

**ТРАНСФОРМАЦІЯ
БЕЗПЕКОВИХ ПРОГРАМ
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД
УКРАЇНИ В УМОВАХ
ПОВНОМАСШТАБНОГО
ВТОРГНЕННЯ: ВИКЛИКИ
ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

**ЗВІТ ПРО
ДОСЛІДЖЕННЯ**



МІЖНАРОДНИЙ
ФОНД
ВІДРОДЖЕННЯ

IMiN
Інститут миру і порозуміння

ПРОБЛЕМИ

- Відсутність верифікованих даних про наявні моделі та підходи до формування та втілення безпекових програм та ініціатив на рівні територіальних громад.
- Відсутність верифікованих даних про те, який вплив мали наслідки повномасштабного вторгнення та ініціативи з відновлення на досвід створення та імплементації безпекових програм.
- Відсутність верифікованих даних про чинники, що негативно впливають на ефективність створення та реалізації безпекових ініціатив, програм.
- Відсутність верифікованих даних про формат та (не)включення питань, що стосуються формування резильєнтних, згуртованих громад.

ЗАВДАННЯ

- Узагальнити і систематизувати наявні моделі та підходи до розробки безпекових програм та ініціатив на рівні територіальних громад (м'який компонент безпеки).
- Проаналізувати як вплинули на стан розробки, узгодження та імплементації безпекових програм наслідки повномасштабного вторгнення та розпочаті процеси ініціатив з відновлення.
- Проаналізувати які бар'єри / обмеження ініціатив з безпеки на даний момент здійснюють суттєвий вплив на їх ефективність (безпекові ризики, обмеження щодо прийняття рішень та застосування механізмів участі тощо)
- Простежити присутність у безпекових програмах та моделях питань посилення стійкості та згуртованості, роботи з відновленням соціальної тканини.

ПРАКТИЧНІ ЦІЛІ

- визначити найоптимальніші підходи до процесів розробки та подальшої імплементації програм / ініціатив з безпеки на рівні територіальних громад у залучений спосіб.
- розробити методологію та інструменти дослідження, які дозволять працювати з розробкою безпекових програм реагуючи на чинні виклики і враховувати потребу в збереженні та посиленні стійкості громад.

ДОСЛІДНИЦЬКІ ПИТАННЯ

- Як змінилися в громадах безпекові програми, нормативно-правові акти (НПА), які стосувалися сфери безпеки до повномасштабного вторгнення?
- Яким чином відбувалося інформування населення про створення нових програм, участь у загальнонаціональних програмах безпекових до повномасштабного вторгнення?
- Які ключові безпекові виклики стоять сьогодні перед громадами різного типу, зважаючи на їхнє різне географічне розташування та типи населених пунктів?
- Які ініціативи щодо питань стійкості та згуртованості існують в громадах?
- Чи існують в громадах регламентовані методи та підходи щодо розробки та імплементації програм з безпеки?
- Чи існують в громадах обмеження, щодо ініціатив? Які причини цих обмежень?
- Чи впливає встановлення обмежень на ефективність ініціатив?
- Які інструменти, ресурси, знання навички громади вбачають необхідними, щоб бути більш ефективними в розробці безпекових програм м'якого компоненту?(час, гроші, інституційна підтримка, додаткові навчання і т.ін. Що громади хотіли б мати, щоб ситуація могла стати ближчою до ідеального?)
- Чи вдавалися громади до створення нових чи перегляду старих безпекових програм, НПА з часу повномасштабного вторгнення?
- Яким чином відбувався процес розробки чи оновлення безпекових програм з часу повномасштабного вторгнення? (громадські слухання, робоча група, виконком, за допомогою ОГС ... та ін?)
- Яким чином відбувається впровадження загальнонаціональних програм в умовах воєнного стану?(питання включає в собі і аспект того чи взагалі відбувається)
- Яким чином відбувається інформування населення про програми та ініціативи для підвищення рівня безпеки в умовах воєнного стану?
- Які стейкхолдери були залученими до процесу розробки безпекових програм(до та після повномасштабного вторгнення. Н.п. збільшилась роль військових, ветеранів, бізнес став проявляти себе активніше або навпаки) ?
- Чи доводилося погоджувати бюджетні зміни на рівні громад задля задоволення потреб в безпеці з часу повномасштабного вторгнення?
- На які статті витрат спрямовуються зазвичай бюджетні кошти, закладені для потреб безпеки? (тут до речі можна подивитися чи витрачають лише на фізичні об'єкти чи й якісь практики/навчання)
- Які аспекти безпеки зазвичай закладаються громадами в плани відновлення та відбудови?(тобто чи фокус лише на будівництві укриттів і т.п. – наприклад навчання населення протимінній безпеці, медіа-грамотності, основам для організації громадянської варті і т.ін)
- Чи впливає на безпекову ситуацію наявність ВПО на території громади? (можна дивитися і через призму сприйняття, так і кількісний аспект числа злочинів за участі ВПО)? Чи залучають громади ВПО до розробки чи оновлення програм безпеки?

ЗВІТ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ДОСЛІДЖЕННЯ КОМПОНЕНТИ:

1 | Компонент

Аналіз нормативно-правової бази діяльності органами місцевого самоврядування (далі – ОМС) у сфері безпеки (на основі аналізу стратегічних та поточних документів, створених ОМС)

2 | Компонент

Огляд безпекових стратегій громад, огляд існуючих практик розробки програм безпеки громад після повномасштабного вторгнення.

3 | Компонент

Аналіз нормативно-правової бази діяльності органами місцевого самоврядування (далі – ОМС) у сфері безпеки (на основі аналізу стратегічних та поточних документів, створених ОМС)

АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ ДІЯЛЬНОСТІ ОМС У СФЕРІ БЕЗПЕКИ

(на основі аналізу стратегічних
та поточних документів, створених ОМС)

КОМПОНЕНТ 1:

1

Загальний огляд законодавства з урахуванням змін, спричинених воєнним станом

Основу нормативно-правової бази діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану сьогодні становлять закони “Про місцеве самоврядування”, а також Закону України “Про правовий режим воєнного стану”. Вплив даних нормативно правових актів на повноваження органів місцевого самоврядування відбувається з урахуванням того, що за законом “Про правовий режим воєнного стану” можуть бути утворені **Військові адміністрації** не лише областей чи районів, а й **населених пунктів**. І до ВА на території тих населених пунктів, де вони були утворені, на період дії воєнного стану переходять повноваження та завдання із забезпечення правового режиму воєнного стану, охорони, громадського порядку та безпеки, охорони прав і законних інтересів громадян¹. Особливістю функціонування Військових адміністрацій населених пунктів є те, що вони фактично замінюють собою всю вертикаль влади в громаді й виконують повноваження як голови населеного пункту, так і сільських, селищних міських рад.

1. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу: аналіт. доп. В.Г. Потапенко, В.О.Баранник, Н.В.Бахур та ін.; за ред. В.Г.Потапенка. Київ: НІСД. 2023. с.54. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-01/ad-stiykist-gromad-1_gotove_0.pdf

Закон “Про правовий режим воєнного стану” визначає такі підстави для створення ВА населеного пункту:

- у випадку нездійснення місцевими радами та/або їхніми виконавчими органами, та/або сільськими, селищними, міськими головами покладених на них Конституцією та законами України повноважень.
- у разі наявності фактів порушення сільським, селищним, міським головою відповідної територіальної громади під час реалізації повноважень, передбачених частинами четвертою і п'ятою цієї статті(Стаття 9), Конституції чи законів України.

Але, за частиною 3 статті 4 даного закону начальником військової адміністрації населеного пункту(населених пунктів) може бути призначений відповідний сільський, селищний, міський голова².

Тож, помічаємо, що закон дає відповідь на те, яким чином варто діяти:

- при нездатності всіх ОМС виконувати свої функції. Тоді на території населеного пункту створюється ВАНП
- при неієздатності **Ради (депутатів)** населеного пункту виконувати свої функції. Тоді голова за умови його працездатності може перебрати на себе функції очільника громади шляхом подання відповідної пропозиції про утворення ВА населеного пункту та призначення Голови на посаду Голови ВАНП Генеральним штабом ЗСУ, або відповідною ОВА/ОДА.

З іншого боку, у випадку нездатності Сільського, селищного, міського голови здійснювати свої повноваження може бути обрано два шляхи:

- За законом “Про місцеве самоврядування в Україні” згідно із частиною другою статті 42³ його функції до проведення наступних виборів може виконувати Секретар відповідної ради (подібні приклади серед великих міст зустрічаємо у Запоріжжі, Полтаві).
- Або ж керівництвом ВА області чи району може бути прийняте рішення про утворення ВАНП та призначення її очільника, навіть попри наявність секретаря громади, адже закон “Про правовий режим воєнного стану” дозволяє здійснювати такі кроки.

Й тоді можна зіткнутися із двома формами роботи влади громади, коли при створенні ВАНП продовжує функціонувати Міська Рада(подібний приклад можна побачити у м.Чернігів), або ж вся повнота повноважень перебуває у очільника ВАНП й Міська рада та виконком не збираються, адже все вирішує голова ВАНП⁴.

2. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#n297>

3.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#top>

4. У Чернігові утворили міську військову адміністрацію. *Суспільне*. URL:

<https://suspihne.media/chernihiv/382871-u-chernigovi-utvorili-misku-vijskovu-administraciju/>

Й це залишає ризики, що Рада та Виконавчі органи громади можуть бути обмежені у своїх повноваженнях в умовах воєнного стану без належних на те підстав, при виникненні конфлікту інтересів між ними та очільниками Обласних чи районних ВА, за відсутності дієздатного Голови громади. Або рішення про утворення ВАНП у певних населених пунктах, де діє Рада та виконавчі органи може бути прийнято, при бажанні зосередити владу в руках голови ОВА/РВА через призначення начальником ВАНП лояльної особи.

Тим не менш утворення ВАНП за Законом про правовий режим воєнного стану не є обов'язковим рішенням, якщо ОМС можуть виконувати свої функції. У випадку коли у населеному пункті не створено ВАНП, то тоді Голова населеного пункту має розширені одноосібні повноваження, щодо окремих питань, однак зобов'язаний обов'язково інформувати щодо певних із них відповідного голову ОВА. Відповідно до Закону №2259-IX від 12 травня 2022р. «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування» до розширених повноважень голів громад належить ухвалення рішень з таких питань, як:

- передача коштів з місцевого бюджету на потреби ЗСУ;
- створення установ для надання безоплатної первинної правової допомоги;
- боротьба зі стихійними лихами та епідеміями;
- поводження з небезпечними відходами;
- звільнення земельних ділянок комунальної власності від незаконного розміщених тимчасових споруд;
- обстеження будівель і споруд, пошкоджених унаслідок бойових дій;
- демонтаж будівель і споруд, які за результатами обстеження визнано аварійно небезпечними і такими, що становлять загрозу життю людей;

В останніх випадках обов'язковим є інформування протягом 24 годин начальника відповідної ОВА⁵.

На думку дослідників також доцільно надалі працювати над розширенням та конкретизацією повноважень ОМС та ВА щодо напрямку безпеки, зокрема регламентувати порядок взаємодії органів місцевого самоврядування, військових адміністрацій із органами (підрозділами) Національної поліції та іншими суб'єктами, які є задіяні, як у підтримці правового режиму воєнного стану, так і вирішенні питань, пов'язаних з підтриманням публічної безпеки і правопорядку⁶.

5. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу: аналіт. доп. В.Г. Потапенко, В.О.Баранник, Н.В.Бахур та ін.; за ред. В.Г.Потапенка. Київ: НІСД. 2023. с.54. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-01/ad-stiykist-gromad-1-gotove-0.pdf>

6. Захарченко А. Бобкова А. Повноваження органів місцевого самоврядування щодо забезпечення публічної безпеки і порядку в умовах воєнного стану. Забезпечення публічної безпеки і порядку в умовах воєнного стану : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Кропивницький, 1 липня 2022 року). Кропивницький: ДонДУВС, 2022. С. 153-156. URL: <https://rep.dnuvs.ukr.education/server/api/core/bitstreams/9c01ce92-ebb9-4bd6-8274-d943b1583675/content>

Якщо ж говорити про військові адміністрації населених пунктів, то за даними руху “Чесно” станом на 2023р. було утворено 184 військових адміністрації населених пунктів. З них 61 діє у містах, враховуючи Київ, 59 – у селищах, та 64 у селах. Найбільше МВА створено у Херсонській області – 50, 37 у Запорізькій та 36 в Донецькій. Серед великих міст обласного значення МВА створені у Києві, Сумах, Чернігові, Херсоні, Миколаєві, Краматорську⁷. Однак посилаючись на норму закону про можливість утворення ВА, за умови нездатності виконувати ОМС свої повноваження, окремі експерти висловлюють застереження, щодо доцільності функціонування окремих ВА паралельно із ОМС⁸. Разом з тим, якщо врахувати відсоток % співвідношення кількості ВА до загальної кількості громад в Україні, яка станом на 2020 становила 1469 громад⁹, то він складає 12,5% – що не є надто значним, й частина таких адміністрацій, як то Бердянська не можуть поки здійснювати заходи із підтримки безпеки безпосередньо на території населеного пункту, який є окупованим.

Практика співіснування ОМС та ВА показує, що у більшості регіонів обласні та районні ради виконують свої повноваження, визначені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» паралельно з роботою відповідних ВА. Останні виконують функції державних адміністрацій та здійснюють керівництво у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки й порядку¹⁰.

2

Методологія збору інформації

Дослідниками було прийнято рішення більш прицільно подивитися, яким чином законодавчі зміни щодо повноважень місцевих органів влади, зумовлені повномасштабним вторгненням та необхідністю дотримуватися режиму воєнного стану безпосередньо вплинули на їхню нормативну діяльність у напрямку безпеки громади. Для цього ми вдалися до аналізу різного типу локальних нормативно-правових документів, погоджених рішеннями місцевих рад, військових адміністрацій населеного пункту, або виконавчими комітетами громад.

В даній частині дослідження як суб'єкти були обрані по 4 громади із 5 областей України, які мають різний стан безпекової ситуації відповідно до близькості до держави агресора та проходження бойових дій, а також належать до різних регіонів України відповідно до географічного районування. У групу із 4 громад ввійшли двій найменші за кількістю населення громади області та дві середні за кількістю населення громади області.

7. Максимова В. Скільки військових адміністрацій утворено в Україні за час дії воєнного стану? Рух Чесно. URL: <https://www.chesno.org/post/5824/>

8. Загородний М. Військові адміністрації: повзуча централізація чи необхідний інструмент під час війни? Рух Чесно. URL: <https://www.chesno.org/post/5792/>

9. <https://decentralization.ua/newgromada>

10. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу: аналіт. доп. В.Г. Потапенко, В.О.Баранник, Н.В.Бахур та ін.; за ред. В.Г.Потапенка. Київ: НІСД. 2023. с.54. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-01/ad-stiykist-gromad-_1_gotove_0.pdf

СПИСОК ГРОМАД, ОБРАНИХ ДЛЯ АНАЛІЗУ

Територіальна громада	Тип населеного пункту	Кількість населення, станом на 2020р.	Офіційний веб-сайт
Харківська область			
Близнюківська громада	Середня кількість населення	17541	https://bliznjuki-selrada.gov.ua/
Шевченківська громада	Середня кількість населення	19392	https://shevselrada.gov.ua
Петропавлівська громада	Найменша кількість населення	5245	Сайт громади не функціонує
Кузьмівська громада	Найменша кількість населення	4431	https://kunevska-gromada.gov.ua
Сумська область			
Свеська громада	Середня кількість населення	8462	https://svesa-rada.gov.ua/
Ворожбянська громада	Середня кількість населення	8278	https://vorozhbyanska-gromada.gov.ua
Бездрицька громада	Найменша кількість населення	3493	https://bezdrycka-gromada.gov.ua
Комишанська громада	Найменша кількість населення	3060	http://www.komyshiotg.gov.ua/index.php/ua/
Черкаська область			
Ладизинська громада	Середня кількість населення	10337	https://ladyzhynska-gromada.gov.ua/
Білозірська громада	Середня кількість населення	8698	https://bilozirska-tg.dosvit.org.ua
Лип'янська громада	Найменша кількість населення	3148	https://lypjanska-gromada.gov.ua
Великохутірська громада	Найменша кількість населення	3161	https://vhutirotg.org.ua

СПИСОК ГРОМАД, ОБРАНИХ ДЛЯ АНАЛІЗУ

Територіальна громада	Тип населеного пункту	Кількість населення, станом на 2020р.	Офіційний веб-сайт
Миколаївська область			
Степівська громада	Середня кількість населення	8895	https://stepivska-gromada.gov.ua
Веснянська громада	Середня кількість населення	8719	https://vesnyanska-gromada.gov.ua
Широківська громада	Найменша кількість населення	3425	https://shirokivska-gromada.org.ua/
Володимирівська громада	Найменша кількість населення	3358	https://volodymyrivska-gromada.gov.ua/
Закарпатська область			
Драгівська громада	Середня кількість населення	13821	http://dragivska-gromada.org.ua/
Горінчівська громада	Середня кількість населення	12785	https://gorinchivska-gromada.gov.ua/
Костринська громада	Найменша кількість населення	5127	http://kostrynska-gromada.gov.ua/
Жденіївська громада	Найменша кількість населення	4699	http://zhdeniivska-gromada.org.ua/

В процесі моніторингу та аналізу офіційних веб-сайтів наведених вище громад вдалося відслідкувати 54 документи.

Безпекові програми (затверджені Радою громади/ВАНП)	Рішення про затвердження бюджету	Рішення виконавчого комітету	Стратегії розвитку населеного пункту
40	5	6	3

Пріоритетно увага була сфокусована саме на текстах **Безпекових програм**, там, де можна було їх отримати у відкритому доступі. Такий вибір пов'язаний із тим, що саме завдяки ним можна зрозуміти ключових стейкхолдерів, специфіку бачення безпеки громадами у форматі планування та виділення для того реальних коштів. Крім того **Безпекові програми** зазвичай ухвалюються Радами громад, тож їхнє прийняття вказує на демократичність процесу.

Таким чином було зібрано та проаналізовано **39** текстів **Безпекових програм** та **1** **Рішення Ради громади** про субвенцію відділенню Національної Поліції¹¹. Якщо доступу до текстів Безпекових програм не вдалося отримувати ми аналізували рішення Рад громад про затвердження бюджету на поточний рік, та 2023р. і шукали в частині видатків відомості про Безпекові програми, або ж статті витрат на сферу безпеки в цілому.

Таким чином було проаналізовано **5 рішень про затвердження бюджету** або зміну до нього, і вдалося відслідкувати інформацію ще про **7 безпекових програм** – без доступу до їхніх повних текстів.

У випадку якщо відомостей про бюджет громади не було, або ж вони були застарілими наступна наша увага переходила до дотричних для безпеки **рішень виконавчого комітету**, якщо інформація про них була доступна на сайті. В ході такого пошуку було зібрано та проаналізовано **6 рішень Виконавчого комітету (Степівська та Бездрицька громади)**.

Моніторинг та збір безпекових програм відбувався дослідниками власноруч, винятково на основі відкритої інформації, доступної на сайтах, що могло позначитися на повноті виокремлених даних. Однак дозволяє зробити узагальнення, щодо наявних трендів.

Сайти **п'яти громад**, або не містили релевантної інформації, або мали її в обмеженому доступі чи не функціонували зовсім, при цьому розмір громади чи географія не стали визначальними факторами у специфіці наповнення офіційних веб-сайтів. **Дві із п'яти громад (Петропавлівська та Куньєвська), відзначаються створенням військових адміністрацій населеного пункту.** Це дозволяє їм за пунктом 10 статті 9 закону "Про правовий режим воєнного стану" обмежувати доступ до публічної інформації¹². Подібний приклад можемо спостерігати із "Програмою профілактики рецидивної злочинності та правопорушень на території Шевченківської селищної територіальної громади на 2024р." – додаток, із повним текстом програми не було оприлюднено у відкритому доступі¹³, а у Шевченковому діє ВАНП.

11. https://rada.info/upload/users_files/05383313/be457419b85c7d675431ca350060c833.pdf

12. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#n297>

13. <https://shevselrada.gov.ua/docs/1656851/>

Крім того сайт Петропавлівської громади на Харківщині в цілому не працює, однак зважаючи на напружену безпекову ситуацію в громаді, постійні обстріли, подібні випадки припинення інформування через офіційні сайти можуть бути типовим трендом для окупованих, деокупованих та прифронтових громад, які за відсутності ресурсного забезпечення, або надійних систем захисту даних вдаються до пошуку альтернативних джерел для комунікації.

З іншого боку, відсутність налагодженої системи інформування про безпекові програми є ознакою потреби у додатковій роботі з громадами. Разом з цим, в контексті створення та імплементації безпекових програм необхідне врегулювання щодо того, які частини даних документів мають бути піддані обов'язковому оприлюдненню, а які із них необхідно відносити до інформації секретного характеру, і як при цьому діяти ОМС та ВАНП в умовах режиму воєнного стану.

3

Аналіз нормативно-правової бази діяльності омс у сфері безпеки

Серед аналізованих нами **двадцяти громад**, приклади створення військових адміністрацій населених пунктів наявні лише у **трьох громадах Харківщини, а саме:**

- Петропавлівській
- Куньєвській
- Швеченківській

Дані населені пункти належать до Куп'янського та Ізюмського районів, які знаходяться в безпосередній близькості із окупованою Луганщиною. Однак, аналізуючи доступні нам НПА у сфері безпеки **Шевченківської** громади не можемо зазначити, що вони за своїм змістом значним чином відрізняються від подібних документів інших громад України. Але варто зауважити, що зважаючи на приклад **Петропавлівської** громади, навіть наявність військової адміністрації при обмеженому ресурсному забезпеченні громади не дозволяє впоратися зі всіма наявними викликами самотужки, що змушує дану громаду покладатися на співпрацю із міжнародними організаціями, як то Червоний Хрест¹⁵.

У визначених громадах інших регіонів України не було створено військових адміністрацій населених пунктів, навіть попри близькість окремих із них, як то **Свеської** та **Ворожбянської** до кордону держави агресора, тому вся повнота влади у сфері безпеки перебуває у компетенції місцевих органів самоврядування. Аналізовані нами документи у сфері безпеки більшістю із цих громад були прийняті у період із 2020 по 2024р. Однак, якщо говорити саме про тексти безпекових програм то більшість із них прийняті, або змінені після початку повномасштабного вторгнення.

14. <https://suspilne.media/kharkiv/627840-ak-zivut-prifrontovi-petropavlivska-ta-kurilivska-gromadi-na-kupansini/>

15. <https://suspilne.media/kharkiv/627840-ak-zivut-prifrontovi-petropavlivska-ta-kurilivska-gromadi-na-kupansini/>

Однією із перших ознак впливу повномасштабного вторгнення на безпековий сектор громад стала поява програм, які передбачають фінансування територіальної оборони та допомогу частинам ЗСУ на території громади. Цю діяльність регламентує зокрема пункт 1 Статті 5 закону “Про правовий режим воєнного стану”¹⁶. Нам вдалося виокремити **вісім програм** подібного спрямування у громадах, при чому їхнє фінансування зазвичай переважало суми у 100 000 грн.

Іншими прикладами реагування на події російсько-української війни стали: програми спрямовані на розбудову **системи оповіщення** (*Програма створення місцевої автоматизованої системи централізованого оповіщення Білозірської сільської територіальної громади на 2024-2025 рік*¹⁷), **мережі споруд цивільного захисту** (*Програма утримання та експлуатації захисних споруд цивільного захисту на 2023-2029 роки - Великохутірська громада*), рішення Виконавчого комітету або Програми громад прийняті з метою **формування матеріального резерву громади**. При чому рішення Виконавчих комітетів **Бездрицької та Степівської громад** *Про створення та використання місцевого матеріального резерву для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру*¹⁸ не надто відмінні за змістом від рішення Білозірської Сільської ради¹⁹. Також наявні затверджені Виконавчими комітетами **плани реагування на надзвичайні ситуації**²⁰. Хоча тут варто зауважити, що програми громад Закарпатської області є менш сфокусованими на подібних форматах реагування.

Загалом тематичний розподіл Програм ОМС у сфері безпеки може виглядати наступним чином

Тематичне спрямування безпекової програми	Кількість подібних програм
Програми допомоги територіальній обороні, національного спротиву	доступний текст: 5 доступні лише відомості про програму: 3
Програми у сфері цивільної безпеки (реагування на надзвичайні ситуації природного або техногенного характеру) – комплексні	доступний текст: 4 доступні лише відомості про програму: 3
Програми порятунку на водних об'єктах	доступний текст: 2 доступні лише відомості про програму:

16. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#n297>

17. <https://bilozirska-tg.dosvit.org.ua/documents/cltmldmrwebcp088039jde7dn>

18. https://rada.info/upload/users_files/02125987/1f5d8793eace76628933ed198d88a66d.doc

19. <https://bilozirska-tg.dosvit.org.ua/documents/clgbw3ynmvoo70914wayggnfj>

20. https://rada.info/upload/users_files/05383313/e7a773bb963bcb2761be2fdd3023dd29.pdf

Тематичне спрямування безпекової програми	Кількість подібних програм
Програми для спорудження системи оповіщення	доступний текст: 1 доступні лише відомості про програму:
Програми у сфері пожежної охорони	доступний текст: 5 доступні лише відомості про програму:
Програми громадської безпеки (включають переважно діяльність спрямовану на протидію злочинності)	доступний текст: 6 ²¹ доступні лише відомості про програму: 1
Програми направлені на реалізацію ініціативи Поліцейський Офіцер Громади	доступний текст: 6 доступні лише відомості про програму:
Програми спрямовані на підтримку національної безпеки та протидії тероризму (передбачають взаємодію із підрозділами СБУ)	доступний текст: 3 доступні лише відомості про програму: 1
Програми для формування матеріального резерву	доступний текст: 3 доступні лише відомості про програму:
Програми у сфері протидії гендерному та домашньому насиллю	доступний текст: 2 доступні лише відомості про програму:
Програми підвищення дорожньої безпеки	доступний текст: 2 доступні лише відомості про програму:

Таким чином можемо побачити, що існує тенденція до створення безпекових програм під певну інституцію, яка діє у секторі безпеки: чи то Національну Поліцію, чи то СБУ, чи то ДСНС, або Службу пробації.

21. Близнюківська об'єднала заходи з протидії злочинності та забезпеченні ПОГ в одну програму)

Однак, якщо раніше програми *реагування на надзвичайні ситуації природного, або техногенного характеру* стосувалися переважно пожежної охорони, то зараз ті із них, що є більш комплексними, включають ширший спектр заходів реагування.

Він переважно складається із:

- обладнання системи оповіщення
- створення матеріального резерву
- фонду захисних споруд
- накопичення засобів індивідуального захисту.
- очищення території від мінного забруднення (програма Близнюківської громади) ²²
- облаштування та утримання фортифікаційних споруд (програма Ладизинської громади) ²³

Якщо торкнутися питання розробників програм та ініціаторів розробки програми то помічаємо, що ними виступають або сільські ради, виконавчі комітети чи відповідні підрозділи у секторі безпеки зі складу департаментів ОМС, або ж саме інституції виконавчої влади (особливо характерно для безпекових програм Закарпаття). Кількість програм, у яких би відмічалася співпраця ОМС та ЦОБВ зустрічається дуже мало. Так само майже відсутні програми, які б включали співпрацю більше, ніж двох стейкхолдерів. Цікавим тут є кейс Близнюківської громади співрозробниками *“Програми цивільного захисту населення від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2024-2026 роки”* - виступають **Селищна рада та Відділ освіти, культури, молоді та спорту** - який за своєю специфікою, на перший погляд, не видається профільним у питаннях цивільного захисту.

Подібні тенденції можуть бути індикаторами того, що в питаннях безпеки громад бракує координації між ключовими відповідальними стейкхолдерами, кожен з яких намагається співпрацювати з громадою на своїх умовах. Так і самим програмам бракує комплексності, адже вони часто створюються під закриття якогось одного проектного завдання, як то будівництва укриттів, чи надання субвенції ЦОБВ на придбання певних матеріальних благ. Помітно, що громади схильні стикатися із труднощами розподілу бюджету на різні завдання сектору безпеки й інколи можуть вдаватися до додаткових узагальнень формуючи статті витрат, або не вказувати чіткі суми виділеного фінансування.

Досить показовими в даному випадку є програми громад - спрямовані на реалізацію ініціативи Поліцейський Офіцер Громади, ключовими завданнями з реалізації яких стають обслуговування службового автомобіля ПОГ та закупівля канцелярії.

В процесі аналізу ми також звертали увагу на більш м'які компоненти безпеки, а саме питання взаємодії із населенням, шляхом чи то навчання, чи то інформування жителів громади про алгоритми дій при виникненні загроз або профілактичні заходи.

22. https://rada.info/upload/users_files/04400021/docs/de76a8b209d45bd200a790bf926a2118.pdf

23. <https://bilozirska-tg.dosvit.org.ua/documents/clgbuldgfvl540914yglcyfyt>

Варто відзначити, що програми Протидії гендерному або домашньому насиллю найчастіше містять в планах реалізації елементи взаємодії з населенням. Але це не означає, що інші програми чи то спрямовані на підтримку Місцевої Пожежної команди, або ж ПОГ не можуть включати чітко прописані завдання та заходи для взаємодії з населенням. До прикладу прописання, необхідних в умовах воєнного стану алгоритмів евакуації, та повідомлення населення про них зустрічається **лише в 4 документах із близько 50**. Врахування необхідності навчання населення в тих чи інших ситуаціях міститься у **16 документах**, й частіше воно фокусується на співпраці саме із закладами освіти та навчанні школярів. Пункти про виготовлення та розміщення на носіях інформації тематичних повідомлень зустрічаємо **у 19 документах**. Крім того на офіційних сайтах двох громад – наявна інформація про укриття, чотирьох громади розмістили розгорнутий набір інформації при діях у різних типах надзвичайних ситуацій.

Разом з тим в умовах воєнного стану та значного поширення інформаційно психологічних операцій й цифрового тероризму інформаційний сектор безпеки залишається не закритим відповідно до змісту безпекових програм. При чому вразливим він стає як у технічному, так і когнітивному вимірах,

Висновки

Таким чином можемо зробити висновки, що попри розширення повноважень громад у секторі безпеки та спрощення певних бюрократичних процедур шляхом змін до закону "Про правовий режим воєнного стану", громади й досі потребують формування навичок та розуміння, яким чином можна створити цілісну й скоординовану систему безпеки об'єднаної територіальної громади. Це виявляється у потребі налагодження систематичного інформування про діяльність громади на офіційних ресурсах. А головним чином у низькій координованості та ситуативному підході при реагуванні на нові виклики безпекового сектору. Для певних інституцій громади стають джерелами фінансової підтримки, хоча якість і систематичність взаємодії з населенням громад та цими інституціями, залишається поза стратегічними документами, що ускладнює вимірюваність її ефективності та гарантії виконання. Разом з цим впливає на довіру населення до служб сектору безпеки. Для громад, які зазнали руйнувань та пережили досвід окупації – ключовою проблемою стає вже не стільки сама можливість функціонування місцевого самоврядування, а ресурсне забезпечення для того, щоб створити хоча б мінімальні безпечні умови для проживання населення. Корисним в даному випадку може бути інструмент міжмуніципальної співпраці, але він знову ж таки потребує вміння налагоджувати координацію та взаємодію для планування подальших спільних кроків.

ОГЛЯД БЕЗПЕКОВИХ СТРАТЕГІЙ ГРОМАД, ОГЛЯД ІСНУЮЧИХ ПРАКТИК РОЗРОБКИ ПРОГРАМ БЕЗПЕКИ ГРОМАД ПІСЛЯ ПОВНОМАСШТАБНОГО

КОМПОНЕНТ 2:

ЗАГАЛЬНІ ДАНІ:

- кількість взятих до аналізу моделей та практик (у розрізі: донорські програми, практики територіальних громад, ОМС, ОГС),
- регіональна специфіка, типи населених пунктів.
 - В процесі кабінетного дослідження було проаналізовано 19 публікацій та аналітичних матеріалів дотичних до сфери **безпеки**. Більшість із матеріалів взятих нами до уваги була створена впродовж 2023р. й переважно є форматом рефлексії аналітиків щодо впливу повномасштабного вторгнення на безпекові виклики та аналізу безпекових програм, ініціатив і стейкхолдерів у сфері безпеки. Варто зауважити, що переважно у попередніх дослідженнях застосовують географічний підхід до аналізу безпекового середовища, фокусуючись на конкретних областях та регіонах, або намагаючись надати певній території означення за типом найчастіше відштовхуючись від специфіки ведення бойових дій безпосередньо “на землі”, або їх відсутності. До прикладу у дослідженні “Безпека та правопорядок в умовах воєнного стану в громадах **поза бойовими діями**”, аналітики як суб’єкти аналізу обирають Одеську та Львівську області, а в дослідженні “Територіальні громади під час війни: стійкість та безпека в умовах **прямої загрози життю**” - Херсонську та Запорізьку області - таким чином навіть в назвах аналітичних матеріалів простежуємо бажання до **безпекового районування**.

МОДЕЛІ:

- Серед **безпекових моделей**, які потрапили в фокус аналітиків, можемо виділити **національну концепцію "Безпечна громада"** – це загальноукраїнська концепція, яка координується та створюється безпосередньо під керівництвом органів Національної поліції, шляхом діяльності спеціальної робочої групи. Восени 2022р. було представлено проєкт національної концепції "Безпечна громада". За своїм підходом дана модель пропонує шукати відповіді на безпекові виклики через аналіз двох основних компонентів: об'єктів(стаціонарні) й ситуацій(динамічні). До об'єктів безпеки включено: публічні послуги, інфраструктуру, життя в сім'ї та житло, безпеку бізнесу, праці, дозвілля, природного середовища. До ситуацій: порушення правопорядку, надзвичайні ситуації, воєнний стан та ін. Аналізувати рівень безпеки в вищезазначених компонентах пропонують через два якісні підходи: перший, що включає 4 критерії: комплексності, результативності, збалансованості, доцільності та другий, який пропонує 4 рівня оцінки загроз від низького до високого. А серед механізмів реалізації були закладені 12 форм – результатів втілення програми та 8 інструментів її впровадження²⁴. Однак з того часу так і не відбулося подальших кроків для практичної імплементації даної концепції. Й в публічному просторі сьогодні існує обмаль повідомлень, які дозволяли б відмітити подальшу активність щодо удосконалення Робочою групою тексту національної програми, або ж її затвердження.
- Крім того, іншою моделлю, реалізацію якої в умовах війни оцінювали аналітики УГСПЛ, є підхід **Community policing**. Дана модель також є загальнонаціональною за своєю суттю, вона більш вузька за спрямуванням й стосується переважним чином співпраці між представниками поліції та громади, на відміну від концепції "Безпечна громада". В Україні дана модель почала активно імплементуватися починаючи із 2019р. через втілення проєкту Національної поліції "Поліцейський офіцер громад" – гаслом якого став слоган **"Я тут"**. Однак в умовах воєнного стану застосування моделі Community policing стикається з низкою додаткових викликів. Функціонал поліції змінився на 70% з початку повномасштабного вторгнення. Додалися виявлення ДРГ, розслідування воєнних злочинів – 40% загальної кількості проваджень, робота блокпостів, евакуація мирних жителів²⁵, розкриття випадків розкрадання гуманітарної допомоги. Зупинення чи відтермінування окремих заходів, переспрямування фінансових ресурсів в умовах воєнного стану, що унеможливило для певних громад створення належної інфраструктури для діяльності ПОГ. Крім того, громадський контроль за органами поліції, який стояв у основі підходу Community policing, в умовах воєнного стану не здійснюється, але разом з тим посилені внутрішні дисциплінарні розслідування. Тим не менш не можна сказати, що підхід Community Policing перебуває у фазі цілковитого згортання, адже його реалізація швидше трансформується в умовах воєнного стану.

24. <https://drive.google.com/file/d/1qDdm1tj9hUpJLXuQLSQM7JobAew85m9/view>

25. https://drive.google.com/file/d/1DapEUHh_k4Ti5OGarLgtV4jDTuS5pWM2/view – ст.8

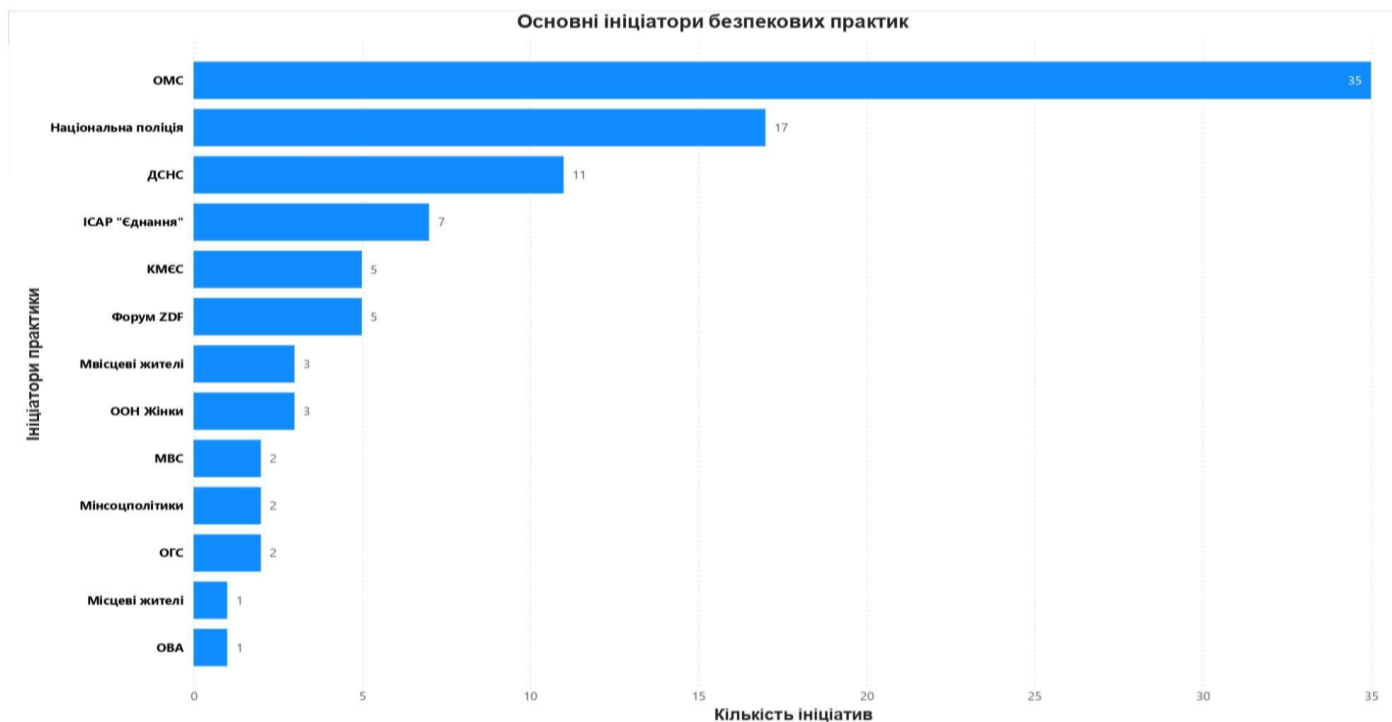
СТЕЙКХОЛДЕРИ:

- Аналіз ініціаторів безпекових програм також може показати стан із включеністю стейкхолдерів. Й незважаючи на повномасштабне вторгнення їхня специфіка не змінилася, переважно ті структури та організації, які торкалися тематики безпеки до війни, продовжують займатися нею і після, особливо тоді, коли період адаптації до нових умов вже пройшов. Єдиним відмінним аспектом може бути більша роль ОВА.

ПРАКТИКИ:

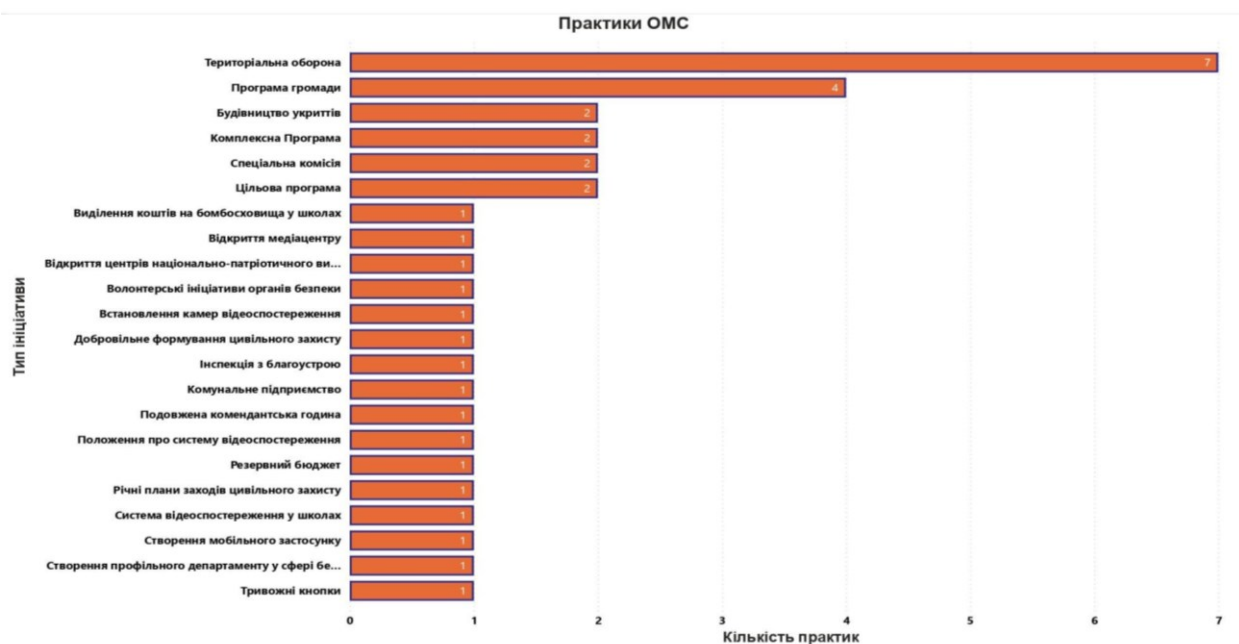
- В ход аналізу попередніх досліджень, вдалося виділити 97 практик різного типу, впроваджених громадами. Проте, треба зауважити, що у своїх матеріалах аналітики схильні наводити кейси переважно вдалих програм. Або ж посилалися на певну ініціативу лише за фактом її існування, без деталей щодо процесів реалізації останньої.
- Найчастіше ініціаторами певної практики та її реалізаторами виступають самі ОМС, таких ініціатив налічуємо 35. Але достатньо поширеними є випадки, коли ОМС реалізують практику чи програму, ідея створення якої належить іншим стейкхолдерам. Так у підсумку бачимо, 17 випадків втілення у життя ініціатив авторства Національної Поліції, 11 – ДСНС. Треба також наголосити, що у випадку, коли ініціативу Національної Поліції “Поліцейський офіцер громади” реалізують декілька різних ОТГ, то кожен новий кейс ми додавали як окремий(на графіку).
- Слідом за громадами та структурами у складі виконавчої влади слідує практики, пропоновані громадськими організаціями, переважна більшість яких є організаціями-донорами. Однак, треба зауважити, що вищі цифри для них також пов'язані насамперед із доступністю інформації про поширення якогось одного типу діяльності на декілька громад. Як то у випадку КМЄС(Консультативної Місії Європейського Союзу), яка у 2022р. розпочала проведення “Діалогів безпеки” у Чернівецькій області(1) та у двох громадах Одеської області “Діалогів з вирішення конфліктів”(2). Тоді як ICAP “Єднання” провела 7 фокус-групових дискусій з безпеки у 7 різних містах(7). А не із наявністю **семи чи п'яти самостійних ініціатив**.
- Хоча ОМС видаються найбільш активними в питаннях створення безпекових практик, однак низка їхніх ініціатив є однотипними й значним чином впливають із специфіки роботи ОМС як органів влади. Це можна простежити на прикладі ухвалення таких документів, як Програми громади, Комплексні Програми, Цільові програми, створення спеціальних комісій.

- Прийняття подібних НПА є сталою практикою українських органів влади, однак інформація про певну регламентацію підходів до створення таких програм із чітко вказаним і погодженим набором інструментів не спостерігалася в опрацьованій нами аналітиці, що може бути свідченням відсутності чіткої регламентації щодо розробки та впровадження безпекових програм.



- Крім того, можемо побачити, яким чином трансформуються практики під впливом режиму воєнного стану. Переважна більшість громад України приймає програми підтримки чи розвитку територіальної оборони. У доступній для нас аналітиці вдалося виокремити 7 таких практик. Також для громад актуальним безпековим завданням постає будівництво укриттів, безпека шкільного простору, натомість практики із **"цивільного захисту"**, змінюють **"практики підготовки до національного спротиву"**. Більшість таких програм, які включали питання територіальної оборони чи заходів підготовки спротиву, якщо були прийняті у 2021р. чи раніше, були замінені у 2022, як от у Рівному та Черкасах²⁶. Ключовим інструментами їх впровадження постають виділення додаткових коштів або ж надання приміщення для організації ТрО.
- Серед безпекових практик ОМС, можна виділити практики м.Львова щодо створення **"центрів національно-патріотичного виховання школярів"**, де учням дають навички поведінки в умовах військового конфлікту. Крім того кошти виділені на "Програму заходів щодо підготовки Львівської міської територіальної громади до національного спротиву на 2022-2024 роки" у сумі 8,2 млн. грн. виділялися переважно на заходи пов'язані із навчанням цивільних.

26. <https://drive.google.com/file/d/1AMhUXCCzh3c-5oVF1iFn--XWvH0BP11J/view> - ст.26



- Також під впливом подій війни виникла необхідність перегляду **режиму функціонування камер відеоспостереження** на вулицях, що відображається у локальних НПА. До прикладу у Львівській міській територіальній громаді було прийнято Положення про комплексну систему відеоспостереження ЛМТГ у 2020р., а у 2022р. рішенням виконкому її оновили, включивши Регламент використання та функціонування комплексної системи відеоспостереження ЛМТГ²⁷. Але практика встановлення нових камер відеоспостереження у 2022р. згадана лише у Саф'янській громаді Одеської області, при цьому не на вулицях, а у навчальних закладах²⁸.
- Разом з тим, глибинний аналіз практик відбувається у обмежених випадках. А якщо торкатися регіонів, які були охоплені бойовими діями, то тут аналітики поки схильні аналізувати для **деокупованих та прифронтових територій** швидше виклики та сприйняття безпеки, ніж вказувати на конкретні безпекові практики. У матеріалах опрацьованих на даний час знаходимо обмаль інформації щодо практик для цього типу громад. За винятком м.Херсону – для якого в контексті проекту "Зміцнення спроможності ОГС брати лідерство у процесах відновлення та розвитку деокупованих територій", аналітиками був розроблений комплексний аналіз безпекової ситуації, включно із аналізом широкої бази НПА²⁹. Ці кейси ми не включали в наведену загальну статистику(на графіках), адже не маємо доступу до подібного аналізу щодо інших громад, або щонайменше обласних центрів. Однак можемо відмітити декілька специфічних практик, до яких вдається влада на деокупованих територіях на прикладі Херсону, а саме вирішення завдання **очищення громади від наслідків "експансії руського міра", створення робочих груп із відновлення територій, до яких би входили експерти із сектору безпеки, прийняття рішень про запровадження трудової повинності на території громади, а також порядку очищення території від вибухонебезпечних предметів.**

27. <https://drive.google.com/file/d/1b4kaU6YAHYRc9ryNGpr8eul0LHJIPj5f/view> – ст.12

28. <https://drive.google.com/file/d/1AMhUXCCzh3c-5oVFliFn--XWvH0BP11J/view> – ст.28

29. <https://drive.google.com/file/d/1tvxOmpTlv1n8ghkyWztPmBEFnfayddcx/view>

- Крім того, коли у громадах на неокупованій частині території України – співпраця з бізнесом може закривати проблеми недофінансування безпекових програм, то для деокупованих територій, які ще й залишаються прифронтовими цей інструмент, вочевидь, буде малоефективним, адже бізнесу спершу необхідна підтримка та компенсації за зруйноване майно, щоб знову розпочати прибуткову діяльність на цих територіях.

Наступні ініціативи хоча й реалізуються ОМС, однак ідея їх створення й методична підтримка надходить від профільних структур органів виконавчої влади. Тож тут можна більш чітко прослідкувати динаміку імплементації ще й за кількісними характеристиками, а не лише тематичними трансформаціями, про які ми говоримо у ініціативах ОМС.

- Війна призупинила дещо активність у реалізації проектів по створенню добровільних пожежних дружин, причинами цього може бути як висока витратність практики, так і зменшення ініціативних жителів громади, які готові здобувати навички пожежника через заходи загальної мобілізації. Так у проміжку між 2021–2023рр. на Рівненщині було створено одну добровільну пожежну команду та одну пожежну охорону³⁰, а на Львівщині повідомили лише про створення 4 пожежно-рятувальних підрозділів. Хоча загалом у регіоні 383 добровільних пожежних дружин³¹. Тож низькі цифри утворення нових можуть бути пов'язані ще й з переходом ініціативи на новий рівень від створення та укріплення до автономного функціонування/згорання.
- Пригальмувала війна й створення «Центрів Безпеки», яка поширювалася із 2020р. Залученою до неї зокрема була організація U-Lead, яка ще у 2018р. створила відповідний посібник "Рекомендації щодо створення центрів безпеки громадян". Вибір функціоналу «Центрів» зазвичай здійснюється самими ОМС, відповідно до потреб громади. Найчастіше можемо зіткнутися із трикомпонентним підходом, який включає пожежну безпеку, медичну та цивільну – функціонування ПОГ. Однак громади можуть обирати й інші моделі. До прикладу у квітні 2022р. у Велико-Омельянівській громаді Рівненської області відкрився "Центр Безпеки", який включав поліцейську станцію та пожежну частину³². На початкових етапах війни Центри могли виконувати функції хабів для розподілу й надання гуманітарної допомоги. Але серед опрацьованих нами публікацій кейсів створення "Центрів безпеки" зустрічаємо лише 2. При цьому, вочевидь фінансування на них було закладене ще до 2022р.
- Дещо краща ситуація із прикладами впровадження ініціатив Поліцейський офіцер громади, адже вони мають найкращу статистику впровадження у громадах за рахунок масштабування, відповідно до наших підрахунків. Крім того, Поліцейськими громади зазвичай стають жителі цієї ж громади, якщо вони мають відповідну кваліфікацію. Таким чином у 2022р. діяли громади Одещини.

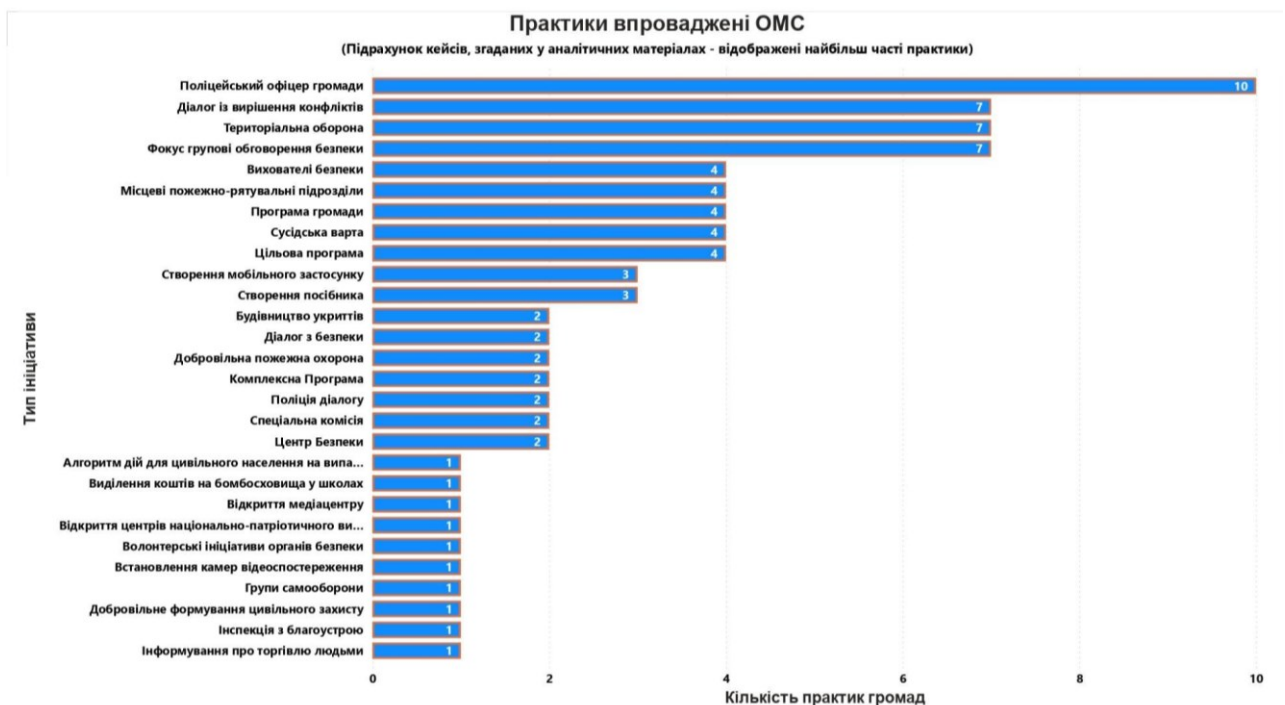
30. <https://drive.google.com/file/d/15UAZloaJ8SbcBEfFB0oPyb0TXhesB-65/view> – ст.5

31. <https://drive.google.com/file/d/1b4kaU6YAHYRc9ryNGpr8eul0LHJlPj5f/view> – ст.4

32. <https://drive.google.com/file/d/1AMhUXCCzh3c-5oVF1iFn--XWvHOBP11J/view> – ст.29

А у Авангардівській ТГ для матеріального облаштування станції ПОГ були залучені кошти місцевого бізнесу. Однак традиційним форматом втілення цієї ініціативи є реалізація її за кошти громади, або ж через співфінансування із Національною поліцією. Ключова увага ПОГ традиційно направлена на профілактику злочинності, взаємодію із вразливими групами, проведення навчань. Однак як було сказано вище, підхід Community Policing стикається із додатковими викликами.

- А профілактична функція взаємодії ПОГ та громади, зокрема у школах, може бути переспрямована на **Вихователів безпеки**. Це ініціатива, до якої долучилися МВС, МОН, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури за підтримки ЮНІСЕФ й участі Асоціацій територіальних громад, запропонована у 2022р. Її інфраструктурним підкріпленням є облаштування "Класів безпеки" та створення відповідних підручників за авторства МВС.



ПРАКТИКИ ОРГАНІЗАЦІЙ ДОНОРІВ ТА ОГС:

- Також на графіку можна побачити наявність таких практик як **діалоги із вирішення конфліктів, фокус-групові обговорення безпеки, діалоги з безпеки** – із високими показниками чисельності. При цьому **ключовими ініціаторами таких практик є або організації-донори – за прикладом Консультаційної місії Європейського Союзу чи Форуму ZDF**. Проте варто зауважити тут окремі застереження. Більші цифри ми маємо за рахунок того, що громадські організації зазвичай масштабують ініціативу на більшу кількість громад за рахунок того, що **діалоги з безпеки проводяться як одноразова практика**. В процесі аналізу попередніх матеріалів ми не зустрічали жодних кейсів, коли громади, чи влада ТГ, автономно без участі ОГС чи організацій донорів вирішила проводити діалоги із безпеки/вирішення конфліктів із зацікавленими сторонами на регулярній основі.

- Або ж організації-донори такі як ООН-Жінки у м.Рубіжне (довоєнний кейс) **допомагали у розроблені та методологічному супроводі безпекових програм** чи профілів. Однак через те, що низка таких практик була сфокусована на населених пунктах Донецької та Луганської областей – то проаналізувати стійкість цих ініціатив в часовому проміжку складно через окупацію та бойові дії. А звітної інформації щодо нових громад-учасників поки маємо менше³³.

ІНШІ ФОРМАТИ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН

- Якщо торкатися форматів залучення громадян – то найбільш використовуваним є формати **навчання, профілактичних бесід, або загалом інформування** через публікації на сайтах, або створенні спеціальних застосунків, як то додатку “MinFree” від ДСНС³⁴. Форматами, які більш чітко передбачали би **дію від населення є Сусідська варта, групи самооборони, ініціатива “Чужий у селі” (Житомирська обл.), й конкурс відеороликів** серед молоді на тему протидії насиллю (м.Рубіжне). При цьому основними інструментами діяльності груп Сусідської варти є повідомлення органів Поліції. Однак у випадку району в м.Одеса також зустрічаємо позначення території діяльності Сусідської варти спеціальними стікерами.
- У Біляївці Одеської обл. також відомо про кейс створення **Групи самооборони**, що залучалася до спільного із поліцією патрулювання вулиць, а у Одесі **Добровільних формувань цивільного захисту**, діяльність яких має бути направлена на допомогу у ліквідації надзвичайних ситуацій та результатів ракетних обстрілів. Варто зазначити, що ці ініціативи громадян зустріли матеріальну підтримку з боку ОМС, адже без неї подібний активізм, часто не знаходить свого продовження.

ВИКЛИКИ, З ЯКИМИ ЗІТКНУЛИСЯ ГРОМАДИ

- Концепція **“Безпечна громада”** пропонує наступний перелік ключових викликів: Нечіткий розподіл повноважень в сфері безпеки між державою та громадами. Застарілі механізми взаємодії суб’єктів забезпечення безпеки. Відсутні стандарти та методики оцінювання рівня безпеки громад.
- До цього також можна додати, що загальним викликом для більшості громад стало зменшення їхньої фінансової спроможності на початку повномасштабного вторгнення. Однак зараз вони продовжують адаптуватися й у 2023р. 29,5% громад покращили свої можливості, але й 22,7% громад їх знизили.

33. https://www.healthright.org.ua/wp-content/uploads/2024/01/stvorennya_bezpechnogo_gromadskogo_prostoru_a5.pdf

34. <https://drive.google.com/file/d/1AMhUXCCzh3c-5oVF1iFn--XWvH0BP11J/view> - ст.30

35. https://drive.google.com/file/d/1qDdm1tj9hUpJLXuQLSQM7JobAew85m9_/view?usp=drive_link

- Значним чином низькі фінансові спроможності спостерігаються у громадах Донецької, Луганської, Запорізької та Херсонської областей. Але, громади із критичним рівнем фінансового забезпечення наявні і на територіях Закарпатської(15), Рівненської(13), Чернівецької(18) та Івано-Франківської областей(14)³⁶. Це відповідно знижує їхні можливості у процесах надання безпекових послуг, адже низка запропонованих практик вимагає достатнього фінансування.
- Іншим загальноукраїнським викликом став фактор внутрішнього переміщення значної кількості населення. Проте він по-різному вплинув на безпекову ситуацію в громадах.
 - Для громад, які стали приймаючими для ВПО виникає потреба працювати над уникненням соціального напруження при різкому збільшенні кількості населення. Тут також сильніше загострюється питання безпеки житла, особливо через перебування в тіні ринку оренди, коли й орендарі й орендодавці піддаються викликам недобросовісного виконання зобов'язань іншою стороною.
 - Для громад, із яких спостерігається відтік жителів, що особливо стосується прифронтових населених пунктів, викликом постає нестача кадрів, зменшення кількості соціально-активних громадян для впровадження певних безпекових ініціатив.
- Ще одним викликом, який є характерним для країн, на території яких відбуваються бойові дії, є збільшення рівня насилля, в тому числі через появу низки розколів на тлі наявності різного досвіду існування в умовах повномасштабного конфлікту. Це збільшує безпекові ризики у сфері гендерного насилля, сексуального насилля, торгівлі людьми, шахрайства, самосуду.
- Питання укриттів стає теж черговою проблемою не лише із боку їх наявності та задовільного стану відповідно до вимог, а й доступності укриттів для всіх груп населення. Так у Вінниці місцеві ОГС навіть проводили спеціальну діалогову зустріч на цю тему. А у Одесі дослідники УГСПЛ фіксували відсутність укриттів в слідчому ізоляторі.
- Під час режиму воєнного стану на території низки громад, особливо прикордонних все ще наявні «блокпости». Їхнє функціонування та обслуговування в межах певних громад також справляє вплив на безпеку руху, особливо в темну пору доби. Крім того, у населення формується негативний образ «блокпосту» як місця, в якому вручають повістки.
- Викликом стає також збільшення обігу зброї, що вимагає як додаткового регулювання процесів її перевірки, так і контролю за обігом та зберіганням.

36.https://decentralization.ua/news/18171?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTEAAAR385vwAJs5Krc8fyRObivTNYBo0hoy3pMHmqPdSgKniboY8bQmZmpQJrzw_aem_AY2gytHI8ZCNO4HCexy_mv1vVRDGSP5UAJRKVuUI0w99AvXJvXHNUXjAmjCDqNXoIRGuTE-9anrYqIJ3G2jdaSxi

Якщо ж дивитися на безпекові виклики у географічному розрізі, то варто сказати, що чітке районування викликів складно зробити, базуючись лише на факті положення н.п. на карті відносно сторін світу. Для безпекової ситуації українських громад велике значення має фактор віддаленості від бойових дій. Також у зв'язку із перекриттям повітряного простору й активізацією наземних транспортних коридорів можна додавати фактор близькості до кордонів.

Відтак для громад, які не перебувають у безпосередній близькості до бойових дій і не межують із державою-агресором чи Білоруссю або іншими країнами.

Ключовими викликами залишаються збільшення кількості ВПО, нарощення фінансових спроможностей, й робота над підвищенням потенціалу для розробки та реалізації релевантних для громади безпекових програм. З метою гарантувати громадянам якісне надання послуг й уникнути, як у випадку Львова, нецільового використання коштів комунальним підприємством "Муніципальна варта", коли у 2022 році Західний офіс Держаудитслужби провів фінансовий аудит діяльності ЛКП за 2018 – квітень 2022 року, у результаті якого було виявлене непродуктивне витрачання з міського бюджету понад 190 млн грн та незадовільно оцінена ефективність управління підприємством³⁷.

Для громад, які є прикордонними і через територію яких відбувається активний рух транспорту

викликом постає безпека дорожнього руху, перенасичення трас великоваговим транспортом, постійний перетин території громади низкою незнайомих людей. Що вимагає актуалізації знань із ПДР для населення, розуміння механізмів повідомлення про небезпечні ситуації за участю підозрілих осіб, більш ретельного патрулювання автомобільних шляхів, в тому числі з використанням цифрових технологій.

Для деокупованих територій.

Значним соціальним викликом постає питання покарання за колабораціонізм, особливо якщо окупація, була більш тривалою. Неврегулювання цього питання призводить до соціальної напруженості між жителями населених пунктів, підриває їхню згуртованість. Також через пережитий стрес окупації – населення є менш соціально-активним, більш залежним від зовнішньої допомоги й покладає низку своїх проблем саме на органи влади. В свою чергу органи влади не володіють достатніми навичками щодо забезпечення процесів відновлення, залучення додаткових коштів, особливо від зовнішніх донорів. Окрім викликів соціального характеру пріоритетним завданням постє розмінування територій, стосується це і водних шляхів та морського узбережжя.

37. <https://drive.google.com/file/d/1b4kaU6YAHYRc9ryNGpr8eul0LHJIPj5f/view> - ст.29

Для територій, які є близькими до зони бойових дій, або межують із державою агресором

викликом постає життя під постійними обстрілами, що загострює до всього іншого потреби в укриттях різного типу, в тому числі наземних. Необхідності швидкого доступу до засобів надання першої медичної допомоги. А також оперативній ліквідації наслідків ворожих обстрілів. Разом з тим на ці громади накладається обов'язок із укріплення оборонних рубежів. Близькі до фронту території постійно змушені існувати як небезпечний простір, де населення позбавлене права на тишу. А застосування діалогових практик стикається тут з більш масштабними безпековими викликами, без належної для того інфраструктури.

- Можливості для працевлаштування на території двох попередньо зазначених типів громад призводять до того, що жителі можуть частіше вдаватися до мародерства, антисоціальної поведінки. Вони також більш вразливі до випадків експлуатації та торгівлі людьми у пошуку засобів для існування, потребують додаткового роз'яснення як не стати жертвами подібних злочинів.
- Основним викликом в контексті м'якого підходу до безпеки **для фронтових територій** залишається організація процесів евакуації таким чином, щоб зменшити і без того значний рівень психологічного тиску на осіб, які змушені евакуюватися. Особливо коли це люди з інвалідністю, маломобільні пенсіонери чи інші вразливі категорії населення.
- Для кращої оцінки ситуації на прифронтових територіях можна провести додатковий аналіз публікацій за типом.



АНАЛІЗ САЙТІВ АСОЦІАЦІЙ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ТА ДОНОРСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ЩОДО ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ БЕЗПЕКОВИХ ІНІЦІАТИВ.

КОМПОНЕНТ 3:

Для аналізу було взято 48 ініціатив у сфері безпеки, реалізованих на території України в період з 2017 по 2023 роки.

1.ПРОЕКТ USAID «ГОВЕРЛА» (18 ІНІЦІАТИВ):

- a. Надання обладнання добровольчій пожежній команді (Визирська громада, Одещина).
- b. Створення громадської та молодіжної ради (Юженська громада, Одещина).
- c. Допомога 180 громадам по всій Україні у реагуванні на надзвичайні ситуації.
- d. Відеоурок «Обережно міни» та онлайн-курс «Цивільна безпека та підготовка до надзвичайних ситуацій» (всеукраїнський масштаб, понад 34 000 учнів пройшли курс).
- e. Інші ініціативи включають розвиток міжмуніципального партнерства, облаштування центрів життєстійкості, надання генераторів тощо.

Програми USAID «ГОВЕРЛА» у відповідь на виклики повномасштабного вторгнення рф в Україну: якщо до 2022 року проекти були більше орієнтовані на загальний розвиток спроможностей громад та покращення якості місцевих послуг, то з початком війни фокус змістився на невідкладні безпекові потреби.

Розглянемо ці зміни на конкретних прикладах.

- Розвиток добровільних пожежних дружин: якщо до 2022 року «ГОВЕРЛА» підтримувала створення місцевих пожежних команд у форматі міжмуніципальної співпраці (як у громадах Волинської області), то після вторгнення проект зосередився на екстреному нарощуванні спроможностей у громадах, які зазнали руйнувань і втратили доступ до професійних рятувальних служб. Яскравий приклад – Диканська громада на Полтавщині, де за підтримки «ГОВЕРЛА» розбудовано добровольчу пожежну охорону, яка взяла на себе реагування на пожежі та інші надзвичайні ситуації.
- Енергетична безпека: в умовах масованих атак на енергетичну інфраструктуру України пріоритетом «ГОВЕРЛА» стало забезпечення автономності критичних об'єктів. Зокрема, в Арцизькій громаді Одещини, яка зазнала влучання по електропідстанції, проект надав потужні генератори для забезпечення роботи підприємств життєзабезпечення. Для порівняння, до 2022 року енергетична складова не була настільки виразною серед проектів «ГОВЕРЛА».
- Мінна безпека: з огляду на масштабне мінування території України з боку рф, «ГОВЕРЛА» почала масштабні інформаційні кампанії для навчання населення правилам поведінки у замінованих районах. Онлайн-курс «Цивільна безпека та підготовка до надзвичайних ситуацій», створений за підтримки проекту, охопив понад 34 тис. учнів по всій країні. Для порівняння, до 2022 року освітні ініціативи «ГОВЕРЛА» більше фокусувалися на загальних аспектах безпеки життєдіяльності.
- Підтримка ВПО: «ГОВЕРЛА» адаптувала свої програми під потреби ВПО. Наприклад, у Полянській громаді Закарпаття, яка прийняла понад 20 тис. переселенців при власному населенні 13,5 тис., проект профінансував створення додаткових робочих місць для їх інтеграції. До 2022 року робота з ВПО не була настільки пріоритетною для «ГОВЕРЛА».
- Психологічна підтримка: війна завдала важкої психологічної травми українському суспільству, що відобразилось у проектах «ГОВЕРЛА». Зокрема, в Оброшинській громаді на Львівщині за підтримки проекту створено Центр життєстійкості, який надає психологічну допомогу постраждалим від війни. Також «ГОВЕРЛА» організовує навчання з психологічної самопомоги для волонтерів та активістів. До 2022 року психологічний компонент був менш виразним у портфоліо проекту.

Загалом з 2022 року ініціативи в межах USAID «ГОВЕРЛА» зазнали суттєвої трансформації. Вони стали більш сфокусованими на безпекових аспектах, оперативному реагуванні на кризи, підтримці вразливих груп населення. Водночас проект зберіг свої базові принципи – орієнтацію на розвиток місцевих спроможностей, залучення громад до процесу прийняття рішень, сприяння міжмуніципальній співпраці.

2. ПРОГРАМА ООН ІЗ ВІДНОВЛЕННЯ ТА РОЗБУДОВИ МИРУ (ПРООН) (12 ІНІЦІАТИВ):

- а. Створення робочих груп із громадської безпеки та соціальної згуртованості у Луганській, Донецькій, Запорізькій та Житомирській областях (2020 р.).**
- б. Реалізація проектів «EU4Recovery», «Спільноти в безпеці: як мобілізувати громаду заради безпечного та згуртованого середовища» та ін.**

Програма ООН із відновлення та розбудови миру (ПРООН) також адаптувала свої пріоритети та підходи у відповідь на виклики повномасштабного вторгнення РФ в Україну. Якщо до 2022 року фокус програми був на сприянні сталому розвитку, соціальній згуртованості та демократичному врядуванню, то з початком війни акценти змістилися на невідкладні потреби постраждалих громад. Розглянемо ці зміни детальніше.

- **Географічне охоплення:** до 2022 року проекти ПРООН концентрувалися переважно на східних та південних регіонах України, які постраждали від конфлікту 2014 року (Донецька, Луганська, Запорізька області). Зокрема, у 2020 році програма підтримувала діяльність близько 30 робочих груп з громадської безпеки та соціальної згуртованості в цих регіонах. З початком повномасштабної війни географія проектів розширилася на громади, які зазнали нових руйнувань та окупації. Наприклад, у 2023 році ПРООН ініціювала створення мережі робочих груп з безпеки у Харківській, Миколаївській та Полтавській областях.
- **Гуманітарне реагування:** якщо до 2022 року проекти ПРООН були більше орієнтовані на довгостроковий розвиток, то з початком війни пріоритетом стало екстрене реагування на гуманітарні потреби постраждалих громад. Зокрема, програма підтримала створення 25 Пунктів незламності в громадах Запорізької області, надавши 250 наметів зі всім необхідним обладнанням для тимчасового перебування людей, які втратили житло внаслідок бойових дій.
- **Відновлення критичної інфраструктури:** в умовах масштабних руйнувань ПРООН долучилася до проектів з відбудови життєво важливих об'єктів у постраждалих громадах. Наприклад, у Чернігівській області програма профінансувала відновлення 16 закладів соціальної інфраструктури (шкіл, лікарень, громадських центрів), які були пошкоджені під час активних бойових дій.

- Економічна підтримка: війна завдала нищівного удару по економіці багатьох громад, що спонукало ПРООН розширити проекти з відновлення джерел доходу для населення. Зокрема, на Київщині програма підтримала 20 малих підприємств, які постраждали від війни, надавши їм гранти на відновлення діяльності. Також ПРООН профінансувала тимчасові роботи з розчищення завалів та благоустрою територій, що дозволило забезпечити дохід для 2500 осіб у 30 громадах.
- Соціальна згуртованість в умовах війни: незважаючи на зміну пріоритетів, ПРООН продовжує приділяти увагу питанням соціальної єдності та діалогу. Зокрема, у 2023 році програма ініціювала проект "Спільноти в безпеці: Як мобілізувати громаду заради безпечного та згуртованого середовища", який має на меті посилити локальне лідерство та співпрацю між владою і громадянським суспільством у сфері безпеки.

Під впливом повномасштабного вторгнення рф Програма ООН із відновлення та розбудови миру суттєво переглянула свої пріоритети та методи роботи. Фокус змістився на екстрене реагування, гуманітарну допомогу, відновлення критичної інфраструктури та підтримку економічної активності в постраждалих громадах. Водночас ПРООН намагається інтегрувати довгострокові цілі сталого розвитку та соціальної згуртованості у свої проекти, розуміючи їхню важливість для майбутнього відновлення України.

3.ІНШІ ОРГАНІЗАЦІЇ (18 ІНІЦІАТИВ):

- а. Всеукраїнська асоціація ОТГ: навчання 600 керівників та вихователів з безпеки в освітньому просторі.
- б. Асоціація міст України: виділення коштів на закупівлю обладнання, засобів захисту, лікування та діагностики COVID-19 (Вінницька, Опішнянська громади, Ужгород, Луцька громада та ін.).
- в. «Solidarity Fund PL for Ukraine»: створення добровольчої пожежної команди (Мостиська громада, с. Зав'янка, Львівська обл.).
- г. «U-LEAD з Європою»: розбудова інфраструктури для забезпечення безпечного середовища (Гірська міська територіальна громада, Київщина).

Загалом можна виокремити такі тенденції у формуванні й втіленні безпекових програм та ініціатив на рівні територіальних громад в Україні:

Змістовно ініціативи стосуються посилення спроможності громад реагувати на надзвичайні ситуації, розбудови діалогу влади і громадянського суспільства, розвитку інфраструктури, протидії домашньому насильству, освітнім ініціативам та темі стійкості громад.

1. Зміна пріоритетів: після повномасштабного вторгнення РФ в Україну у 2022 році спостерігається переорієнтація безпекових програм на невідкладні потреби захисту населення. Розвиток інфраструктури: 33,3% ініціатив спрямовані на покращення матеріально-технічної бази, зокрема облаштування укриттів, ремонт будівель, надання генераторів та обладнання. Серед прикладів: облаштування укриттів (Гірська громада, Київщина), увага до життєзабезпечення: в умовах руйнувань і відключень електроенергії набули пріоритету проекти з підтримки критичних функцій громад. Наприклад, USAID «ГОВЕРЛА» надала генератори для забезпечення водопостачання та роботи підприємств в Арцизькій громаді Одещини.
2. Міжмуніципальна співпраця: досвід війни підкреслив важливість горизонтальних зв'язків між громадами для обміну ресурсами та знаннями. Проект USAID «ГОВЕРЛА» організував навчальний візит на Рівненщину для 10 громад Житомирщини з метою переймання досвіду створення добровільних пожежних команд.
3. Посилення стійкості та самозарядності громад: в умовах обмежених ресурсів громади спираються на підтримку добровольців. Ряд проектів підтримують створення добровільних пожежних дружин, муніципальної варти, навчання з домедичної допомоги. Приміром у Мостиській громаді Львівщини за сприяння "Solidarity Fund PL for Ukraine" створено добровольчу пожежну команду з 12 осіб, які пройшли відповідне навчання. Гірська громада Київщини розвинула систему муніципальної варти, яка забезпечує охорону порядку, надає домедичну допомогу та бере участь у ліквідації наслідків обстрілів.
4. Інтеграція зусиль: ефективність безпекових ініціатив залежить від координації між різними суб'єктами. У Вінницькій області низка проектів реалізується у партнерстві громадських організацій, поліції, ДСНС, місцевої влади та міжнародних структур.
5. Навчання та обізнаність: в умовах нових загроз важливим компонентом безпекових програм стає інформування та навчання населення. Онлайн-курс «Цивільна безпека та підготовка до надзвичайних ситуацій», ініційований USAID «ГОВЕРЛА», охопив понад 34 тис. учнів по всій країні.
6. Соціальна згуртованість: в умовах війни безпекові ініціативи приділяють більше уваги зміцненню довіри та співпраці між різними групами. У Знам'янській ТГ Кіровоградської області проект «Амбасадори безпеки» розвиває ініціативність локальних лідерів та залученість молоді до безпекових питань.
7. Психологічна підтримка: війна загострила потребу в програмах психологічної допомоги. Херсонський безпековий хаб зосереджується на роботі з жінками, дітьми, родинами поліцейських, організовуючи консультації, групи підтримки, заходи з психологічного розвантаження.

8. Увага до гендерних аспектів: в умовах збройного конфлікту зростають ризики гендерно зумовленого насильства, що відображається в безпекових ініціативах. У Запоріжжі проект «Безпечний простір» включає навчання поліцейських щодо протидії домашньому насильству та дискримінації.
9. Безпека в громадських місцях: з огляду на загрозу обстрілів та диверсій безпекові програми приділяють більше уваги захищеності публічних просторів. У Херсоні проект реконструкції вулиці Суворова мав на меті створення безпечного середовища та протидію вуличній злочинності.
10. Технологічні рішення: в умовах війни зростає потреба в інноваційних безпекових інструментах. Полтавська область запровадила систему онлайн-дашбордів, які відображають геопросторові дані щодо захисних споруд, пожежних частин, медичних закладів тощо.
11. Розбудова спроможностей: багато програм спрямовані на зміцнення інституційної спроможності місцевих структур безпеки. У Диканській громаді Полтавщини за підтримки USAID «ГОВЕРЛА» розвивається місцева пожежна охорона шляхом навчання персоналу та закупівлі обладнання.
12. Прогнозування та готовність: з досвіду війни громади приділяють більше уваги оцінці ризиків та плануванню на випадок різних сценаріїв. Гірська громада Київщини розробила систему евакуації та укриття населення, зокрема створивши добровільні рятувальні бригади на базі шкіл та дитсадків.
13. Безпека шкіл: в умовах атак на цивільну інфраструктуру пріоритетом стає захист освітніх закладів. Проект "DECIDE: ВІДБУДОВА" спрямований на створення укриттів у школах Чернігівської, Одеської та Полтавської областей.
14. Створення консультативно-дорадчих органів: 18,8% ініціатив передбачають формування робочих груп, громадських та молодіжних рад для залучення різних стейкхолдерів до процесу прийняття рішень.
15. Комплексний підхід: багато ініціатив поєднують «тверді» (інфраструктура) та «м'які» (освіта, консультування) компоненти, якісні зміни на кшталт посилення довіри між поліцією та громадою, підвищення обізнаності з питань безпеки, акцент на залученні громадянського суспільства через діалогові платформи (47% ініціатив).

Безпекові програми в громадах України після повномасштабного вторгнення стали більш орієнтованими на невідкладні гуманітарні потреби, охопили ширше коло вразливих груп, почали приділяти більше уваги розвитку місцевих спроможностей та міжмуніципальній співпраці. Водночас в програмах відобразилися нові виклики – від захисту критичної інфраструктури до психологічної підтримки населення. Досвід війни стимулював пошук інноваційних рішень та інтеграцію безпекових компонентів у ширші плани відновлення та розвитку громад.

ТЕНДЕНЦІЇ ТА РЕГІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ БЕЗПЕКОВИХ ПРОГРАМ В УКРАЇНІ. РОЗГЛЯНЕМО ЇХ ДЕТАЛЬНІШЕ ДЛЯ КОЖНОГО МАКРОРЕГІОНУ.

ЗАХІДНІ ОБЛАСТІ:

1. Фокус на розвитку місцевих пожежних команд: у багатьох громадах західної України пріоритетом є створення добровільних пожежних дружин. Зокрема, у Мостиській громаді Львівської області за підтримки "Solidarity Fund PL for Ukraine" створено команду з 12 добровольців, які пройшли відповідне навчання.
2. Увага до потреб ВПО: західні регіони стали основними реципієнтами внутрішньо переміщених осіб (ВПО) з постраждалих областей. Відповідно, безпекові програми тут більше орієнтовані на підтримку ВПО. Наприклад, у Полянській громаді Закарпаття, де зареєстровано понад 20 тис. ВПО при населенні 13,5 тис., проекти USAID «ГОВЕРЛА» спрямовані на створення робочих місць для переселенців.
3. Транскордонна співпраця: громади західної України активно залучають досвід та ресурси сусідніх країн ЄС для розвитку безпекових ініціатив. Зокрема, пожежна команда Мостиської громади Львівщини отримала обладнання від польських партнерів на суму понад 100 тис. злотих.

ЦЕНТРАЛЬНІ ОБЛАСТІ:

1. Розвиток інфраструктури безпеки: в центральних регіонах спостерігається тенденція до створення інтегрованих безпекових комплексів. Наприклад, у Білій Церкві Київської області збудовано масштабний Центр безпеки з штатом понад 20 працівників, який поєднує функції пожежогасіння, домедичної допомоги та навчання населення.
2. Підготовка до надзвичайних ситуацій: громади центральної України приділяють значну увагу навчанню персоналу та населення діям у разі небезпеки. Зокрема, Гірська громада Київщини за підтримки USAID «ГОВЕРЛА» створила добровільні рятувальні бригади на базі всіх шкіл та дитсадків, які регулярно проходять спеціальні тренування.

СХІДНІ ОБЛАСТІ:

1. Адаптація до умов бойових дій: громади сходу України, які перебувають у зоні активних військових дій, змушені пристосовувати свої безпекові програми до екстремальних умов. Зокрема, у Краматорській громаді Донецької області за підтримки ПРООН створено мобільні бригади, які можуть оперативно евакуювати людей у разі загострення ситуації.

1. Фокус на цивільному захисті: в умовах постійної загрози обстрілів пріоритетом для східних громад є обладнання укриттів та навчання населення правилам безпеки. Наприклад, у Северодонецьку Луганської області місцева влада за підтримки міжнародних партнерів облаштувала 20 захисних споруд, які можуть вмістити до 5 тис. осіб.
2. Психологічна та соціальна підтримка: східні регіони, які зазнали найбільших руйнувань та втрат, потребують комплексних програм психосоціальної допомоги. Зокрема, у Слов'янській громаді Донеччини за підтримки ПРООН створено Центр психологічної підтримки, який надає консультації та проводить групові заняття для постраждалих від війни.

ПІВДЕННІ ОБЛАСТІ:

1. Розвиток місцевої самоорганізації: в умовах блокади та окупації громади півдня України спираються на моделі громадської самоорганізації для забезпечення базової безпеки. Зокрема, у Скадовській громаді Херсонщини за підтримки USAID «ГОВЕРЛА» створено мережу квартальних комітетів, які допомагають підтримувати правопорядок та доставляти гуманітарну допомогу.
2. Відновлення деокупованих територій: для південних регіонів, які були тимчасово окуповані, пріоритетом є відбудова інфраструктури безпеки. Наприклад, у Снігурівській громаді Миколаївщини за підтримки ПРООН відновлено 5 пошкоджених війною об'єктів критичної інфраструктури (водопостачання, енергетика).
3. Протидія мінній небезпеці: південь України є одним з найбільш замінованих регіонів внаслідок бойових дій. Відповідно, безпекові програми тут приділяють особливу увагу навчанню населення мінній безпеці. Зокрема, у школах Херсонської області за підтримки ЮНІСЕФ запроваджено спеціальний курс з розмінування для учнів.

Отже, безпекові програми в різних регіонах України мають свою специфіку, яка відображає місцеві виклики та потреби. Водночас можна простежити і певні спільні тенденції – як-от розвиток моделей громадської самоорганізації, увага до психосоціальної підтримки, використання застосунків та додатків безпекових.

ЗАЛУЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА (ОГС):

- 1) Партнерство з міжнародними організаціями: ОГС часто виступають партнерами міжнародних донорів у впровадженні безпекових ініціатив. Зокрема, громадська організація «Вогнеборець» співпрацює з ICAP Єднання у проекті з розвитку добровільних пожежних формувань у 5 областях України.

- 2) Експертна підтримка: ОГС надають експертний супровід місцевій владі та громадам у розробці та реалізації безпекових програм. Наприклад, ГО "Територіальна агенція розвитку Полтави" провела дослідження безпекової ситуації в Карлівській та Новоселівській громадах Полтавщини для кращого планування відповідних ініціатив.
- 3) Освітня та просвітницька діяльність: ОГС часто виступають провайдерами навчальних програм з безпекових питань. Зокрема, ГО "Інтерньюз-Україна" провела тренінг з безпечної комунікації для представників місцевої влади в рамках програми "U-LEAD з Європою".
- 4) Адвокація та контроль: ОГС відіграють важливу роль у адвокації безпекових реформ на місцевому рівні та здійсненні громадського контролю за їх реалізацією. Наприклад, Асоціація сільських, селищних рад та об'єднаних громад України лобіює впровадження кращих безпекових практик у своїх громадах-членах.
- 5) Мобілізація ресурсів: ОГС допомагають залучати додаткові ресурси для реалізації безпекових ініціатив. Так, ГО "Центр громадянського представництва "Життя" залучила грант від ПРООН на розбудову мережі робочих груп з громадської безпеки у Харківській, Миколаївській та Полтавській областях.
- 6) Піднесення важливих тем: ОГС відіграють ключову роль у актуалізації безпекових питань, які можуть бути недооцінені владою. Зокрема, ГО "Ла Страда-Україна" реалізує низку ініціатив з протидії гендерно зумовленому насильству у громадах по всій країні.
- 7) Посередництво та фасилітація: ОГС часто виступають посередниками у діалозі між владою та громадою щодо безпекових питань. Наприклад, ГО "Українська миротворча школа" фасилітувала розробку Муніципального плану безпеки у м. Славутич Київської області за участі всіх зацікавлених сторін.

Разом з тим, в матеріалах згадуються і певні виклики у залученні ОГС до безпекових програм:

1. Недостатня інституційна спроможність: деякі ОГС, особливо на локальному рівні, можуть мати обмежені організаційні та фінансові можливості для повноцінної участі у безпекових ініціативах.
2. Непрозорість відбору: в окремих випадках процедури залучення ОГС до безпекових програм можуть бути недостатньо прозорими та конкурентними, що знижує їхню ефективність.
3. Короткостроковість проектів: багато ОГС залежать від грантового фінансування, яке часто надається на короткий термін. Це ускладнює стратегічне планування та сталість їхньої участі у безпекових ініціативах.

Водночас, для повноцінного використання потенціалу ОГС у безпековій сфері необхідно зміцнювати їхню інституційну спроможність, забезпечувати прозорість співпраці з владою та працювати над більш стратегічними форматами партнерства.

ЕФЕКТИВНІСТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ БЕЗПЕКОВИХ ІНІЦІАТИВ ТА ПРОГРАМ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ МОЖЕ БУТИ ЗНИЖЕНА НИЗКОЮ ЧИННИКІВ, ЗОКРЕМА:

1. Недостатня координація та комунікація між основними стейкхолдерами (органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами, громадськими організаціями). Як показує дослідження громадської безпеки у Вугледарі, часто представники різних структур працюють у відриві один від одного, а їхні дії не є достатньо скоординованими. Це знижує загальну ефективність заходів з підвищення безпеки у громаді.
2. Кадровий дефіцит та недостатній рівень кваліфікації окремих учасників безпекових ініціатив. Як зазначається у звіті щодо роботи робочих груп з громадської безпеки у Вугледарі, не всі працівники, задіяні у цих процесах, мають достатній рівень підготовки, зокрема у питаннях протидії домашньому насильству. Це обмежує їхню здатність ефективно реагувати на відповідні виклики.
3. Недостатнє фінансування та матеріально-технічне забезпечення безпекових ініціатив. Наприклад, у Гірській громаді на Київщині для реалізації комплексної програми безпеки були залучені значні кошти з бюджету, що дозволило створити необхідну інфраструктуру та систему підготовки персоналу. Брак фінансових ресурсів у інших громадах може суттєво обмежувати їхні можливості у цьому напрямку.
4. Недосконалість нормативно-правової бази щодо регулювання діяльності окремих суб'єктів забезпечення громадської безпеки. Так, у кейсі Лозно-Олександрівської громади відзначається, що відсутність чіткого законодавчого підґрунтя для функціонування добровільних пожежних формувань ускладнює їх створення та діяльність.
5. Домінування реактивного, а не превентивного підходу до забезпечення безпеки. Як показано на прикладі Херсонської міської ТГ, громади часто зосереджені на оперативній реакції на виклики, а не на системній роботі щодо попередження безпекових загроз. Це знижує загальну ефективність безпекової політики.
6. У Вугледарі та Золотому участь громадськості у безпекових ініціативах була обмеженою через те, що ці населені пункти мали особливості (близькість до лінії розмежування, підпорядкування військовим адміністраціям тощо).

Отже, підвищення дієвості безпекових ініціатив на місцевому рівні вимагає комплексного підходу, який передбачає покращення координації стейкхолдерів, підвищення кваліфікації персоналу, належне фінансове та матеріально-технічне забезпечення, вдосконалення нормативно-правової бази, а також зміщення фокусу з реактивних на превентивні заходи.

АНАЛІЗ НАДАНИХ МАТЕРІАЛІВ ДОЗВОЛЯЄ ВІЯВИТИ КІЛЬКА ПІДХОДІВ ДО ІНФОРМУВАННЯ НАСЕЛЕННЯ ПРО СТВОРЕННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЮ БЕЗПЕКОВИХ ПРОГРАМ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ:

1. Висвітлення ініціатив у локальних ЗМІ:

- У рамках проекту "Громадський безпековий хаб" у Запоріжжі зазначається, що відбувалося висвітлення реалізованих заходів у місцевих медіа.

2. Проведення інформаційних кампаній:

- У Вінниці в рамках ініціативи з протидії домашньому насильству було проведено інформаційну кампанію в одному з мікрорайонів для підвищення обізнаності населення.

3. Організація тематичних заходів:

- У рамках проекту "Центр безпеки вінничан" проводились тематичні заходи, на яких основною темою була протидія насильству (домашньому, гендерно-зумовленому тощо). Ці заходи включали елементи мистецьких ініціатив та спрямовувались на широке залучення місцевих жителів.

4. Залучення цільових груп:

- У Херсоні в рамках проекту "Громадський безпековий хаб" особливу увагу приділяли роботі з жінками, дітьми та родинами поліцейських.
- У Знам'янській громаді в рамках проекту "Амбасадори безпеки" здійснювалась робота з молодіжними радами.

Якщо говорити про стейкхолдерів, залучених до процесу розробки безпекових програм, та зміни в їхній ролі до і після повномасштабного вторгнення, можна виокремити такі зміни:

ДО ПОВНОМАСШТАБНОГО ВТОРГНЕННЯ:

1. Органи місцевого самоврядування (ОМС) – були основними ініціаторами та реалізаторами безпекових програм.
2. Національна поліція – активно впроваджувала ініціативу "Поліцейський офіцер громади".
3. ДСНС – брала участь у розробці програм цивільного захисту та пожежної безпеки.
4. Громадські організації – надавали експертну підтримку та брали участь у реалізації окремих ініціатив.
5. Міжнародні донори (USAID, ПРООН, ЄС) – фінансували та методологічно підтримували безпекові програми.

ПІСЛЯ ПОВНОМАСШТАБНОГО ВТОРГНЕННЯ:

1. Органи місцевого самоврядування – продовжують відігравати ключову роль, але їхні повноваження в деяких регіонах обмежені через створення військових адміністрацій.
2. Військові адміністрації – набули значної ролі в управлінні безпековими питаннями, особливо в прифронтових регіонах.
3. Збройні Сили України та підрозділи територіальної оборони – стали важливими учасниками безпекових програм, особливо в питаннях цивільно-військового співробітництва.
4. Національна поліція – розширила свої функції, включаючи виявлення диверсійно-розвідувальних груп, розслідування воєнних злочинів тощо.
5. ДСНС – посилила роль у питаннях цивільного захисту, розмінування та ліквідації наслідків обстрілів.
6. Громадські організації – активізували свою діяльність, особливо в сфері гуманітарної допомоги та психосоціальної підтримки.
7. Міжнародні донори – розширили географію та обсяги підтримки, зосередившись на невідкладних потребах постраждалих громад.
8. Бізнес – почав активніше долучатися до безпекових ініціатив, наприклад, фінансуючи обладнання для поліцейських офіцерів громади (як у випадку Авангардівської ТГ).
9. Волонтерські організації – стали важливими учасниками безпекових програм, особливо в сфері гуманітарної допомоги та підтримки ЗСУ.
10. Ветеранські організації – посилили свою роль у безпекових ініціативах, особливо в питаннях підготовки населення до протидії загрозам.
11. Медичні заклади та працівники – стали більш активно залучатися до безпекових програм, особливо в контексті надання першої допомоги та реагування на надзвичайні ситуації.
12. Заклади освіти – почали відігравати важливішу роль у навчанні населення правилам безпеки, зокрема через впровадження спеціальних курсів та створення "Класів безпеки".

Загалом, після повномасштабного вторгнення спостерігається тенденція до більш комплексного залучення різних стейкхолдерів, посилення ролі військових структур та волонтерських організацій, а також активізація бізнесу та міжнародних партнерів у підтримці безпекових ініціатив.

Окремо хотілося б зупинитися на ролі військових адміністрацій в контексті безпеки та згуртованості громад:

1. Перебирання повноважень органів місцевого самоврядування: У випадках, коли місцеві ради та/або їхні виконавчі органи не здатні виконувати свої функції, військові адміністрації населених пунктів (ВАНП) беруть на себе їхні повноваження. **Наприклад, у Херсонській області було створено 50 військових адміністрацій населених пунктів.**
2. Забезпечення правового режиму воєнного стану: ВАНП відповідають за реалізацію заходів, пов'язаних із введенням воєнного стану, включаючи координацію дій з іншими органами влади та силовими структурами.
3. Охорона громадського порядку та безпеки: Військові адміністрації координують діяльність правоохоронних органів та інших структур для забезпечення безпеки на підконтрольній території.
4. Управління в кризових ситуаціях: ВАНП приймають оперативні рішення щодо реагування на надзвичайні ситуації, організації евакуації населення, розподілу гуманітарної допомоги тощо.
5. Відновлення деокупованих територій: У Херсоні, наприклад, військова адміністрація бере участь у створенні робочих груп з відновлення територій, до яких входять експерти з сектору безпеки.
6. Координація заходів з розмінування: ВАНП беруть участь у організації та координації робіт з розмінування територій, які були під окупацією або зазнали бойових дій.
7. Інформаційна безпека: Військові адміністрації можуть обмежувати доступ до певної публічної інформації з міркувань безпеки, як це спостерігається у випадку Петропавлівської та Куньєвської громад Харківської області.
8. Соціальна підтримка: ВАНП організовують заходи з підтримки вразливих груп населення, включаючи внутрішньо переміщених осіб.
9. Взаємодія з військовими: Військові адміністрації забезпечують ефективну комунікацію та координацію між цивільним населенням та військовими підрозділами, розміщеними на території громади.
10. Мобілізація ресурсів: ВАНП мають повноваження приймати рішення про запровадження трудової повинності на території громади для вирішення критичних завдань з безпеки та відновлення.
11. Координація волонтерської діяльності: Військові адміністрації часто виступають координаторами волонтерських ініціатив, спрямованих на підтримку безпеки та згуртованості громади.
12. Підтримка згуртованості: Хоча прямих прикладів не наведено, можна припустити, що ВАНП беруть участь у організації заходів, спрямованих на підтримку моралі та єдності громади в умовах воєнного стану.

Варто зазначити, що роль та ефективність військових адміністрацій може відрізнятися залежно від конкретного регіону та ситуації. У деяких випадках їх діяльність може викликати певні застереження щодо можливого обмеження повноважень органів місцевого самоврядування.

УЗАГАЛЬНЕННЯ ТА ТЕНДЕНЦІЇ

Повномасштабне вторгнення Російської Федерації в Україну в лютому 2022 року призвело до кардинальних змін у підходах до забезпечення безпеки на рівні територіальних громад. Цей звіт аналізує ключові трансформації у сфері безпекових програм та ініціатив, реалізованих в українських громадах до та після початку широкомасштабної війни.

МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

Дослідження базується на аналізі 28 нормативно-правових актів різного рівня, 54 документів з офіційних веб-сайтів громад, а також 19 аналітичних матеріалів, присвячених безпековій тематиці. Крім того, було проаналізовано 48 безпекових ініціатив, реалізованих в Україні з 2017 по 2023 роки.

ЗМІНИ В НОРМАТИВНО-ПРАВОВІЙ БАЗІ

1. Розширення повноважень органів місцевого самоврядування Відповідно до Закону України "Про правовий режим воєнного стану", голови громад отримали розширені повноваження щодо прийняття рішень з питань безпеки, зокрема:

- передача коштів з місцевого бюджету на потреби ЗСУ;
- створення установ для надання безоплатної первинної правової допомоги;
- боротьба зі стихійними лихами та епідеміями;
- обстеження та демонтаж пошкоджених будівель.

2. Створення військових адміністрацій населених пунктів (ВАНП) Станом на 2023 рік було утворено 184 ВАНП, які перебрали на себе повноваження органів місцевого самоврядування у сфері безпеки. Найбільше ВАНП створено у Херсонській (50), Запорізькій (37) та Донецькій (36) областях.

ТРАНСФОРМАЦІЯ БЕЗПЕКОВИХ ПРОГРАМ ТА ІНІЦІАТИВ

1. Зміна пріоритетів До повномасштабного вторгнення безпекові програми фокусувалися переважно на питаннях громадської безпеки та правопорядку. Після початку війни акценти змістилися на:

- захист критичної інфраструктури;
- розвиток системи цивільного захисту;
- протимінну діяльність;
- психологічну підтримку населення.

2. Розширення географії Якщо до 2022 року безпекові програми концентрувалися переважно у східних регіонах, то з початком повномасштабної війни вони охопили всю територію України.

НОВІ НАПРЯМКИ ДІЯЛЬНОСТІ

З'явилися нові напрямки безпекових ініціатив:

- підтримка територіальної оборони (7 програм у проаналізованих громадах);
- енергетична безпека (забезпечення автономності критичних об'єктів);
- інформаційна безпека та протидія дезінформації;
- адаптація інфраструктури до умов війни (укриття, системи оповіщення).

РЕГІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ БЕЗПЕКОВИХ ПРОГРАМ

ЗАХІДНІ ОБЛАСТІ:

- Фокус на розвитку добровільних пожежних дружин;
- Увага до потреб внутрішньо переміщених осіб;
- Активне залучення міжнародної допомоги.

ЦЕНТРАЛЬНІ ОБЛАСТІ:

- Створення інтегрованих безпекових комплексів;
- Впровадження інноваційних технологічних рішень.

СХІДНІ ОБЛАСТІ:

- Адаптація програм до умов активних бойових дій;
- Акцент на цивільному захисті та психосоціальній підтримці.

ПІВДЕННІ ОБЛАСТІ:

- Розвиток моделей громадської самоорганізації;
- Відновлення деокупованих територій;
- Протидія мінній небезпеці.

ЗМІНИ У СКЛАДІ СТЕЙКХОЛДЕРІВ

НОВІ КЛЮЧОВІ ГРАВЦІ:

- Військові адміністрації;
- Збройні Сили України та підрозділи територіальної оборони;
- Волонтерські рухи.

ПОСИЛЕННЯ РОЛІ:

- ДСНС (у питаннях цивільного захисту та розмінування);
- Громадських організацій (у сфері гуманітарної допомоги та психосоціальної підтримки);
- Бізнесу (у фінансуванні безпекових ініціатив).

ВИКЛИКИ ТА ОБМЕЖЕННЯ

ФІНАНСОВІ:

- Зменшення фінансової спроможності громад (у 2023 році 22,7% громад знизили свої фінансові можливості);
- Нерівномірність розподілу ресурсів між регіонами.

КООРДИНАЦІЙНІ:

- Недостатня координація між різними суб'єктами безпеки;
- Відсутність чітких механізмів взаємодії між ОМС та військовими адміністраціями.

КАДРОВІ:

- Дефіцит кваліфікованих кадрів, особливо в прифронтових громадах;
- Недостатній рівень підготовки учасників безпекових ініціатив.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ:

- Недосконалість законодавчої бази щодо діяльності окремих суб'єктів безпеки (наприклад, добровільних пожежних формувань).

ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ТА КРАЩІ ПРАКТИКИ

Технологічні рішення: створення онлайн-платформ для моніторингу безпекової ситуації.

ОСВІТНІ ІНІЦІАТИВИ:

- Онлайн-курс "Цивільна безпека та підготовка до надзвичайних ситуацій" (охопив понад 34 тис. учнів);
- Створення "Класів безпеки" в школах.

МІЖМУНІЦИПАЛЬНА СПІВПРАЦЯ:

- Обмін досвідом між громадами (наприклад, навчальний візит 10 громад Житомирщини на Рівненщину для вивчення досвіду створення добровільних пожежних команд).

ІНТЕГРАЦІЯ ЗУСИЛЬ РІЗНИХ СЕКТОРІВ:

- Проекти, що поєднують зусилля влади, бізнесу, громадських організацій та міжнародних донорів.

ЗАГАЛЬНІ ТЕНДЕНЦІЇ:

ТЕНДЕНЦІЇ:

1. Зміна пріоритетів безпекових програм після повномасштабного вторгнення – фокус змістився на невідкладні потреби захисту населення, життєзабезпечення та відновлення критичної інфраструктури.
2. Посилення уваги до розвитку місцевих спроможностей та самоорганізації громад, особливо у сфері цивільного захисту та пожежної безпеки.
3. Збільшення ролі міжмуніципальної співпраці та горизонтальних зв'язків між громадами для обміну ресурсами та досвідом.
4. Інтеграція технологічних рішень у безпекові програми (системи відеоспостереження, онлайн-платформи).
5. Зростання уваги до психологічної підтримки населення та соціальної згуртованості в умовах війни.

МОЖЛИВОСТІ:

1. Розвиток нових моделей партнерства між владою, громадськими організаціями та міжнародними донорами.
2. Впровадження інноваційних підходів до забезпечення безпеки на місцевому рівні.
3. Підвищення рівня обізнаності та залученості громадян до питань безпеки.
4. Розвиток експертного потенціалу громадських організацій у сфері безпеки.
5. Створення комплексних систем безпеки на рівні громад, які поєднують "тверді" та "м'які" компоненти.

РИЗИКИ:

1. Нерівномірність розподілу ресурсів та уваги до безпекових питань між різними регіонами.
2. Можливе зниження ефективності через недостатню координацію між різними суб'єктами безпеки.
3. Ризик короткострокового фокусу на кризове реагування замість довгострокового стратегічного планування.
4. Потенційне перевантаження місцевих бюджетів через необхідність фінансування численних безпекових ініціатив.
5. Виклики у забезпеченні сталості ініціатив, особливо тих, що залежать від зовнішнього фінансування.

Порівняння ситуації до і після повномасштабного вторгнення:

ДО ВТОРГНЕННЯ:

- Фокус на довгострокових програмах розвитку та підвищення якості життя.
- Більша увага до питань громадської безпеки та правопорядку.
- Обмежена географія безпекових програм, переважно у східних регіонах.
- Менший акцент на питаннях цивільного захисту та реагування на масштабні загрози.

ПІСЛЯ ВТОРГНЕННЯ:

- Пріоритет надається екстремому реагуванню та захисту критичної інфраструктури.
- Розширення географії безпекових програм на всю територію України.
- Збільшення уваги до питань цивільного захисту, протимінної діяльності, психологічної підтримки.
- Активізація роботи з внутрішньо переміщеними особами.
- Посилення ролі громадських організацій та волонтерських ініціатив у забезпеченні безпеки.
- Інтеграція безпекових компонентів у ширші плани відновлення та розвитку громад.

Загалом, повномасштабне вторгнення призвело до суттєвої трансформації підходів до безпеки на рівні громад, стимулювало розвиток нових форм співпраці та інноваційних рішень, але водночас створило нові виклики, які потребують системного підходу до їх вирішення.

Звіт підготувала дослідницька команда Інституту миру і порозуміння за підтримки програми «Права людини та правосуддя» Міжнародного фонду «Відродження»

Додаток 1: Коментарі експертів щодо трансформації безпекових програм територіальних громад України в умовах повномасштабного вторгнення

Базується на аналізі експертних інтерв'ю та узагальнює ключові тренди, виклики та рекомендації щодо вдосконалення безпекових програм в українських громадах.

Звіт ґрунтується на аналізі інтерв'ю з п'ятьма фахівцями у сфері безпеки та розвитку громад. Експерти представляють різні сектори та мають значний досвід роботи з безпековими питаннями на місцевому рівні.

БЕЗПЕКОВІ ТРЕНДИ ПІСЛЯ ПОВНОМАСШТАБНОГО ВТОРГНЕННЯ

Негативні тренди:

- Відсутність цілісного розуміння системи безпеки в громаді

Експерти відзначають тенденцію до звуження поняття безпеки лише до питань фізичного захисту (укриття, шелтери), без врахування інших важливих аспектів.

- Неадаптованість безпекових програм

Багато громад, особливо віддалених від лінії фронту, не оновили свої безпекові програми відповідно до нових реалій війни.

- Зниження довіри до інституцій

Спостерігається втрата довіри громадян до державних органів та місцевої влади через неефективні попередні рішення у сфері безпеки.

- Кадровий дефіцит

Брак кваліфікованих фахівців з безпеки на рівні місцевого самоврядування та в добровільних формуваннях.

- Фінансові обмеження

Недостатність матеріальних ресурсів для реалізації комплексних безпекових програм.

- Низька увага до питань згуртованості

Недооцінка важливості соціальної згуртованості для ефективного реагування на безпекові загрози.

- Проблеми сприйняття безпеки населенням

Недостатнє розуміння того, як громадяни сприймають безпекові заходи та готові їх дотримуватися.

Позитивні тренди:

- Зростання усвідомлення важливості безпекових питань

Незважаючи на складнощі у створенні нових програм, громади демонструють розуміння важливості безпекового сектору.

- Запит на експертизу

Зростає попит на експертні знання з боку недержавного сектору для вирішення безпекових проблем.

- Розвиток окремих напрямків безпеки

Спостерігається прогрес у сферах протимінної безпеки, першої медичної допомоги та систем оповіщення.

- Збільшення кількості фахівців з безпеки

Завдяки досвіду ветеранів та активних спільнот ВПО зростає кількість людей з практичним досвідом у кризових ситуаціях.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ БЕЗПЕКОВИХ ПРОГРАМ

На етапі розробки:

- Проведення комплексної оцінки ризиків (security risk assessment)
- Індивідуальний підхід до кожної громади, уникнення шаблонних рішень
- Врахування міжкумунальної співпраці при плануванні
- Інтеграція психологічних аспектів сприйняття безпеки
- Посилення уваги до інформаційної та цифрової безпеки
- Залучення всіх релевантних стейкхолдерів до процесу планування

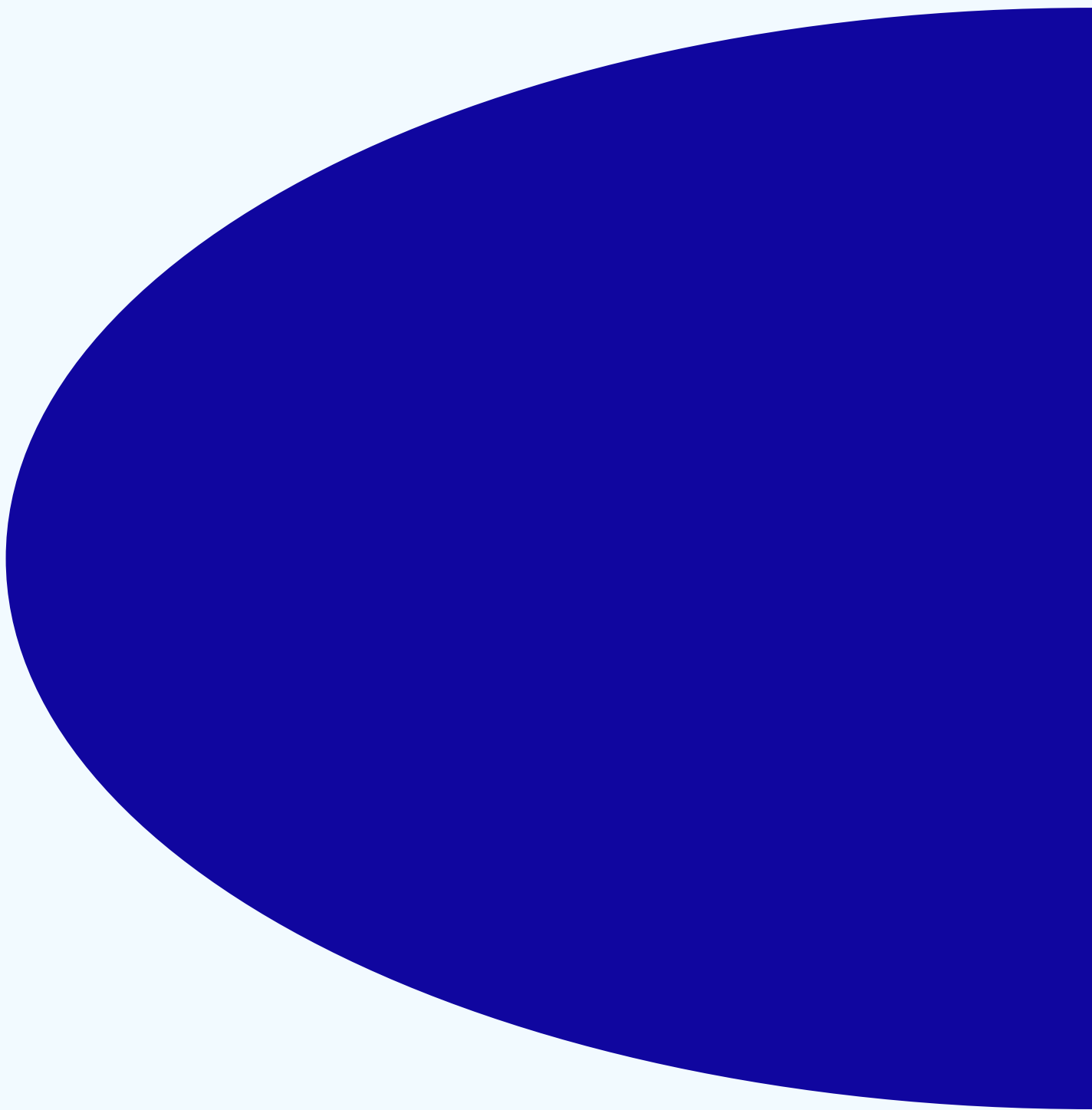
На етапі реалізації:

- Забезпечення "вертикальної системності" у впровадженні програм
- Створення безпекових координаційних центрів в громадах
- Підвищення якості інформування населення
- Підтримка активних спільнот та їх лідерів
- Застосування фасилітаційного діалогу (При застосуванні цього інструменту варто зважати на фактор часу й терміновості реалізації. Фасилітаційний діалог – це про стратегічне, а не нагальне рішення. Не для всіх громад його можна застосувати, коли питання йдеться про поточну загрозу життю, необхідність евакуації і т.д.)
- Впровадження механізмів відповідальності за порушення безпекових заходів

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

- Розробити комплексний підхід до безпеки, що враховує як фізичні, так і соціально-психологічні аспекти
- Посилити координацію між різними рівнями влади та секторами у сфері безпеки
- Інвестувати в підвищення компетенції місцевих фахівців з безпеки
- Розробити механізми оцінки ефективності безпекових програм з урахуванням поведінкових факторів
- Сприяти обміну досвідом між громадами та поширенню кращих практик
- Інтегрувати питання соціальної згуртованості в безпекові програми
- Напрацювати стратегію, як систематизувати та визначити рамки безпекової програми/системи для громади з урахуванням когнітивного та поведінково-психологічного аспекту безпеки людини

Трансформація безпекових програм в українських громадах в умовах повномасштабної війни є складним і багатоаспектним процесом. Він вимагає не лише технічних та організаційних рішень, але й глибокого розуміння соціально-психологічних факторів, що впливають на сприйняття та реалізацію безпекових заходів. Ключовим викликом залишається розробка комплексного, індивідуалізованого підходу до безпеки громад, який би враховував як загальнонаціональні стратегії, так і локальні особливості та потреби.



Звіт підготувала дослідницька команда Інституту миру і порозуміння за підтримки програми «Права людини та правосуддя» Міжнародного фонду «Відродження».