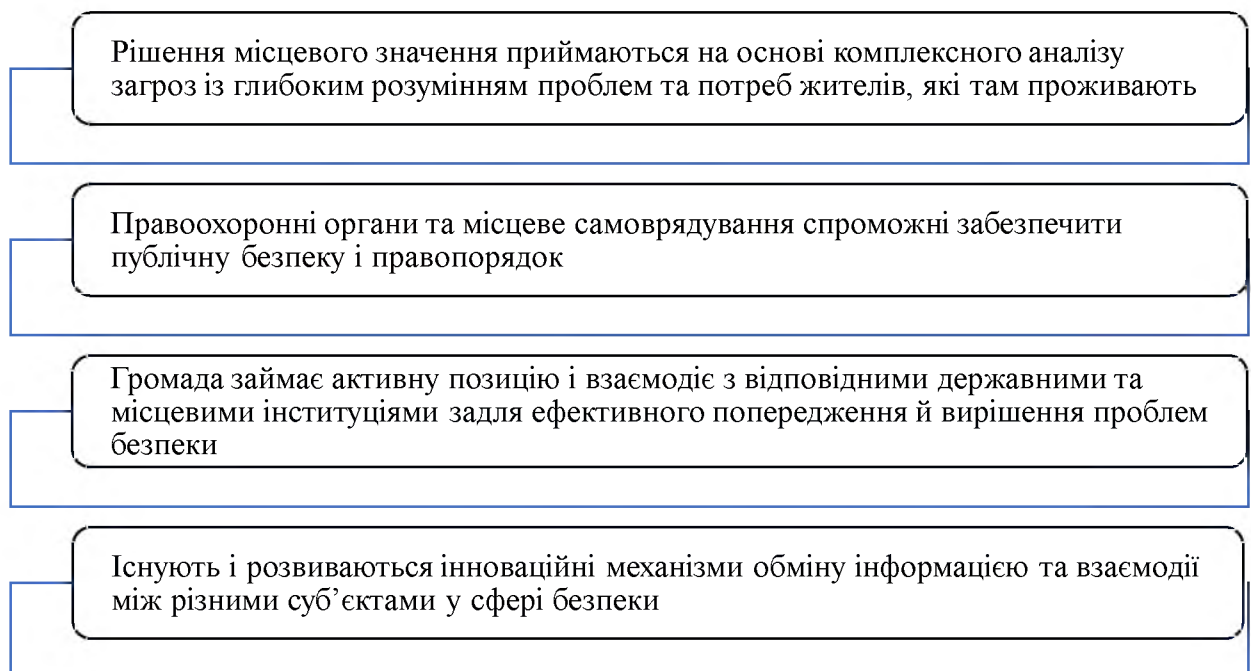


Рис. 3.4. Внутрішні чинники, що сприяють процесу розбудови безпекового середовища в громаді [складено за: 36; 64]

На підставі детального аналізу усіх можливих внутрішніх і зовнішніх безпекових чинників можливо розробити окремі стратегії реагування на ті чи інші ризики, або ж комплексну стратегію подолання загроз безпеки (додаток Ж). Для розробки ефективних стратегій безпекового середовища громади врахування багатосекторальності та зовнішніх чинників безпеки є необхідним інструментом для розробки ефективної політики та програмної узгодженості між відповідними секторами, що беруть участь у програмних заходах із забезпечення безпекових питань. Оцінюючи потенційні зовнішні наслідки запропонованого втручання, такий підхід виконує кілька ключових функцій у розробці та вдосконаленні програм з безпеки.

Аналіз міжсекторальності необхідно проводити з огляду на такі обставини:

- втручання в одній сфері може мати негативні наслідки в інших сферах, що є не менш важливими для сфери безпеки;
- необхідна узгодженість між різними втручаннями, щоб уникнути негативних зовнішніх ефектів;
- є можливість примножувати позитивні зовнішні ефекти;
- для того, щоб скористатися наявним досвідом, засвоєними уроками тощо; обмінюватися знаннями та підвищувати ефективність і результативність заходів реагування;
- бути більш ефективними з точки зору об'єднання ресурсів;
- надавати інформацію для моніторингу, оцінки та аналізу впливу.

Разом з тим, під час застосування міжсекторального підходу робоча група з безпекових питань може зіштовхнутися з певними викликами. Зокрема:

- конфлікти між організаціями та установами;
- великі стратегії вищого рівня (у т.ч. політичні), які протирічать місцевим;
- примусове впровадження локальних заходів без пояснення причин громадськості;
- накладки в управлінні, підзвітності, тощо;
- різні способи фінансування, а також моніторингу, оцінки та аналізу впливу [66].

Як показує досвід зарубіжних раїн, цілком можливо забезпечити узгодженість безпекових політик та програм. Здебільшого більшість організацій та установ намагаються вирішити проблему міжсекторальності шляхом координації та зосередження на ефективності. Однак це досить складно в умовах різних громад. Тому, замість організаційної координації, підхід до безпеки вимагає комплексної роботи шляхом безпосередньої оцінки зовнішніх чинників і зосередження на легітимності, ефективності та результативності. Успішний міжсекторальний підхід вимагає [70]:

- аналітичної, комплексної та інтегрованої структури;
- стратегічного підходу до змін;
- постійної співпраці між програмами, які мають тематичні або цільові групи населення, що перетинаються;
- подолання суперечностей між короткостроковими, середньостроковими та довгостроковими стратегіями та плануванням;
- спільні міждисциплінарні дослідження.

Етап аналізу, картографування та планування програм безпеки також вимагає використання основ захисту та розширення можливостей громадян шляхом розробки стратегій, які спрямовані на заходи як «зверху вниз», так і «знизу вгору». Оскільки, по-перше, захист включає в себе стратегії, які збільшують спроможність інституційних/управлінських структур, необхідних для захисту постраждалої спільноти (громад) від виявлених загроз. По-друге, розширення прав і можливостей громадян включає стратегії, які спираються на спроможність постраждалої(их) громад(и) справлятися з виявленими загрозами та зміцнювати їх стійкість і вибір, щоб діяти від свого імені та від імені інших.

Визначивши декілька стратегій та оцінивши потенційні позитивні та негативні зовнішні ефекти кожної з них, дуже важливо згодом оцінити визначені стратегії на предмет їх застосування в рамках системи «захисту та розширення прав і можливостей». Ключовими питаннями на цьому етапі є наступні [74]:

- який взаємозв'язок між конкретними стратегіями захисту та розширення прав і можливостей?

- які стратегії спираються на спроможність місцевого населення найкращим чином протистояти та реагувати на виявлені загрози та вразливості, а також розширюють їхній вибір;
- який потенціал та активи громади забезпечують міцну основу для стратегій розширення прав і можливостей;
- якими сильними сторонами громади нехтують та як їх найкраще використати;
- які стратегії захисту спрямовані на усунення існуючих прогалин в інфраструктурі безпеки та зміцнення спроможності інституційної структури для забезпечення захисту громади від найсерйозніших і широко поширених загроз;
- які стратегії, швидше за все, матимуть позитивні зовнішні ефекти для інших секторів;
- які стратегії розширення прав і можливостей мають найбільший позитивний вплив на стратегії захисту.

На етапі впровадження програмних заходів з безпеки важливо забезпечити відповідальність бенефіціарів і місцевих партнерів за допомогою розбудови потенціалу та партнерства. Ефективна програма з безпеки громади повинна оцінюватися за рівнем місцевої відповідальності на етапі реалізації та стійкості програми, яка підвищується завдяки спільному виконанню.

Етапи спільного впровадження програмних заходів включають [70]: розробка дизайну безпекової програми громади; створення комітету для нагляду за впровадженням програмних заходів; розподіл завдань та обов'язків усіх залучених сторін; мобілізація місцевих ресурсів; створення механізму моніторингу та звітності.

Ефективність втілення програмних заходів має пряму залежність із рівнем управлінських якостей місцевого лідера та кваліфікації членів робочої групи, які працювали над розробкою програми.

До реалізації місцевої безпекової програми можуть бути долучені зовнішні партнери, які виконуватимуть різні функції – від фінансування до надання консультацій (табл. 3.3).

Таблиця 3.3

Суб'єкти, яких доцільно залучати до розбудови безпеки громад [33; 70]

Рівень	Зацікавлені сторони державного сектору	Зацікавлені сторони громадянського суспільства	Зацікавлені сторони приватного сектору
1	2	3	4
Місцевий	Місцеве самоврядування/ради ВПО Біженці Учасники бойових дій Місцева поліція	Громадські групи Місцеві громадські організації Релігійні групи Жіночі групи	Індивідуальний бізнес-лідер
Національний	Міністри та радники Державні службовці та відомства Вибірні представники Суди Ради з прав людини Політичні партії Військові / поліція	ЗМІ Релігійні групи Школи та університети Громадські рухи та правозахисні групи Профспілки Національні НУО	Корпорації та бізнес Бізнес-асоціації Професійні організації Фінансові установи
Міжнародний	Міжнародні органи (ООН, Світовий банк, СОТ, МТП)	Міжнародні неурядові організації Міжнародні ЗМІ Міжнародні адвокаційні групи Міжнародні профспілки	МФО транснаціональні корпорації

Проведене дослідження дозволяє запропонувати типову структуру (розділи) безпекової програми: паспорт програми; опис проблем, на розв'язання яких націлена програма; мета і завдання програми, які мають корелюватися з пріоритетами розвитку громади, визначених стратегією чи іншими планувальними документами; обґрунтування цільової аудиторії – осіб, на які спрямовані заходи програми; опис шляхів і засобів розв'язання проблеми та визначення індикаторів результативності; очікувані кількісні та якісні результати реалізації програми; обсяги та джерела фінансування програми; період і етапи виконання програми; план реалізації програми; координація та контроль за ходом виконання програми.

Висновки до розділу 3

Безпека особистості стає невід’ємною і найбільш важливою, проте не єдиною умовою формування безпекового середовища громади. Ефективність безпекових заходів, що проводяться в громадах, в першу чергу мають співвідноситися з критерієм національної безпеки, а остання повинна проектуватися не тільки і навіть не стільки в площині державних інтересів, як у площині суттєвих інтересів громадян держави як найбільш уразливого об’єкта і кінцевого бенефіціара. Говорячи про концептуальний рівень взаємозв’язку безпеки особистості та стратегії громади в галузі безпеки, слід мати на увазі насамперед узгодження цілей, завдань, функцій, принципів та методів названої стратегії з життєво важливими та іншими суттєвими інтересами громадян, відображення останніх у програмних документах громади. Виходячи з цього, правомірно відмітити необхідність залучення громадян на кожному етапі розробки програмних безпекових документів. При цьому кваліфіковані експерти робочої групи по розробці програм чи стратегій мають координувати роботу залучених учасників, тісно співпрацювати з місцевими органами влади, від політичної волі і організаторських здібностей яких залежить ефективність втілення програмних заходів. А також залучати зовнішніх партнерів – експертів, профільні установи, організації, які працюють у сфері безпеки і мають відповідні компетенції, аби посилити місцеву безпекову програму та в кінцевому рахунку – створити і підтримувати безпечне середовище в громаді.

ВИСНОВКИ

Кваліфікаційна робота спрямована на вирішення актуальної проблеми – обґрунтування стратегічних орієнтирів вдосконалення безпекової складової розвитку територіальних громад в умовах військового стану.

У результаті проведеного дослідження встановлено, що безпекове середовище є складним, поліфункціональним явищем, що може розглядатися у різних аспектах: 1) за географічними масштабами (міжнародна, регіональна та локальна безпека); 2) за суб'єктами (особиста, суспільна, національна, колективна); 3) у контексті суспільних сфер (політична, економічна, продовольча, військова, екологічна, радіаційна тощо).

На основі узагальнення сутності категорії «безпекове середовище» та його змістовних складових обґрунтовано, що безпека фактично виступає як відсутність загроз для життя і здоров'я людини, а також інтересів держави і суспільства в цілому. Безпекове середовище описує як просторові, так і галузеві межі безпеки. Використання категорії «безпекове середовище» в наукових доробках безпосередньо пов'язане з комплексом питань забезпечення національної безпеки країни в цілому. Досліджуючи поняття «безпека» за масштабом на рівні держави, доцільно виділити такі рівні: національна безпека, державна безпека, а також внутрішня безпека.

Систематизовано орієнтовний перелік існуючих проблем безпекового середовища громад: загальні питання (у т.ч. базові принципи безпеки громад), економічна безпека, громадська безпека, охорона здоров'я, охорона праці, охорона навколишнього середовища, екологічна безпека, виробнича безпека та безпека об'єктів комунальної інфраструктури, безпека дорожнього руху, транспортна безпека, попередження та ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій техногенного характеру, ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій природного характеру, пожежна безпека, склад сил і засобів забезпечення безпеки громади та ін. Виходячи з цього запропоновано розглядати структуру безпекового середовища громади у такому комплексному складі: об'єкти,

суб'єкти, фактори впливу (внутрішні, зовнішні, постійні, змінні), ситуації (надзвичайні ситуації, воєнний стан, порушення правопорядку тощо), а також сили і засоби забезпечення безпеки (існуючі спеціалізовані установи, до прикладу, підрозділи ДСНС чи МПО, добровільних пожежних формувань, поліції та ін.). Для оцінювання рівня безпекового середовища громади розроблено систему критеріїв оцінювання: комплексність, результативність, збалансованість та доцільність.

З початку повномасштабного російського вторгнення ключовими питаннями усіх українських громад без виключення є питання безпеки. Доведено, що головними ризиками і небезпеками для громад є постійні обстріли та бомбардування, руйнування цивільних об'єктів та інфраструктури, замінування територій, забруднення водойм, знищення та викрадення цивільного населення – щодня погіршують безпекову ситуацію громад по всій Україні. Наведено загальну оцінку прямих втрат громад України на початок 2024 р. у розрізі інфраструктури, житла, соціальної сфери, агропромислового комплексу, фінансового, освітнього та культурного сектору, охорони здоров'я, ЖКГ, енергетики та ін. Загальна сума прямих збитків житловій та нежитловій нерухомості, ін. інфраструктурі, транспортним засобам і товарним запасам на початок 2024 року перевищила 157 млрд дол. США. Проаналізовано обсяги прямих збитків за регіонами України. Залежно від регіону рівень небезпеки від воєнних дій в громадах різний, однак суть безпекових питань – однакова: люди потребують безпечних послуг, житла, належної інфраструктури, гідної роботи, безпечного довкілля. Відтак, необхідна корінна зміна підходів до побудови безпекового середовища громад для того, щоб громади зберігали стійкість в умовах війни, аби жителі почувалися в безпеці, а біженці могли повертатися до деокупованих громад. Для цього перш за все, необхідно сформулювати відповідні цілі державної політики для безпеки громад, забезпечити комплексність підходу та дотримання стандартів. І поряд із цим – уніфікація розуміння, що являє собою безпекове середовище громади, які ключові компоненти мають функціонувати, якими індикаторами можливо виміряти рівень безпеки тієї чи іншої громади.

Доведено, що необхідність масштабного відновлення громад України внаслідок міждержавного конфлікту пов'язана з потребою фінансування робіт з відновлення, які очікувано будуть значними. Незважаючи на численні нагальні загрози цивільному населенню, існує особлива потреба у відновленні для підвищення безпеки та стійкості держави. Таким чином, людська безпека може стати життєво важливою, якщо Україна та її партнери будуть відновлювати громади, орієнтуючись на потреби людей.

Встановлено, що безпека особистості стає невід'ємною і найбільш важливою, проте не єдиною умовою формування безпекового середовища громади. Ефективність безпекових заходів, що проводяться в громадах, в першу чергу мають співвідноситися з критерієм національної безпеки, а остання повинна проектуватися у площині суттєвих інтересів громадян держави як найбільш уразливого об'єкта і кінцевого бенефіціара. Говорячи про концептуальний рівень взаємозв'язку безпеки особистості та стратегії громади в галузі безпеки, слід мати на увазі насамперед узгодження цілей, завдань, функцій, принципів та методів даної стратегії з життєво важливими та іншими суттєвими інтересами громадян, відображення останніх у програмних документах громади.

Систематизовано внутрішні чинники, що сприяють процесу розбудови безпекового середовища в громаді. На підставі аналізу обґрунтовано необхідність залучення громадян на кожному етапі розробки програмних безпекових документів. Запропоновано типову структуру (розділи) безпекової програми, а також перелік суб'єктів, яких доцільно долучати до розроблення стратегії безпекового середовища громади.