

**ШТЕПА ВЛАДИСЛАВ СЕРГІЙОВИЧ**

Допускається до захисту:  
завідуюча кафедри політології  
та державного управління,  
д. політ. н., доцент

Чальцева О.М.

«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2022 р.

**ФОРМУВАННЯ ЦЕНТРІВ БЕЗПЕКИ В ОБ'ЄДНАНИХ  
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ**

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування

Кваліфікаційна робота

Наукові керівники:

Примуш М.В., д.політ.н., професор  
кафедри політології та державного  
управління

Прямухіна Н.В., д.е.н., доц. доцент  
кафедри політології та державного  
управління

Оцінка: \_\_\_ / \_\_\_ / \_\_\_\_\_

(бали/за шкалою ECTS/за національною  
шкалою)

Голова ЕК:

Васильюк С. М. \_\_\_\_\_

(підпис)

## АНОТАЦІЯ

### **Штепа В.С. Формування Центрів безпеки в об'єднаних територіальних громадах.**

Магістерська робота в галузі знань «28 – Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю «281 – Публічне управління та адміністрування». Донецький національний університет імені Василя Стуса, Вінниця, 2022.

Магістерська робота присвячена питанням формування Центрів безпеки в територіальних громадах, що дозволить об'єднувати функції посилення громадської безпеки, захисту від потенційних критичних ситуацій та надання екстреної медичної допомоги. Метою таких центрів є оперативне та ефективне реагування на запит про надзвичайну подію в межах об'єднаної територіальної громади. Покращення безпекових умов громади можливе, в першу чергу, за співпраці Міністерства внутрішніх справ, Міністерства охорони здоров'я та Мінрегіону.

В роботі досліджено теоретичні та методичні засади формування безпечного середовища в громаді, в результаті чого з'ясовано, що сучасне життя громадян забезпечується державною управлінською системою захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру, здатною забезпечити безпеку людині. Територіальні громади, отримавши більші повноваження і ресурси, здатні забезпечити безпеку громадян шляхом модернізації умов безпеки перебування людини в навколишньому середовищі.

Аналіз міжнародного та вітчизняного досвіду реалізації ініціатив у сфері безпеки в громадах дозволив з'ясувати, що в Україні відбувається реформа місцевого самоврядування та децентралізація влади, що передбачає передачу більших повноважень і ресурсів на рівень територіальних громад. Важлива складова реалізації цієї реформи — гарантування належного рівня безпеки життєдіяльності громадян.

Реформування системи Державної служби з надзвичайних ситуацій та підвищення її спроможності щодо забезпечення виконання у взаємодії з іншими складовими сектору безпеки завдань з протидії загрозам у сфері громадської безпеки сприятиме забезпеченню належного рівня безпеки життєдіяльності населення, захисту суб'єктів господарювання і територій від загрози виникнення надзвичайних ситуацій, а також створить ефективну сучасну європейську систему запобігання виникненню надзвичайних ситуацій та профілактики пожеж.

Сучасні підходи до залучення громади до формування безпечного середовища зосереджені на тому, що Україна, яка потребує кардинальних змін у системі законодавства, має регулювати статус учасників добровільних формувань, які залучатимуться для здійснення функцій оперативного реагування (гасіння пожеж, забезпечення громадського порядку і т. д.). Законодавство повинно чітко прописати порядок залучення добровольців для здійснення функцій безпеки в громадах, систему виплат за їх виконання, а також додаткові соціальні пільги та гарантії.

*Ключові слова:* громада, центри безпеки, надзвичайні ситуації, ініціатива у сфері безпеки, безпекові умови.

### **Shtepa V.S. Establishment of Security Centers in the Amalgamated Territorial Communities.**

Master's thesis in the field of knowledge "28 – Public management and administration" in the specialty "281 – Public management and administration". Vasyl Stus Donetsk National University, Vinnytsia, 2022.

The master's thesis is devoted to the formation of Security Centers in territorial communities, which will allow combining the functions of strengthening public security, protection against potential critical situations, and providing emergency medical assistance. The purpose of such centers is to respond promptly and effectively to a request for an emergency event within the bounds of a unified territorial community. Improving the security conditions of the community is

possible, first of all, with the cooperation of the Ministry of Internal Affairs, the Ministry of Health and the Ministry of Regions.

The paper examines the theoretical and methodological foundations of the formation of a safe environment in the community, as a result of which it was found that the modern life of citizens is provided by the state management system for the protection of the population and territories from emergency situations of man-made and natural nature, capable of ensuring human safety. Territorial communities, having received greater powers and resources, are able to ensure the safety of citizens by modernizing the safety conditions of a person's stay in the environment.

The analysis of the international and domestic experience of implementing initiatives in the field of security in communities made it possible to find out that in Ukraine there is a reform of local self-government and decentralization of power, which involves the transfer of greater powers and resources to the level of territorial communities. An important component of the implementation of this reform is guaranteeing the appropriate level of safety of citizens' daily activities.

Reforming the system of the State Service for Emergency Situations and increasing its capacity to ensure the implementation in cooperation with other components of the security sector of tasks to counter threats in the field of public security will contribute to ensuring an adequate level of safety of the population's daily life, protection of economic entities and territories from the threat of emergency situations, and will also create an effective modern European emergency and fire prevention system.

Modern approaches to involving the community in the creation of a safe environment are focused on the fact that Ukraine, which needs radical changes in the legal system, should regulate the status of participants in voluntary formations that will be involved in the implementation of operational response functions (fighting fires, ensuring public order, etc. Legislation should clearly prescribe the procedure for engaging volunteers to perform security functions in communities, the system of payments for their performance, as well as additional social benefits and guarantees.

*Key words:* community, security centers, emergency situations, security initiative, security conditions.



## ЗМІСТ

ВСТУП.....	7
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ТА МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА В ГРОМАДІ.....	10
1.1 Концепція безпеки людини.....	10
1.2 Місце та значення безпеки для підвищення якості та рівня життя населення.....	20
1.3 Законодавчі засади повноважень територіальної громади і громадян у сфері безпеки в Україні.....	36
Висновок до розділу 1 .....	46
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ МІЖНАРОДНОГО ТА ВІТЧИЗНЯНОГО ДОСВІДУ РЕАЛІЗАЦІЇ ІНІЦІАТИВ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ В ГРОМАДАХ.....	47
2.1 Підходи до розробки програм у сфері безпеки в громадах.....	47
2.2 Підходи та ініціативи із забезпечення правопорядку в громадах.....	54
2.3 Необхідність та порядок створення центрів безпеки в громадах.....	63
Висновок до розділу 2 .....	71
РОЗДІЛ 3 СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДИ ДО ФОРМУВАННЯ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА.....	72
3.1 Запровадження підходу Громадська безпека та соціальна згуртованість до формування безпечного середовища.....	72
3.2 Інструменти мобілізації та мотивування людей до формування безпекового середовища.....	81
Висновок до розділу 3 .....	84
ВИСНОВКИ.....	85
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	89

## ВСТУП

З 2014 року в Україні відбувається реформування багатьох сфер суспільного життя. Однією із важливих змін є реформування в сфері забезпечення безпеки життєдіяльності громадян та правопорядку в умовах децентралізації влади, що передбачає розширення повноважень органів місцевого самоврядування, у тому числі, у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності громадян та правопорядку.

Створення належних умов, за яких кожна особа почує себе захищеною – одне із найважливіших завдань реформи децентралізації та нової регіональної політики держави. З метою забезпечення захисту цивільного населення Урядом України було ухвалено створення нових Центрів безпеки, які поєднують в собі пожежну, екстрену медичну допомогу та поліцію в одну систему безпекової комунікації. Вже сьогодні в ряді областей створені відповідні Центри безпеки. Міністерство внутрішніх справ не планує зупинятися на досягнутому та має за мету розширення їх кількості в інших регіонах країни.

Формування Центрів безпеки в територіальних громадах дозволить об'єднувати функції посилення громадської безпеки, захисту від потенційних критичних ситуацій та надання екстреної медичної допомоги. Метою таких центрів є оперативне та ефективне реагування на запит про надзвичайну подію у проміжок часу до 20 хвилин в межах об'єднаної територіальної громади. Покращення безпекових умов громади можливе, в першу чергу, за співпраці Міністерства внутрішніх справ, Міністерства охорони здоров'я та Мінрегіону.

Дослідженням тематики забезпечення безпеки та формування Центрів безпеки в об'єднаних територіальних громадах займалась чимала кількість науковців та політологів, в тому числі Кропивницький В. С., Курепін В. М., Курепін Д. В., Ільченко Н. В., Євдокименко С. А., Данкевич В. Є., Дзьобань О. П., Купчак М. Я., Піх Н. С. та інші.

**Актуальність теми** обумовлена тим, що в Україні проходить активна фаза децентралізації та переформування адміністративно-територіального

устрою у вигляді об'єднаних територіальних громад, передачі їм значної частини повноважень органів виконавчої влади, особливо в сфері національної безпеки та громадського захисту, а сьогодні – і в умовах воєнного стану.

**Метою дослідження** є детальний аналіз проведення політики децентралізації в частині формувань центрів безпеки в об'єднаних територіальних громадах, визначення впливу таких формувань на сферу національної безпеки та громадського захисту, дослідження нормативно-правової бази, яка є основою для створення центрів безпеки в ОТГ та їх забезпечення, а також перспектив розвитку та вдосконалення системи запобігання потенційних суспільних небезпек на території України.

Для досягнення поставленої мети встановлені **наступні завдання**:

- дослідити концепцію безпеки людини та фактори, що її формують;
- вивчити місце та значення безпеки для підвищення якості та рівня життя населення;
- дослідити законодавчі засади повноважень територіальної громади і громадян у сфері безпеки в Україні;
- проаналізувати підходи до розробки програм у сфері безпеки в громадах в Україні та закордоном;
- вивчити ініціативи із забезпечення правопорядку в громадах;
- розглянути необхідність та порядок створення центрів безпеки в громадах;
- вивчити сучасний підхід Громадська безпека та соціальна згуртованість та його застосування в контексті підвищення безпеки в громадах;
- дослідити інструменти мобілізації та мотивування людей до формування безпекового середовища.

**Об'єкт дослідження** – безпека людини та громади.

**Предмет дослідження** – теоретичні та методичні підходи до формування безпекового середовища в громаді

При виконанні роботи застосовувалися наступні **методи дослідження**:

- структурний аналіз (визначено сутність поняття «Центр безпеки»);



- порівняння (порівняно особливості підходів забезпечення безпеки в ході децентралізації в країнах Європи та світу);
- історико-статистичний (досліджено статистичні відомості, що стали передумовою реформування служб забезпечення безпеки та захисту населення);
- логічний (сформовано відповідні висновки за результатом проведеного дослідження);
- прогностичний (проведено аналіз внесення змін до нормативно-правової бази щодо участі добровольчих угруповань).

При дослідженні тематики було використано наступні джерела:

- посібники та рекомендаційні матеріали щодо створення центрів безпеки громадян;
- нормативно-правова база України (Конституція України, Кодекс цивільного захисту України, Закони України тощо);
- наукові статті, монографії та ін.

Структура магістерської роботи визначена її метою та поставленими завданнями. Робота складається зі вступу, трьох розділів, восьми підрозділів, окремих висновків до кожного розділу, загального висновку та списку використаної літератури. Загальний обсяг кваліфікаційної роботи становить 98 сторінок.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ ТА МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА В ГРОМАДІ

### 1.1 Концепція безпеки людини

На сьогодні питання безпеки є найбільш актуальними в Україні, і ця тема широко представлена в усіх сферах науки. Сьогодні сформувало нові виклики, підняло на поверхню безліч проблемних питань, підсилило кризові явища у всіх сферах життєдіяльності нашої держави, але разом з тим спричинило безпрецедентну трансформацію у свідомості людей, стало основою формування національної ідентичності, подарувало українцям відчуття власної гідності та безцінний практичний досвід народовладдя. На тлі багатьох проблемних питань гостро постає питання безпеки людини, оскільки реальні загрози та ризики їх виникнення мають місце чи не у всіх сферах життєдіяльності людини.

Проблема забезпечення безпеки завжди була однією з ключових в історії цивілізації, оскільки саме тісно взаємопов'язана з різноманітними сферами життя: економічна, продовольча, медична, безпека особи, безпека співтовариств, політична безпека тощо. Сьогодні в умовах введення військового стану на території України як ніколи раніше має місце дослідження питання безпеки громадян та його вдосконалення. Проблема якісного забезпечення національної та громадської безпеки, розробка системної державної політики захисту національних інтересів та належних механізмів її реалізації та реагування на потенційні загрози є надзвичайно актуальною [1].

Формування концепції безпеки є багатовіковим, якщо не багатотисячолітнім процесом. Історичний контекст осмислення концепції безпеки перебуває у постійній модернізації. Людина давно намагається оволодіти навичками самозбереження та способами захисту від можливих небезпек, які неминуче з'являються в усіх сферах її життєдіяльності. Аксіомою

є те, що людина прагне до самозбереження, виживання, покращення умов свого життя тощо. А отже, захист сім'ї, інтересів, прав і майна мають невід'ємний зв'язок із безпекою. Щоб забезпечити ці важливі компоненти людського існування в процесі своєї еволюції, людина вдається до різного тлумачення концепції безпеки і різних підходів до її досягнення. Питання безпеки завжди гостро стояло у всі історичні періоди, але мало різне наповнення її розуміння.

У кожен конкретну історичну епоху формувалися характерні уявлення про безпеку, обумовлені сформованим на даному етапі розвитку світоглядом. Міфолого-язичницькі й релігійні вірування концентрували знання про безпеку, що зароджувались, і успішно виконували функції захисту, регулюючи життя суспільства, забезпечували безпеку й усталеність особистого й соціального буття. Закони безпечного життя визначалися надприродним — міфічними істотами, божественною генеалогією, єдиним Богом. Дотримання ритуалів гарантувало захищеність, спокій і забезпечувало статичну стійкість буття, а гарантом стабільності (безпеки) був природний — раціональний, вічний, божественний порядок речей, укорінений у свідомості давньої людини. В давнину люди відчували себе в безпеці тільки в єдності з природою, оскільки «жили за природою» й розвивали свій суб'єктивний розум в гармонії з об'єктивною реальністю [2].

До нашого часу збереглося мало відомостей про розуміння безпеки у стародавні часи. Проте в деяких відомостях стародавньої міфології, наприклад Пек — бог або вірогідніше цар чи керівник пекла, а також війни, кривавих бійок, кровопролиття та всілякої біди. Згідно з повір'ями, Пек — великий чортисько, кровожерний, страхітливий, підступний, нещадний. Він живе глибоко під землею, сидить на троні, що височіє над пеклом і ретельно стежить, як туди провалюються душі грішників, де їх мучить його прислуга — пекельники та чорти. Проте Пек, за повір'ями, лякливий, надто боїться животворящего світла бога Сонця і Чура. Близьким до образу Пека або його варіантом є Пекун — маленький кровожерний божок, який швидко зростає, більшає до потворних розмірів, намагаючись пожерти якомога більше людей, коли вони сваряться. За

повір'ям, його могла здолати, знищити лише згода між людьми. Такі повір'я сприяли встановленню родинної та соціальної злагоди, себто були захистом від певних соціальних небезпек. Отже, у стародавні часи безпеку розуміли як відсутність тих чи інших загроз. Силою протидії проти загроз була гармонія у стосунках між людьми, мир, взаєморозуміння тощо.

Слово «безпека» складається з двох частин префіксу «без» та кореня «пек» (пека), що означає відсутність впливу цього страшного персонажу, уособлення всякої біди та небезпеки. Відповідно, слово «небезпека» має заперечний префікс «не», отже, у цілому поєднання префіксів «не» та «без» означає, що дія відбулась не без участі чогось. Отже, «небезпека» означає – не без участі міфічного персонажу Пека чи його впливу на ті чи інші обставини».

Символи та персоніфікації безпеки трапляються практично у всіх народів та у всіх релігіях. У жителів Китаю та деяких древніх релігіях Сходу символом пильності та безпеки був дракон. У римській міфології богинею, що уособлювала безпеку, вважалась Секурітата (Секурітас, *Securitas*, *Secvritas*). Вона зображувалась у вигляді жінки зрілого віку, що сидить чи стоїть біля колони з піднятою правою рукою. Секурітату зображували з різними атрибутами – жезлом Меркурія (кадуцей), алтарем, чашою, рогом достатку, пальмовою, лавровою гілкою чи гілкою маслини, глобусом. Зображення богині, що уособлювала безпеку, зустрічається на монетах від Нерона (54–68 рр. н.е.) до Магненція (350–351 рр. н.е.). Залежно від конкретного образу вона була символом: безпеки світу – “*Securitas Orbis*”, безпеки імперії – “*Securitas Augusti*”, “*Securitas Imperii*”, постійної безпеки – “*Securitas Perpetua*”, безпеки римського народу – “*Securitas Populi Romani*” тощо. Отже, певна класифікація безпеки була присутня ще у стародавні часи. Хоча й не було конкретного визначення для характеристики цих видів, проте, розуміння розмежування цих понять уже було: безпека світу, безпека імперії, безпека римського народу, постійна безпека [3].

Основи філософського підходу до теорії безпеки людини/особи закладені ще Сократом. У його вченні про добродієність людина розглядається як

головна дійова особа буття, а вічний пошук і пізнання істини мають вести її до морального вдосконалення і свідомого ставлення до життя.

Одним з ключових механізмів гарантування безпеки Сократ вважав додержання полісних законів, із чим він пов'язав однодумство громадян, без якого держава не зможе добре управлятися, а тому й не зможе перебувати в безпеці. При цьому під однодумством він вважав не уніфікацію думок та поглядів людей, а відданість державі та підкорення полісним законам всіх громадян.

Сократ обстоював віру в існування вищих цінностей життя та добродетностей людини, до числа яких він відніс поміркованість (знання, як здолати пристрасті), хоробрість (знання, як здолати небезпеки), справедливість (знання, як дотриматися законів божественних та людських). Головне, щоб кожна з цих добродетостей була реалізована на практиці, тоді, зокрема, хоробрість уможливить безпеку і людини, і полісу. Відповідно, ідеал безпечного життя Сократ помістив у систему етичних координат, де безпека є не просто результатом індивідуальної якості (хоробрості), але і співвідноситься як стан життя із поміркованістю та справедливістю. Відтак, безпека в його вченні виразно індивідуалістична та етоцентрична [4].

Платон, аналізуючи питання походження держави, досліджує співвідношення особистого, громадського і державного. На його думку, держава створюється, щоб забезпечити безпеку суспільства та осіб, і є результатом нездатності людини жити самотійно. Держава, на думку Платона, є наслідком соціальної потреби розумної людини в справедливості, а справедливість – це гарант безпеки, яка є вищим благом для людей [5].

Платонова концепція публічної безпеки виразно етатична: гарантування такої безпеки – ключова функція саме держави. При цьому філософ наділяє державу певними морально-політичними рисами, які, на його думку, дозволять вирішити ключові питання її функціонування: це належна організація держави; забезпечення державою необхідними

матеріальними благами своє населення; керівництво і спрямування духовною сферою суспільства тощо.

Ця «тріада» визначена Платоном ще у III–IV столітті до нашої ери – людина – суспільство (громада) – держава, взаємодія її елементів та їх зв'язок – лишається актуальною і в наш час, становлячи фундаментальну конструкцію, до якої треба буде звертатись, під час розроблення концепції безпеки людини / особи.

Якщо своєрідність Платонової концепції публічної безпеки полягає в тому, що в її конструюванні мислитель рухався від суцього до належного, то його найвидатніший учень Аристотель (384–322 рр. до н.е.) сфокусував свою увагу на тому, як утілити раціональні міркування щодо оптимального влаштування публічної безпеки полісу у практичне життя.

При цьому мислителя цікавило не стільки питання про походження небезпек і загроз, скільки порядок навколишнього світу, раціональне та наукове вивчення якого дозволять забезпечити безпеку. Згідно з етичними поглядами Аристотеля, в людині закладено внутрішнє прагнення до блага – прагнення до щастя і безпеки. У розумінні філософа безпека можлива лише в процесі діяльності, яка приносить задоволення, прагнути до якої означає йти до свого власного блага. Разом з тим, Аристотель вважає, що забезпечення безпеки громадян досягається дотриманням двох видів справедливості: розподільчої, яка ґрунтується на застосуванні рівного критерію до рівних людей і передбачає поділ благ залежно від чеснот того чи іншого громадянина і його внеску у суспільну справу, та зрівняльної, яка означає застосування рівного критерію до нерівних людей, як це відбувається у виданні громадсько-правових актів, виконанні покарань, покритті збитків тощо

В давньогрецькій політико-правовій думці порушуються та по-різному вирішуються питання щодо сутності публічної безпеки. Справа публічної безпеки – невід'ємна функція держави, що реалізується нею як у зовнішній сфері (воєнна та зовнішньополітична безпека) та всередині країни (внутрішня чи внутріполітична безпека). Розроблена на теоретико-філософському рівні ідея

належного управління державою (Платон, Аристотель) виявляється й ідеєю гарантування її безпеки: погане управління – запорука занепаду та краху держави, загибелі її громадян. Філософські концепції Сократа, Платона і Аристотеля є найбільш фундаментальними для подальшої розробки політико-правових моделей проблем публічної безпеки.

З еволюцією потреби та інтереси людини змінюються: зникають чи доповнюються новими. Проте одне залишається незмінним – бажання безпеки, відчуття захищеності себе і своєї сім'ї від загроз. Спочатку шляхи досягнення безпеки мали ідеологічне та філософське підґрунтя. Адже античність характеризувалась наявністю міфології, що знайшла своє відображення у міфах, переказах та легендах. У ті часи люди вірили, що, прославляючи і задобрюючи Богів та істот, вони зможуть здобути прихильність і більш поблажливе ставлення до себе, що дасть змогу уникнути війн, перемогти хвороби, приборкати сили природи, перед якими людина безсила, тощо.

Період Середньовіччя в ідеологічному плані характеризується утвердженням християнської релігії, що пронизує всі сфери суспільного життя і свідомості, тому ідея можливого виживання (порятунку) була пов'язана з Богом, і уявлення про безпеку значною мірою визначались релігійним світоглядом.

У часи Середньовіччя, яке характеризується домінуванням релігії і віри в одного Бога, люди шукали захисту у церкві, будь то іслам, християнство, буддизм тощо. Звичайно, що не всі були істинними послідовниками віри, тому деяка частина суспільства сподівалася на свої власні сили або на отримання захисту від держави. Разом із цим люди зрозуміли, що для того, щоб держава була могутньою і її можна було захистити, потрібно володіти певними вміннями, знаннями та навичками, військовим полководцям освоювати і розвивати мистецтво стратегічного мислення. Для того щоб вилікувати деякі хвороби, які тоді ще здавалися невиліковними, потрібно здобувати і розвивати знання медицини. Хоч приборкати всі сили природи навіть з часом не стало можливим, проте люди навчилися визначати можливі погодні умови на

майбутнє, зрозуміли, як географічний напрямок русла річки може корегувати життя флори і фауни тієї чи іншої території, чому у різних географічних поясах різний клімат тощо. Тож дослідження людини і світу та людини у світі посіло основне місце у життєдіяльності суспільства і забезпечення безпеки у ньому.

Втручання церкви у сферу гарантування публічної безпеки позначило не лише відносно послаблення позицій держави та державців у виконанні цієї функції, але і розширення самої сфери суспільних відносин, що розглядалися церквою у контексті цієї безпеки. Під контроль церкви потрапили ледь не всі прояви соціальної активності, що, звісно, могло тривати лише доти, доки сама держава була змушена з цим миритися [6].

Якісно новий етап формування елементів філософських концепцій безпеки пов'язаний з епохою Відродження, мислителі якої продовжили традицію філософського вивчення проблематики. Вони вважали, що практично безпека полягала в єднанні, рівноправності, спільній праці й рівномірному розподілі благ у соціумі. У центрі уваги передових мислителів цього періоду стояла людина, її звільнення з-під гніту церкви й соціальної несправедливості. Проблема осмислення умов безпечного гармонійного розвитку особистості привела гуманістів до постановки питання про усунення з життя людей найбільшого зла — війни. Народженню ідеї вічного миру, безперечно, сприяло перетворення війни у все більшу загрозу для народів Європи. Удосконалення зброї, створення масових армій і воєнних коаліцій, багаторічні війни, що продовжували роздирати європейські країни в ще ширших масштабах ніж раніше, змусили мислителів епохи Відродження задуматися над проблемою безпечних взаємовідносин між державами і шукати шляхи їх нормалізації.

У філософії Нового часу з'явилося розуміння безпеки як необхідної умови людського життя.

Узагальнюючи викладені вище міркування, варто зазначити, що концептуальні ідеї безпеки сягають у сиву давнину. Уже в стародавньому світі спостерігається поступовий перехід від міфолого-язичницького й релігійного розуміння небезпек і безпеки до їх абстрактно-понятійного тлумачення.



Філософи епохи античності створили передумови для осмислення проблеми безпеки мислителями Середньовіччя, Відродження та Нового часу.

Безпека – одна з тих сфер, яка має особливе значення як для держави, яка виступає в якості особливої публічної інституції, для суспільства в цілому, так і для окремих його членів, і тому вона розглядається як ключовий елемент категорії загальне благо. Загальне благо є основою суспільного порядку та політичного устрою демократичної правової держави, і відповідно виступає метою діяльності державних органів влади.

Дискусія щодо змістовного наповнення поняття «безпека» тривала впродовж XIX-XX століття. За її підсумками було випрацьоване традиційне тлумачення безпеки, як передовсім безпеки держави та її громадян головно у воєнному ключі насамперед через запобігання війнам чи мінімізації їхніх наслідків. Проте, в останні десятиліття простежується стійка тенденція відмови від такого розуміння цього поняття. На зміну йому приходить «розширений» підхід, який передбачає включення у цю дефініцію низки екологічних, економічних, соціальних, культурних, інформаційних й інших аспектів.

Результатом складної трансформації поняття «безпека» у сучасному світі стало поповнення безпекового дискурсу концепцією «людська безпека» (human security), що знаменує собою переніс фокусу у міжнародних відносинах від держави до окремих індивідуумів та спільнот. Людська безпека як захист індивідуума від критичних загроз його існуванню та добробуту є актуальною у глобальному масштабі [7].

На початку 1990-х років популярною стала концепція «human security» (з англ. – «безпека людини»), за якою акцент безпекового дискурсу переноситься з держави на людину. Сама система «human security» не заміняє собою «state security» (з англ. – «державна безпека»), яка гарантує безпеку від традиційних загроз миру й стабільності.

«Людська безпека» – міждисциплінарне поняття, яке походить з дисциплін міжнародні відносини, безпекові студії, дослідження конфліктів та миру, глобалізації та розвитку. Хоча використання терміна «безпека» може

асоціюватись з воєнними аспектами (приміром, безпека під час воєнних конфліктів), насправді ця парадигма пов'язана із цілою низкою чинників, зокрема невоєнного характеру. У такому розумінні поняття «людська безпека» було вперше концептуалізовано в Доповіді Програми розвитку ООН (ПРООН) від 1994 р., яка виділила сім основних елементів людської безпеки: 1) економічна безпека (гарантований мінімальний дохід), 2) продовольча безпека (доступність продуктів харчування), 3) медична безпека (наявність мінімально необхідної медичної допомоги), 4) екологічна безпека (доступність чистої води, повітря, ґрунту), 5) безпека людини (свобода від насилля та загроз), 6) безпека спільнот (збереження культурного та релігійного розмаїття), 7) політична безпека (захист основних прав і свобод людини) [8].

ООН стала тим осередком, який просував ідею та концепцію «human security». Перші згадки про можливість осмислення безпеки крізь призму безпеки людини відображенні в матеріалах про співпрацю Канади та Норвегії під час миротворчих місій ООН в 1960-х рр. З 1990 р. почалася публікація Доповідей ООН із розвитку. У першій такій доповіді висловлювалася рекомендація про необхідність спрямовувати розвиток усіх країн світу передусім на людей, а не на захист державних кордонів. Виходячи з дефініції ООН, «human security» – це стан «захищеності від хронічних загроз, таких як голод, хвороби, репресії, а також від несподіваного та згубного порушення звичного способу життя».

Порівнюючи концепції традиційної, національної безпеки та людської безпеки, можна побачити принципові відмінності. По-перше, референтом безпеки виступають різні суб'єкти – держава та людина (індивідуум), відповідно; це висуває на перший план дихотомію (насправді штучну) «захист держави» versus «захист людини».

По-друге, масштаб та характер загроз у концепції людської безпеки, на відміну від традиційної безпеки, включає в себе не тільки загрозу фізичному існуванню держави, а й загрози іншим, відносно «новим» видам безпеки: економічній, екологічній, соціокультурній тощо.

По-третє, головним (чи навіть єдиним) актором безпеки в її традиційному сприйнятті виступає держава, тоді як концепція людської безпеки передбачає ефективне залучення й інших акторів: неурядових організацій, міжнародних організацій, місцевих спільнот тощо.



Рисунок 1.1 Схеми концепції безпеки людини

Характерними рисами концепції безпеки людини (рис. 1.1) є:

- універсальність, оскільки вона важлива для всіх людей без винятку, де б вони не проживали у розвинених країнах, чи у країнах, що розвиваються;
- взаємозалежність, оскільки наслідки її незабезпечення будуть відчутні в різних куточках світу, зокрема це стосується поширення епідемій, техногенних катастроф тощо.

Таким чином, концепція безпеки людини є багатокомпонентною і включає в себе економічну, продовольчу, екологічну, особисту, політичну, суспільну безпеку та безпеку здоров'я, і передбачає захист від загроз, які існують постійно, та тих, що виникають раптово.

## **1.2 Місце та значення безпеки для підвищення якості та рівня життя населення**

Протягом всього часу існування та розвитку людства питання безпеки перебували в центрі уваги. Будучи багатокомпонентним явищем безпека передбачає забезпечення життєво важливих інтересів людини, суспільства та держави, а також нівелювання різноманітних внутрішніх й зовнішніх загроз і небезпек, що виникають в різних сферах, зокрема політичній, економічній, соціальній, енергетичній, продовольчій, екологічній, воєнній тощо.

Перехід суспільства на засади сталого розвитку вимагає досягнення суспільного консенсусу та соціальної справедливості всередині країни, адже економічне зростання як основа її розвитку безпосередньо не може розв'язати всі соціальні проблеми, підвищити рівень та покращити якість життя населення.

Протягом усієї історії існування людства природне середовище завжди прагнуло дбати про свою безпеку. Внаслідок незадовільного соціально-економічного становища в країні набуває зростаючої тенденції незадоволення населення матеріальним станом, умовами проживання та праці, рівнем заробітної плати та пенсії тощо. У результаті цього знижується духовний та культурний рівень населення, підвищується рівень безробіття, виникають такі соціальні небезпеки, як пияцтво, бродяжництво, проституція, вандалізм, тероризм, конфліктні ситуації на міжнаціональному, етнічному, побутовому або релігійному ґрунті. Це ставить під загрозу стабільний стійкий і безпечний розвиток суспільства [9].

Нова концепція гуманітарної безпеки, запропонована ООН, апелює до зв'язку гуманітарної безпеки (human security) і людського розвитку в контексті вирішення національних і глобальних проблем через нову парадигму сталого людського розвитку, еволюція якої призвела до переосмислення сутності гуманітарної політики. У системі сучасної гуманітарної політики базовими елементами розвитку людського потенціалу фактично стали охорона здоров'я й

освіта, які є визначальними, підґрунтям для реалізації завдань усіх напрямів державної гуманітарної політики. Не випадково економічно розвинені країни саме охорону здоров'я й освіту розглядають як головну умову забезпечення соціогуманітарного розвитку й безпеки, формування людського капіталу, запобігання стрімкому поглибленню соціальної нерівності тощо.

Безпека людини і громадянина в Україні, є визначальним компонентом в єдиній системі безпеки держави. У Конституції України (ст. 3) безпека людини визначається однією з найважливіших соціальних цінностей. Безпека є найнеобхіднішою із потреб людини. Це насамперед пов'язано з тим, що людина постійно дбає про збереження своїх прав і свобод від тих чи інших посягань, небезпечних явищ, прагне до безпеки, бо це благо є вічною природною потребою, умовою для життєдіяльності людини.

Наведене конституційне положення слушно вважається імперативом сучасного суспільного та політико-правового розвитку. Причому, у даному разі на першочергову увагу заслуговує якраз феномен безпеки, поза яким неможливо гарантувати всі інші напрями захисту якихось інтересів чи цінностей. Водночас соціальна та національна безпека у багатьох аспектах пов'язуються якраз із захищеністю окремої людини. Такий стан безпеки розглядається і як явище, що зумовлює якість життя людини, і як комплексне поняття, що містить сукупність громадянських прав і свобод, і як право людей на життя в умовах свободи та гідності, а також свободи від зубожіння та соціальної незахищеності [10].

Урядом країни 24.10.2020 р. набула чинності нова редакція Закону "Про національну безпеку України". Цей Закон відповідно до статей 1, 2, 17, 18 і 92 Конституції України встановлює положення та принципи національної безпеки, цілі та головні основи державної політики, що асекуратимуть населенню та кожному громадянину протекцію від загроз. Конституція України встановлює, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, тому утвердження та асекурація прав і свобод людини є визначальним обов'язком країни.

Громадська безпека у даному законі окреслюється так: "захищеність життєво важливих для населення та особистості інтересів, прав і свобод людини і громадянина, асекурація яких являється першим завданням діяльності сил безпеки та інших державних органів їх посадових осіб та громадськості, які реалізують узгоджені дії стосовно імплементації і протекції національних інтересів від інспірації небезпек" [11].

Статтею 1 цього Закону передбачено, крім іншого, і введення нового документу — Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України, який сконцентрований на довготермінове планування і формується на базі Стратегії національної безпеки України за результатами дослідження громадської безпеки та цивільного захисту і виявляє вектори державної політики стосовно забезпечення захищеності життєво важливих для держави, населення та особистості інтересів, цілі та очікувані результати їх досягнення з урахуванням актуальних загроз.

Основною метою створення єдиної державної системи є забезпечення реалізації державної політики, у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, цивільного захисту населення. Основним завданням плану реагування на надзвичайну ситуацію або загрозу її виникнення є збереження життя та здоров'я людей, мінімізація матеріальних втрат.

В Україні забезпечення соціальної безпеки закріплено на конституційному рівні. Зокрема визначено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є найвищою соціальною цінністю; держава відповідає перед нею за свою діяльність [12].

Соціальна безпека як комплексна складова національної безпеки має розгалужену структуру, що містить такі елементи як: належне забезпечення особистих прав і свобод громадян; умов інтелектуального розвитку, саморозвитку; забезпечення умов для реалізації інтелектуального і трудового потенціалу населення та його відтворення; умов проживання, харчування; охорони здоров'я. В свою чергу усі зазначені складові прямо або опосередковано чинять вплив на якість життя населення. Відповідно належний

рівень якості життя забезпечує соціальну безпеку та є знаковим індикатором національної безпеки [13].

В основі соціальної політики демократичної держави лежить інтерес у розвитку кожного громадянина, його безпеки і добробуту, прав і свобод. Проблема створення громадянського суспільства пов'язана з безпекою особистості, з реальними можливостями здійснення її прав і свобод.

На рівні світової спільноти справедливо визнано, що гарантування та дотримання основних прав і свобод людини є фундаментальною основою соціальної стабільності, безпеки й справедливості.

Безпека людини – це об'єктивний стан і суб'єктивне відчуття фізичної, майнової, соціальної (матеріальної), психологічної і моральної захищеності людини, її прав і свобод. Людина лиш тоді перебуває у безпеці, коли вона, її права і свободи надійно захищені (забезпечені, гарантовані). Інакше кажучи, саме права і свободи людини та їх гарантії і забезпечують її безпеку.

Надійна безпека для всіх людей може бути досягнута лише через усунення причин створення загроз для людини, її прав і свобод. Тільки в умовах демократичної, соціальної, правової держави людина знаходить безпеку від тиранії, гноблення, свавілля, беззаконня, безправ'я, насильства тощо [14].

Забезпечення безпеки особистості, суспільства і держави, сьогодні є найважливішою метою реформування країни. При цьому показником політичної стабільності суспільства й держави все частіше виступає рівень реальної захищеності соціально-економічних, цивільних і політичних прав і свобод особистості. Визнання і закріплення на конституційному рівні основних прав, свобод людини і громадянина, постійне розширення їх обсягу та чіткості формулювання їх змісту, гарантій їх реалізації також, поряд з проблемою забезпечення безпеки, є однією з найактуальніших і пріоритетних проблем сучасної цивілізації. Саме тому права людини є тим нормативним і інституційним контекстом, у якому здійснюється концептуалізація і практичне забезпечення національної безпеки.

Забезпечення безпеки, тобто створення сукупності таких соціально-економічних, політичних, правових та інших умов життєдіяльності, в яких особистість відчувала б себе повністю соціально захищеною, є однією з найважливіших умов існування і розвитку особистості. Дзьобань О.П. підкреслює, що стан безпеки особистості – це найважливіший критерій демократичності й цивілізованості сучасного суспільства [15].

Шевченко В.В. вважає, що безпека людини є поняттям, що торкається сутності життя людини, усіх сторін її існування й діяльності. Відчуття небезпеки пов'язане з повсякденними клопотами й буденними проблемами. Захист здоров'я, життя, житла, робочого місця, економічного та соціального благополуччя, довкілля – основні аспекти безпечного існування людини [16].

Права людини найтіснішим чином пов'язані з її безпекою. За сучасною класифікацією ООН забезпечення прав людини в будь-якій країні має здійснюватися в наступних сферах її безпеки: економічної безпеки, продовольчої безпеки; безпеки здоров'я; екологічної безпеки; особистої безпеки; громадської безпеки; політичної безпеки.

Права і свободи покликані охороняти, забезпечувати і захищати людину і громадянина за допомогою наділення особи різними можливостями і засобами, в тому числі юридичними правами і обов'язками. Їх призначення полягає в тому, щоб захищати особистість у всіх її станах. Однією з ознак правової держави є стан безпеки особистості, заснований на конституційній формі, на правовому обмеженні свавілля державної влади. Безпека особистості відноситься до тих конституційних цінностей, які дозволяють інтегрувати суверенітет держави, самодостатній розвиток українського суспільства і людини як найвищу цінність [17].

Неправова держава, цілі якої не включають дотримання прав і свобод громадян, зобов'язана піклуватися про безпеку їхньої життєдіяльності. Комплекс показників безпеки життєдіяльності і заповнює управлінський блок «моніторинг – аналіз – управління», функції якого включають забезпечення якості життя населення. У правовій державі поняття якості життя включає, крім



безпеки життєдіяльності, забезпечення необхідних свобод – економічних, соціальних, політичних, які дають змогу членам суспільства забезпечити не тільки бажаний рівень життя, а й її якість [14].

Серед прав людини право на безпеку посідає особливе місце, тому що обумовлює всі інші права. Право людини на безпеку – це найперше за важливістю право людини, бо від нього залежать усі інші права. Про це свідчить весь досвід людства, накопичений протягом історії. Це право по своїй суті становить основу всіх прав. Володіння ним є передумовою здійснення інших прав людини й громадянина [18].

Захист населення та права людини, схожі поняття за своєю дією у напрямку держави до людини. Адже маючи право на достатній рівень життя, ми захищаємо себе від нестачі житла, одягу, продуктів харчування та побутових речей. Маючи право на життя, здоров'я та обов'язок берегти навколишнє середовище, ми захищаємо природу, а отже і продовжуємо своє життя та майбутніх поколінь [19].

Сучасне розуміння прав людини світовою спільнотою сформульовано у Загальній декларації прав людини, прийнятій ООН у грудні 1948 року, а також у низці інших документів ООН, об'єднаних у Міжнародному біллі про права людини. Білль включає такі документи, як Загальна декларація прав людини (1948р.), Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966р.), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966р.) та ін. Найважливіше значення має також Європейська Конвенція про захист прав людини (1950р.).

У 1990 році міжнародною організацією United Nations Development Programm – Програма розвитку ООН (ПРООН) – було введено у широкий вжиток поняття “людський розвиток”. Згідно з концепцією ПРООН, розвиток людини – це процес розширення свободи вибору. Сучасне розуміння прав людини світовою спільнотою сформульовано у Загальній декларації прав людини, прийнятій ООН у грудні 1948 року, а також у низці інших документів ООН, об'єднаних у Міжнародному біллі про права людини. Білль включає такі

документи, як Загальна декларація прав людини (1948 р.), Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966 р.) та ін. Найважливіше значення має також Європейська Конвенція про захист прав людини (1950 р.). У 1990 році міжнародною організацією United Nations Development Programm – Програма розвитку ООН (ПРООН) – було введено у широкий вжиток поняття “людський розвиток”. Згідно з концепцією ПРООН, розвиток людини – це процес розширення свободи вибору. Концепція розвитку людини в свою чергу визначає людську безпеку як можливість вільно використовувати право вибору в умовах свободи, і при відсутності небезпеки, а також повну впевненість в тому, що ці можливості збережуться і в майбутньому.

Концепція людського розвитку надає можливість розглядати три передумови забезпечення гідних умов життя людини. По-перше, людина обов’язково повинна мати стабільний дохід, уникати бідності. По-друге, людина повинна здобути освіту і мати доступ до нагромаджених людством знань. По-третє, людина має прожити довге і здорове життя. Саме ці показники акумулює у собі Індекс людського розвитку (ІЛР) як інтегральний показник, що розраховується щорічно для міждержавного порівняння і вимірювання рівня життя, грамотності, освіченості і довголіття. Ці складові відображено у таких показниках як: валовий національний дохід на душу населення; середня та очікувана тривалість навчання; середня очікувана тривалість життя при народженні [20].

Безпека людини є такою кондицією особистості, коли вплив зовнішніх та внутрішніх чинників не спричиняє летальні наслідки, погіршення діяльності та розвитку організму, психіки, свідомості та особистості загалом не гальмує процес здобуття відповідних бажаних для особистості цілей [21].

В умовах глобалізації у забезпеченні безпеки людини й обмеженні її прав відбувається низка змін. Це різке збільшення залежності рівня життя людей від інтересів транснаціональних компаній; зниження значущості фактору територіальної обумовленості, яке означає, що зміни в житті людини дедалі

частіше й сильніше залежать від процесів, що відбуваються далеко від місця її знаходження; зниження ролі національних кордонів, які втрачають своє значення не тільки для торгівлі, капіталів та інформації, а й для ідей, моральних норм, національної культури і цінностей; зростання темпів зміни ринків і технологій, що сприяє прискоренню ритму життя і підвищенню рівня нестабільності в суспільстві.

При формуванні моделі безпеки можна виокремити три основні блоки: фінансово-інвестиційний, природно-екологічний та соціально-демографічний. Для кожного з цих блоків існує ряд специфічних загроз. Основними ж загрозами є: несприятливі умови життя, сформовані дією політичних, демографічних, соціально-економічних, та екологічних чинників; низька якість життя та бідність громадян, обумовлені нерозвиненістю ринку праці, браком житла, роботи, низькими доходами, високими цінами споживчого кошику, недостатністю медико-санітарного захисту тощо; негативна динаміка людського розвитку, що включає зниження рівня освіченості, здоров'я та добробуту [22].

Загрози безпеці так чи інакше виникають внаслідок кримінальної або іншої загрозової для національних інтересів діяльності, яка здійснюється різними організаціями, соціальними групами, корпоративними об'єднаннями та іншими колективами, організованими для задоволення певних інтересів, спрямованих (повністю або частково) проти інтересів особистості, суспільства і держави. Тому люди, що входять у такі об'єднання, виявляються під підозрою, хоча вина їх далеко не завжди очевидна, а в багатьох випадках вони не беруть участь і не несуть ніякої відповідальності за антидержавну і антигромадську діяльність спільнот, до яких належать. У зв'язку з цим у всіх демократичних країнах вирішення завдань профілактики й нівелювання загроз національній безпеці в різних сферах, так само як і безпеці взагалі, здійснюється з урахуванням того, наскільки вжиті заходи адекватні існуючим загрозам і поєднуються з конституційними вимогами забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Рівень життя – це комплексна соціально-економічна категорія, яка відображає рівень розвитку фізичних, духовних і соціальних потреб для розвитку та задоволення власних потреб. У визначенні рівня життя центральне місце займає дохід, який людина отримує для задоволення своїх потреб і не тільки фізіологічних, а й духовних (похід в театр, освіта, подорож, облаштування житла). З поняттям рівень життя, тісно пов'язано якість життя.

Рівень життя населення залежить, з одного боку, від способу виробництва, який характеризується відносинами власності, рівнем розвитку матеріальної бази суспільства, сфери послуг, суспільною продуктивністю праці, з іншого — від способу життя, що відображає потреби населення у різних життєвих благах та можливості їх задоволення. Таким чином, рівень життя населення формується сукупністю економічних, соціальних, політичних, культурних, інноваційних, екологічних та інших факторів.

Аналіз концепцій дослідження рівня життя населення дозволяє стверджувати, що комплексну оцінку життєвого рівня населення необхідно здійснювати за трьома основними групами кількісних та якісних показників:

- матеріального становища;
- умовами проживання;
- станом соціального середовища [23].

Якість життя пов'язують з матеріальним добробутом, можливістю самостійно вирішувати різні життєві проблеми, професійно реалізуватися і бути повністю задоволеним своїми доходами і життям. Найбільш відомим підходом для виміру якості життя є індекс людського розвитку, який включає в себе рівень добробуту, характеристику стану здоров'я і характеристику рівня освіти [24].

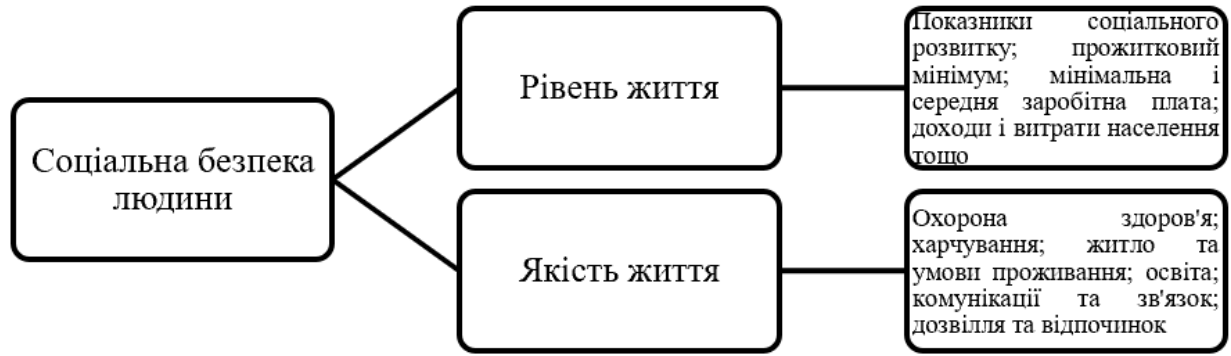


Рисунок 1.2 Структура соціальної безпеки людини

Поняття «якість життя» надзвичайно широке і багатоаспектне, що далеко виходить за межі економіки і охоплює всі сфери суспільства (рис. 1.2.)

Гідна якість життя населення стає необхідною вимогою національної безпеки, тому є предметом особливої уваги науковців й управлінців.

Якість життя – це ступінь відповідності умов і рівня життя науково обґрунтованим нормативам або визначеним стандартам. Під якістю життя розуміють також задоволеність населення життям з точки зору широкого набору потреб та інтересів [25].

В українських реаліях практичне зростання якості життя передбачає використання комплексу економічних, соціальних та соціокультурних заходів. Основними напрямками діяльності держави з підвищення якості життя може бути: вдосконалення системи охорони здоров'я, пропагування здорового способу життя та спорту; гармонізація людського й природного середовища; стимулювання народжуваності, розвитку сім'ї; збереження безперервної освіти; гідна оплата та умови праці; зростання добробуту населення шляхом запровадження високих соціальних стандартів життя [26].

Оцінку якості життя можна охарактеризувати як процедуру виявлення ступеня відповідності основних параметрів і умов життєдіяльності людини її життєвим потребам, а також особистим уявленням про гідне життя.

Процедура оцінки якості життя складається з низки етапів і операцій: вибір показників якості життя та її значень, обґрунтування критеріїв оцінки і,

нарешті, оцінювання показників якості життя. Для оцінки якості життя використовуються кількісні, якісні й інтегральні показники. Кількісні показники найбільш очевидні. Насамперед, це національний доход на душу населення, рівень споживання різних матеріальних благ, рівень зайнятості тощо. Якісні показники якості життя включають показники умов праці, побуту й дозвілля людини. Інтегральні індикатори якості життя характеризують поєднання її часткових характеристик і критеріїв, причому як кількісних, так і якісних. Вони можуть бути представлені у вигляді різних комбінацій звітних статистичних показників, експертних оцінок тощо.

Концепція якості життя може відігравати ключову роль у моделюванні сучасного розвитку держави. Це передбачає необхідність виявлення взаємозв'язків складових якості життя, нових підходів до створення і використання методів оцінки якості життя людини. Рішення проблеми якості життя пов'язано з модернізацією сфери освіти, підвищенням якості медичних послуг і розвитком сфери охорони здоров'я, підвищенням екологічної безпеки, мінімізацією негативного впливу навколишнього середовища, подоланням екологічних катастроф.

Загальнометодологічна концепція стандартів і якості життя (Standard of Living and Quality of Life) передбачає розмежування та оцінювання окремо двох елементів суспільного прогресу: рівня життя і якості життя. Якість життя відповідно до цієї методології враховує наступні показники: ВВП на душу населення, індекс споживчих цін, споживчий кошик, видатки домогосподарств, рівень бідності, нерівність у доходах, задоволеність життям і щастям, оптимізм щодо майбутнього тощо. Деякі з цих показників є суб'єктивними і їх важко кількісно оцінити.

Методологія Economist Intelligence Unit (підрозділу The Economist Group) передбачає розрахунок відповідного Індексу якості життя для 111 країн світу за регресійною моделлю, котра переважно (на 80%) заснована на результатах соціологічних опитувань.

Для визначення рейтингу країни дослідження оцінює якість життя за дев'ятьма напрямками: здоров'я; сім'я; громадське життя; добробут за матеріальною ознакою; політична стабільність і безпека; клімат; гарантії зайнятості; політична свобода; гендерна рівність [27].

Соціальна інноваційна діяльність людини має потенціал забезпечення безпеки існування, становлення тим самим більш високої якості життя таким шляхом, що не погіршує ситуацію відкладеними ризиками, а навпаки, розряджає її шляхом переформатування соціальної та економічної складових розвитку, забезпечення їх сумірної компліментарності. Для цього необхідно розробка прогресивної стратегії соціально-економічного розвитку країни, відповідної гуманістичній системі й спрямованої на розбудову економіки знань. Вона повинна включати оновлені соціальну та економічну політики держави [28].

Безпосередній взаємозв'язок безпеки, якості та рівня життя пропонуємо виокремити за допомоги наступних чинників:

1) Освіта. Освіта як соціальний інститут відіграє величезну і нічим незамінну роль у забезпеченні національної безпеки. Її місце в системі забезпечення двояке. По-перше, освітній потенціал існує поряд з іншими потенціалами держави. По-друге, є складовою частиною будь-якого іншого потенціалу, інтегрованого в них: від рівня і ступеня його розвиненості залежать показники всіх інших видів ресурсів, рухів та ін.

Стан духовної сфери, зміст і характер базових суспільних цінностей, цілей і проєктів, інтелектуальний і моральний потенціал суспільства, духовну єдність багатонаціонального народу України, можливості і форми творчої самореалізації населення можна віднести до системних факторів національної безпеки.

Виявлення природи та джерел небезпек для країни, визначення механізмів і методів протидії їм, стає важливою умовою і складовою частиною політики забезпечення національної безпеки. Освіта відіграє важливу роль у формуванні дискурсу безпеки. Чіткість і ясність дискурсу, закладених в ньому

положень є, з одного боку, показником теоретичної зрілості його творців і носіїв або – ширше – стану науки і освіти, а з іншого – стає фактором, що визначає послідовність і дієвість державної політики забезпечення безпеки. Дискурс грає важливу роль у формуванні мотивації і забезпеченні мобілізації соціальної енергії мас на зміцнення національної безпеки [29].

Важливого значення набуває новий погляд на безпеку, який визначається кількістю та якістю передусім знань. Знання в галузі безпеки – це затребуваний і важливий ресурс та інструмент для створення й забезпечення безпеки, основа, на якій може бути побудований процес становлення безпеки.

Отже, вплив освіти на безпеку країни визначається тим, якою мірою воно знижує або підвищує рівень усвідомлення людьми своєї групової спільності і заснованої на цьому їх свідомості.

2) Навколишнє середовище. Безпека людини – поняття, що торкається сутності людського життя та сфери її діяльності. Безпека – це збалансований за експертною оцінкою стан людини, соціуму, держави. Значення основ безпеки дозволяє розширити психологічне поле самозахисту особистості й, зокрема, розвивати в ній здатність піклуватися про себе, задовольняти свої потреби та одержувати задоволення від життя. Активна участь кожного громадянина в піклуванні про довкілля і про самого себе є гарантом безпеки особи, суспільства і людства на шляху до збалансованого розвитку, є критично важливим компонентом у соціально культурному житті. Свобода і захист є фундаментальними складовими безпеки життя й діяльності людини, поза яким не можливий збалансований розвиток людини. В сучасних умовах, коли розвиток світової економіки перетворив навколишнє середовище на єдиний інтегрований ресурс, який використовується і змінюється системою суспільного виробництва, ретельне врахування економічного фактору при розробці будь яких екологічних і соціальних програм має дуже важливе значення щодо безпеки життєдіяльності людини.



Екологічна безпека є компонентом національної безпеки, що гарантує захищеність життєво важливих інтересів людини, суспільства, держави та довкілля від реальних чи потенційних загроз, що їх створюють природні чи антропогенні чинники [30].

Безпечна життєдіяльність населення планети Земля неможлива без підготовки людини до активної участі у забезпеченні тривалого повноцінного життя в суспільстві, що динамічно змінюється. Успіх цього задуму можливий лише за умови усвідомлення кожною людиною, що безпека її власного життя і безпека всього людства полягає у формуванні чітких світоглядних засад. Бо від знань людини, її ефективних дій, правильності рішень, моральних принципів залежить, чи вдасться вберегти життя на Землі. Саме розвиток усіх ланок освіти з питань безпеки людини надасть кожній людині можливість зрозуміти важливість свого гармонійного існування в навколишньому середовищі, а також навчить приймати правильні рішення в умовах виникнення різного роду небезпек [31].

3) Соціально-економічні чинники. З'ясування сутності та ролі безпеки в сучасному соціально-економічному житті потребує розгляду її антиподу — небезпеки як такого явища, котре реально або потенційно здатне впливати на умови життя населення, виступати формою загострення суспільних суперечностей.

Роль безпекового аспекту сучасного соціально-економічного життя значно підвищується з огляду на реальні та потенційні небезпеки, котрі суттєвим чином здатні впливати на якісні й кількісні параметри соціального розвитку, виступаючи формою загострення суспільних суперечностей. Кризові явища і негативні процеси, що охопили певну частину національних економік, серед яких зростання безробіття, скорочення народжуваності та середньої тривалості життя людей, розшарування суспільства за майновим станом, деформація демографічного й соціального складу суспільства, соціальні конфлікти, зниження духовно-морального потенціалу соціуму. Саме ці чинники

створюють реальну загрозу національній безпеці багатьох країн світу, а отже – й безпосередньо безпеці людей.

На виникнення дисбалансів у розвитку соціально-економічних систем у глобальному вимірі та на рівень соціально-економічної безпеки держав у сучасному світі впливають такі чинники: економічного характеру – несправедливий розподіл факторів виробництва, технічне та технологічне відставання окремих держав, економічна залежність та політичний вплив одних країн на інші, сповільнення темпів економічного зростання, безробіття, інфляція, утворення фінансової олігархії; соціального характеру – зміна стандартів соціальної поведінки та культури, посилення ролі політичної влади, локальні конфлікти між державами, військово-політичне домінування, концентрація проблем бідності, неналежний рівень добробуту населення та якості життя в окремих країнах.

З огляду на це, соціально-економічна безпека як складова національної безпеки є підґрунтям гарантування політичної, економічної та екологічної стабільності розвитку держави, а також є основою зміцнення інститутів громадянського суспільства і забезпечення безпеки громадян. З точки зору необхідності реалізації цих важливих зазначених функцій, слід погодитися з дослідниками в царині теорії безпеки соціальних систем стосовно трактування соціально-економічної безпеки як стану перебування соціально-економічної системи у межах граничних значень та її здатності на відповідному соціально-економічному рівні створювати умови з метою реалізації і захисту природних прав людини щодо забезпечення достатнього рівня та якості життя [32].

4) Надзвичайні ситуації. Якість людського життя нерозривно пов'язана з розв'язанням проблем безпеки її життєдіяльності, захисту територій, навколишнього природного середовища і майна від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру. Зниження ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного, природного, соціального та воєнного характеру, підвищення рівня безпеки населення і захищеності територій від їх наслідків є одним із головних пріоритетів розвитку держави [33].

Надзвичайні ситуації природного та техногенного походження у вигляді промислових аварій, пожеж, вибухів, викидів шкідливих та небезпечних хімічних речовин призводять до ураження здоров'я, смертельних наслідків, забруднення навколишнього середовища, руйнування будівель, споруд та промислових об'єктів, що безпосередньо впливає на якість життя населення.

Надзвичайні умови, що склалися у відповідній зоні (на об'єкті, в регіоні тощо) в результаті надзвичайної події або інших одночасно діючих негативних факторів, у тому числі місцевих особливостей, негативно впливають на сформовану демографічну структуру, а також рівень, образ і якість життя мешканців відповідної території. У результаті на даній території формується обстановка, яка може характеризуватися високим рівнем соціальної напруженості. На рівні соціальних взаємодій відбувається дисбаланс інтересів між групами населення, різко знижується їх рівень і якість життя, збільшуються і посилюються конфліктні ситуації [34].

Розв'язання проблеми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій можливе за умов впровадження ефективної державної політики шляхом чіткого визначення та розподілу функцій, повноважень і ресурсів між суб'єктами управління усіх рівнів для забезпечення системного підходу щодо планування і здійснення ними заходів цивільного захисту.

Таким чином, вище проведене дослідження дає зрозуміти, що гарантування наступних факторів свідчить про належний рівень безпеки, необхідних для забезпечення відповідного рівня та якості життя:

1. Реалізація конституційних прав та свобод громадян; достойний рівень життя населення (укріплення здоров'я нації, забезпечення стабільного демографічного розвитку країни, розвиток людського потенціалу, задоволення матеріальних, соціальних та духовних потреб громадян, зниження рівня соціальної нерівності).

2. Суверенітет, державна цілісність (укріплення оборонної сфери держави, створення умов для динамічного соціально-економічного розвитку,

політична та соціальна стабільність, розвиток демократичних інститутів, удосконалення механізмів взаємодії держави та суспільства, захист населення та територій від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, забезпечення військової безпеки).

3. Стійкий соціально-економічний розвиток (підвищення конкурентоспроможності національної економіки, забезпечення економічної безпеки, перехід економіки на новий технологічний рівень розвитку, успішне протистояння внутрішнім та зовнішнім загрозам, стратегічна стабільність та партнерство).

4. Наука, технології та освіта (розвиток системи наукових, проєктних, науково-технологічних організацій, здатних забезпечити модернізацію національної економіки, реалізація вітчизняних конкурентних переваг, підвищення соціальної мобільності, розвиток фундаментальних наукових досліджень).

5. Екологія та раціональне природокористування (збереження та відновлення природних систем, забезпечення якості навколишнього середовища, необхідного для життя людини та стійкого розвитку економіки; ліквідація екологічних збитків від господарської діяльності в умовах зростаючої екологічної активності та глобальних кліматичних змін) [35].

### **1.3 Законодавчі засади повноважень територіальної громади і громадян у сфері безпеки в Україні**

Питання становлення та розвитку системи державного управління у сфері державної безпеки на регіональному рівні та у територіальних громадах є одним з найважливіших і потребує окремого дослідження. У сучасному українському законодавстві, органи місцевого самоврядування й територіальні громади наділені певним спектром повноважень, серед яких і повноваження щодо забезпечення безпеки держави.

Державна політика України у сфері місцевого самоврядування спирається на інтереси жителів територіальних громад і передбачає децентралізацію влади – тобто передачу від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності. В основу цієї політики закладено положення Європейської хартії місцевого самоврядування та найкращі світові стандарти суспільних відносин у цій сфері.

В умовах проведення в Україні реформи децентралізації публічної влади на місцевому рівні важливе значення належить об'єднаним територіальним громадам. Добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільне приєднання до об'єднаних територіальних громад в Україні здійснюється на підставі міжнародних договорів, що закріплюють світові і загальноєвропейські стандарти організації і функціонування місцевого самоврядування та втілені в нормах Конституції і поточного законодавства України. Верховна Рада України 15 липня 1997 року ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування, що була підписана від імені України 6 листопада 1996 року в м. Страсбурзі. Принцип місцевого самоврядування закріплено в національному законодавстві та в Конституції України. Відповідно до діючої конституції в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування (ст. 7). Конституція і закони України визначають головні повноваження і функції місцевого самоврядування, включаючи і об'єднані територіальні громади. Одним з принципів добровільного об'єднання територіальних громад є їх державна підтримка.

З 2014 року в Україні відбувається реформування багатьох сфер суспільного життя. Однією із важливих змін є реформування в сфері забезпечення безпеки життєдіяльності громадян та правопорядку в умовах децентралізації влади, що передбачає розширення повноважень органів місцевого самоврядування, у тому числі, у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності громадян та правопорядку.

В Україні проводиться реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади, під час якої змінився адміністративно-

територіальний устрій держави, відбулось формування територіальних громад, здійснюється перерозподіл повноважень на базовий рівень влади – в територіальні громади. Реформа децентралізації безумовно впливає на стан цивільного захисту територіальних громад, змушує органи місцевого самоврядування переглянути організацію на відповідних територіях, спонукає до пошуку нових форм і методів забезпечення безпеки громадян.

Відповідно до вимог чинного законодавства, в Україні має бути побудована проста та логічна система місцевого самоврядування, здатна забезпечити комфортне та безпечне життя громадян. Найважливіші для людей повноваження передаються на найближчий до них рівень влади.

В умовах децентралізації підвищення спроможності кожної громади надавати населенню в екстрених випадках якісні послуги із забезпечення безпеки та створення безпечного середовища є надзвичайно актуальним.

Важливий складник реалізації цієї реформи – гарантування безпеки громадян. Прийняті умови життєдіяльності людини значною мірою базуються на забезпеченні належних умов безпеки її перебування в навколишньому середовищі. Тому одним із основних заходів реформування адміністративно-територіального устрою країни є побудова системи захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, яка спроможна забезпечити безпеку людини.

У ході реформи місцевого самоврядування 12 червня 2020 року Кабінет Міністрів України затвердив новий адміністративно-територіальний устрій базового рівня. Відповідно до розпорядження Уряду, в Україні було сформовано 1469 територіальних громад на всій території країни. Це стало важливим досягненням реформи децентралізації, оскільки дало змогу посилити роль місцевого самоврядування шляхом впровадження принципу субсидіарності. 25 жовтня 2020 року вперше пройшли місцеві вибори до рад територіальних громад на новій адміністративно-територіальній основі.

На цей час у державі триває процес розробки, погодження та затвердження низки законопроектів щодо удосконалення повноважень

органів місцевого самоврядування у зв'язку з реалізацією заходів Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. У такий період важливим є визначення необхідних змін (доповнень) до нормативно-правових актів у сфері захисту, що створить юридичне підґрунтя для удосконалення повноважень суб'єктів забезпечення захисту, а саме – територіальних громад [36].

Місцеве самоврядування відповідно до Конституції України є самостійним рівнем публічної влади, і відповідно до Європейської хартії — найбільш близьким до населення. Відповідно до статті 140 Конституції України, місцеве самоврядування — це право територіальної громади — жителів села або добровільне об'єднання мешканців сільської громади, кількох сіл, селищ та міст — самостійно вирішувати проблеми місцевого значення в рамках Конституції та законів України.

До основних нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування у сфері безпеки віднесено більше 40 документів, серед яких слід відокремити Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Кодекс цивільного захисту України.

Відповідно до положень статті 2 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні": місцеве самоврядування — це гарантоване державою право та реальні можливості територіальної громади — жителів села або добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селищ, міст — самостійно або під відповідальність влади та представники місцевого самоврядування вирішувати проблеми, що турбують місцеве населення відповідно до Конституції та законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські поселення, міста ради та їх виконавчі органи, а також представників районних та обласних рад, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [37].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає термін «територіальна громада» – це жителі, об'єднані постійним проживанням у

межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.

Органи місцевого самоврядування є не тільки окремим, а й самостійним суб'єктом забезпечення національної безпеки України з конкретно визначеними чинним законодавством повноваженнями.

У відповідності до Статті 4 Закону України «Про основи національної безпеки України» суб'єктами забезпечення національної безпеки держави серед інших зазначені місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, громадяни України та об'єднання громадян.

У відповідності до вимог чинного законодавства в Україні має бути побудована проста та логічна система місцевого самоврядування, здатна забезпечити комфортне та безпечне життя громадян. Найбільш важливі для людей повноваження передаються на найближчий до них рівень влади.

До переліку питань місцевого значення, вирішення яких знаходиться у повноваженнях органів місцевого самоврядування, відповідно до закону входить життєзабезпечення та безпека життєдіяльності, а також прийняття заходів щодо забезпечення вищого рівня якості життя.

Безпека громад охоплює широкий спектр питань, які можуть належати до компетенції різних державних та місцевих структур. Повноваження органів місцевого самоврядування щодо захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій визначено Кодексом цивільного захисту України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та низкою підзаконних нормативно-правових актів. Серед тих, що безпосередньо пов'язані з безпекою громадян в межах ОТГ, варто виділити наступні:

- забезпечення цивільного захисту на відповідній території;
- розроблення та забезпечення реалізації програм та планів заходів у сфері цивільного захисту, зокрема спрямованих на захист населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, забезпечення техногенної та пожежної безпеки;



- забезпечення оповіщення та інформування населення про загрозу і виникнення надзвичайних ситуацій, у тому числі в доступній для осіб з вадами зору та слуху формі;

- організація робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на відповідній території міста, селищ та сіл, а також радіаційного, хімічного, біологічного, медичного захисту населення та інженерного захисту територій від наслідків таких ситуацій;

- організація та здійснення евакуації населення, майна у безпечні райони, їх розміщення та життєзабезпечення населення тощо.

Проте у тому ж Кодексі визначено, що ланки територіальних підсистем цивільного захисту створюються органами місцевого самоврядування – в обласних центрах, у містах обласного і районного значення. Для органів місцевого самоврядування сіл, селищ та міст, які не належать до обласних центрів та міст обласного і районного значення, створення таких ланок у Кодексом не передбачається. Водночас відповідно до статті 23 згаданого вище Кодексу органи місцевого самоврядування наділяються правом створення комунальних аварійно-рятувальних служб у містах, районі міста, селищі, селі [38].

Загальні принципи організації місцевого самоврядування в Україні включає в себе вирішення таких питань:

- участь у профілактиці тероризму і екстремізму, а також в мінімізації і (або) ліквідації наслідків проявів тероризму та екстремізму;

- участь у попередженні та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

- забезпечення первинних заходів пожежної безпеки в межах населених пунктів;

- організація та здійснення заходів з цивільної оборони, захисту населення і території поселення від надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру;

- організація та здійснення заходів з мобілізаційної підготовки підприємств і установ, що знаходяться на цій території;
- створення, зміст і організація діяльності аварійно-рятувальних служб і (або) аварійно-рятувальних формувань на території поселення;
- здійснення заходів щодо забезпечення безпеки людей на водних об'єктах, охорони їх життя і здоров'я;
- створення умов для діяльності добровільних формувань населення з охорони громадського порядку;
- організація охорони громадського порядку разом із представниками поліції на території.

Правовий статус об'єднаних територіальних громад має власні і делеговані повноваження, особливу правову природу впливу, власну нормативно-правову основу діяльності та державні форми їх підтримки в процесі забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах децентралізації [39].

Особливої уваги заслуговує правове регулювання органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. В період воєнного стану діяльність місцевих органів влади спрямована на забезпечення дії Конституції та законів України, здійснення заходів правового режиму, оборони, цивільного захисту, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян.

Ст.14 Закону України «Про оборону України» визначено повноваження місцевих органів виконавчої влади, що здійснюються в період оборони, а саме: організують і виконують завдання територіальної оборони; вирішують питання організації цивільного захисту, виконання органами управління у справах цивільного захисту покладених на них завдань; організують надання підприємствами, установами та організаціями комунально-побутових послуг і ресурсів, виробництво та постачання продукції, електро- і теплоенергії Збройним Силам України та іншим військовим формуванням на договірних засадах; надають у визначеному законодавством порядку частинам, підприємствам, установам та організаціям і навчальним закладам Збройних Сил

України та іншим військовим формуванням службові приміщення і житлову площу як у мирний, так і у воєнний час; організовують військовий облік і підготовку громадян України до військової служби, в тому числі допризовну підготовку молоді, підготовку призовників з військово-технічних спеціальностей та військово-патріотичного виховання, забезпечують їх призов на строкову військову службу, на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, на військову службу за призовом осіб із числа резервістів в особливий період, навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори; виконують передбачені законодавством заходи щодо мобілізаційної підготовки та проведення мобілізації на відповідній території, у тому числі здійснення контролю за станом мобілізаційної готовності підприємств, установ та організацій, що є об'єктами спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах і перебувають в управлінні районних і обласних рад або належать до майна Автономної Республіки Крим чи підприємств, установ та організацій усіх форм власності, які в установленому порядку залучаються ними до виконання мобілізаційних завдань (замовлень); реалізують право на соціально-економічний та соціально-правовий захист військовослужбовців та осіб, звільнених у запас або у відставку, членів їх сімей, а також членів сімей військовослужбовців, які загинули (померли), пропали безвісти, стали особами з інвалідністю під час проходження військової служби або потрапили в полон у ході бойових дій (війни) чи під час участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки; здійснюють інші повноваження в галузі оборонної роботи, передбачені законодавством [40].

24 лютого 2022 року Росія розпочала повномасштабне військове вторгнення на територію України. Ця подія змусила негайно реагувати на подальший хід функціонування державних структур та системи місцевого самоврядування зокрема.

Згідно із Законом України «Про правовий режим воєнного стану» воєнний стан визначається як особливий правовий режим, що вводиться у разі загрози національній безпеці [41]. Військове вторгнення Росії, безумовно, є 9

прямою загрозою. Таким чином, Указом Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 було введено воєнний стан із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року строком на 30 діб. Воєнний стан, як особливий правовий режим, має свої особливості для місцевого самоврядування. Водночас, саме місцеві громади стали точками опору російській агресії. Відповідно, режим воєнного стану суттєво вплинув на функціонування територіальних громад у період з 24 лютого 2022 року.

Перш за все, відповідно до п.2 вищевказаного Указу Президента України № 64/2022, органам місцевого самоврядування наказано запроваджувати та здійснювати, передбачені в Законі України «Про правовий режим воєнного стану», заходи і повноваження, необхідні для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави [42].

Згідно Указу Президента України «Про утворення військових адміністрацій» від 24 лютого 2022 року, в Україні для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку утворено 25 обласних військових адміністрацій відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Саме створення військових адміністрацій суттєво впливає на реалізацію територіальними громадами права на місцеве самоврядування в Україні.

Зазначений Закон передбачає утворення військових адміністрацій населених пунктів, у випадках, коли органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови) не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання таких повноважень, або їх фактичного невиконання, або припинення їх повноважень згідно із законом.

Такі військові адміністрації населених пунктів створюються в межах територій територіальних громад. Військові адміністрації населених пунктів, районні, обласні військові адміністрації здійснюють свої повноваження

протягом дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування [43].

Повноваження військових адміністрацій здійснюються ними в порядку, визначеному законами України для здійснення повноважень відповідних місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, з урахуванням особливостей, встановлених Законом України «Про правовий режим воєнного стану». Військові адміністрації населених пунктів здійснюють делеговані повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законами України [44].

Згідно із Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» вони утворені для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема в районі проведення антитерористичної операції, що не має на меті зміни та/або скасування конституційно закріпленого права територіальних громад на місцеве самоврядування.

Однак, військові та військово-цивільні адміністрації за характером здійснюваної ними влади є державними органами, тобто здійснюють функції держави на місцях. При цьому законодавство закріплює таку модель, що обидві ці інституції можуть фактично ігнорувати природні права територіальних громад на організацію місцевого самоврядування. Таке право закріплено за останніми ст. 140 Конституції України та деталізоване Законом «Про місцеве самоврядування в Україні». Якщо ж прийнятий закон прямо впливає на зменшення чи звуження колективних та індивідуальних прав, то, безперечно, виникає потреба у конституційному підґрунті для такого закону. За відсутності відповідних конституційних положень законодавче регулювання цих питань можна вважати таким, що виходить за межі принципів законності та верховенства права. Крім того, функціональне поєднання у державного органу повноважень місцевого самоврядування фактично є втручанням у самостійність та автономність місцевого самоврядування.

## Висновки до розділу 1

На сучасному етапі державотворення України реформування повноважень органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення національної безпеки є одним з головних завдань державного управління, особливо актуальним це стає у контексті децентралізації публічної влади та подальшого розширення повноважень місцевих органів влади, зміцнення їх матеріально-фінансової бази та формування дієвих територіальних громад. Повноваження органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб повинно бути спрямовано, серед іншого, на забезпечення: правопорядку, захист прав, свобод та законних інтересів громадян; мобілізаційне навчання та своєчасну організовану мобілізацію громадян України на військову службу; оборонні заходи; захист стратегічних національних інтересів України, поступовий демократичний розвиток та створення безпечних умов життя, добробуту людини та громадянина.

Таким чином, сучасне життя громадян забезпечується державною управлінською діяльністю системою захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру, здатною забезпечити безпеку людині. Територіальні громади, отримавши більші повноваження і ресурси, здатні забезпечити безпеку громадян шляхом модернізації умов безпеки перебування людини в навколишньому середовищі.

Отже, безпечною громадою можна назвати ту, члени якої відчують відсутність загроз і захищеність своїх прав та інтересів.

## РОЗДІЛ 2

### АНАЛІЗ МІЖНАРОДНОГО ТА ВІТЧИЗНЯНОГО ДОСВІДУ РЕАЛІЗАЦІЇ ІНІЦІАТИВ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ В ГРОМАДАХ

#### 2.1 Підходи до розробки програм у сфері безпеки в громадах

Євроінтеграційна політика України зумовила необхідність перегляду функцій, структури та механізмів діючої інституційної системи державного управління регіональним розвитком і місцевого самоврядування. Реформа децентралізації сприяла комплексному розв'язанню проблем управління територіями, впровадженню принципу субсидіарності, деконцентрації владних повноважень, інституціоналізації діяльності новоутворених територіальних громад. Водночас залишилося багато питань, що потребують впровадження дієвих практик щодо створення безпечного та комфортного середовища для розвитку людського капіталу, раціонального використання внутрішнього потенціалу в контексті функціонування фінансово та економічно спроможних об'єднаних територіальних громад.

Європейська хартія місцевого самоврядування передбачає принцип субсидіарності, який означає, що всі функції забезпечення безпеки мають бути максимально наближені до їхнього кінцевого споживача – громадянина чи громади.

Сучасний підхід європейського співтовариства у забезпеченні безпеки базується на налагодженні партнерських зв'язків державних органів публічної влади, органів місцевого самоврядування із громадськими та неурядовими організаціями, науковими колами, окремими громадянами.

Децентралізація у країнах об'єднаної Європи починалась з адміністративно-територіальної реформи, яка мала відповідати класифікації територіальних статистичних одиниць за стандартами системи Nomenclature of Territorial Units for Statistical Purposes. При цьому одним із ключових завдань було забезпечення участі членів територіальної громади у залагодженні всіх

суспільних справ громади. Вирішення цього завдання відбувалося за рахунок впровадження партисипативної системи управління.

Партисипативне управління, що довгий період використовується в діяльності економічних та соціальних організацій, у європейських країнах стало основною моделлю управління територіальними структурами та громадами. Концепція партисипативного (спільного) управління базується на розумінні того, що кожен член громади бере активну участь у її життєдіяльності. Партисипативне управління створює можливості для підвищення активності кожного громадянина, забезпечує необхідне інтегрування зусиль для досягнення цілей усієї громади, оскільки кожна активна особистість має керуватися не тільки прагненням до задоволення первинних потреб (безпеки, фізіологічних тощо), а й потреб вищого порядку, що можуть бути задоволені шляхом участі у прийнятті рішень, визначенні перспектив розвитку середовища життєдіяльності.

Однією із цілей запровадження партисипативної системи управління територіальним розвитком та громадами, що задекларована у законодавстві ЄС, є зміцнення локальної безпеки. Локальна безпека – набагато ширше поняття, ніж підтримка правопорядку в населених пунктах і конкурентоспроможності місцевої економіки. Вона включає в себе фізичну (безпека дорожнього руху, пожежна, санітарно-епідеміологічна та ін.), екологічну, інфраструктурну, продовольчу безпеку й інші складові, які в сукупності формують безпечне середовище життєдіяльності громадян. Досягнути такого результату можна лише спільною участю та відповідальністю місцевої влади та мешканців [45].

Досить цікавим для України є практичний досвід забезпечення пожежної безпеки в країнах Європи. Досвід країн Європейського союзу демонструє, що ефективним засобом в забезпеченні пожежної безпеки є добровільна пожежна охорона, яка побудована, переважним чином, на засадах матеріального стимулювання.

У Німеччині немає централізованого органу управління у сфері добровільної пожежної охорони. Кожне територіальне утворення має власні



закони щодо добровільної пожежної охорони. Такі нормативно-правові акти можуть містити суттєві відмінності, що спричиняються різницею у рівнях фінансової забезпеченості різних земель. Так, кожна громада повинна створити власну пожежну охорону. У містах з населенням понад 90 тисяч жителів формуються професійні пожежні команди, що працюють паралельно з добровільними пожежними дружинами. У містах, населення яких складає менше 90 тисяч жителів, організується добровільна пожежна охорона, склад якої доповнюється штатними працівниками. Для прикладу, у землі Райнланд-Пфальц при загальній чисельності населення землі 3,5 мільйонів чоловік – чисельність пожежної охорони становить 62 тисячі, з них 60 тисяч – це добровільні пожежні, 1000 – професійні та 1000 – пожежні в об'єктових підрозділах пожежної охорони. Кожен підрозділ в середньому складається з 100 осіб. Кількість таких підрозділів визначається виходячи з вимоги про час прибуття на місце виклику, який не повинен перевищувати 8 хвилин.

У Франції, як і в більшості інших країн Європейського Союзу, поширеною є система добровільної пожежної охорони. Добровольці проходять підготовку на тих же умовах, що й професійні пожежники. Кожен виїзд компенсується. У пожежно-рятувальній роботі використовується новітня пожежна техніка та екіпірування. Загальна чисельність пожежників становить близько 250 тисяч, з яких професіоналами є лише п'ята частина. У великих містах, де відбувається ледь частка пожеж, їх ліквідація покладена на професіоналів. У невеликих містах цим займаються добровільні пожежники, які також можуть надавати першу медичну допомогу при дорожньо-транспортних пригодах, опіках, отруєннях тощо.

Пожежна добровільна охорона Чехії організована в цивільні об'єднання, які є аполітичними, та здійснюють діяльність за рахунок муніципальних бюджетів. Головним завданням добровольців є створення належних умов для ефективного захисту життя і здоров'я громадян та власності від пожеж, допомога при природних надзвичайних ситуаціях та інших подіях, які загрожують життю, здоров'ю або власності.

Як свідчить європейський досвід, добровільні пожежні формування діють переважно в невеликих містах з чисельністю населення до 100 тисяч осіб та селах. В цілому, чисельність добровільної пожежної охорони є більшою за професійну.

Зокрема, у європейських країнах діяльність добровільних пожежних дружин стимулюється погодинною оплатою праці за виконання роботи з гасіння пожеж або за час чергування в пожежному депо. Пожежні дружини організовують показові вступи, що допомагає поширювати необхідну інформацію та одночасно пропагувати власний вид діяльності серед населення. У випадку України, більшість суспільства або неознайомена з можливістю участі в добровільних пожежних підрозділах або не бачить в цьому сенсу [46].

Досвід країн Європейського Союзу в організації та діяльності добровільної пожежної охорони також демонструє, що Україна потребує вдосконалення системи забезпечення пожежної безпеки.

Таким чином, місцеві пожежні команди, що функціонують на добровільній основі, є ефективним інструментом у боротьбі з надзвичайними подіями у найвіддаленіших кутках країни. Застосування досвіду добровільної пожежної охорони провідних країн світу неодмінно дасть позитивні результати.

В українських містах, селах, селищах, де нема державних пожежно-рятувальних підрозділів (частин), за погодженням з Державної служби з надзвичайних ситуацій створюють місцеві пожежно-рятувальні підрозділи. Місцеві пожежно-рятувальні підрозділи створюють з урахуванням можливих ризиків, стану доріг, чисельності населення тощо таким чином, щоб рятування людей і гасіння пожежі почалося не пізніше ніж через 20 хвилин з моменту виклику.

У цій системі доцільно використати європейський досвід та створити місцевий постійний пожежно-рятувальний підрозділ та паралельно набирати добровільних пожежних таким чином, щоб при виникненні пожежі будь-де в межах об'єднаної територіальної громади до місцевих пожежно-рятувальних підрозділів могли долучитись добровольці. При цьому добровольці

залучаються тільки за потреби, в інший час добровільні пожежні можуть працювати на основному місці роботи чи займатись своїми справами.

Кропивницький В.С. вважає, що на державному рівні доцільно заохочувати створення та належне функціонування добровільної пожежної охорони для проведення заходів із запобігання виникненню пожеж та організації їх гасіння, а також утворення та залучення добровільних формувань цивільного захисту до виконання допоміжних робіт із запобігання виникненню або ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій [47].

Однією із найважливіших складових забезпечення ефективного виконання завдань, пов'язаних із запобіганням та ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій, захистом населення, навколишнього природного середовища і територій від їх негативного впливу є високий рівень професійної підготовки фахівців сфери цивільного захисту.

У країнах НАТО значна увага приділяється підготовці кадрів для рятувальних підрозділів у спеціальних навчальних закладах. У Німеччині спеціалістів готує Академія цивільної оборони, у Франції – Інститут цивільної оборони, національний навчальний центр протипожежної охорони і 10 міждепартаментних центрів, у Великій Британії – коледж. У Бельгії, Данії, Нідерландах, Норвегії та Греції існують національні школи та навчальні центри. У США функціонує Інститут управління в НС, головною метою якого є навчання керівників федеральних, місцевих органів управління у надзвичайних ситуаціях.

У Польщі є лише один вищий навчальний заклад, де випускаються дипломовані фахівці у сфері цивільного захисту, – це Головна Школа Пожежної Служби (Szkoła Główna Służby Pożarniczej). Вона є державною та знаходиться під керівництвом Міністра внутрішніх справ. Керує школою ректор, який при виконанні покладених на нього завдань залучає своїх двох проректорів – проректора з науки, школи і навчання та проректора з реагування. Навчання у школі орієнтовано на працю у двох департаментах – Департаменті пожежної безпеки та Департаменті безпеки будівництва.

Навчання здійснюється за двома інженерними напрямками: цивільна оборона та пожежна безпека.

У Латвії фахівці, які працюють у Державній пожежно-рятувальній службі не мають вищої освіти, тому що тут освітню функцію за профілем здійснює Коледж пожежної безпеки та цивільного захисту Державної пожежно-рятувальної служби Міністерства внутрішніх справ Латвії.

У Латвійській Республіці питаннями запобігання, планування і реагування на надзвичайні та кризові ситуації займається Державна протипожежна та аварійно-рятувальна служба, підпорядкована Міністерству внутрішніх справ Латвії. Діяльність цієї структури спрямована на забезпечення протипожежної безпеки, здійснення аварійно-рятувальних заходів, а також виконання нагляду за станом нормативно-правової бази у контексті врахування положень, що стосуються захисту населення та довкілля [48].

Приходимо до висновку, що важливою складовою концептуальних засад стратегії розвитку системи публічного управління та адміністрування у сфері безпеки в Україні в контексті досягнення Цілей сталого розвитку є модернізація системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері цивільного захисту.

Серед основних захисних заходів, що відносять до сфери цивільної оборони, та здійснюються постійно та завчасно, особливо важливе місце займає організація оповіщення органів цивільної оборони, формувань і населення про загрозу надзвичайної ситуації природного або техногенного характеру. Вважається, що своєчасне оповіщення населення і можливість його укриття протягом 7 – 10 хв після оповіщення дозволить знизити втрати людей з 90 – 85% до 4 – 7%. Тому захист населення залежить від добре організованої системи оповіщення [49].

Безпека населення безпосередньо залежить від оперативності та достовірності інформації. Під час надзвичайних ситуацій вкрай важливе значення має розповсюдження чіткої і конкретної інформації та скоординовані і узгоджені дії у відповідь.

В багатьох країнах активно застосовують практику оповіщення населення через SMS-повідомлення (про наближення буревію та дії населення, або про наближення шторму, з якої до якої години, де можна сховатися, що робити). Якщо не побачив завчасно SMS, то згодом почуєш сирену. Окрім SMS, є ще спеціальні додатки на смартфонах, ними багато людей користуються, вони також повідомляють про важливе (у випадку коли загроза не настільки серйозна, щоб увімкнути сирени). Ці додатки мають можливість зчитувати геолокацію, тому направляють інформацію суто за місцем знаходження, непотрібні повідомлення не приходять. Ці розсилки вже активно застосовуються в США, Чехії, Польщі, Німеччині. Повідомлення на телефон про можливі випадки виникнення НС або виникнення НС можна отримати заздалегідь та набагато швидше, ніж почути сирену та інформацію по радіо [50].

Досвід в оновленні та удосконаленні систем оповіщення високорозвинених країн таких, як Японія (система раннього попередження про загрозу землетрусу EFAS), США, Великобританія (метод мобільного оповіщення Cell Broadcast service), Канада, Нідерланди тощо є надзвичайно корисним для України [51].

Європейський мобільний додаток “112 Where ARE U” – мобільний додаток, що викликає європейський екстрений номер 112. Ця послуга реалізується автоматично надсилаючи інформацію про місце знаходження. Європейський номер екстреної служби 112 був створений для забезпечення всіх європейських громадян за одним безкоштовним телефонним номером виклику екстрених служб 112, який запроваджено в усіх країнах-членах Європейського Союзу. Швидка допомога, пожежні, поліція можуть бути повідомлені через диспетчерський центр 112 PSAP (Public Safety Answering Point) і відповідна служба автоматично знаходить потерпілого для надання швидкої допомоги. Для прикладу, бельгійський мобільний додаток – “112 BE” є офіційним додатком для бельгійських аварійно-рятувальних служб. Він практично не відрізняється від єдиного європейського мобільного додатку. Після того, як

користувач зареєструвався в додатку, він може зробити безкоштовний екстрений виклик до швидкої медичної допомоги, пожежної служби або звернутися за допомогою до поліції. Аварійні центри автоматично отримують індикацію про місце знаходження користувача мобільного додатку та інформацію про нього [52].

Більшість систем розробляються як для забезпечення евакуації загального використання, так і для забезпечення евакуації при спрацюванні охоронно-пожежних систем, оскільки ці системи призначені для оповіщення людей про надзвичайну ситуацію [53].

Міжнародний досвід використання мобільних додатків в системах цивільного захисту для інформування населення про дії у надзвичайних ситуаціях свідчить про ефективність застосування мобільних технологій для досягнення основних завдань у сфері цивільного захисту, а саме збереження життя і здоров'я громадян.

Україна вже сьогодні використовує досвід оперативних оповіщень, інформуючи населення про загрозу ракетного обстрілу. Однак цей функціонал можливо розширити і у разі виникнення можливих локальних випадків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характерів, що дозволить скоординувати алгоритм дій при евакуації людей та найголовніше – зберегти їх життя.

## **2.2 Підходи та ініціативи із забезпечення правопорядку в громадах**

Перед українським суспільством постають все нові виклики і проблеми як зовнішнього, так і внутрішнього характеру. У такий складний час головне завдання держави – забезпечити високий рівень захисту прав і свобод, гарантованих на законодавчому рівні, громадського порядку та безпеки суспільного життя від будь-яких протиправних зазіхань.

Підписавши Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом і у такий спосіб засвідчивши свої євроінтеграційні прагнення, наша

держава взяла на себе певні зобов'язання щодо реформування правоохоронної системи України шляхом коригування завдань і функцій правоохоронних органів, запровадження нових принципів і моделей їх діяльності та критеріїв оцінки роботи для ефективного забезпечення правопорядку в суспільстві.

Оскільки Україна обрала європейський шлях інтеграції, доцільним є аналіз досвіду у сфері забезпечення безпеки суспільства саме країн Європейського Союзу. Вивчення досвіду країн Європейського Союзу у забезпеченні є важливим не лише для теорії, а й передусім для практичної його імплементації в Україні.

Європейську стратегію безпеки сформульовано в документі "Безпечна Європа у світі, який повинен стати кращим", де означені конкретні види загроз безпеці. Першою загрозою визначено тероризм, який загрожує життю та здоров'ю громадян, відкритості та толерантності як фундаментальним цінностям демократичного суспільства. Для розвитку стратегії були прийняті "Європейська антитерористична стратегія" та "План боротьби з тероризмом і кіберзлочинами Європейського Союзу". Другою загрозою представлено поширення зброї масового ураження. Для розвитку Європейської стратегії безпеки прийнята Європейська стратегія боротьби з розповсюдженням зброї масового ураження. Третя загроза — слабкі держави — організована злочинність. Послаблення державних інститутів веде до посилення організованої злочинності. Пріоритетними цілями в Європейській стратегії безпеки визначено розширення зони безпеки навколо Європейського Союзу [54].

Характерними особливостями практики забезпечення громадської безпеки Федеративної Республіки Німеччина можна віднести те, що громадська безпека є справою усього німецького суспільства — від Уряду ФРН, муніципалітетів, громадських організацій до населення. Федеральний уряд проводить загальнодержавну політику забезпечення громадської безпеки, муніципалітети, громадські організації та населення активні стейкхолдери забезпечення громадської безпеки на місцевому рівні. Наразі у ФРН як на

національному, так й на місцевому рівнях реалізуються велика кількість програм запобігання різним видам злочинів. Провідну роль у забезпеченні громадської безпеки у ФРН відіграє Німецький Конгрес запобігання злочинності. Цей інститут залучає провідних фахівців усіх континентів, проводить наукові дослідження у сфері запобігання злочинності та здійснює політику забезпечення громадської безпеки, шляхом посилення відчуття безпеки громадян й зменшення негативних наслідків від злочинів.

Прикладом активної позиції громадськості у запобіганні злочинності є проєкт "Круглий стіл сімейного насильства у Ремс-Мур-Каунти" (Roundtable Domestic Violence in the RemsMurrCounty), який реалізується у Баден-Вюртемберг. Він охоплює мережу 46 державних та недержавних органів й установ, що обслуговують 31 муніципалітет, на території яких мешкає майже півмільйона німців. Реалізація цього проєкту сприяє активізації діяльності поліції, волонтерського руху, добровольців, місцевої громади, представників громадських неурядових правозахисних організацій у вирішенні питань сімейного насильства. Підвищується рівень інформованості населення про запровадження регіональної програми допомоги жертвам сімейного насильства, а також довіра громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування.

Забезпечення громадської безпеки в Італії базується на концепції політики добросусідства (Neighbourhood Policing), яка полягає у відході від карального підходу в питаннях запобігання злочинності до більш гуманних, соціально спрямованих. Позиція Уряду Італії та інших інститутів влади базується на тому, що ефективність забезпечення громадської безпеки більше залежить від ефективного співробітництва з приватним сектором, громадами, підвищення рівня їх довіри до органів влади, ніж від ступеня жорсткості реагування на кримінальні прояви. Належний рівень громадської безпеки в Італії забезпечується завдяки діяльності офіцерів національної та муніципальної поліції та карабінерів. Мережа районних відділів поліції Італії постійно розширюється. Прикладами успішної практики забезпечення



громадської безпеки в Італії є такі проєкти та програми: проєкт "Безпечні парки" (Secure Parks) — забезпечення належного стану правопорядку на території парків; програма "Головна інформаційна служба" (Home Reporting Service) — для повідомлення про злочини; проєкт "Поліцейський — ще один ваш друг" (The Policeman is another Friend of Yours) — налагодження доброзичливих прозорих стосунків поліції з футбольними фанатами; програма "Безпека для розвитку Півдня Італії" (Security for the development of Italy's Mezzogiorno) — скорочення злочинності на територіях Півдня Італії, програма "Антинасильницька мережа в італійських містах" (Antiviolence Network among the Urban-Italy cities) — скорочення сімейного насильства та інші.

У Франції, як і у більшості європейських країн, державна політика забезпечення громадської безпеки здійснюється на національному та місцевому рівні. На національному рівні основним інститутом державної влади, який здійснює політику забезпечення громадської безпеки є Міжвідомчий комітет, до складу якого входять міністри французького уряду. При цьому органі функціонує Генеральний секретаріат, членами якого є представники різних адміністрацій: префект, суддя, старший офіцер поліції й жандармерії, один представник Міністерства освіти й три — Міністерства внутрішніх справ. Основним завданням секретаріату є налагодження стосунків та підвищення взаємодії з питань запобігання злочинності з місцевими органами влади Франції.

Місцеві органи влади Франції відіграють провідну роль у забезпеченні громадської безпеки. Це пов'язано із тим, що на мерів міст покладено задачі координації цієї діяльності, фінансування якої йде переважно з місцевого бюджету міста. Низку функцій у сфері забезпечення громадської безпеки і правопорядку покладено на жандармерію. Повноваження адміністративної поліції Франції визначені законом "Про посилення безпеки і захисту свободи особи", та складаються, як правило, з попереджень правопорушень та інших профілактичних заходів (наприклад, встановлення камер відеоспостереження у громадських місцях). Державна політика у сфері забезпечення громадської

безпеки ґрунтується на посиленні профілактики злочинів, включенні завдань запобігання злочинності до міських програм розвитку, тісній взаємодії поліції з громадськістю. Прикладом децентралізації у правоохоронній діяльності Франції можна назвати поліцію наближення (проксиміте), основною зброєю якої є профілактичні дії, переконання, тісна співпраця із громадськістю.

У Португальській Республіці для забезпечення громадської безпеки, демократичної законності, внутрішньої безпеки та прав громадян згідно Конституції та закону "Про організацію поліції публічної безпеки" створено інститут державної влади поліцію публічної безпеки. Поліція підзвітна Уряду. Основними завданнями, які виконує поліція публічної безпеки, є: гарантування можливості повноцінного функціонування демократичних інститутів, умов безпеки для реалізації прав і свобод, поваги до гарантій для громадян, публічного спокою та порядку, безпеки та захисту осіб та майна, запобігання злочинності у взаємодії з іншими силами і службами безпеки.

Для аналізу зарубіжного досвіду забезпечення безпеки в громадах цікавим є приклад північноатлантичного партнера України – Сполучених Штатів Америки. Важливою особливістю діяльності поліції у США є фактична відсутність її єдиної системи. Натомість, правоохоронні органи, що діють на різних рівнях (федеральному, штату, округу та громади), функціонують достатньо автономно, підпорядковуючись не одне одному, а відповідним місцевим органам влади. Іншими словами, на рівні міста департамент поліції підпорядкований органу міського самоврядування, ним же формується та фінансується. Найбільш відомим та поширеним способом залучення громадськості та органів місцевого самоврядування до роботи у сфері попередження правопорушень та забезпечення громадського порядку є практика «community policing». Вперше вона була реалізована саме у США у 80-х роках ХХ сторіччя, звідки вона поширилась й у інші держави.

Департамент юстиції США визначає три ключових компоненти «community policing»: партнерство в громаді – співпраця між поліцією і особами та організаціями, яким вона служить, з метою вироблення відповідей

на проблеми та підвищення довіри поліції; організаційні перетворення – забезпечення відповідності управління, структури, кадрового та інформаційного забезпечення вимогам партнерства у громаді та дієвого вирішення проблем; вирішення проблем – процес дієвого та систематичного дослідження виявлених проблем з метою вироблення ефективних рішень.

Особливістю взаємодії між поліцією та громадянським суспільством Грузії є активне впровадження новітніх систем їх спільної співпраці. На сьогодні в Грузії, з метою зниження рівня злочинності у районах і підвищення рівня, безпеки запроваджено такі моделі взаємодії населення та поліції, як: «САРА» (сканування, аналіз, реакція, аналітична оцінка – далі САРА) [55].

САРА, як сучасна модель взаємодії громадськості та поліції в Грузії, передбачає цілий блок послідовних дій, орієнтованих на вирішення спільних актуальних питань.

I блок «Сканування» – на цьому етапі поліція та громадськість разом визначають, чи мало місце адміністративне правопорушення, визначають його кваліфікацію в районі обслуговування з метою забезпечення безпекового режиму на відповідній території громади. «Сканування» передбачає те, що громада самостійно обирає одну проблему зі складеного списку та спільно з поліцейськими встановлюють пріоритети, чітко формулюють проблеми.

Потім розпочинається наступний блок, що має назву «Аналіз». Здійснюється у так званій формі «трикутника» та передбачає опис проблеми (злочину, право-порушення) крізь призму трьох складових: жертва, правопорушник, місце скоєння злочину. На цьому етапі поліція та громада виявляють і визначають первопричину скоєного та визначають потенційних правопорушників, свідків із метою подальшого залучення останніх для співпраці.

III блок має назву «Реакція». Під час взаємодії на цьому етапі роботи поліція та громада повинні знайти відповіді на такі питання: які стратегії необхідно використовувати для зниження гостроти або усунення проблеми? Що ще слід зробити? Хто повинен виконувати дії? Коли це необхідно зробити?

Кінцевим блоком реалізації моделі САРА є «Аналітична оцінка», зміст якої повинен дати відповіді на такі запитання: який результат зроблених зусиль? Наскільки ефективною виявилася стратегія? Тобто, останній блок моделі взаємодії між поліцією та громадою в Грузії «САРА» надає оцінку ефективності такої співпраці та визначає їх недоліки та можливі шляхи усунення. Під час цього блоку поліція та громада, виконуючи спільні функції з охорони публічного порядку та публічної безпеки, визначають результати своєї діяльності та її ефективність [56].

Також цікавим є досвід Казахстану, у якому в деяких областях запроваджено профілактичну програму «Сусідський нагляд». «Сусідський нагляд» – це програма, у ході якої мешканці одного будинку чи будинків одного району за домовленістю стежать один за одним, за своєю територією. Про виявлені порушення та підозри повідомляється поліція, яка вживає оперативних заходів залежно від інформації, що надійшла. Для запобігання правопорушенням та підвищення безпеки свого району учасники програми можуть вносити пропозиції власникам будинків, керівникам квартирних товариств та місцевого самоврядування [56].

У Польщі побудовано досить ефективну систему муніципальної варти, у складі якої навіть діє загін, що займається безпекою та профілактикою правопорушень серед дітей у школах [57].

Підставою для діяльності польської муніципальної варти є Закон Польщі «Про гмінну варту» від 29.08.1997 р., у якому зазначено, що гмінна варта – це «обмундирований орган місцевого самоврядування, що утворюється з метою охорони громадського порядку на території населеного пункту та фінансується з місцевого бюджету». Гмінна варта утворюється рішенням місцевої ради після консультацій та погодження з начальником воєводської (обласної, столичної) державної поліції. Про її створення повідомляють воєводі. Якщо зазначеної згоди не отримано, місцева рада має право створити гмінну варту самостійно, але не раніше ніж через 14 днів з моменту надання відповідної заяви (повідомлення). Для врегулювання діяльності

гмінної варті місцеві органи самоврядування затверджують відповідні статuti.

Згідно із Законом «Про гмінну варту» до її завдань належать такі: охорона спокою та порядку в громадських місцях; нагляд за дотриманням порядку на дорогах та контроль за дотриманням правил дорожнього руху; співпраця з відповідними суб'єктами у галузі захисту життя та охорони здоров'я громадян, допомога в усуненні технічних несправностей, наслідків природних катастроф та інших місцевих загроз; охорона місця злочину, катастрофи чи іншої подібної події, чи небезпеки від доступу третіх осіб або знищення слідів та доказів до прибуття компетентних служб, а також встановлення, наскільки це можливо, свідків події; охорона комунальних об'єктів та закладів громадського користування; співпраця з організаторами та іншими службами з охорони порядку під час проведення громадських зборів та заходів; приведення людей, які перебувають у стані алкогольного сп'яніння, до витверезника або до їхнього місця проживання, якщо вони своєю поведінкою дають привід для скандалу у громадському місці або перебувають у небезпечних для життя чи здоров'я обставинах, або загрожують життю та здоров'ю інших людей; інформування місцевої громади про стан та види загроз, ініціювання та участь у заходах, спрямованих на профілактику вчинення злочинів та правопорушень, а також криміногенних явищ і співпраця з органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськими організаціями; супровід документів, цінностей чи готівкових коштів для потреб комуни [58].

У Польщі територіальним громадам на нормативно-правовому рівні надано право засновувати групи самооборони. Такого роду об'єднання прийнято називати «громадська сторожа». Характерною особливістю для організації форми сумісної діяльності польської поліції із громадською сторожею є право Рад міст самостійно визначати організаційно-правові засади діяльності такого об'єднання, умови фінансового забезпечення, форми контролю, а також засади співпраці з територіальними органами поліції і

міською сторожею. Враховуючи специфічність місцевих умов, Ради міст у Польщі на правовому рівні можуть вирішувати питання, які пов'язані з організацією та проведенням спільних патрулів міською сторожею та територіальними органами поліції, визначати способи і форми зв'язку членів сторожі з дільничними офіцерами поліції, встановлювати правила передачі інформації про правопорушення, а також порядок організації взаємозв'язку «громадського патруля» зі структурними територіальними органами поліції [59].

Подібний механізм почав працювати і на території України після введення воєнного стану 24 лютого 2022 року у зв'язку з повномасштабним вторгненням Російської Федерації, коли особовий склад Національної поліції України почав працювати в посиленому режимі в координації з територіальною обороною.

Іншим механізмом взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування є створення на рівні повіту (що за рівнем адміністративно-територіального поділу відповідає району в Україні) комісій безпеки і порядку, призначених для реалізації завдань старости (голови повітового самоврядування) щодо управління повітовими службами, інспекціями та підрозділами стражі у сфері публічного порядку та безпеки громадян.

Досвід Польщі є достатньо показовим для України з таких причин: відносно невелика відмінність від України за площею та чисельністю населення, спільний історичний досвід розбудови демократії в умовах демонтажу авторитарного політичного режиму, схожа форма державного устрою. Окрім цього, слід звернути увагу на те, що формування механізмів взаємодії між поліцією та органами місцевого самоврядування відбувалось у цій державі за умови розширення повноважень останніх, що відповідає духу децентралізації [60].

Як результат, пріоритетною формою взаємодії правоохоронних органів і громадянського суспільства в країнах Європи є співпраця структурних підрозділів поліції із громадськими об'єднаннями.

Глибокий аналіз європейського досвіду поліції вказує на те, що майже половина справ щодо попередження і розкриття правопорушень та стала можливою внаслідок сприяння громадян у виявленні порушників або наданні інформації, яка привела до ідентифікації правопорушника. Таке положення пояснюється не лише систематичною роботою поліції з населенням, але й активним інформаційно-пропагандистським впливом на свідомість населення, уважним ставленням до прав громадян.

Таким чином, аналіз сучасних підходів провідних європейських країн довів розширення та активізацію участі громадськості до забезпечення громадської безпеки. У розвинутих країнах світу до загроз громадській безпеці відносять не лише протиправні посягання, а й природні, техногенні, соціокультурні та інші загрози, що дозволяє розглядати громадську безпеку як загальний ступінь захищеності людини й суспільства, національних інтересів країни.

### **2.3 Необхідність та порядок створення центрів безпеки в громадах**

Починаючи з 2014 року, в Україні активно відбувається реформування місцевого самоврядування та територіальна організація влади. Реформа децентралізації створила передумови для формування нової якості послуг, які отримують мешканці об'єднаних територіальних громад. Забезпечити безпеку громадян, створити захищений комфортний життєвий простір – ключова функція держави і органів місцевого самоврядування.

Система Державної служби з надзвичайних ситуацій, що діяла до початку проведення реформи децентралізації, не давала змоги в повному обсязі виконувати поставлені на службу завдання з реалізації державної політики у сфері цивільного захисту, забезпечення належного рівня безпеки життєдіяльності населення, його захисту від надзвичайних ситуацій, пожеж та інших небезпечних подій [61].

Це пояснюється тим, що сили цивільного захисту та засоби ДСНС не завжди забезпечували своєчасне реагування на надзвичайні ситуації через віддаленість їх від місць безпосереднього виникнення. Тому в межах децентралізації важливим є вирішення питань, пов'язаних з цивільним захистом населення і територій, а також з ліквідацією пожеж та стихійних явищ у найвіддаленіших населених пунктах.

На виконання Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, ДСНС спільно з місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування реалізовує пілотні проекти щодо удосконалення системи цивільного захисту та безпеки громад на базовому рівні місцевого самоврядування. За результатами реалізації цих пілотних проектів підготовлено низку методичних матеріалів, які містять рекомендації щодо утворення відповідних підрозділів з питань цивільного захисту, рішень та алгоритмів дій органів управління територіальних громад щодо реалізації повноважень у сфері цивільного захисту, аналіз реалізованих в громадах проектів, орієнтованих на безпеку життєдіяльності людини.

У рамках реформи децентралізації за ініціативи Міністерства розвитку громад та територій України спільно з Державною службою України з надзвичайних ситуацій та проектом «U-LEAD з Україною» розробили Рекомендації щодо утворення Центрів безпеки громадян з використанням європейських стандартів та досвіду, які допоможуть громадам забезпечити відповідний рівень безпеки життєдіяльності громадян та ефективно організувати роботу з питань цивільного захисту. Таким чином, державна політика України в сфері місцевого самоврядування повинна спиратися саме на інтереси жителів територіальних громад, безпеку їх життєдіяльності та захист у випадку надзвичайних ситуацій [62].

Центр безпеки громадян — це будівля, в якій під одним дахом можуть бути розміщені декілька служб, котрі виконують функції у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності населення (місцева пожежна команда та/або



комунальна аварійно-рятувальна служба, підрозділи служби екстреної медичної допомоги, приміщення для роботи дільничного офіцера поліції).

Головною метою створення Центрив безпеки є забезпечення доступності публічних послуг, що надаються населенню територіальної громади — передусім забезпечення захисту населення і територій від пожеж та надзвичайних ситуацій, удосконалення системи реагування на пожежі та інші небезпечні події, скорочення часу прибуття медичних працівників, поліції, аварійно-рятувальних підрозділів на місце виклику (у місті – до 10 хвилин; у сільській місцевості – до 20 хвилин), зменшенню збитків для економіки та населення у разі виникнення надзвичайних ситуацій а також дотримання громадської безпеки.

На рис. 2.3 пропонується визначити наступний порядок формування Центру безпеки в громадах.

Згідно проекту Центр безпеки громадян має об'єднати «під одним дахом» підрозділи, що виконують функції захисту від пожеж та надзвичайних ситуацій (місцева пожежна команда та/або комунальна аварійно-рятувальна служба, пожежники-добровольці), забезпечення громадської безпеки (дільничний офіцер поліції, муніципальна варта чи охорона) і надання первинної та екстреної медичної допомоги (пункт швидкої медичної допомоги). Крім того, він має працювати як диспетчерський центр (з метою цілодобового реагування на запит про екстрену допомогу) та забезпечувати співпрацю з відповідними підрозділами органів виконавчої влади (Національної поліції, ДСНС та підрозділів охорони здоров'я).

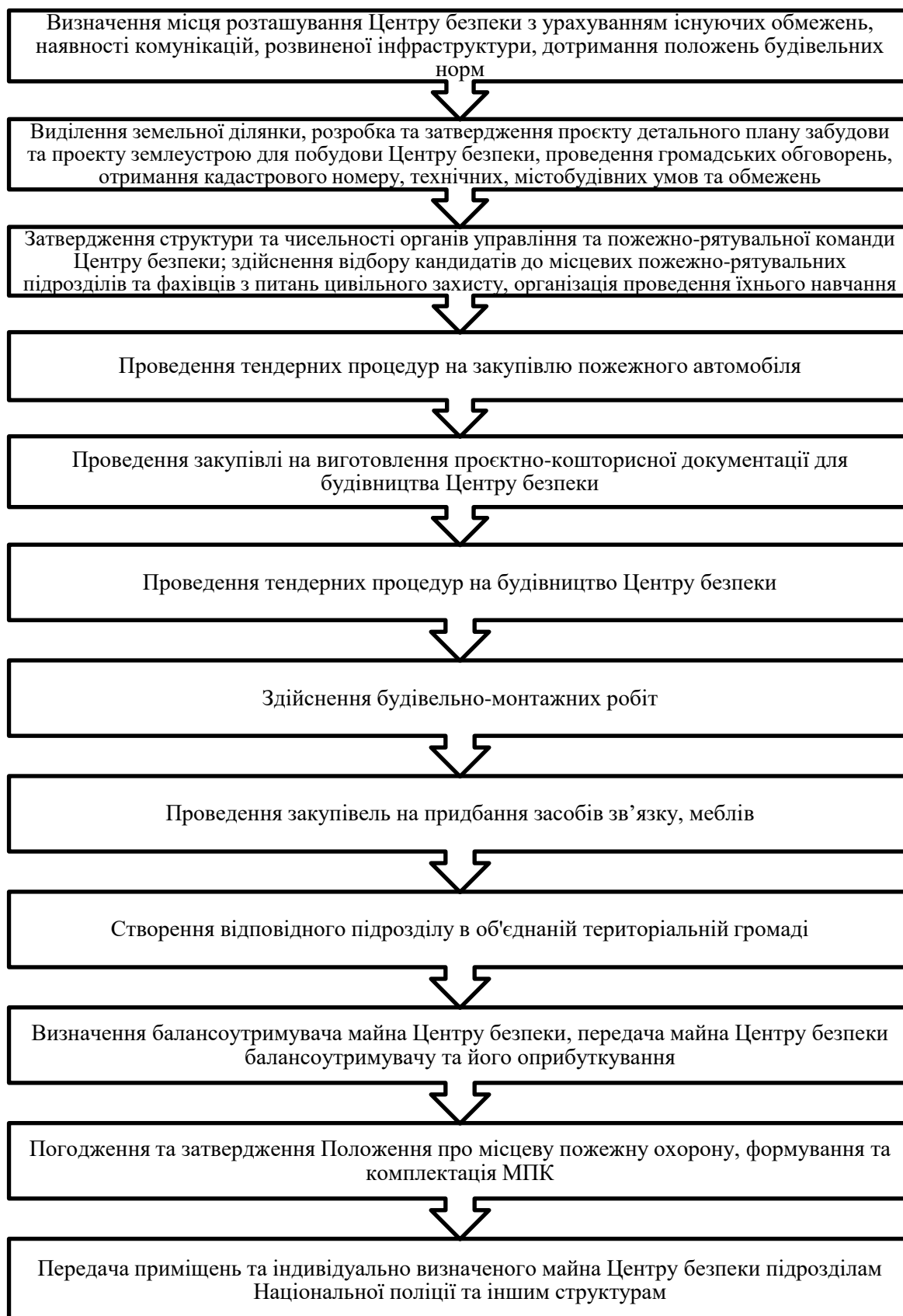


Рисунок 2.3 Порядок створення Центрів безпеки в громадах

Рішення про створення Центру безпеки слід приймати при необхідності будівництва в населеному пункті пожежного депо для місцевої пожежної

команди та хоча б ще однієї із спеціальних служб у будь-якому поєднанні. Головним елементом Центру безпеки визначається пожежне депо для місцевої пожежної команди, оскільки ця команда створюється громадою, та саме на неї покладаються завдання утримання та забезпечення функціонування будівлі Центру. Крім того, рішення про створення Центру безпеки може також бути прийняте для окремого розміщення місцевої пожежної команди або комунальної аварійно-рятувальної служби (без приміщень поста базування екстреної медичної допомоги та поліцейської станції) в разі створення диспетчерської служби, яка виконує функції у сфері життєдіяльності громади у безперервному режимі та розміщення Центра безпеки в адміністративному центрі громади з населенням не менше 1 тис. осіб [63].

Політика децентралізації, яка створила необхідні умови для формування Центрів безпеки в об'єднаних територіальних громадах, дозволила провести повне технічне переоснащення ДСНС сучасною технікою та логістичну систему, чим в цілому покращила ефективність функціонування сил цивільного захисту в Україні. Центри безпеки дозволяють забезпечити прибуття відповідних служб до будь-якого місця надзвичайної події за короткий проміжок часу, особливо це стосується сільську місцевість, де забезпечення достатнього рівня безпеки населення є проблемою.

Центр безпеки спрямований на задоволення потреб громади у комплексному забезпеченні безпеки — як у сфері цивільного захисту, так і у сфері громадського порядку. Такий центр є опорним і координаційним щодо інших місцевих пожежних команд громади, якщо вони у цій громаді є.

Крім того, великим акцентом у діяльності центру безпеки є профілактична та просвітницька діяльність, спрямовані на попередження правопорушень та запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, а також підготовка населення до дій в умовах кризових ситуацій. Передбачається, що функціонування зазначеного центру сприятиме більш дієвому та комплексному вирішенню питання захисту населення від небезпек різного

характеру, налагодженню взаємодії між оперативними службами й мешканцями громади.

Разом з тим вбачається позиціювання такого центру як і культурного осередку, адже задля успішності профілактичної діяльності він має привертати увагу і бути об'єктом, куди населення часто і з радістю приходить, тобто формується свого роду звичка. Заради цього пропонується втілення в центрі безпеки нестандартних сучасних архітектурних рішень, які будуть якісно виділятися на фоні решти будинків громади, передбачити територію для благоустрою і відпочинку громадян, передбачити майданчики для занять спортом та відпрацювання вправ пожежними або навіть, можливо, поліцейськими [64].

Формування Центрів безпеки базується на дотриманні принципів:

- готовність діяти 24/7 – центри безпеки є об'єктами з цілодобовим чергуванням без вихідних: член громади може розраховувати на підтримку чи порятунок будь-коли;
- оперативність – розташування і планування центрів безпеки орієнтоване на компактне розміщення сил з урахуванням досвіду європейських держав і сприяє наданню допомоги у найкоротший строк;
- попередження – збереження життя і здоров'я громадян за рахунок превентивної діяльності з проведенням просвітницької діяльності з населенням.

Цілі, виконання яких переслідує формування Центрів безпеки, можна визначити наступним чином:

- 1) забезпечення громадського захисту, яке виражатиметься в задоволенні потреб громадян, пов'язані з безпекою, на найбільш базовому рівні адміністративно-територіальної одиниці – об'єднаної територіальної громади;
- 2) ефективність реагування на запит про екстрену допомогу – скорочення максимального часу запобігання небезпеці до 20 хвилин (особливо стосується тих населених пунктів, які змушені очікувати на допомогу досить тривалий проміжок часу);

3) підвищення культури безпеки життєдіяльності – максимальне зосередження зусиль на роз'яснювальній роботі, чим мінімізується кількість пожеж та нещасних випадків, а також підготовка громади до можливих загроз задля подальшої швидкої координації дій і зменшення кількості постраждалих;

4) зростання економічної спроможності, що дозволить мінімізувати втрати, які несе громада внаслідок надзвичайних ситуацій, та навпаки – збільшити кількість за рахунок інвестицій;

5) втілення інноваційних рішень в громаді: зосередження проєкту на модульному будівництві, що дозволить у будь-який момент за бажанням громади комбінувати такий інфраструктурний об'єкт з об'єктами іншого призначення, тим самим перетворивши центр безпеки на ще один культурний центр громади.

Програми соціально-економічного розвитку місцевих рад розробляються на підставі законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», «Про стимулювання розвитку регіонів», інших законодавчих та підзаконних актів.

Такі програми розробляють та затверджують місцеві ради з метою формування єдиної політики планування сталого соціального, економічного та культурного розвитку територіальної громади, а також підвищення рівня життя населення. У програмі місцева рада аналізує наявні ресурси, визначає пріоритети розвитку, завдання та заходи, за допомогою яких будуть реалізовані ці пріоритети, і закладає основи для виваженого й раціонального використання всіх видів ресурсів громади та для чіткої координації дій усіх сторін, зацікавлених у розвитку громади.

Програма має враховувати приписи відповідних державних стратегій та програм (на разі чинною є Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки) і стратегію регіонального розвитку відповідної області.

Основні методичні засади формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної

територіальної громади містяться в Методичних рекомендаціях щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади, затверджених наказом Мінрегіону України від 30.03.2016 № 75.

Фінансування центрів безпеки в основному здійснюється за рахунок місцевих бюджетів, однак при цьому допускається можливість фінансування з інших джерел, не заборонених законодавством. Зокрема, існують широкі можливості залучення ресурсів із міжнародних фондів.

Стаття 87 Бюджетного кодексу України (Видатки, що здійснюються з Державного бюджету України) передбачає розмежування видатків загальнодержавного та місцевого рівнів на правоохоронну діяльність, забезпечення безпеки держави та цивільний захист населення і територій. Безпосередній перелік заходів, які фінансуються за рахунок місцевих бюджетів, наведений у пункті 16 частини 1 статті 91 Кодексу.

Зокрема, згідно зі статтею 91 Бюджетного кодексу України, «до видатків місцевих бюджетів, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів, належать видатки на: місцеву пожежну охорону; муніципальні формування з охорони громадського порядку; заходи з організації рятування на водах; заходи у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру в межах повноважень, встановлених законом».

Джерела фінансування Центру безпеки залежать від організаційної форми його утворення. У випадку діяльності Центру як структурного підрозділу виконавчої влади єдиним джерелом фінансування є місцевий бюджет. Якщо ж Центр створений у форматі комунального підприємства, фінансування його операційних витрат можливе також і за рахунок надання платних послуг. Платні послуги у відповідній сфері без обмежень може надавати лише юридична особа публічного права, створена рішенням ради ОТГ (чи кількох рад у порядку співробітництва) у формі комунального підприємства.

## Висновок до розділу 2

Європейський досвід забезпечення безпеки є комплексом цілей, які ставлять перед собою країни Європейського Союзу, а саме: забезпечення захищеності прав і свобод людини та громадянина з метою зростання загального рівня життя населення; підтримка політичної та соціально-економічної стабільності забезпечення законних прав та інтересів всіх суб'єктів держави; забезпечення захищеності населення від терористичних загроз, під час надзвичайних ситуацій природного техногенного та кримінального характеру.

В Україні відбувається реформа місцевого самоврядування та децентралізація влади, що передбачає передачу більших повноважень і ресурсів на рівень територіальних громад. Важлива складова реалізації цієї реформи — гарантування належного рівня безпеки життєдіяльності громадян.

Реформування системи Державної служби з надзвичайних ситуацій та підвищення її спроможності щодо забезпечення виконання у взаємодії з іншими складовими сектору безпеки завдань з протидії загрозам у сфері громадської безпеки сприятиме забезпеченню належного рівня безпеки життєдіяльності населення, захисту суб'єктів господарювання і територій від загрози виникнення надзвичайних ситуацій, а також створить ефективну сучасну європейську систему запобігання виникненню надзвичайних ситуацій та профілактики пожеж.

Щоб допомогти новоствореним об'єднаним територіальним громадам ефективно організувати свою роботу з цивільного захисту, було розроблено рекомендації щодо створення та організації роботи Центрів безпеки громадян та місцевих пожежно-рятувальних підрозділів, які є основою таких Центрів.

## РОЗДІЛ 3

### СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДИ ДО ФОРМУВАННЯ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА

#### **3.1 Запровадження підходу Громадська безпека та соціальна згуртованість до формування безпечного середовища**

Одним із пріоритетних напрямків подальшого розвитку України та приведення рівня життя у відповідність до загальновизнаних європейських стандартів є налагодження ефективної взаємодії між інститутами державної влади і суспільством у різноманітних сферах життя. Так, враховуючи нові соціальні пріоритети, коли людина, її права та свободи знаходяться на першому місці, на сьогодні особливої актуальності набуває активізація співпраці державних органів із громадськими формуваннями, представниками населення і громадськості.

Серцем будь-якої громади є люди, тому мобілізація її ресурсів стає ефективною, коли вона відбувається за участі її мешканців. Якщо жителі місцевої громади беруть безпосередню участь, приміром, у визначенні пріоритетів місцевого розвитку, це має позитивний вплив на життя громади, адже її члени відчують свою причетність до цих процесів, а місцева влада має змогу демонструвати відповідність своїх рішень запитам населення та підвищувати рівень суспільної довіри.

Однак, якщо говорити зі сторони практики, можна відзначити досить низький рівень громадянської активності українського суспільства. По-перше, це результат збереження поширених поглядів, що органи влади не залучають громадян до процесів ухвалення рішень і належним чином не реагують на потреби громадян. Другою причиною є нестача інформації (тобто громадяни погано обізнані про те, які рішення ухвалюють місцеві ради та інші місцеві органи влади). По-третє, люди вважають, що громадська активність забирає дуже багато часу.



Численні дослідження та практичний досвід доводять, що більшість проблем, які змушують людей відчувати небезпеку – це не питання, якими займаються тільки правоохоронні органи або судова система. Цінність та необхідність формування безпекового середовища відчув на собі кожен громадянин України на ранок 24 лютого 2022 року з початком повномасштабного вторгнення Російської Федерації на територію України (фактично – з 2014 року, з окупації Криму та війни на Донбасі). Війна в Україні має прямий і дуже негативний вплив на стійкість, наявність джерел існування та безпеку населення, а з іншого боку – єднає суспільство. Фактор соціальної згуртованості є необхідним елементом формування безпекового середовища в громаді.

У громадах, вражених конфліктом, де громадський активізм знаходиться на дуже низькому рівні, а місцеві ініціативи є слабкими, створення робочих груп із громадської безпеки, що об'єднують активних мешканців громади, громадських організацій, представників владних структур, поліції та органів правопорядку, – забезпечує соціальну згуртованість для створення безпечного середовища. Ця група уповноважується громадою для мобілізації процесів громадської безпеки на місцевому рівні. Посередництвом цих груп громада колективно визначає потреби у безпеці і знаходить шляхи їх вирішення.

Соціальна згуртованість передбачає зменшення нерівності, диспропорцій та соціального відчуження. По-друге, важливим є зміцнення соціальних відносин, взаємодії та зв'язків. Сприяння згуртованості громади передбачає усунення бар'єрів і заохочення позитивного досвіду взаємодій між групами. Гуртування спільнот тісно пов'язане з інтеграцією, оскільки має на меті побудову таких громад, де люди, взаємодіючи з іншими, мають усвідомлене почуття приналежності і комфорту.

Зміни в сучасному українському соціумі, його економічній і політичній сферах закономірно впливають на процес формування нових взаємовідносин між державою, її інституціями та громадянським суспільством. Взаємодія державних правоохоронних органів з громадськістю – важлива складова

демократизації суспільства, побудови в Україні правової держави, забезпечення правопорядку в цілому і подальшого зменшення рівня правопорушень в Україні.

Громадська безпека є станом захищеності інтересів, життя та здоров'я людей недопущення руйнування або пошкодження будівель, споруд або настання наслідків, які можуть виникнути в результаті діяльності посадових осіб або громадян, пов'язаних з підвищеною небезпекою для оточуючих, що регулюються відповідними нормами права і моралі. Виконання та забезпечення громадської безпеки покладається на правоохоронні органи [65].

На сучасному етапі державотворення, визначаючи роль органів місцевого самоврядування в цій сфері, можемо констатувати, що одним із їхніх головних завдань є забезпечення правопорядку на своїй території. Адже від рівня безпеки в громаді залежить і добробут людей, від швидкого й ефективного реагування на злочини — їхня захищеність, а від превентивної роботи — менша кількість правопорушень і злочинів у майбутньому. Реалізація цього завдання потребує налагодження ефективної взаємодії між громадою, територіальними органами Національної поліції та місцевою владою [66].

Основним напрямом діяльності поліції став її гранично відкритий і соціально орієнтований характер. Так, Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII визначив перспективи розвитку взаємовідносин поліції з громадянським суспільством. Закон містить низку концептуальних ідей, серед яких: встановлення партнерської моделі взаємовідносин поліції і суспільства; контроль громадянського суспільства за діяльністю поліції; закріплення нового іміджу працівника правоохоронних органів. Партнерська модель характеризується посиленою співпрацею обох сторін. Перспективи такого посилення полягають у законодавчому визначенні прав і обов'язків, закріпленні правового статусу поліцейського при вирішенні питань взаємодії тощо [67].

В ч. 1 ст. 11 закріплено положення, що «діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та

громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб».

Частина 2 ст. 89 містить норми, які регламентують: «співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення проблем, пов'язаних із здійсненням поліцейської діяльності і сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності такої діяльності».

Формуючи громадянське суспільство, Україна має використовувати міжнародний досвід щодо участі громадян в охороні громадського порядку і безпеки, проте, не вдаючись до копіювання систем і моделей управління зарубіжних країн. Велике значення має модель побудови діяльності суб'єктів забезпечення громадської безпеки. Останнім часом наша держава орієнтується на Європейську модель, у якій акцент робиться саме на наданні послуг населенню (в тому числі поліцейських послуг), проте, у такій моделі існує муніципальна поліція, що надає послуги населенню поряд із державою [68].

Останнім часом в Україні збільшується кількість ініціатив, спрямованих на створення безпечного середовища. Це якісний показник того, що в суспільстві з'являється розуміння сумісної відповідальності за рівень життя. Представники громадянського суспільства, поліції, місцевих органів влади об'єднуються, створюють команди та наполегливо працюють над розвитком проєктів, які покликані змінити безпекову ситуацію на конкретній території.

Особливістю роботи поліцейського в територіальній громаді є реалізація моделі «Community Policing», яка передбачає створення рівноправних відносин на засадах партнерства між населенням та поліцією. Також під час реалізації цієї ідеології повинна передбачатися участь місцевого населення під час виконання поліцією заходів підвищення суспільної безпеки та порядку, наприклад, спільне патрулювання вулиць тощо.

Підхід «Community Policing» має переваги для кожної сторони. Громада отримує можливість брати участь у роботі поліції та впливати на місцеву політику у сфері безпеки. Місцева влада завойовує довіру населення, а також

більш привабливу для інвестицій територію. Поліція має додаткові ресурси – людей та інформацію, – а також підтримку громади. Усі разом вони отримують безпечне місто, містечко, селище.

Виходячи із соціального призначення поліції як сервісної служби, персонал поліції має орієнтуватися на реалізацію стратегії «Community Policing» – «партнерство заради спокою» (стратегії, апробованої в країнах англосаксонської правової системи), а також виявленні інноваційних форм діяльності поліції щодо формування безпечного суспільного простору.

Із створенням Національної поліції в 2015 році, стали запроваджуватись різні програми та проекти, спрямовані на стійкі стосунки між органом виконавчої влади та населенням. Так, у 2016 році в рамках підходу «Community Policing» було запроваджено проект «Шкільний офіцер поліції». Вказаний проект передбачав участь працівників поліції в житті закладів освіти, вивчення проблем криміногенного характеру учнівського середовища, надання правової допомоги батькам, адміністрації та персоналу навчальних закладів щодо питань профілактики правопорушенням [69].

Успішним прикладом взаємодії поліції та громадськості може стати також започаткований Міністерством внутрішніх справ України проект «Вихователь безпеки». Вихователь безпеки – це цивільна особа, яка пройде відбір і навчання, а його основне завдання – виявлення і припинення правопорушень у межах навчального закладу, участь у превентивних заходах і внесення пропозицій щодо посилення безпечного освітнього середовища. При цьому важливо, щоб вихователі безпеки налагоджували ефективну співпрацю з ювенальними поліцейськими та шкільними офіцерами поліції.

Лісниченко Л. В. приходять до висновку, що розвиток Community Policing в Україні забезпечить мешканцям конкретних громад: можливість повідомляти поліції про проблеми у сфері безпеки та спільно з поліцією шукати рішення для їх подолання; урахування поліцією думки населення щодо питань безпеки при плануванні роботи, формуванні місцевих програм із підвищення безпеки; запровадження інноваційних платформ комунікації з населенням

(онлайн-платформи, створення «карт злочинності» (crime mapping), тематичні зустрічі, спільні ініціативи тощо), що допоможе мешканцям швидше отримувати реакцію на свої звернення та ефективніше вирішувати проблеми з безпекою; збільшення рівня поінформованості людей про те, що робить поліція, яка її роль, права та обов'язки; зосередження уваги на причинах злочинів, що дозволить завчасно попереджати їх; контроль за діяльністю поліції, отримання актуальної інформації про стан безпеки за місцем проживання [70].

Визначаючи перспективи цього напрямку взаємодії органів Національної поліції з місцевими громадами та мешканцями, вважаємо доцільним зазначити, що програми побудови та зміцнення ефективної моделі партнерського співробітництва поліції із громадськістю потребують подальшого розвитку та вдосконалення. До їхньої реалізації необхідно залучати: громадські об'єднання (молодіжні, екологічні громадські організації, члени громадських формувань); представників засобів масової інформації; органи самоорганізації населення; трудові колективи, професійні спілки; окремих громадян тощо.

Для успішної реалізації та подальшого впровадження філософії та принципів «Community Policing», необхідно удосконалювати чинне законодавство України, а саме Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону», в контексті визначення форм участі громадян. На сьогодні відповідно до зазначеного Закону передбачена лише колективна форма участі громадян (як членів громадських формувань). Для реалізації правоохоронних функцій громадян є доречним впровадження індивідуальної форми участі як альтернативну, а також права обирати та бути обраним, визначивши адміністративно-правовий статус таких «добровільних помічників».

Взаємодія з громадськістю дозволяє поліції підвищити рівень та ефективність діяльності щодо протидії злочинності, профілактиці правопорушень, виявленні умов та причин їх вчинення.

Практика співробітництва поліції та громадськості свідчить про позитивний впливає на діяльність поліції, з одного боку, й формування

позитивного іміджу – з іншого. Чітке положення ч. 3. ст. 11 Закону «Про Національну поліцію» полягає в тому, що довіра громадськості до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності поліцейських установ і підрозділів. З 2015 року по 2021 рік, рівень довіри населення до поліції збільшився з 5 % до 53%.

Довіра є однією із фундаментальних основ партнерства, налагодження якого сприятиме, з одного боку, підвищенню ефективності виконання працівниками поліції своїх обов'язків із охорони громадського порядку, а з другого – відчуттю захищеності громадян. Саме тому, сьогодні, вкрай важливо створити міцний зв'язок довіри між населенням та поліцією, адже лише у взаємодії буде позитивний та бажаний результат.

У свою чергу, Мелеганіч Г.І. вбачає значні перешкоди на шляху розвитку українського громадянського суспільства та залучення його потенціалу до забезпечення безпеки. На її думку, вони виражаються через:

- слабку участь громадських об'єднань у формуванні, прийнятті та контролі за реалізацією державної політики, ухваленні стратегічних та поточних управлінських рішень;
- низьку довіру, нерозвиненість та недовіру форм взаємодії громадських об'єднань з органами державної влади, силовими структурами, органами судочинства та прокуратури.
- низьку активність та ініціативність інститутів громадянського суспільства в організації і проведенні консультацій з органами державної влади;
- необґрунтованість та неналежну якість оформлення пропозицій інститутів громадянського суспільства щодо визначення позицій, потреб, інтересів у більшості управлінських рішень;
- використання органами державної влади інститутів громадянського суспільства для формального представництва лише на етапі проведення консультацій;

– низьку ресурсну (фінансову, соціально-економічну, організаційну, кадрову, інформаційну, науково-методичну, матеріально-технічну) забезпеченість інститутів громадянського суспільства;

– низький рівень фахових знань, дефіцит освіти, навичок і знань сторін щодо здійснення взаємодії державної влади та інститутів громадянського суспільства тощо [71].

Для реалізації ефективного впливу членів територіальних об'єднань на забезпечення громадської безпеки у координації з правоохоронним органами пропонуємо виокремити наступні фактори, що поліпшать безпекову ситуацію в громадах:

– залучення громадського активу (контактери від ОСББ, представники багатоквартирних будинків, селищ, сіл, районів). Поліція запрошує таких осіб до територіальних підрозділів, де проводить тренінги, презентує роздаткові матеріали з питань особистої та сусідської безпеки. З досягненням результату громадські активісти проводять зустрічі з мешканцями, здійснюючи правопросвітницьку та роз'яснювальну роботу;

– створення анонсів. Дільничні офіцери поліції анонсують зустрічі з місцевими мешканцями та програму таких зустрічей, тематикою яких є забезпечення правопорядку в громаді (запобігання крадіжкам, вживанню наркотиків, профілактика правопорушень серед неповнолітніх осіб тощо);

– демонстрація презентацій. Наочні матеріали з гострих соціальних тем та поліцейської діяльності демонструються у громадських місцях;

– формування волонтерів-реєстраторів. Громадські активісти здійснюють функцію первинного прийому громадян у територіальних підрозділах поліції, спрямовуючи відвідувачів та сприяючи проведенню особистого прийому. Таким чином звільняється час поліцейських та забезпечується оперативне перенаправлення відвідувачів до установ і організацій, до сфери повноважень яких віднесене вирішення питання.

– спільне патрулювання. Поліцейські разом з громадянами із числа громадських формувань з охорони громадського порядку та активістами

проводять спільне патрулювання для більшої обізнаності про проблеми і потреби поліції, налагодження контакту та покращення стану правопорядку на території обслуговування;

– звітна підтримка. Допомога членів громадських формувань із високими моральними якостями та громадських активістів у підготовці та проведенні громадських обговорень (сільських сходів, звітів про поліцейську діяльність) з проблем публічної безпеки і порядку, інших питань, що належать до компетенції поліції і турбують громаду.

– використання застосунків-месенджерів. Розробка нових, або використання діючих телекомунікаційних сервісів для обміну миттєвими повідомленнями із поліцією для оперативного інформування про злочини та інші правопорушення на території обслуговування поліцейського підрозділу;

– тісна співпраця з ОТГ. Взаємодія з керівниками ОТГ щодо визначення місць розташування та базового оснащення поліцейських станцій для більш ефективної організації служби щодо забезпечення публічної безпеки та порядку (передусім, формування поліцейських станцій в Центрах безпеки ОТГ – за умови його наявності на території);

– сумісний контроль. Полягає в організації короткострокових курсів для громадського активу щодо спостереження та оперативного інформування чергові служби поліцейських підрозділів (про дотримання антинаркотичного законодавства, виявлення і припинення діяльності незаконних пунктів прийому металу, продажу саморобних алкогольних виробів тощо).

Залучення населення до правоохоронної діяльності є одним із чинників підвищення ефективності діяльності поліції в галузі охорони публічного порядку та громадської безпеки, профілактиці правопорушень, та кримінальному провадженні. Взаємодія правоохоронних органів з громадськістю, удосконалення дій громадських формувань з охорони громадського порядку, залучання поліції у вирішенні проблем територіальних громад – все це вимоги сьогодення, ігноруючи які не можна провести ефективно забезпечення безпечного середовища громадян.



### 3.2 Інструменти мобілізації та мотивування людей до формування безпекового середовища

Реформа децентралізації, що нині відбувається в Україні, ставить акценти на формуванні «спроможних громад», тобто таких, у яких місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів громади. Йдеться про наділення територіальних громад більшими ресурсами та про мобілізацію внутрішніх ресурсів.

Будь-який громадянин є потенційним ресурсом громади. Кожна людина має деякі навички або таланти, і кожна може дати знання про громаду, зв'язки з людьми, яких вони знають, й елементарну волонтерську допомогу. Такий підхід передбачає, що кожна людина може бути рушійною силою для розвитку громади, якщо її навички належно використовуються на благо спільноти.

Мобілізація громад з метою посилення безпеки передбачає тісний зв'язок із розвитком соціальної згуртованості, що забезпечується у процесі об'єднання якомога більшої кількості зацікавлених сторін у громаді. За такого підходу мобілізація полягає, у тому числі, в охопленні різних секторів громади та створенні партнерських відносин для того, щоб зосередити увагу та знайти способи покращення найбільш складних проблем.

Важливим елементом мобілізації громад є усвідомлення громадянами необхідності перетворення проблем на можливості. У самій кризі та складній ситуації часто можна знайти ресурси для її подолання. Наприклад, далеко не всі громади усвідомлюють ті можливості для розвитку, які сьогодні може надати реформа децентралізації – інституційні, ресурсні, мотиваційні та ін. Підвищення обізнаності громадян у цьому питанні може стати і стає поштовхом до підвищення громадського активізму, якого бракує.

Махначова Н. М. вважає, що для успішного здійснення соціальної мобілізації необхідно враховувати та практично застосовувати такі фактори:

- бажання людей;
- зацікавленість та характер учасників (відповідність місцевій ситуації, незаангажованість, об'єктивність, бажання служити суспільству);
- покращення добробуту, формуючи у людей відповідальність, цілеспрямованість, довіру та впевненість у власних силах [72].

Відтак, кожна людина потенційно може зробити внесок у розбудову громади та забезпечення безпечного середовища безпосередньо в ній. Завдання тих, хто її мобілізує – розширити перелік можливих учасників, не залишити нікого поза увагою, і розробити методи поєднання їх ресурсів з енергією інших людей, ініціативних груп, громадських організацій, державних інституцій.

Аналіз низки закордонних законодавчих актів, що регламентують діяльність формувань добровольців в межах відповідної території, показує, що успішне залучення людей для забезпечення безпеки в громадах можливе лише за наявності: правової бази їх діяльності; відповідних соціальних пілг і гарантій, що їм надаються [73].

Для стимулювання розвитку добровольчого руху територіальної охорони та підвищення мотивації органи місцевого самоврядування можуть ухвалювати рішення про надання певних гарантій і заохочень. Добровольці, що залучаються до забезпечення безпеки в територіальних громадах, повинні мати певні соціально-економічні гарантії в результаті здійснення їх діяльності. Наприклад, компенсацію за час, протягом якого вони були задіяні на виклику (виплати вираховуватимуться на основі погодинної оплати праці професійної діяльності оперативно-рятувальних служб України).

Також в даній системі необхідно передбачити низку пілг та соціальних гарантій від держави й органів місцевого самоврядування. Крім цього, їм має бути надане право на безкоштовне проходження медогляду, забезпечення необхідним спорядженням, а також страхування на випадок травм під час виконання завдань. Оскільки в результаті децентралізації частина повноважень перейшла органам місцевого самоврядування, фінансування системи соціально-

економічних гарантій добровольців повинна здійснюватися за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Добровольцям необхідно пройти відбір та спеціальну первинну підготовку із зобов'язанням проходження постійного підвищення кваліфікації. При цьому залучатимуться лише за потреби, тому зможуть мати/зберігати основне місце роботи [74].

Задля реалізації системи залучення добровольців у забезпеченні безпеки громад необхідно легітимізувати участь громадянського суспільства у захисті держави — те, що давно вирішено на законодавчому рівні у країнах Європи. Але українське законодавство цього на даний момент не передбачає.

Однак, народні депутати пропонують створити мережу пожежників-добровольців, що запропоновано у проекті Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо функціонування місцевої та добровільної пожежної охорони» (№7557) [75].

Законопроектом пропонується:

- визначити вимоги до працівників місцевої пожежної охорони та критерії долучення до членства у добровільній пожежній охороні;
- визначити статус (права та обов'язки) працівників пожежно-рятувальних підрозділів місцевої пожежної охорони та членів добровільної пожежної охорони;
- передбачити можливість утворення підрозділів добровільної пожежної охорони громадськими організаціями;
- надання додаткових соціальних гарантій та покращення мотиваційних умов до членства у добровільній пожежній охороні.

Авторами альтернативного законопроекту реєстр. №7557-1 у пояснювальній записці до нього зазначено, що законопроект реєстр. №7557 не повністю враховує необхідність внесення змін до ряду законів. Зокрема за увагою залишився Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», у якому необхідно визначити повноваження органів місцевого самоврядування щодо створення та функціонування підрозділів для забезпечення місцевої та

добровільної пожежної охорони [76]. Станом на сьогодні проект Закону передано на підпис Президенту України.

Тож для ефективної діяльності добровольців в межах забезпечення безпечного середовища в громаді, перш за все, необхідне нормативно-правове регулювання, яке на сьогодні в Україні, на жаль відсутнє. Доцільним є прийняття закону, який би детально регламентував діяльність добровольців. Крім того необхідно передбачити соціальні пільги та гарантії, які отримають добровольці у разі вступу до дружин.

### **Висновок до розділу 3**

Україна потребує кардинальних змін у системі законодавства, що регулюватиме статус учасників добровільних формувань, які задіюватимуться для здійснення функцій оперативного реагування (гасіння пожеж, забезпечення громадського порядку і т. д. Законодавство повинно чітко прописати порядок залучення добровольців для здійснення функцій безпеки в громадах, систему виплат за їх виконання, а також додаткові соціальні пільги та гарантії.

Таким чином, сучасне українське законодавство регламентує певні можливості для взаємодії органів публічної адміністрації з громадськістю, але технології та методи цієї взаємодії ще потребують свого вдосконалення.

## ВИСНОВКИ

Процес децентралізації влади та передача частини повноважень органам місцевого самоврядування створили необхідні умови для вирішення нагальних проблем у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності громадян та правопорядку. Використання європейського досвіду та підходу дозволило перезавантажити систему забезпечення безпеки в громадах, підтвердженням цьому є формування Центрів безпеки, що поєднує в собі функціонування різноманітних служб та структур, а також залучення добровольчих угруповань для здійснення діяльності захисту цивільного населення. Вже сьогодні проведені заходи підвищують рівень довіри серед громадян до правоохоронних органів та зменшують наслідки шкоди в результаті надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, адже до запровадження реформи місцевих територіальних громад наведені фактори потребували вдосконалення.

1. У роботі досліджено концепцію безпеки людини та визначено фактори, що її формують. Формування поняття «безпеки» пройшло багатотисячну історію, починаючи з стародавньої міфології та закінчуючи публікаціями доповідей ООН, що підтверджує тезис постійної модернізації концепції безпеки.

Концепція безпеки людини є багатокомплексною системою, яка включає в себе різновиди безпек (продовольча, економічна, екологічна, особиста, політична, громадська тощо). Кожна людина прагне до самозбереження від усіх можливих загроз її життю, а тому захист себе та сім'ї, інтересів та прав, майна та інших ресурсів має невід'ємний зв'язок з безпекою.

2. Вивчено місце та значення безпеки для підвищення якості та рівня життя населення. Безліч міжнародних рейтингів країн за критерієм якості та рівня життя населення серед індикаторів виділяють належне забезпечення безпеки людини, що виражається в реалізації конституційних прав та свобод людини, захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, забезпеченні якості навколишнього середовища,

необхідного для життя людини та стійкого розвитку економіки, просвітницькій діяльності запобігання небезпек різних видів тощо. Таким чином, гарантування безпеки людини тісно пов'язане з її потребами та є першочерговим завданням, що підлягає виконанню державою.

3. Досліджено законодавчі засади повноважень територіальної громади і громадян в сфері безпеки в Україні. Розпочата в 2014 році реформа децентралізації влади, що продовжується й на сьогоднішній день, розширила спроможність територіальних громад забезпечити безпеку та правопорядок в межах своєї території. Така функція передбачена Конституцією України – головним Законом, який визначає головні повноваження місцевого самоврядування. Однак окрім ініціатив територіальної громади потребується й відповідна державна підтримка як на законодавчому, так і на рівні міністерств. Особливо сьогодні, в умовах війни, ця підтримка є важливою та повинна виражатись в необхідних змінах та доповнень до нормативно-правових актів у сфері безпеки, що створить основи для удосконалення повноважень органів місцевого самоврядування в питаннях забезпечення захисту.

4. Проаналізовано підходи до розробки програм у сфері безпеки в громадах та закордоном. Політика України, обравши євроінтеграційний підхід у здійсненні реформування місцевого самоврядування, зумовила переглянути механізм забезпечення безпеки територіальними громадами. Європейське співтовариство у вирішенні питань гарантування захисту населення керується на застосуванні партнерських зв'язків органів державної влади, органами місцевого самоврядування із громадськими та неурядовими організаціями та їх представниками. Активне залучення громадян у вирішення суспільних справ громади, у тому числі сфері безпеки, дало старт впровадженню партисипативної системи управління. Практика країн Європейського Союзу підтверджує необхідність впровадження подібної системи й на території нашої держави.

5. У ході дослідження були вивчені ініціативи із забезпечення правопорядку в громадах в країнах Європи (Німеччина, Італія, Франція,

Португалія, Польща, Казахстан). Найбільш близьким для запровадження на території України є досвід Польщі, оскільки спільне історичне формування демократії найбільше відповідає реформі децентралізації в Україні.

6. Розглянуто необхідність та порядок створення Центрів безпеки в територіальних громадах. Реформування системи Державної служби з надзвичайних ситуацій дозволило утворити нову одиницю забезпечення захисту населення, що відповідає європейським стандартам та якостям. Центри безпеки поєднують в собі функції служб та підрозділів (місцева пожежна команда та/або комунальна аварійно-рятувальна служба, підрозділи служби екстреної медичної допомоги, робота дільничного офіцера поліції). Діяльність Центрів безпеки сприятиме підвищенню рівня безпеки в межах громади, запобігатиме надзвичайним ситуаціям природного та техногенного характеру, а також забезпечить тісний взаємозв'язок між членами громади та відповідними службами. У перспективі доцільним є розширення діяльності Центрів безпеки, однак у нинішніх умовах це можливо лише за умов їх інвестування зі сторони представників бізнесу та міжнародних партнерів України.

7. Вивчено сучасний підхід Громадської безпеки та соціальної згуртованості, а також його застосування в контексті підвищення безпеки в громадах. В умовах війни українцям стала зрозуміла необхідність формування безпекового середовища. Для його забезпечення важливим є наявність фактору соціальної згуртованості всередині громади та її ефективна взаємодія з правоохоронними органами, оскільки саме на останніх покладається виконання громадської безпеки. Від рівня безпеки в громаді прямо залежить якість життя людей, від оперативного реагування на потенційні загрози життю – їхня захищеність, а від координаційної діяльності громади та правоохоронців – менша кількість правопорушень. Тому чим ефективніша взаємодія між громадою та правоохоронними органами, тим вище рівень безпекового середовища буде у ній.

8. У ході дослідження проаналізовано інструменти мобілізації та мотивування людей до формування безпекового середовища. Ефективне та

постійне залучення людей можливе за наявності відповідної правової бази здійснення їх діяльності, системи преміювання за виконану роботу, соціальних пільг та гарантій, а також проходження спеціальної підготовки перед тим, як допустити їх виконання відповідних завдань.





## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Купчак М. Я. Безпека людини як пріоритетне завдання держави та громадянського суспільства. Збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (8 жовтня 2021 року). 2021. URL: [http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/4147/1/08\\_10\\_2021.pdf#page=112](http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/4147/1/08_10_2021.pdf#page=112) (дата останнього відвідування: 21.04.2022)
2. Дзьобань О. П. Генеза уявлень про проблему безпеки: від античності до нового часу. Політологічний вісник. 2019. URL: [http://www.library.univ.kiev.ua/ukr/host/10.23.10.100/db/ftp/univ/pv/pv\\_2019\\_83.pdf#page=9](http://www.library.univ.kiev.ua/ukr/host/10.23.10.100/db/ftp/univ/pv/pv_2019_83.pdf#page=9) (дата останнього відвідування: 2.06.2022)
3. Ремез О. Історія розвитку розуміння правової концепції безпеки. Теорія держави і права. 2019. URL: <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2019/4/38.pdf> (дата останнього відвідування: 22.11.2022)
4. Загуменна Ю. О. Публічна безпека в класичній давньогрецькій політико-правовій думці (вчення сократа, платона, аристотеля). Journal «ScienceRise:JuridicalScience». 2021. URL: [http://journals.uran.ua/sr\\_law/article/view/249316/247728](http://journals.uran.ua/sr_law/article/view/249316/247728) (дата останнього відвідування: 12.11.2022)
5. Борисова О.О. Поняття та моделі безпеки людини в українському та міжнародному юридичному полі: теоретико-правовий аналіз. Юридичний науковий електронний журнал. 2022.
6. Гарантування безпеки людини і суспільства як функція держави і монарха у середньовічній Європі. Київський часопис права, (4), 9-18. 2022 URL: <https://doi.org/10.32782/klj/2021.4.1> (дата останнього відвідування: 2.11.2022)
7. Воротнюк М., Сушко О. Людська безпека як імператив сучасної епохи: переніс фокусу з держави на людину. Київ: Представництво Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні, 2010. 16 с.
8. United Nations Development Programme. Human Development Report 1994 – New Dimensions of Human Security. New York: Oxford University Press, 1994 URL: <http://www.undp.org/hdro/1994/94.htm>.

9. Олійніченко О. Р. Теоретико-правові аспекти проблеми безпеки життєдіяльності. Всеукраїнська науково-практична конференція молодих вчених, курсантів та студентів. 2019. №1. С. 149–151.

10. Древаль Ю. Д. До проблеми співвідношення соціальної, національної та особистісної безпеки. Збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції «Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи». 2022. №41. С. 117–118.

11. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469 VIII, Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246919#Text> (дата останнього відвідування: 2.11.2022)

12. Конституція України. № 254к/96-ВР. 1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата останнього відвідування: 2.11.2022)

13. Рибак Г.І. Підвищення якості життя населення як фактор забезпечення національної безпеки. Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. 2016. №64. С. 44–45.

14. Довгань О. Д. Права і безпека людини: правові норми. Нац. техн. ун-т України «КПІ ім. Ігоря Сікорського». 2018. №68. С. 17–20.

15. Дзьобань О. П., Жданенко С. Б. Права людини і національна безпека: філософсько-правові аспекти взаємозв'язку. Інформація і право. № 2(33). 2020. С. 9-22.

16. Шевченко, В. В. Системний аналіз та культура безпеки. Актуальні проблеми та перспективи розвитку фундаментальних, прикладних, загальнотехнічних та безпекових наук: матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції пам'яті академіка Академії наук вищої освіти, професора Анатолія Володимировича Касперського, Київ, 29 червня 2022 р. Київ : НПУ імені М. П. Драгоманова, 2022. С. 34-35.

17. Подолян Ю. О. Сутність категорії «права та свободи людини» як ціннісного елементу в побудові системи забезпечення національної безпеки України. *DICTUM FACTUM*. 2021. №1. С. 68–75.

18. Безпека людини як показник її щастя (кримінально-правовий вимір). *Публічне право*. 2013. № 4. С. 122-126. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp\\_2013\\_4\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2013_4_17) (дата останнього відвідування: 22.01.2022)

19. Трифонова В.І. Державна політика у захисті населення, гарантування прав людини. 2021. URL: <http://dspace.mnau.edu.ua/js/pui/bitstream/123456789/10817/1/57-59.pdf> (дата останнього відвідування: 2.11.2022)

20. Людські ресурси як фактор забезпечення соціальної безпеки України в сучасних умовах *Науковий вісник Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу. Серія : Економіка та управління в нафтовій і газовій промисловості*. 2019. № 1. С. 124-132. URL:[http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvifnunge\\_2019\\_1\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvifnunge_2019_1_13) (дата останнього відвідування: 2.11.2022)

21. Оганян Х. А., Гбур З. В. Санітарно-епідемічне благополуччя населення як чинник національної безпеки України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 7. С. 106–112.

22. Жадан Є. Методологічні засади формування моделі соціальної безпеки міста. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 1. С. 304-312. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums\\_2015\\_1\\_33](http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2015_1_33) (дата останнього відвідування: 2.11.2022)

23. Гайдамака Ю. А. Статистичний аналіз рівня життя населення. *Міжнародна наукова конференція: Наукові дослідження: парадигма інноваційного розвитку*. 2020. №3. С. 85–87.

24. Рівень життя населення в умовах сучасної України / М.О. Сірант, Т.В. Корягіна. *Розвиток бухгалтерського обліку та оподаткування в Україні: теорія, практика та професійна етика: збірник тез Всеукраїнської науково-*

практичної інтернет-конференції, (м. Ірпінь, 5–6 листопада 2020 року). Ірпінь: Університет ДФС України, 2020. 417 с. С. 288-290.

25. Полякова О. Ю., Грипич О. В., Леванда О. М. Аналіз чинників впливу на якість життя населення України. Бізнес Інформ. 2021. №1. С. 199–206.

26. Кайсарова А.О. Підвищення якості життя як провідний напрям гуманітарного розвитку України. Соціально-гуманітарні виміри правової держави : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 30 квітня 2021 р.). Дніпро : ДДУВС, 2021. С.104-106

27. Рибалова О.В., Бригада О.В., Ільїнський О.В. Метод визначення екологічної складової якості життя. Комунальне господарство міст. 2021. том 4, випуск 164, с. 220 – 233

28. Бервено О.В., Москвіна А.О. Державна політика регулювання якості життя населення. Комунальне господарство міст 2021. 162. с. 12-20.

29. Копанчук О.Є. Освітній потенціал системи національної безпеки. Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика: матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (18–19 березня 2020 р., м. Харків), НУЦЗУ. С. 22-24

30. Хилько М. І. Екологічна безпека як фундаментальна складова національної безпеки. Вісник Донецького національного університету імені Василя Стуса, Сер.: Політичні науки. 2021. №6. С. 69–75.

31. Ткач М. О. Безпека життєдіяльності людини на сучасному етапі розвитку суспільства : зб. наук. праць Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Полтава, 23–24 квіт. 2020 р.) / упоряд., і ред. : В. П. Титаренко, А. М. Хлопов ; Полтав. нац. пед. ун-т імені В. Г. Короленка. Полтава, 2020. С. 471-472

32. Снаговська Д.А. Соціально-економічна складова національної безпеки в умовах глобалізації. In: XII Всеукраїнська студентська науково-технічна конференція «Сталий розвиток міст», 2020 р., м. Харків.

33. Кіпич О.Ю. Розв'язання проблем захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій. Правовий дискурс: Матеріали II Всеукраїнської

науково-практичної конференції здобувачів та викладачів закладів вищої освіти. 2022. №68. С. 140–142.

34. Григоренко Н.В. Надзвичайні ситуації як чинник впливу на розвиток системи надання державних послуг у сфері цивільного захисту. Вісник Національного університету цивільного захисту України: зб. наук. пр. Х.: Вид-во НУЦЗУ, 2018. Вип.1 (8) 542 с. (Серія " Державне управління"). С. 389–398.

35. Білий В. І., Михальчук В. М. Основні напрями забезпечення національної безпеки держави. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 17. С. 92–98

36. Коробкін В., Яковлева, Я. Удосконалення системи цивільного захисту територіальних громад як запорука підвищення рівня спроможностей єдиної державної системи цивільного захисту. Науковий вісник: Державне управління, (1(11)), 42–60. URL: [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-42-60](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-42-60) (дата останнього відвідування: 2.09.2022)

37. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/ 97ВР. URL:<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97%D0%B2%D1%80>. (дата останнього відвідування: 3.11.2022)

38. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р.№ 5403-VI.

39. Поляруш-Сафроненко С. О. Державна підтримка добровільного об'єднання територіальних громад в забезпеченні окремих прав в умовах сьогодення. Концептуальні засади механізму захисту прав людини: український та міжнародний контекст: кол. монографія. Біла Церква: БНАУ, 2022. С. 243-277.

40. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 року № 1932- XII. Відомості Верховної Ради України, 1992. № 9. Ст.106.

41. Про правовий режим воєнного стану: Закон України, м. Київ, 12 травня 2015 року, № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>. (дата останнього відвідування: 13.11.2022)

42. Про утворення військових адміністрацій: Указ Президента України від 24 лютого 2022 року, № 68/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text> (дата останнього відвідування: 2.07.2022)

43. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 р. № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (дата останнього відвідування: 2.15.2022)

44. Публічне управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. у трьох томах, м. Київ, ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, 15-28 квітня 2022 р.; ред. колегія : І.О. Дегтярьова, В.С. Куйбіда, П.М. Петровський та ін., уклад. Т.О. Мельник. Т. 1 К. : ДЗВО «УМО» НАПН України, 2022. 217 с.

45. Данкевич В. Є., Прокопчук О. А., Усюк Т. В. Партисипативне управління локальною безпекою територіальних громад: досвід і практика ЄС. Проблеми економіки. 2020. №4. С. 35–41.

46. Резнік О.М. Вдосконалення правового регулювання пожежної безпеки в Україні шляхом запозичення досвіду європейських країн. Правові горизонти. 2019. Вип. 16 (29). – С. 43-49

47. Кропивницький В. С. Публічне управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні: теорія, методологія, практика : монографія. Харків: «Діса плюс», 2022. - 332 с.

48. Карпенко Н.М. Міжнародний досвід державного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту : збірник матеріалів круглого столу «Формування дієвих механізмів державного управління з забезпечення державної безпеки», Національний університет цивільного захисту України, 2021. №37 – с. 37-39

49. Пожидаєв І.Ю. Порівняльний аналіз сучасних систем оповіщення про техногенні небезпеки. 2019, С. 204

50. Біжик Л. І., Бабаджанова О. Ф. Інформаційне забезпечення системи оповіщення : Наука про цивільний захист як шлях становлення молодих вчених / Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції курсантів, студентів, ад'юнктів (аспірантів). Черкаси: Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля НУЦЗ України, 2022. С. 111-112

51. Левченко П., Кришталь А. Особливості системи оповіщення про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій. Організаційно-управлінське та економіко-правове забезпечення діяльності Єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДСЦЗ): Матеріали VII Всеукр. наук.-практ. конф., м. Черкаси, 11 березня 2022 р. Черкаси: ЧПБ ім. Героїв Чорнобиля НУЦЗ України, 2022. С. 69-70

52. “112 Where ARE U” – 2017. URL: <https://play.google.com/store/apps/details?id=it.Beta80Group.whereareu&hl=uk> (дата останнього відвідування: 12.11.2022)

53. Дерев'янюк О. О., Кротенко О.А. Аналіз стану та тенденцій розвитку системи оповіщення про пожежу та управління евакуацією. 2021. С. 167

54. Піх Н. С. Забезпечення громадської (публічної) безпеки у країнах європейського союзу. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 3. С. 143–146. DOI: 10.32702/2306-6814.2020.3.143

55. САРА. URL: <http://www.crimereduction.homeoffice.gov.uk/learningzone/sara.html> (дата останнього відвідування: 2.07.2022)

56. Кисильова К. Особливості залучення громадськості до здійснення поліцейської діяльності в Грузії. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка, 2 (94), с. 119-128. URL:<https://doi.org/10.33766/2524-0323.94.119-128> (дата останнього відвідування: 2.09.2022)

57. Ілюшик О. М., Арендач Р.В. зарубіжний досвід взаємодії поліції з громадськістю : матеріали науково-практичного круглого столу, м. Одеса, 25 листопада 2021 р. Одеса : ОДУВС, 2021. с. 41-42

58. Клименко Н. Організаційно-правові засади забезпечення безпеки об'єднаною територіальною громадою в умовах децентралізації. Науковий вісник: Державне управління, 3(9), с. 29–49. URL: [https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-3\(9\)-29-49](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-3(9)-29-49) (дата останнього відвідування: 12.11.2022)

59. Казанчук І.Д. Аналіз європейської моделі взаємодії органів поліції і громадськості в сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпеченні екологічної безпеки, та можливості її запозичення в Україні в умовах воєнного стану. Забезпечення публічної безпеки і порядку в умовах воєнного стану: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Кропивницький, 1 липня 2022 року). Донецький державний університет внутрішніх справ. Кропивницький, 2022. С. 168-172.

60. Іщенко Л.В. Практична реалізація в Україні партнерської взаємодії поліції та громади як важливого принципу реформування правоохоронної системи. Порівняльно-аналітичне право 2018. №2. С. 218–223.

61. Курепін В. М., Курепін Д. В. Державне управління у сфері цивільного захисту та безпеки життєдіяльності в умовах реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади. Modern Economics. 2020. № 19(2020). С. 94-100. URL: <http://dspace.mnau.edu.ua/jspui/handle/123456789/7419> (дата останнього відвідування: 2.10.2022)

62. Дорошенко Н. Рекомендації щодо створення центрів безпеки громадян 2018. 232 с. URL: [https://hromady.org/wp-content/uploads/2019/02/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA\\_U-lead\\_new-version\\_1807\\_web.pdf](https://hromady.org/wp-content/uploads/2019/02/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA_U-lead_new-version_1807_web.pdf) (дата останнього відвідування: 2.11.2022)

63. Ільченко Н.В. Формування центрів безпеки в об'єднаних територіальних громадах. Теорія і практика сучасної економіки : матеріали XX Міжнародної науково-практичної конференції : 22 жовтня 2019 р. відп. ред. Р. В. Манн ; М-во освіти і науки України, Черкас. держ. технол. ун-т. Черкаси : ЧДТУ, 2019. с. 9-11



64. Центри безпеки громад. Інформаційний посібник. URL: [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/201/\\_8\\_Decentralisation.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/201/_8_Decentralisation.pdf) (дата останнього відвідування: 2.11.2022)

65. Сила, Т., Форестер, С. Мобілізація громад: досвід ПРООН у реалізації підходу громадської безпеки і соціальної згуртованості. 2018. 87с.

66. Зозуля Є. В. Взаємодія органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування та громадою у сфері охорони правопорядку (історія, сучасний стан, напрями розвитку). Правовий часопис Донбасу. 3 (72). 2020. С. 29—37. DOI: URL: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-29-37> (дата останнього відвідування: 2.08.2022)

67. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40–41. Ст. 379. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата останнього відвідування: 2.05.2022)

68. Євдокименко С. А. Деякі проблеми забезпечення громадської безпеки за участю громадських організацій і громадян: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 2 берез. 2021 р.) / редкол.: В. В. Сокурєнко (голова), Д. В. Швець (заст. голови), О. М. Бандурка та ін. ; упоряд. В. А. Греченко ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2021. с. 224-225

69. Долженков О.Ф. Актуальні питання взаємодії Національної поліції з громадськістю : матеріали науково-практичного круглого столу, м. Одеса, 25 листопада 2021 р. Одеса : ОДУВС, 2021. с. 6-8

70. Лісниченко Л. В. Взаємодія поліції та об'єднаних територіальних громад у запобіганні грабежам та розбійним нападам : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 19 листоп. 2020 р. / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого ; за ред. А. П. Гетьмана і Б. М. Головкина. Харків : Право, 2020. с. 219-222

71. Мелеганіч Г. І. Суспільна безпека в Україні: теоретичний та практичний аспекти. Політичне життя. 2019. №4. С.39-45.

[URL:http://dx.doi.org/10.31558/2519-2949.2019.4.6](http://dx.doi.org/10.31558/2519-2949.2019.4.6) (дата останнього відвідування: 02.01.2022)

72. Махначова Н. М. Соціальна мобілізація та ресурсний потенціал громади Ефективна економіка. 2016. № 10. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek\\_2016\\_10\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2016_10_11) (дата останнього відвідування: 22.11.2022)

73. Мельник В. І. Досвід діяльності добровільної пожежної охорони у системах цивільного захисту зарубіжних країн. Development of modern science, experience and trends. Proceedings of the III International Scientific and Practical Conference. Boston, USA. 2022. С. 121-122 URL: <https://isg-konf.com/development-of-modern-science-experience-and-trends/> (дата останнього відвідування: 2.11.2022)

74. Курепін В. М. Реформування системи Державної служби з надзвичайних ситуацій: шляхи і способи розв'язання проблеми. Розвиток територіальних громад: правові, економічні та соціальні аспекти : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. м. Миколаїв, 23-24 червня 2021 р. Миколаїв : МНАУ, 2021. С. 26-29.

75. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо функціонування місцевої та добровільної пожежної охорони № 7557 від 14.07.2022. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40010> (дата останнього відвідування: 2.11.2022)

76. Скоробогатов Ю. А. Питання законодавчого забезпечення добровільної пожежної охорони: Матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції здобувачів та викладачів закладів вищої освіти. Черкаси, 12 жовтня 2022 р. Черкаси, 2022. с. 165-166

---

---

---

**Факультет інформаційних і  
прикладних технологій  
Спеціальність 281 «Публічне  
управління та адміністрування»  
ОП «Публічна політика та  
адміністрування»**

**Декларація академічної доброчесності**

Усвідомлюючи свою відповідальність за надання неправдивої інформації стверджую, що подана кваліфікаційна (магістерська) робота на тему:

« \_\_\_\_\_ »

є написаною мною особисто.

Одночасно заявляю, що ця робота:

- не передавалась іншим особам і подається до захисту вперше;
- не порушує авторських і суміжних прав, закріплених статтями 21–25 Закону України «Про авторське право та суміжні права»;
- не отримувалась іншими особами, а також дані та інформація не отримувались у недозволений спосіб.

Я усвідомлюю, що у разі порушення цього порядку моя кваліфікаційна робота буде відхилена без права її захисту або під час захисту за неї буде поставлена оцінка «незадовільно».

---

(дата)

---

(підпис здобувача вищої освіти)