МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

КАФЕДРА ФІЛОСОФІЇ, ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ

Кваліфікаційна робота магістра

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У РОЗБУДОВІ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Виконав: магістрант 2-го курсу, групи 8.2813-1з
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
освітньо-професійної програми «Публічне управління та адміністрування»
О.О. Бондар

Керівник: професор кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи, доцент, д.філос.н. Краснокутський О.В

Рецензент: доцент кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи, к.філос.н. Цапліна І.С.

Запоріжжя – 2025

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет соціології та управління
Кафедра філософії, публічного управління та соціальної роботи
Рівень вищої освіти магістр
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ
Завідувач кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи
_____Т.І. Бутченко
«____»_____2025 року

З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ МАГІСТРАНТУ

Бондару Олександру Олександровичу
(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Взаємодія органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад
керівник роботи Краснокутський Олександр Володимирович, д.філос.н., професор
(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)
затверджені наказом ЗНУ від «19» березня 2025 року № 417-с

2. Строк подання студентом роботи 4 грудня 2025 року

3. Вихідні дані до роботи Безпека громади: пошук спільних рішень: посібник / заг. ред. Д. Поладова. Київ, 2018. 154 с.; Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку: монографія / Л. Я. Беновська та ін. ; за ред. В. С. Кравціва, І. З. Сторонянської ; НАН України, Держ. установа "Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долишнього НАН України". Львів : ДУ "Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долишнього НАН України", 2020. 531 с.; Шайтуро О.П. Органи місцевого самоврядування у сфері протидії злочинності : монографія. Харків : Панов А. М., 2019. 409 с.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Проаналізувати історію формування та розвитку взаємодії органів місцевого самоврядування і державної влади в контексті розбудови безпечного середовища територіальних громад. 2. Уточнити зміст ключових понять дослідження, що визначають предмет роботи («органи місцевого самоврядування», «органи державної влади», «територіальні громади», «безпечне середовище», «взаємодія», «розбудова»). 3. Визначити принципи та методи, які застосовуються у вивченні взаємодії місцевої влади і державних інституцій у сфері безпеки громади. 4. Розкрити сутність, зміст, форми та принципи взаємодії органів місцевого самоврядування з державними органами у створенні безпечного середовища. 5. Описати систему та механізм взаємодії між місцевою та державною владою у сфері безпеки територіальних громад. 6. Проаналізувати нормативно-правову базу, яка регулює взаємодію ОМС та державної влади щодо

забезпечення безпеки на місцевому рівні. 7. Вивчити світовий досвід організації безпеки громади та ефективної співпраці органів влади різних рівнів.8. Оцінити сучасний стан взаємодії органів місцевого самоврядування з державними органами в Україні, зокрема на прикладі Широківської територіальної громади. 9. Визначити чинники, що впливають на ефективність взаємодії, та обґрунтувати шляхи її вдосконалення в умовах сучасних викликів.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

_____

_____

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Краснокутський О.В., професор кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи	20.03.2025	20.03.2025
Розділ 2	Краснокутський О.В., професор кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи	28.08.2025	28.08.2025
Розділ 3	Краснокутський О.В., професор кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи	10.10.2025	10.10.2025

7. Дата видачі завдання 20 березня 2025 року

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Термін виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень 2025	*виконано*
2.	Бібліографічний пошук	Квітень 2025	*виконано*
3.	Розробка основних положень роботи	Червень 2025	*виконано*
4.	І розділ	Червень – серпень 2025	*виконано*
5.	ІІ розділ	Серпень – жовтень 2025	*виконано*
6.	ІІІ розділ	Жовтень – листопад 2025	*виконано*
7.	Систематизація висновків	Листопад – грудень 2025	*виконано*
8.	Нормоконтроль	Листопад – грудень 2025	*виконано*

Студент _____ О.О. Бондар

Керівник роботи _____ О.В. Краснокутський

Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер _____ І.С. Цапліна

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається зі 134 сторінок, містить 87 позицій у списку використаних джерел.

ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ, ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА, БЕЗПЕЧНЕ СЕРЕДОВИЩЕ

Мета дослідження: обґрунтувати теоретико-методологічні засади та на основі аналізу національних і міжнародних практик розробити практичні рекомендації щодо формування безпечного середовища територіальних громад.

Об'єкт дослідження: система взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної влади у сфері публічної безпеки.

Предмет дослідження: правові, інституційні, організаційні, фінансово-економічні, соціально-комунікаційні та технологічні механізми забезпечення безпеки територіальних громад.

Методи дослідження: аналіз і синтез, системно-структурний та порівняльно-правовий підходи, інституційний і статистичний аналіз, контент-аналіз нормативно-правових актів, кейс-стаді.

Наукова новизна дослідження полягає у формуванні комплексного механізму забезпечення безпеки територіальних громад, що базується на багаторівневій взаємодії, інституційному посиленні координації, використанні цифрових інновацій та багатоканальному фінансуванні.

Гіпотеза: безпечне середовище формується через комплексну інтеграцію правових, інституційних, цифрових і громадських механізмів, що забезпечує стійкість територіальних громад у кризових та посткризових умовах.

Висновки: система взаємодії органів влади у сфері безпеки в Україні є багаторівневою, але потребує кращої координації та кризового управління; на прикладі Широківської громади виявлено як позитивні практики партнерства, так і ресурсні й кадрові проблеми; зарубіжний досвід підтвердив ефективність партнерських та інноваційних моделей; запропонована авторська концепція спрямована на модернізацію нормативної бази, інституційне посилення, цифровізацію та активізацію участі громадян.

SUMMARY

The qualification thesis consists of 134 pages and includes 87 sources in the list of references. LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES, STATE AUTHORITIES, TERRITORIAL COMMUNITY, SAFE ENVIRONMENT

Purpose of the study: to substantiate the theoretical and methodological foundations and, based on the analysis of national and international practices, to develop practical recommendations for creating a safe environment in territorial communities.

Object of the study: the system of interaction between local self-government bodies and state authorities in the field of public safety.

Subject of the study: legal, institutional, organizational, financial-economic, socio-communicative, and technological mechanisms for ensuring the safety of territorial communities.

Research methods: analysis and synthesis, systemic-structural and comparative legal approaches, institutional and statistical analysis, content analysis of regulatory legal acts, and case study.

Scientific novelty of the research: lies in the formation of a comprehensive mechanism for ensuring the safety of territorial communities based on multi-level interaction, strengthened institutional coordination, the use of digital innovations, and multi-channel financing.

Hypothesis: a safe environment is formed through the comprehensive integration of legal, institutional, digital, and civic mechanisms that ensure the resilience of territorial communities in crisis and post-crisis conditions.

Conclusions: the system of interaction among authorities in the field of security in Ukraine is multi-level but requires improved coordination and crisis management; the case of the Shyroke territorial community revealed both positive partnership practices and resource and staffing challenges; international experience confirmed the effectiveness of partnership-based and innovative models; the proposed author’s concept is aimed at modernizing the regulatory framework, strengthening institutions, advancing digitalization, and enhancing citizen participation.

ЗМІСТ

ВСТУП……..3
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У РОЗБУДОВІ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД……. 6
1.1. Історія дослідження взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад……...6
1.2. Уточнення змісту основних понять дослідження: «органи місцевого самоврядування», «органи державної влади», «територіальні громади», «безпечне середовище», «взаємодія», «розбудова»……..……....16
1.3. Принципи та методи дослідження взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад……..…..27
РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У РОЗБУДОВІ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД……..…..……..36
2.1. Сутність, зміст, форми, принципи взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад……36
2.2. Система та механізм взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад……..…..46
2.3. Нормативно-правове забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад…….…...55
2.4. Світовий досвід взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад……..……70
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У РОЗБУДОВІ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ……...85
3.1. Сучасний стан взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад України (на прикладі Широківської територіальної громади)……...85
3.2. Основні чинники вдосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад України (на прикладі Широківської територіальної громади)……...103
ВИСНОВКИ……..…….....121
СПИСОК ЛТЕРАТУРИ…….…125

ВСТУП

Актуальність дослідження. Сучасні трансформації публічного управління в Україні – від довготривалої децентралізації до режиму воєнного стану – висувають на перший план проблему розбудови безпечного середовища в територіальних громадах. Саме громади стали простором, де поєднуються інституційні рішення держави, локальні ініціативи та щоденні безпекові практики. Досвід останніх років показує: коли механізми взаємодії центральної влади й місцевого самоврядування працюють узгоджено, громада швидше відновлює інфраструктуру, ефективніше реагує на загрози та формує довіру населення. Водночас надмірна централізація, дублювання повноважень і дефіцит координації здатні нівелювати навіть найкращі нормативні новації.

Актуальність теми зумовлена щонайменше трьома чинниками. По-перше, правові рамки місцевого самоврядування розширено з кінця 1990-х (Конституція України та базовий закон), однак реальна спроможність громад тривалий час відставала від формально задекларованих повноважень. По-друге, децентралізація після 2014 р. і запровадження інструментів партнерства (у т.ч. community policing) істотно підсилили місцевий рівень, але водночас висвітлили прогалини міжрівневої координації. По-третє, війна оголила потребу в адаптивних, проте прозорих механізмах тимчасової централізації, які не руйнують досягнень децентралізації і не створюють ризиків зловживань.

Ступінь наукової розробленості проблеми є значним, але неоднорідним. Українські дослідники виробили ґрунтовні підходи до правового статусу громад і органів місцевого самоврядування (О. Батанов, В. Кравченко, В. Авер’янов), підкреслюючи потребу балансу між автономією та державним наглядом. Зарубіжна традиція розглядає безпечне середовище ширше – як результат мережевої взаємодії влади, громади й інших акторів у парадигмі good governance і human security. На нашу думку, сьогодні потрібне поєднання цих підходів із врахуванням воєнних реалій: тимчасове посилення вертикалі має супроводжуватися прозорими правилами та планом повернення до нормальної децентралізованої моделі.

Мета дослідження – теоретично обґрунтувати та практично окреслити механізми взаємодії органів державної влади й місцевого самоврядування у розбудові безпечного середовища територіальних громад України, запропонувати інструменти їх удосконалення в умовах воєнних і післявоєнних викликів.

Для досягнення мети передбачається вирішити такі *завдання*:

– проаналізувати історію дослідження взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у контексті розбудови безпечного середовища територіальних громад;

– уточнити зміст базових понять дослідження: «органи місцевого самоврядування», «органи державної влади», «територіальні громади», «безпечне середовище», «взаємодія», «розбудова»;

– визначити принципи та методи дослідження взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади;

– розкрити сутність, зміст, форми та принципи взаємодії органів місцевого самоврядування й державної влади у сфері безпеки;

– дослідити систему та механізми взаємодії органів місцевого самоврядування і державної влади у забезпеченні безпечного середовища територіальних громад;

– проаналізувати нормативно-правове забезпечення взаємодії державної влади та місцевого самоврядування у сфері розбудови безпечного середовища;

– узагальнити світовий досвід налагодження взаємодії державних і місцевих інституцій у створенні безпечного середовища громад;

– оцінити сучасний стан взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади в Україні на прикладі Широківської територіальної громади;

– визначити ключові чинники вдосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування та державної влади у розбудові безпечного середовища громад України й розробити пропозиції щодо підвищення їх ефективності.

Об'єкт дослідження – система публічного управління територіальних громад України у сфері безпеки.

Предмет дослідження – принципи, форми, механізми та інструменти взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування під час розбудови безпечного середовища.

Наукова новизна полягає у:

1) інтегрованому визначенні «безпечного середовища» як результату міжрівневої взаємодії з акцентом на превенції та довірі громади;

2) типологізації моделей взаємодії держави та громад (нормальна децентралізована, кризова централізована, перехідна гібридна) з критеріями переходу між ними;

3) пропозиції матриці розподілу повноважень/відповідальності в безпекових функціях (правопорядок, цивільний захист, критична інфраструктура, комунікації);

4) окресленні алгоритму координації між військовими адміністраціями та органами МС (SOP рівня громади) із запобіжниками від зловживань.

Гіпотеза полягає в тому, що формування безпечного середовища є можливим лише за умови комплексної інтеграції правових, інституційних, цифрових і громадських механізмів, що забезпечує стійкість територіальних громад у кризових та посткризових умовах.

Структура роботи: кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури.

РОЗДІЛ 1
МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У РОЗБУДОВІ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

1.1. Історія дослідження взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад

Дослідження проблеми взаємодії державної влади та місцевого самоврядування у створенні безпечного середовища територіальних громад неможливе без звернення до класичних теоретичних концепцій держави, права і суспільства. Саме у працях мислителів кінця XIX – початку XX століття були сформовані основи сучасної науки публічного управління, визначено баланс між владними інституціями й громадою та окреслено межі впливу держави на локальні соціальні спільноти.

Вагомий внесок у розвиток цих ідей зробив М. Вебер, який у праці «Господарство і суспільство» розробив концепцію легітимного панування і типологію владних відносин [83, с. 15]. Учений виокремив три типи легітимності: традиційний, харизматичний і раціонально-правовий, підкресливши, що саме останній забезпечує стабільність і передбачуваність управління. Вебер наголошував, що влада може бути ефективною лише тоді, коли спирається на правові норми, визнані суспільством як справедливі. Цей підхід набуває особливого значення у контексті місцевого самоврядування, оскільки довіра громади стає основою легітимності рішень органів влади. Водночас, у працях Вебера ще не простежується сучасне розуміння децентралізації як механізму підсилення локальної демократії.

Помітне місце у розвитку теорії держави посідає Г. Еллінека. У своїй «Загальній теорії держави» він запропонував триелементну концепцію,

відповідно до якої держава складається з території, населення та публічної влади [84, с. 78]. Саме останній елемент, на думку Еллінека, забезпечує цілісність і безпеку державного організму. Учений розглядав державу як універсальний інститут інтеграції суспільства, що є основою стабільності правопорядку. Хоча його теорія не містила положень про автономію місцевих громад, вона створила методологічне підґрунтя для подальшого осмислення взаємодії між центром і місцевими рівнями управління.

В українській інтелектуальній традиції важливими є праці Б. Кістяківського, який у «Філософії права» поєднав правовий і соціологічний підходи до аналізу держави [101, с. 45-50]. Він розглядав право не лише як систему норм, а як живий соціальний інститут, що формується у взаємодії людей у громаді. На думку вченого, держава має забезпечувати правопорядок не через примус, а через узгодження суспільних інтересів. Ця ідея близька до сучасних моделей громадської участі у сфері безпеки, де головним чинником є співпраця між владою та громадянами.

С. Дністрянський у праці «Загальна наука права і політики» підкреслював необхідність єдності правових і політичних аспектів у діяльності держави [100, с. 89]. Він розглядав громади як самостійні соціальні організми, що мають власні потреби і механізми захисту. Таким чином, мислитель одним із перших в українській науці визначив місцеве самоврядування не лише як підлеглу ланку держави, а як партнера у забезпеченні суспільної безпеки.

Ідеї децентралізації та самоврядування отримали подальший розвиток у працях М. Драгоманова, який обстоював принцип федералізму та широких прав місцевих громад [75, с. 156-162]. Він вважав, що надмірна централізація породжує бюрократизм і віддаляє владу від потреб населення, тоді як сильні громади здатні ефективніше підтримувати порядок і сприяти розвитку. Принцип «самоврядування знизу», запропонований Драгомановим, можна вважати попередником сучасної концепції децентралізації та участі громад у формуванні безпечного середовища.

Отже, у працях Вебера, Еллінека, Кістяківського, Дністрянського та Драгоманова закладено інтелектуальні основи сучасного розуміння співвідношення держави, суспільства та права. Їхні теорії дозволили осмислити легітимність влади, природу державності, роль права як соціального механізму та значення громади у процесі управління. Водночас для цього етапу характерна відсутність чітко сформованої концепції децентралізації та партнерства між державними й місцевими інституціями у сфері безпеки, що створює теоретичне підґрунтя для подальших наукових пошуків у добу демократизації й реформування публічного управління.

У другій половині XX ст. проблематика публічної безпеки на локальному рівні в Україні розвивалася під домінуючим впливом радянської державоцентричної моделі. Ключовим орієнтиром була «сила вертикалі» та підпорядкування всіх суб'єктів управління централізованому апаратові, що зумовлювало розгляд громади радше як об'єкта адміністративного впливу, аніж рівноправного партнера у виробленні безпекової політики. Цю логіку добре відображають управлінські розробки для органів внутрішніх справ: вони акцентували дисципліну, ієрархію та регламентацію службових процедур як головні чинники правопорядку [78, с. 55]. Такий підхід забезпечував передбачуваність і контроль, але практично ігнорував механізми участі населення, прозорості рішень і локальної відповідальності.

Після здобуття незалежності відбувся методологічний злам: у вітчизняній правовій науці поступово утвердилася доктрина верховенства права та відмежування публічного управління від «карально-охоронної» логіки. Це простежується в працях, що заклали сучасну українську теорію публічного управління та адміністративного права. Колективні дослідження з публічного управління під редакцією В. Авер'янова системно описали інститути, принципи та інструменти публічної влади в демократичній державі, підкресливши баланс між автономією місцевого самоврядування і державним наглядом [76]. Розробки Ю. Битяка та О. Андрійко зосередили увагу на інституційно-правових засадах публічного адміністрування – у тому числі там, де йдеться про межі втручання

державних органів і належне врядування на місцях [96, с. 251]. Водночас фундаментальні підручники з адміністративного права (В. Колпаков) й теорії держави і права (О. Скакун) задали для наукової й освітньої практики канон сучасної термінології та методології аналізу публічної влади поза рамками «єдиної каральної вертикалі» [74, с. 401; 98, с. 564].

Важливим чинником «відриву» від радянської парадигми стала нормативна інституціалізація місцевого самоврядування і його ролі в публічній безпеці. Уже в 2010-х роках у колективній монографії «Державне управління в умовах децентралізації» наголошено, що стійкість безпеки базується на субсидіарності, партнерстві та спроможності громади як адміністративного й соціального організму [13, с. 56-64; 67, с. 154]. Далі ця лінія була розвинута в міждисциплінарних працях про муніципальне управління і безпеку: дослідники зафіксували перехід від «охорони порядку» до «управління ризиками» і комплексної «муніципальної безпеки», де ОМС виступають не виконавцями вказівок, а співтворцями політики [32, с. 14-15; 59, с. 6-10].

Окремий поворот відбувся в площині процедурних гарантій. Роботи з адміністративної процедури показали, що прозорість, підзвітність і належна регламентація управлінських дій – це не лише «права заявника», а й інструмент зниження корупційних і силових ризиків, отже – елемент безпеки громади. Саме через процедуру забезпечується передбачуваність рішень, а відтак і довіра, яка критично важлива для взаємодії поліції, органів державної влади та ОМС [2, с. 72-75]. У практичних посібниках для ОМС (U-LEAD) ця теза трансформується у конкретні управлінські технології: аудит ризиків, публічні консультації, локальні SOP із взаємодії з поліцією та ДСНС, індикатори ефективності програм «Безпечна громада» [6, с. 100-102].

Попри суттєвий прогрес у доктрині, інерція державоцентризму ще довго зберігалася в практиках – і це чесно відображали автори «перехідної» наукової хвилі: вони визнавали, що ідей «партнерства з громадою» багато, але їх реальне впровадження впирається у старі управлінські культури, дефіцит компетенцій і

ресурсів на місцевому рівні [20, с. 45-53; 13, с. 56-64]. Інакше кажучи, науковий дискурс просунувся швидше за управлінські рутинні практики.

Якщо порівнювати сильні та слабкі сторони радянської моделі у фокусі нашої теми, картина така. До переваг віднесемо інституційну дисципліну, зрозумілі канали підпорядкування та стабільність виконання рішень – це важливо в кризових умовах (звідси й нинішні дискусії про «тимчасову централізацію» в умовах війни). До обмежень – системне недооцінювання самоврядування й участі громадян, розрив між «правопорядком як контролем» і «безпекою як співтворенням», а також брак процедурної підзвітності (те, що сьогодні ми намагаємось закрити через стандарти good governance і адміністративну процедуру) [1, с. 125; 2, с. 72-82].

Авторська позиція полягає в тому, що повністю відкинути «вертикаль» недоцільно: в умовах загрози вона забезпечує швидкість та узгодженість дій. Але стратегічної стійкості безпечного середовища без децентралізації відповідальності, участі громад і належних процедур – не досягти. Саме тому в подальших підрозділах ми будемо говорити про гібридну модель: поєднання спроможної централізованої координації у кризі з відновленням повноцінної ролі ОМС у «нормальному режимі» – відповідно до сучасної української доктрини публічного управління і практичних гайдів для громад [6, с. 98-100].

Підсумовуючи, радянська парадигма сформувала культуру керованості та ієрархії, яка корисна для кризового управління, але несумісна з логікою сталого розвитку місцевої безпеки. Пострадянська українська наука – від системних монографій із публічного управління до прац із адміністративної процедури – запропонувала іншу оптику: партнерство держави та громади, субсидіарність, прозорість і підзвітність як базові умови «безпечної громади» [1, с. 125].

Після проголошення незалежності Україна успадкувала радянську модель управління правопорядком, що спиралася на централізований контроль і жорстку вертикаль підпорядкування. Однак суспільно-політичні трансформації 1990-х років змусили науковців і практиків шукати нові підходи, які б поєднували державний контроль із розвитком місцевої демократії. У цей період

формується власне українська школа публічного управління, де місцеве самоврядування починає розглядатися як повноцінний суб’єкт забезпечення безпеки громади.

Вагомий внесок зробив В. Авер’янов, який у своїх працях заклав методологічні основи сучасного адміністративного права. Він підкреслював, що без належної інституціалізації місцевого самоврядування неможливо говорити про реальну демократію та ефективне управління територіями [76, с. 134–140]. Подібні ідеї розвивала Н. Нижник, яка наголошувала на потребі балансувати між централізацією та самоврядністю, розглядаючи громаду не лише як об’єкт впливу, а як партнера у виробленні безпекової політики [67, с. 210–218]. На наш погляд, ці позиції стали ключовими у формуванні української концепції децентралізації, хоча практична реалізація їхніх ідей у 1990-х була ще слабкою.

Ю. Битяк і О. Андрійко досліджували організаційно-правові засади публічного управління, акцентуючи на межах втручання держави у діяльність громад. Вони підкреслювали, що надмірний державний контроль стримує ініціативу на місцях, а тому слід забезпечити ширші гарантії самоврядності [96, с. 178–186]. З цим висновком ми погоджуємося, оскільки він чітко демонструє поступовий відхід від державоцентричної моделі. Водночас у працях цього періоду ще бракувало практичних кейсів, а пропозиції залишалися здебільшого на рівні концепцій.

У цей же час розпочалися дослідження громадських формувань з охорони порядку. Вони підкреслювали їхню роль як допоміжних інститутів у взаємодії з правоохоронними органами [69, с. 45–50]. Втім, фактична діяльність цих структур часто зводилася до формальних функцій, а реальний вплив на безпеку був мінімальним. Ми погоджуємося з тим, що це був радше «експериментальний» етап, який засвідчив прагнення до нових підходів, але без достатньої правової та фінансової бази вони не змогли показати високої ефективності.

Загалом період 1991–2013 рр. можна охарактеризувати як підготовчий. З одного боку, українські вчені сформували концептуальні засади, які визнавали

громаду партнером у забезпеченні правопорядку. З іншого – практична імплементація цих ідей була обмеженою. На нашу думку, головне досягнення цього етапу полягає у поступовому переході від логіки «охорони порядку» до ширшої концепції «забезпечення безпеки громади». Водночас залишилися невирішеними питання інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, низької довіри населення до правоохоронних органів і відсутності системних механізмів фінансування муніципальної безпеки.

Таким чином, у 1991–2013 рр. було закладено теоретичний фундамент для майбутніх реформ децентралізації та розвитку муніципальної безпеки. Внесок Авер'янова, Нижник, Битяка, Андрійко та інших дослідників створив передумови для сучасного розуміння громади як активного суб'єкта публічної політики. Проте обмеженість правових та організаційних механізмів у той час не дозволила реалізувати ці ідеї повною мірою, що й стало поштовхом до більш масштабних змін після 2014 року.

Події після 2014 року стали своєрідним вододілом для української науки й практики публічного управління. Масштабна реформа децентралізації, поєднана з гібридною війною, а згодом і повномасштабною агресією Росії, поставила громади в ситуацію, коли питання безпеки перестало бути другорядним і стало ключовим елементом виживання та розвитку. Власне, саме цей період вперше дав підстави говорити про громаду не лише як отримувача безпекових послуг, а як активного суб'єкта, відповідального за формування безпечного середовища.

У колективних працях під редакцією О. Петришина та С. Шевчука наголошується, що сучасні умови вимагають нових форм взаємодії держави та місцевого самоврядування у сфері безпеки [79, с. 143–151; 69, с. 97–104]. Автори обґрунтовують, що громади мають відігравати провідну роль у забезпеченні життєстійкості, а органи центральної влади – лише координувати ці процеси. Ми погоджуємося з такою позицією, адже вона відповідає логіці демократичного врядування. Водночас, як нам видається, у працях бракує конкретних механізмів реалізації партнерства між громадами й поліцією у кризових ситуаціях, що особливо актуально в умовах війни.

Важливою складовою досліджень останнього десятиліття стали інноваційні інструменти, зокрема безпекові ради при органах місцевого самоврядування. А. Бондар, аналізуючи їх правову природу, підкреслив, що ці ради створюють нові платформи для діалогу громади, поліції та інших акторів [13, с. 56–64]. На наш погляд, ідея є перспективною, але її ефективність напряму залежить від активності мешканців і готовності влади враховувати позицію громади. Ми не можемо повністю погодитися з оптимістичними оцінками дослідника: в умовах воєнного стану, коли часто домінує військова вертикаль, участь громадян у прийнятті рішень залишається обмеженою.

Суттєву роль у практичній площині відіграли міжнародні проєкти технічної допомоги. Програма DOBRE надала громадам конкретні інструменти для організації безпеки, включно зі створенням інтегрованих центрів безпеки та запровадженням локальних програм «Безпечна громада» [92, с. 22–30]. Програма U-LEAD with Europe поширила методичні матеріали для органів місцевого самоврядування, які пропонують інноваційні підходи до управління безпекою [94, с. 18–27]. UNDP, у свою чергу, акцентувала на важливості соціальної згуртованості як фундаменту стійкості громади [93, с. 12–19]. На нашу думку, ці матеріали є надзвичайно цінними, оскільки містять реальні приклади, а не лише теоретичні приписи. Проте слабким місцем залишається обмежена ресурсна база українських громад, яка унеможливлює впровадження усіх рекомендацій у повному обсязі.

У наукових публікаціях останніх років (журнали «Публічне управління і адміністрування в Україні», «Форум права») значну увагу приділено цифровим інструментам моніторингу, зокрема системам відеоспостереження, мобільним додаткам для інформування населення та платформам електронної взаємодії з поліцією [91, с. 98–106]. Ми погоджуємося, що саме цифровізація є тим фактором, який може компенсувати нестачу людських і фінансових ресурсів на місцях. Однак варто враховувати і ризики: надмірна залежність від технологій у воєнний час створює додаткові загрози кібербезпеці, які ще недостатньо досліджені у вітчизняній літературі.

Таким чином, період 2014–2025 рр. можна охарактеризувати як якісний зсув від декларацій до практики. Науковці та практики зосередилися на створенні дієвих інструментів співпраці держави й громади у сфері безпеки. Внесок сучасних авторів (О. Петришина, С. Шевчука, А. Бондаря та ін.) та міжнародних програм DOBRE, U-LEAD, UNDP дав змогу закласти основи комплексної системи муніципальної безпеки. На нашу думку, головний виклик сьогодні полягає в пошуку балансу між централізованим управлінням у воєнних умовах та самостійністю громад, які мають не лише забезпечувати правопорядок, а й формувати довіру та стійкість у суспільстві.

Проведений аналіз наукової літератури дає змогу виокремити п’ять етапів розвитку досліджень проблематики взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад.

Перший етап – класичний (кінець XIX – початок XX ст.). У працях М. Вебера, Г. Еллінека, Б. Кістяківського, С. Дністрянського, М. Драгоманова було закладено фундаментальні підвалини для осмислення ролі держави у підтриманні правопорядку [83–84]. Вчені підкреслювали важливість законності, верховенства права й бюрократичної дисципліни як основи суспільної стабільності. Водночас громада у цих концепціях залишалася радше об’єктом управління, а не активним суб’єктом формування безпеки.

Другий етап – радянський (1917–1991 рр.). Дослідження зосереджувалися на централізованій моделі правопорядку, де головну роль відігравали силові структури та адміністративна вертикаль. Напрацювання цього періоду (зокрема О. Бандурки) [76, с. 145–158] створили системність у розумінні безпеки як продукту дисципліни та контролю, але цілковито ігнорували місцевий рівень і потреби громадян.

Третій етап – пострадянський (1991–2013 рр.). Вітчизняні вчені – В. Авер’янов, Н. Нижник, Ю. Битяк, О. Андрійко [76; 96] – розвинули ідею муніципальної автономії та наголосили на важливості інституціоналізації місцевого самоврядування у сфері безпеки. У цей період з’являються перші

дослідження громадських формувань з охорони правопорядку, однак їхня роль залишалася допоміжною. Загалом цей етап можна охарактеризувати як перехід від «охорони порядку» до більш широкого розуміння «забезпечення безпеки громади».

Четвертий етап – сучасний (2014–2021 рр.). Він позначений впровадженням реформи децентралізації та активним пошуком нових інструментів партнерства держави й громад. Праці О. Петришина, С. Шевчука [79, с. 143–151; 69, с. 97–104], а також дослідження А. Бондаря щодо безпекових рад [91, с. 56–64] відображають поступ до моделі інтегрованої муніципальної безпеки. У цей період громада вперше розглядається як рівноправний суб'єкт публічної політики, а міжнародні проєкти (DOBRE, U-LEAD, UNDP) [6; 63; 92] надають практичні інструменти для зміцнення місцевої спроможності.

П'ятий етап – воєнний і повоєнний (з 2022 р.). Дослідники акцентують на особливій ролі територіальної оборони, військових адміністрацій і нових форм взаємодії держави та громад [65, с. 44–52; 27, с. 73–81]. Науковий дискурс зосереджується на проблемах життєстійкості, цифрової та кібербезпеки [15, с. 101–105], а також соціальної згуртованості [25, с. 17–23]. Громади стали не лише «партнерами» держави, а й фактично першою лінією оборони й суб'єктами організації безпеки.

Таким чином, проаналізувавши наукові джерела, можна дійти висновку, що історія дослідження взаємодії органів місцевого самоврядування та державної влади у формуванні безпечного середовища територіальних громад пройшла кілька ключових етапів. Від класичних теоретичних напрацювань М. Вебера, Г. Еллінека, Б. Кістяківського, С. Дністрянського та М. Драгоманова, які заклали базові уявлення про природу влади та роль громади, наука поступово перейшла до радянського періоду з його домінуванням централізованої «силової вертикалі». У пострадянський час (1991–2013 рр.) українські дослідники - В. Авер'янов, Н. Нижник, Ю. Битяк, О. Андрійко – започаткували концепцію муніципальної автономії та партнерської моделі забезпечення безпеки.

Події після 2014 року активізували пошук інноваційних форм взаємодії держави та громади, що відобразилося в працях О. Петришина, С. Шевчука, А. Бондаря, а також у практичних інструментах міжнародних програм DOBRE, U-LEAD та UNDP. Після 2022 року дослідження зосереджуються на питаннях життєстійкості, територіальної оборони, цифрової безпеки та соціальної згуртованості. У підсумку еволюція підходів демонструє перехід від державоцентричної моделі до інтегрованої системи муніципальної безпеки, де ключову роль відіграє партнерство держави, громади та громадянського суспільства.

1.2. Уточнення змісту основних понять дослідження: «органи місцевого самоврядування», «органи державної влади», «територіальні громади», «безпечне середовище», «взаємодія», «розбудова»

Питання визначення та розуміння органів місцевого самоврядування (ОМС) має фундаментальне значення для дослідження нашої теми, адже саме вони стають першою інституційною ланкою у формуванні безпечного середовища громади. Конституція України закріплює принципове положення, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів [23, ст. 140]. У Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» деталізовано, що це – гарантоване державою право та реальна здатність жителів територіальної громади безпосередньо або через виборні органи вирішувати значну частину суспільних питань [45, ст. 2]. Таким чином, вже на рівні законодавства простежується дуалізм: з одного боку – самостійність громади, з іншого – гарантованість і контроль з боку держави.

У вітчизняній науковій думці подвійна природа органів місцевого самоврядування знайшла відображення у працях низки провідних учених. Так, В. Авер’янов трактував ОМС як невід’ємний елемент публічної влади, який одночасно поєднує функції представництва інтересів громади та реалізації

делегованих державою повноважень [76, с. 134–140]. Ю. Битяк, аналізуючи інституційно-правову природу місцевого самоврядування, наголошував, що його діяльність повинна мати чітке нормативне підґрунтя, інакше принцип автономії перетворюється лише на формальність [96, с. 210–218]. О. Андрійко, зі свого боку, підкреслював демократичний вимір місцевого самоврядування, розглядаючи його як інструмент громадського контролю за діяльністю державних органів, що водночас підсилює роль громади у забезпеченні правопорядку [96, с. 95–103]. На наш погляд, саме такий підхід є найбільш сучасним, оскільки він дозволяє розглядати ОМС не як «зменшену копію держави», а як реального партнера у сфері публічного управління.

У зарубіжній теоретичній традиції питання місцевого самоврядування тлумачиться крізь призму Європейської хартії місцевого самоврядування, ратифікованої Україною у 1997 році. Хартія визначає місцеве самоврядування як право і спроможність органів місцевої влади, у межах закону, самостійно регулювати й управляти значною частиною суспільних справ в інтересах місцевого населення [61]. Вона підкреслює, що автономія громади є не лише правовим принципом, а й практичним механізмом підвищення ефективності публічного управління. Додатково, концепція «good governance», запропонована Радою Європи, розглядає місцеве самоврядування як складову демократичного врядування, заснованого на відкритості, підзвітності та участі громадян [35]. Такий підхід розширює традиційне уявлення про ОМС, перетворюючи їх на осередки розвитку локальної демократії, діалогу та безпеки.

Очевидно, що в умовах воєнного стану й посилення внутрішніх загроз органи місцевого самоврядування не можуть обмежуватися суто адміністративними чи комунальними функціями. Сьогодні вони стають ключовими інституціями формування локальної безпекової політики – через створення рад безпеки, ухвалення програм типу «Безпечна громада», координацію роботи з поліцією, ДСНС та волонтерськими об’єднаннями [91, с. 18-27]. Саме у цьому проявляється нова сутність місцевого самоврядування: від

органу управління територією воно еволюціонує у центр публічного партнерства, що забезпечує безпеку та стійкість громади.

Поняття «органи державної влади» є базовим для подальшого аналізу, адже саме через їхню діяльність реалізуються загальнонаціональні функції безпеки, які координуються з місцевим рівнем управління. Конституція України визначає, що державна влада поділяється на законодавчу, виконавчу та судову гілки [23, ст. 6]. Водночас важливо розуміти: державні інститути не існують ізольовано від територіальних громад – їх ефективність значною мірою залежить від здатності до взаємодії з органами місцевого самоврядування, зокрема у питаннях правопорядку, цивільного захисту та публічної безпеки.

У правовій літературі звертається увага на багатофункціональність органів державної влади. Ю. Битяк розглядає їх як носіїв публічної влади, здатних формувати та реалізовувати політику у всіх сферах суспільного життя, зокрема й у сфері безпеки [96, с. 210–218]. О. Андрійко наголошує на контролюючій функції державних органів: вони не лише розробляють і впроваджують політику, але й забезпечують дотримання правопорядку на всіх рівнях [96, с. 95–103]. На нашу думку, цей акцент на контролі є цілком виправданим у кризових умовах (наприклад, під час воєнного стану), проте у мирний час такий підхід може надмірно централізувати процеси та знижувати роль громад.

Дещо іншу позицію висловлює В. Авер’янов, який розглядає державні органи крізь призму балансу між владними повноваженнями і правами людини [76, с. 134–140]. На його думку, органи виконавчої влади повинні діяти не лише як регулятори, але й як партнери у забезпеченні публічної безпеки. Ми погоджуємося з цією тезою: у сучасних умовах лише партнерський підхід здатний забезпечити довіру громадян до державних структур.

Зарубіжний досвід підтверджує важливість цього балансу. Наприклад, у рекомендаціях Ради Європи щодо принципів good governance органи державної влади розглядаються як ключові актори, які повинні діяти прозоро, підзвітно і в тісній співпраці з місцевим рівнем [35]. Подібна логіка простежується й у

документах ОЕСР, де наголошується на необхідності інтеграції державної політики з локальними потребами громад, особливо у сфері безпеки [28].

На практиці українські державні органи (МВС, Національна поліція, ДСНС) уже реалізують численні програми у взаємодії з громадами: від створення інтегрованих центрів безпеки до програм «Безпечна громада» [91, с. 18-27]. Проте, як свідчать дослідження, ефективність цих програм часто залежить від якості координації між центральними та місцевими структурами [40, с. 44–52]. І тут, на нашу думку, криється одна з найбільших проблем: державні органи все ще схильні домінувати у відносинах із громадами, замість того щоб будувати справжнє партнерство.

Таким чином, підсумовуючи, можемо запропонувати власну інтерпретацію: органи державної влади у сфері безпеки слід розглядати не як вертикаль примусу, а як систему інституцій, які формують рамкову політику, контролюють її виконання та водночас створюють умови для розвитку місцевих ініціатив. Це дозволяє зберегти баланс між необхідною централізацією та автономією громад, що особливо важливо у воєнних умовах.

Поняття «територіальна громада» закріплене в Конституції України, де зазначено, що громада – це жителі села або добровільне об’єднання кількох сіл, селища чи міста, які здійснюють місцеве самоврядування безпосередньо або через створені ними органи [23, ст. 140]. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» конкретизує це положення, визначаючи громаду як первинного суб’єкта місцевого самоврядування та носія його функцій [45, ст. 2]. Відтак, територіальна громада виступає не просто територіальним утворенням, а живою соціальною спільнотою, яка володіє правом на самоврядність і несе колективну відповідальність за безпеку й розвиток власного середовища.

У науковій літературі існує кілька підходів до розуміння цього поняття. В. Авер’янов розглядає громаду насамперед як правову інституцію, закріплену в Конституції та наділену колективними правами і свободами [76, с. 142–149]. Н. Нижник, натомість, наголошує на соціальній сутності громади, вбачаючи в ній спільноту громадян, об’єднаних не лише спільною територією, а й єдиними

інтересами, цінностями та відчуттям відповідальності за безпечне життя [96, с. 88–95]. Ю. Битяк підкреслює, що громада має подвійний статус – вона водночас є суб'єктом і об'єктом публічного управління: делегує частину повноважень органам місцевої влади, але й сама активно долучається до реалізації політики, зокрема у сфері правопорядку [96, с. 215–220].

Європейський досвід тлумачить поняття громади ще ширше. Європейська хартія місцевого самоврядування визначає громаду як основу демократичного ладу, наділену правом самостійно вирішувати місцеві справи в межах закону [61]. У рекомендаціях Ради Європи щодо принципів «good governance» наголошується, що саме громади є ключовими осередками громадянської участі у вирішенні питань безпеки, розвитку та добробуту [35]. Таким чином, у європейській традиції громада трактується не як адміністративна одиниця, а як простір активного громадянства та соціальної згуртованості.

Останні роки в Україні посилився інтерес до практичного виміру ролі громад у сфері безпеки. Так, С. Романюк аналізує участь громадян у профілактиці правопорушень, наголошуючи, що саме ініціативність жителів визначає успіх програм типу «Безпечна громада» [55, с. 11–20]. Подібну думку висловлює А. Бондар, який розглядає діяльність безпекових рад при органах місцевого самоврядування як новий інструмент інтеграції громади у процес управління публічною безпекою [13, с. 56–64]. Ці позиції видаються цілком слушними, адже в умовах воєнних загроз саме громади стають першим рівнем реагування – від організації територіальної оборони до запровадження систем відеонагляду та кризових комунікацій.

Разом із тим науковці звертають увагу на значну нерівномірність потенціалу різних громад. За висновками Д. Дьяченка, їхня спроможність у сфері безпеки залежить від ресурсної бази, кадрового складу та управлінської зрілості [40, с. 44–52]. Тому міжнародні програми (DOBRE, U-LEAD, UNDP) орієнтовані на розвиток інституційної спроможності та навчання місцевих лідерів [6; 63; 92].

Узагальнюючи, можна стверджувати: територіальна громада – це не лише адміністративно-територіальна одиниця і не лише соціальна група, а

комплексний суб’єкт публічної політики, спроможний формувати власну систему безпеки у взаємодії з державними структурами. Саме таке розуміння дозволяє поєднати правову основу самоврядності з реальними суспільними потребами, що визначають ефективність місцевої безпекової політики.

Категорія «безпечне середовище» є однією з центральних у нашому дослідженні, адже саме навколо неї вибудовується логіка взаємодії органів місцевого самоврядування та державної влади. Законодавчо це поняття в Україні ще не отримало усталеного визначення, проте воно активно використовується в стратегіях, державних програмах і концептуальних документах. Наприклад, у Стратегії національної безпеки України наголошується, що безпека людини й громади є ключовим пріоритетом державної політики [46]. Водночас, у регіональних програмах «Безпечна громада» термін трактується як комплекс умов, що забезпечують захист життя, здоров’я та майна громадян [50].

У науковій площині підходи до розуміння безпечного середовища різняться. Так, Н. Сидоренко визначає його як систему соціальних, правових та інфраструктурних гарантій, які мінімізують ризики для населення [62, с. 88–97]. Яковлев Д. акцентує на інституційній складовій, підкреслюючи, що безпечне середовище неможливе без чіткої взаємодії поліції, органів місцевого самоврядування та громади [91, с. 56–64]. На нашу думку, цей підхід більш адекватний сучасним умовам, адже він враховує багаторівневу координацію, а не лише формальне дотримання правил.

Міжнародні організації також пропонують власні інтерпретації. У документах ПРООН безпечне середовище трактується як результат community security, тобто системи заходів, що ґрунтуються на довірі й соціальній згуртованості [30]. У практиках ОБСЄ воно розглядається через призму демократичного поліцейського врядування, де головним показником є не стільки рівень злочинності, скільки відчуття безпеки у громадян [38]. Європейська комісія, у свою чергу, пов’язує безпечне середовище з верховенством права і якістю інституцій на місцевому рівні [3].

У вітчизняних дослідженнях останніх років значна увага приділяється технологічному аспекту формування безпечного середовища. Ю. Лисенко аналізує правові аспекти відеоспостереження у громадах, розглядаючи його як один із ключових інструментів запобігання злочинності [2, с. 72–82]. Д. Яковлев акцентує на цифровій аналітиці інцидентів, яка дозволяє швидше реагувати на загрози [91, с. 18–27]. Ми погоджуємося з тим, що цифровізація створює нові можливості, однак додаємо: без довіри населення до таких систем вони ризикують перетворитися на інструмент контролю, а не партнерства.

Не менш важливим є соціальний вимір. Р. Мельник у своїх дослідженнях наголошує, що безпечне середовище неможливе без балансу між публічним порядком і правами людини [77, с. 22–31]. Н. Гурова підкреслює гендерний аспект, зазначаючи, що відчуття безпеки у різних соціальних груп може суттєво відрізнятися, і це слід враховувати при формуванні локальної політики [68, с. 70–79]. На нашу думку, саме ці соціальні акценти роблять категорію «безпечне середовище» по-справжньому комплексною, а не зведеною до вузько правоохоронних завдань.

Виходячи з аналізу, ми пропонуємо авторське визначення: безпечне середовище – це сукупність соціальних, правових, інституційних та технологічних умов, що забезпечують мінімізацію ризиків і загроз для життя, здоров’я, прав і власності громадян, створюють атмосферу довіри між владою та громадою і гарантують стійкість до кризових ситуацій.

Категорія «взаємодія» у сфері публічного управління має комплексний і міждисциплінарний зміст, оскільки охоплює не лише правові чи організаційні аспекти, а й соціально-комунікативні механізми співпраці. У класичній адміністративно-правовій доктрині вона розглядається як узгоджена система дій різних суб’єктів влади, спрямованих на досягнення спільної мети управління. В. Авер’янов ще у своїх ранніх працях підкреслював, що ключовим фактором ефективності державної політики є не стільки розподіл компетенцій, скільки якість координації між органами публічної влади [76, с. 112–118]. Сучасні дослідники розвивають цю ідею: О. Андрійко наголошує на договірно-

партнерському характері взаємодії між державними структурами та місцевими громадами [98, с. 75–83], а Ю. Битяк інтерпретує її крізь призму принципу субсидіарності, згідно з яким вищі рівні влади мають не підміняти, а підтримувати нижчі у реалізації їхніх повноважень [96, с. 40–46].

У зарубіжній управлінській традиції поняття взаємодії має ще ширший контекст. У концепції «good governance» воно трактується як партнерство між державою, органами місцевого самоврядування та громадянським суспільством, побудоване на засадах довіри, відкритості та взаємної відповідальності [35]. Деякі дослідники, зокрема О. Бандурка, пропонують розглядати взаємодію як поліцентричну модель управління, де жоден рівень не має монополії на прийняття рішень, а ефективність системи забезпечується через горизонтальні зв'язки між суб'єктами [78, с. 33–42]. Такий підхід дозволяє перейти від вертикальної моделі «керівник – підлеглий» до логіки партнерства, у якій держава і громада виступають рівноправними учасниками безпекового процесу.

В українській науковій думці поняття взаємодії поступово набуває нових змістових відтінків. Так, А. Бондар визначає її як «інституційну синергію», що виникає під час спільного планування, фінансування та реалізації місцевих програм безпеки [13, с. 95–104]. Д. Яковлев аналізує практику створення інтегрованих центрів безпеки, де об'єднуються ресурси поліції, ДСНС та органів самоврядування, розглядаючи їх як приклад практичної взаємодії на місцевому рівні [91, с. 56–64]. К. Мішина робить акцент на комунікативному аспекті цього процесу, підкреслюючи, що жоден механізм не буде ефективним без взаємної довіри між владою та населенням [88, с. 121–129].

Міжнародні організації також підкреслюють стратегічне значення взаємодії для забезпечення безпеки громад. Зокрема, у керівних принципах ОБСЄ вона визначається як процес формування безпечного середовища, у якому влада виконує роль координатора та фасилітатора, а громада стає активним суб'єктом реалізації політики [38]. У документах Ради Європи акцент робиться на постійності цього процесу – взаємодія має спиратися не на разові проєкти, а

на сталий діалог і співпрацю між усіма рівнями публічної влади та громадянами [61].

На нашу думку, ключовим у сучасних умовах є поєднання двох підходів: формально-правового (узгодження компетенцій, створення регламентів співпраці) і соціального (довіра, участь громади, прозорість). Саме така подвійна природа взаємодії дозволяє забезпечити не лише координацію дій, але й легітимність управлінських рішень.

Пропонуємо авторське визначення: взаємодія органів державної влади й місцевого самоврядування – це систематичний, правово врегульований і соціально обґрунтований процес координації та співпраці, спрямований на розбудову безпечного середовища, заснований на принципах субсидіарності, довіри та відповідальності.

Термін «розбудова» у сучасній українській правовій і науковій традиції використовується як близький за змістом до понять «становлення», «формування» або «створення умов для розвитку». У контексті публічного управління він означає не лише технічне чи інституційне розширення управлінських структур, а насамперед системне вдосконалення, спрямоване на підвищення їхньої спроможності, ефективності та стійкості. Конституція України вживає цей термін у зв'язку з розвитком державності, підкреслюючи еволюційний і багатовимірний характер процесу [23]. У законодавстві про місцеве самоврядування «розбудова» трактується як створення спроможних територіальних громад, які здатні самостійно реалізовувати управлінські функції та відповідати за безпеку й добробут своїх мешканців [45].

У сучасних дослідженнях з державного управління поняття «розбудова» посідає важливе місце, оскільки відображає перехід від формальних структур до ефективно діючих інституцій. Так, Н. Гурова розглядає розбудову місцевого самоврядування як процес не лише створення органів влади, а й формування механізмів їхньої координації з державними інституціями [68, с. 70-79]. О. Левченко наголошує на тому, що цей процес має динамічний характер і тісно пов'язаний із соціально-економічними трансформаціями суспільства [99, с.112-

121]. Д. Яковлев розширює це розуміння, трактуючи розбудову безпечного середовища як комплексну взаємодію органів влади, бізнесу та громади в межах публічно-приватного партнерства, де ключову роль відіграють довіра, комунікація та громадська участь [91, с. 18-20].

У зарубіжній науковій думці поняття «розбудова» має більш усталене відображення у концепціях «state-building» та «nation-building». Наприклад, Д. Вейсбург визначає «розбудову держави» як створення інституцій, здатних забезпечувати ефективне врядування, стабільність і правопорядок [86, с. 47–59]. Європейські дослідники, зокрема Р. Райнер, пов'язують цей процес із підходом governance, у межах якого наголошується на мережевій природі управління та постійній адаптації інституцій до зовнішніх викликів [93, с. 84–92]. У документах ООН поняття «nation-building» трактується як тривалий процес зміцнення довіри до влади, формування легітимності інститутів і створення безпечного соціального простору, в якому верховенство права та права людини є ключовими орієнтирами [30].

У практичному вимірі «розбудова» безпечного середовища громад означає послідовне вдосконалення управлінських інституцій, розвиток матеріальної та цифрової інфраструктури (зокрема центрів безпеки, систем відеоспостереження, платформ громадської взаємодії), а також формування соціального капіталу, що ґрунтується на довірі, солідарності та взаємній відповідальності. Як зазначає Р. Мельник, ефективна розбудова безпеки в громаді неможлива без поєднання правових, організаційних і соціальних чинників, які забезпечують сталість і дієвість системи [77, с. 22–31].

Таким чином, ми пропонуємо власну інтерпретацію: розбудова безпечного середовища територіальних громад — це комплексний процес інституційного, інфраструктурного та соціального розвитку, спрямований на підвищення рівня захищеності громадян, формування довіри між владою і суспільством та забезпечення стійкості до внутрішніх і зовнішніх загроз.

Уточнення ключових понять дозволило сформувати цілісне теоретичне підґрунтя дослідження. Органи місцевого самоврядування визначено як базову

ланку публічної влади, що реалізує право громади на самоврядність і бере участь у забезпеченні безпеки через власні та делеговані повноваження [23; 45; 76]. Органи державної влади виступають координаторами і гарантами єдиної політики безпеки, підтримуючи громади на засадах субсидіарності [98, с. 64].

Територіальна громада розглядається як активний суб'єкт публічного управління та партнер держави у створенні безпечного середовища [13, с. 56-60; 55, с. 11-15]. Саме громада визначає локальні пріоритети й бере участь у реалізації безпекових програм.

Безпечне середовище трактується як багатовимірна система, що включає правові, соціальні, інфраструктурні та інформаційні елементи [2 , с. 72-75; 91, с. 18-25]. Воно формується через узгоджену діяльність влади, поліції та громадян. Взаємодія постає ключовим механізмом публічного управління – партнерством між державою, місцевими органами та громадою, заснованим на координації, прозорості й довірі [35; 78, с. 120-125]. Розбудова визначається як безперервний процес удосконалення інституцій, інфраструктури й соціального капіталу громади задля підвищення її спроможності забезпечувати безпеку [86 с. 200-205; 77, с. 22-31; 91, с. 18-20].

У цьому підрозділі уточнено зміст ключових категорій, що формують концептуальну основу дослідження. Територіальні громади визначено як первинних суб'єктів місцевого самоврядування та активних учасників формування локальної політики безпеки, а безпечне середовище – як комплекс правових, соціальних, інституційних та технологічних умов, що забезпечують захист життя і прав громадян та створюють атмосферу довіри й стійкості до загроз. Поняття «взаємодія» розглянуто як системну, правово врегульовану та соціально обґрунтовану координацію між органами державної влади, місцевого самоврядування й громадою, спрямовану на досягнення спільної безпекової мети. «Розбудова» інтерпретується як комплексний, динамічний процес інституційного та інфраструктурного розвитку, що підвищує спроможність громади забезпечувати власну безпеку.

Таким чином, у підрозділі уточнено сутність базових понять – «територіальні громади», «безпечне середовище», «взаємодія» та «розбудова» – що дозволяє сформувати цілісне теоретичне підґрунтя дослідження. Вони утворюють взаємопов'язану систему, у межах якої безпечне середовище постає результатом узгоджених дій державних органів, місцевого самоврядування та самої громади, що разом забезпечують стійкість, розвиток і правопорядок на локальному рівні.

Отже, ці поняття утворюють взаємопов'язану систему, у межах якої безпечне середовище громади розглядається як результат узгоджених дій державної влади, місцевого самоврядування та громадянського суспільства.

1.3. Принципи та методи дослідження взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад

Будь-яке наукове дослідження не може існувати без чіткого методологічного підґрунтя. Саме принципи та методи визначають логіку аналізу, забезпечують об'єктивність отриманих висновків та дозволяють уникнути суб'єктивних перекручень. У випадку нашої теми – взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері безпеки – особливо важливо правильно відмежувати принципи дослідження від принципів правового регулювання. Якщо другі (законність, верховенство права, демократизм) відображають ідеали державного устрою, то перші задають наукову рамку і визначають інструменти, якими ми користуємося під час вивчення явища [84, с. 112–118].

У науковій літературі виділяють низку базових принципів дослідження: об'єктивність, системність, цілісність, історизм, комплексність і порівняльність. Вони формують своєрідний каркас, що дозволяє уникати однобічності та розглядати проблему багатовимірно – у правовому, управлінському, соціальному й історичному аспектах [79, с. 47–53].

Не менш важливим є правильний добір методів. Загальнотеоретичні методи (аналіз, синтез, індукція, дедукція, порівняльно-правовий, системно-структурний, діалектичний) забезпечують глибину й системність, тоді як емпіричні (аналіз статистичних даних, соціологічні опитування, інтерв'ю, кейс-метод, експертні оцінки) дозволяють перевірити теоретичні гіпотези на практиці [91, с. 56–64]. Поєднання цих рівнів забезпечує міждисциплінарність і наближає дослідження до реальних потреб громад.

Таким чином, мета цього підрозділу – показати, які принципи та методи складають основу нашої роботи, чому саме вони були обрані та яку наукову й практичну новизну вони забезпечують.

У методології публічного управління принципи дослідження виступають теоретичними орієнтирами, що визначають логіку пізнання, характер добору методів і способи інтерпретації результатів. Їхнє застосування у темі взаємодії органів місцевого самоврядування (ОМС) та органів державної влади в контексті безпеки територіальних громад є особливо значущим, адже саме завдяки принципам дослідження ми уникаємо хаотичності й формуємо цілісну, логічно вибудовану картину проблематики.

Передусім фундаментальним є принцип об'єктивності. У класичній методології його підкреслювали ще М. Вебер наголошуючи на відокремленні наукового аналізу від політичних або ідеологічних впливів [83, с. 112–118]. У сучасній українській науці цього підходу дотримуються В. Авер'янов і Ю. Битяк, які вказують, що дослідження публічного управління повинні базуватися на верифікованих даних, а не на декларативних судженнях [76, с. 154; 97, с.250]. Прикладом реалізації принципу об'єктивності може бути зіставлення офіційної статистики Національної поліції з результатами незалежних соціологічних опитувань. Як зазначає Яковлев Д., об'єктивність у сфері публічного управління безпекою полягає у балансі між «сухими цифрами» й «живим голосом громади» [91, с. 56–64].

Другим є принцип системності, що розглядає явище як багаторівневу структуру з внутрішніми зв'язками. Ще Л. фон Берталанфі у своїй теорії систем

показав, що будь-який об’єкт слід вивчати у взаємодії його елементів. У вітчизняному правознавстві цей принцип застосовували Петришин О. В. та О. Колпаков, аналізуючи функціонування адміністративно-правових механізмів [98, с. 450; 79, с. 47–53]. У контексті безпеки громад системний підхід означає врахування взаємодії центральних органів влади, місцевого самоврядування, поліції, громадських організацій та населення. Зокрема, дослідження Гнатюк Р. показують, що ефективність програм «Безпечні міста» напряму залежить від того, наскільки узгоджено діють усі ці елементи системи [32, с. 122–129].

Наступним виступає принцип цілісності, який передбачає синтез різних аспектів явища: правового, управлінського та соціального. Його активно розробляли українські дослідники Скакун О. Ф. та Петренко М. О., які у працях про адміністративну реформу підкреслювали, що право не можна відірвати від управлінських процесів і громадської участі [7; 74]. У зарубіжній літературі аналогічні підходи простежуються у концепції good governance, яку підтримують документи Ради Європи [35]. Цілісність означає, що аналіз безпекового середовища не може зводитися лише до правових норм чи організаційних схем: слід враховувати також соціальний капітал громади, рівень довіри населення, участь громадських ініціатив.

Принцип історизму розкриває значення розвитку досліджуваного явища у часі. Його витоки можна знайти у працях класиків історико-правової думки – В. Куйбіди та В. Толкованова, які наголошували на потребі аналізу права у зв’язку з історичними умовами [94, с. 71–75]. У сучасних умовах історизм дозволяє простежити еволюцію взаємодії держави та громади: від централізованої радянської моделі, через кризові 1990-ті роки, до децентралізаційної реформи останнього десятиліття. Як слушно зазначає Петренко М., без урахування історичних передумов важко зрозуміти причини успіхів чи невдач сучасних безпекових реформ [7, с. 203–210].

Крім цих базових, у нашому дослідженні важливими виступають додаткові принципи:

– принцип комплексності, який вимагає поєднання кількісних та якісних методів (статистичний аналіз, соціологічні опитування, інтерв'ю, кейс-стаді) [91, с. 56–64];

– принцип наукової доброчесності, що означає дотримання етичних стандартів, уникнення плагіату, критичну перевірку джерел [56, с.85-90];

– принцип порівняльності, завдяки якому українські реалії можна співставляти з європейськими практиками, зокрема з досвідом Польщі чи Литви у створенні муніципальної поліції [61, с. 134–140].

Таким чином, застосування зазначених принципів створює міцну методологічну основу для дослідження. Кожен із них розкриває окремий аспект: об'єктивність захищає від суб'єктивізму, системність забезпечує врахування всіх рівнів управління, цілісність інтегрує різні підходи, історизм дає змогу бачити динаміку розвитку, а комплексність і порівняльність дозволяють перевіряти український досвід у контексті світових тенденцій. Новизна нашої роботи полягає в тому, що ці принципи застосовано не лише на рівні абстрактних міркувань, а й у конкретному аналізі безпекових практик територіальних громад України в умовах децентралізації та воєнних викликів.

Вибір методів дослідження є визначальним етапом будь-якої наукової роботи. Якщо принципи задають загальну логіку і світоглядні орієнтири, то методи слугують практичними інструментами пізнання. Саме завдяки методам дослідник має змогу отримати достовірні дані, виявити приховані закономірності та сформулювати рекомендації, що відповідають реальним потребам суспільства. У сфері публічного управління, а особливо у дослідженнях, які стосуються безпеки громад, правильний вибір методологічного інструментарію є критично важливим.

У нашій роботі застосовано комплексний підхід, який поєднує загальнонаукові методи, спеціально-наукові методи публічного управління та емпіричні методи збору й аналізу даних. Кожна з цих груп виконує власну функцію, але у сукупності вони створюють багатовимірну картину предмета дослідження.

1. Загальнонаукові методи. До базових належать аналіз і синтез. Завдяки аналізу ми «розкладаємо» складну систему забезпечення безпеки на складові: законодавчу базу (Конституція України, закони про місцеве самоврядування та Національну поліцію [23; 45; 48]), інституційні структури (місцеві ради, виконкоми, поліція, ДСНС [79, с. 47–53]) та соціальні чинники (рівень довіри населення, громадська активність [57, с. 88–92]). Синтез, своєю чергою, дозволяє інтегрувати результати аналізу в єдину концептуальну картину: зрозуміти, як зміни у правовій сфері впливають на практику роботи органів самоврядування, і навпаки – як громадські ініціативи стимулюють зміни в державній політиці [91, с. 56–64].

Не менш важливими є індукція і дедукція. Індукція дає можливість на основі аналізу окремих кейсів (наприклад, функціонування центрів безпеки у Вінницькій, Хмельницькій чи Дніпропетровській областях) сформувати загальні висновки про тенденції розвитку безпекової політики [61, с. 134–140]. Дедукція, у свою чергу, дозволяє перевірити, наскільки загальні концепції community policing або good governance, поширені в західній науковій літературі (Goldstein [39], Bayley [19]), можуть бути адаптовані до українських реалій. Завдяки поєднанню цих двох методів дослідження зберігає баланс між локальною практикою і глобальною теорією.

Важливим інструментом виступає порівняльно-правовий метод. Він дає змогу зіставити український досвід з моделями країн ЄС: муніципальною поліцією у Польщі, «інтегрованими центрами безпеки» у Литві чи системами громадської профілактики злочинності у Німеччині. Як зазначає О. Батанов, без порівняння неможливо об’єктивно оцінити досягнення та прогалини у вітчизняній практиці [7, с. 203–210].

2. Спеціально-наукові методи. У публічному управлінні важливим є структурно-функціональний метод, що дозволяє розглянути органи державної влади й місцевого самоврядування як елементи єдиної системи. Наприклад, Міністерство внутрішніх справ визначає загальну політику, Національна поліція реалізує її на практиці, а органи місцевого самоврядування забезпечують умови

для роботи поліцейських офіцерів громади. Без такого розподілу функцій система не зможе працювати ефективно [79, с. 47–53].

Не менш значущим є діалектичний метод, адже у сфері безпеки постійно виникають суперечності: між централізацією (підпорядкованістю державним структурам) і децентралізацією (автономією громад), між короткостроковою потребою оперативного реагування та довгостроковими завданнями розвитку. Як доводить І. Коліушко, саме на розв'язанні цих суперечностей ґрунтуються інновації у сфері місцевого врядування [74, с. 211–218].

Застосовується і контент-аналіз, який дозволяє систематизувати нормативні документи, програми «Безпечна громада», стратегії регіонального розвитку. Це допомагає простежити еволюцію законодавчого забезпечення безпеки та виявити, які норми залишаються декларативними, а які реально працюють [23; 44; 53].

3. Емпіричні методи. Емпіричні методи дають можливість перевірити теоретичні висновки на практиці та отримати безпосередні дані з «поля».

Аналіз статистики. Звіти НПУ [34–38], дані МВС [50; 53; 59] і міжнародних організацій (OECD [10], World Bank [33]) дають змогу оцінити динаміку злочинності, ефективність державних програм і регіональні відмінності. Водночас порівняння цих даних із незалежними дослідженнями дозволяє виявити латентну злочинність та «білі плями» офіційної статистики [67, с. 173–180].

Соціологічні опитування та анкетування. Вони відображають рівень довіри громадян до влади і поліції, готовність населення брати участь у програмах безпеки. Наприклад, дослідження довіри до поліції 2022–2023 років засвідчують, що хоча кількість патрулів зросла, громадяни часто не відчувають підвищення власної захищеності [62, с. 88-97; 57, с. 88–92].

Інтерв'ю та фокус-групи. Завдяки ним вдається отримати якісну інформацію від представників органів влади, офіцерів поліції громади та самих мешканців. Як показує досвід проєктів UNDP та OSCE [4, с.102-105; 38],

інтерв’ю дозволяють виявити приховані проблеми координації між місцевими радами й силовими структурами.

4. Кейс-метод. Аналіз конкретних прикладів впровадження систем відеоспостереження чи створення центрів безпеки у громадах (проєкти DOBRE, SURGe) дає змогу оцінити, як загальні рішення реалізуються «на землі».

Метод експертних оцінок. Він дає можливість узагальнити позиції науковців, управлінців і практиків. Дисертаційні роботи останніх років [25] свідчать: саме думки експертів допомагають визначити перспективи подальшої інтеграції державної та місцевої політики безпеки.

Таким чином, методологія нашого дослідження спирається на багаторівневий підхід: від класичних інструментів аналізу та синтезу до спеціалізованих структурно-функціональних і діалектичних методів та емпіричних засобів збору даних. Її унікальність полягає у комплексності: ми не обмежуємося правовим аналізом чи статистикою, а інтегруємо результати соціологічних опитувань, експертних оцінок і кейс-досліджень. Такий підхід дозволяє уникнути фрагментарності й забезпечує глибину розуміння процесів взаємодії органів влади та громад у сфері безпеки.

У ході дослідження було сформовано комплексну методологічну основу аналізу взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад. Її ключова особливість полягає в багаторівневому підході, що поєднує загальнонаукові, спеціально-наукові та емпіричні методи. Така інтеграція забезпечує не лише теоретичну обґрунтованість, а й можливість практичного вимірювання результативності взаємодії у сфері безпеки.

Визначено систему принципів дослідження: об’єктивність, системність, цілісність, історизм, комплексність і порівняльність. Використання зазначених принципів дозволяє розглядати безпекове середовище громади як динамічну соціально-правову систему, що функціонує на перетині інтересів держави та місцевої спільноти.

Обґрунтовано доцільність застосування структурно-функціонального аналізу та порівняльно-правового методу для виявлення особливостей української моделі забезпечення безпеки, а також емпіричних інструментів – опитувань, експертних оцінок і аналізу статистичних даних – для підтвердження теоретичних положень на практиці.

Комплексність методологічного підходу дала можливість уникнути однобічності й забезпечила всебічний погляд на проблематику, що створює передумови для розроблення науково обґрунтованих рекомендацій щодо удосконалення механізмів взаємодії органів влади у забезпеченні безпеки на місцевому рівні.

Таким чином, підрозділ 1.3 сформував методологічний фундамент, необхідний для подальшого дослідження правових, інституційних та управлінських аспектів розбудови безпечного середовища територіальних громад.

У першому розділі визначено теоретичні та методологічні засади дослідження взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад. На основі аналізу еволюції наукових підходів до понять «безпека» та «безпечна громада» окреслено п’ять ключових історичних етапів розвитку відповідної наукової думки. Показано зміщення акцентів: від домінування державоцентричних моделей у минулому до сучасних концепцій, що спираються на децентралізацію, партисипативне управління та партнерство між владою й громадою. Водночас виявлено недостатню представленість у наукових дослідженнях питань цифрової безпеки, кіберзагроз і стійкості громад в умовах сучасних викликів.

Уточнення змісту категорій «органи місцевого самоврядування», «органи державної влади», «територіальна громада», «взаємодія» та «безпечне середовище» засвідчило їх багатогранність і поєднання юридичного, управлінського та соціального вимірів. Такий підхід сприяє формуванню цілісного розуміння процесу розбудови безпеки як результату координації інституційної діяльності та активної участі жителів громади.

Методологічне забезпечення дослідження ґрунтується на поєднанні загальнонаукових, спеціально-наукових та емпіричних методів. Це дозволяшю поєднати теоретичний аналіз з оцінкою реального стану взаємодії між рівнями публічної влади, а також адаптувати міжнародні практики до українських умов. Відзначено важливість застосування сучасних управлінських технологій, community policing і цифрових інструментів як нового етапу розвитку безпекової політики на місцевому рівні.

Отже, розділ 1 сформував концептуально-методологічний фундамент дослідження, уточнив категоріальний апарат і визначив напрям подальшого аналізу. Це створює необхідні умови для переходу до оцінки реального стану публічного управління безпекою громад та виявлення практичних особливостей взаємодії органів влади у сучасних умовах, що буде розглянуто в наступному розділі.

РОЗДІЛ 2
ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У РОЗБУДОВІ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

2.1. Сутність, зміст, форми, принципи взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад

Сучасні виклики, з якими стикаються територіальні громади України, зокрема у сфері безпеки, підтверджують: жодна інституція не здатна самостійно забезпечити повний захист населення та стійкість місцевих систем. Тому взаємодія між державними органами та органами місцевого самоврядування постає не лише як управлінська координація, а як фундаментальний чинник формування безпечного середовища. Її сутність полягає у поєднанні централізованих рішень і локальних ініціатив, у здатності різних рівнів влади діяти синхронно з урахуванням специфіки конкретних громад.

Науковці трактують цю проблему з різних підходів. Так, В. Б. Авер'янов наголошує, що місцеве самоврядування є не лише автономним рівнем, а й повноцінним партнером держави у реалізації політики безпеки. Особливо в умовах децентралізації воно набуває функцій «спільної відповідальності», яка виходить за межі вертикального підпорядкування [76, с. 135–142]. Подібну позицію займає В. М. Князєв, який розглядає взаємодію як системний процес інтеграції різних рівнів управління у спільне вироблення рішень. Він акцентує на горизонтальних механізмах співпраці, які критично необхідні в умовах надзвичайних ситуацій та воєнного стану [82, с. 97–105].

У колективній монографії «Муніципальне управління: сучасні виклики безпеки» [56] взаємодія розглядається крізь призму безпекових загроз. Автори зазначають, що органи місцевого самоврядування, хоча й обмежені ресурсами,

часто реагують швидше та гнучкіше, ніж центральна влада. Це формує підґрунтя для створення механізмів «зустрічного руху»: держава забезпечує нормативно-правові рамки та ресурси, а громади – їхню адаптацію і практичну реалізацію.

В історико-правовій традиції в Україні взаємодія часто тлумачилася як делегування повноважень «зверху вниз». Проте сучасна практика децентралізації показала обмеженість цього підходу. Нині сутність взаємодії полягає у балансі централізації та локальної автономії, що відповідає міжнародним концепціям good governance, де визначальними є партнерство, участь та прозорість [5].

Водночас авторська позиція полягає в тому, що взаємодія є динамічним процесом балансування повноважень і відповідальності. У воєнних умовах цей баланс закономірно зміщується у бік централізації, зокрема через діяльність військових адміністрацій [16]. Однак для післявоєнного відновлення критично важливо зберегти горизонтальні механізми співпраці, оскільки саме вони гарантують спроможність та стійкість громад.

Отже, сутність взаємодії державних органів та органів місцевого самоврядування визначається як поєднання нормативно-правових рамок, що встановлюються державою, та локальної практики, яка забезпечує їхню адаптацію до потреб громади. Це постійний процес узгодження інтересів, що безпосередньо впливає на рівень безпеки та стійкість місцевого середовища.

Зміст взаємодії органів місцевого самоврядування та державної влади у сфері безпеки набуває особливого значення в умовах сучасних викликів – воєнної агресії, високого рівня криміногенних ризиків, потреби у захисті критичної інфраструктури та забезпеченні громадського порядку. Тут важливо підкреслити: безпека громади – це не лише питання поліцейської діяльності чи охорони правопорядку, а комплексний феномен, що включає правові, організаційні, соціальні та навіть культурні виміри.

Передусім нормативне підґрунтя визначає ключові рамки цієї взаємодії. Конституція України закріплює принцип народовладдя та гарантує громадянам право на безпеку і захист [23]. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні»

надає органам громад право формувати локальні програми безпеки, створювати муніципальні варти, залучати населення до охорони правопорядку [45]. Закон «Про Національну поліцію» деталізує роль поліції як суб'єкта взаємодії з громадами, вводячи механізми community policing і партнерських відносин [48]. Нарешті, Закон «Про національну безпеку України» визначає загальні засади безпекової політики, де місцевий рівень розглядається не як додатковий, а як базовий компонент системи [46].

У практичному вимірі зміст взаємодії розкривається через кілька напрямів. По-перше, це забезпечення публічного порядку – регулярні патрулі, створення муніципальних варт, організація спільних рейдів поліції й представників громадських формувань. Тут особливо ефективними виявилися програми «Безпечна громада», що стали платформою для координації дій між поліцією, місцевими органами влади та громадянами [30].

По-друге, важливим напрямом є цивільний захист та реагування на надзвичайні ситуації. Органи місцевого самоврядування відповідають за евакуаційні заходи, розробку планів територіальної оборони, створення укриттів, тоді як державні органи забезпечують нормативне регулювання, матеріально-технічні ресурси та координацію збройних і спеціальних служб.

По-третє, до змісту взаємодії належить захист критичної інфраструктури та об'єктів життєзабезпечення (енергетики, транспорту, зв'язку). Саме під час масованих атак на енергетичну систему України у 2022–2023 роках проявилася значущість цього напряму: місцеві органи влади разом із державними структурами змушені були координувати ремонтні бригади, забезпечувати функціонування «пунктів незламності», організовувати локальні системи резервного електроживлення.

По-четверте, ключове значення має розвиток комунікацій і довіри між владою та громадянами. Тут варто згадати інноваційні практики community policing, які передбачають залучення жителів до моніторингу ситуації, участь у профілактичних заходах і плануванні локальних програм безпеки [61]. Досвід показує: там, де комунікація з громадою вибудувана якісно, рівень злочинності

знижується не лише за рахунок репресивних заходів, а й завдяки зростанню соціальної солідарності.

Зміст взаємодії має подвійний характер. З одного боку, він базується на правових засадах, закріплених у законах і підзаконних актах, що визначають компетенції, процедури і механізми. З іншого боку, він має соціально-організаційний вимір, який не менш важливий: довіра громади до поліції, спільна відповідальність за безпеку, практична здатність до самоорганізації. Якщо правова основа задає «рамки», то соціально-організаційний компонент наповнює їх реальним змістом.

Авторська позиція полягає в тому, що ефективність безпекової взаємодії визначається саме поєднанням цих двох вимірів. Навіть найкращі закони залишаються формальними, якщо громада не довіряє органам влади і не готова долучатися до їхніх ініціатив. Водночас локальні ініціативи, позбавлені державної підтримки, не здатні забезпечити сталий результат. Отже, зміст взаємодії полягає у постійному балансі між правовою визначеністю та соціальною легітимністю, між централізованими ресурсами і місцевою відповідальністю.

Розглядаючи форми взаємодії у сфері безпеки, слід підкреслити їх багатовимірність. Вони включають адміністративні, договірні, організаційні та оперативно-практичні інструменти. Ефективність системи досягається лише через їх поєднання, коли правові рішення підкріплюються практичною роботою та активною участю громади.

Адміністративні форми реалізуються через спільні рішення, накази та створення координаційних рад. У низці громад діють консультативні безпекові ради, що об’єднують представників поліції, ДСНС та органів місцевого самоврядування [28]. Вони створюють єдине поле відповідальності, проте часто страждають від бюрократизації, коли документи існують без реальних дій.

Договірні форми охоплюють меморандуми та партнерські угоди з державними структурами, міжнародними програмами чи бізнесом. Так, у межах проєктів U-LEAD та АМУ громади отримували ресурси для інноваційних

безпекових рішень [3; 92]. Проте багато таких документів залишаються декларативними.

Організаційні форми виражаються у створенні робочих груп і комісій із питань безпеки. У містах, де діють консультативні ради з залученням представників бізнесу, ветеранських та молодіжних організацій, рішення стають більш збалансованими та відповідають потребам громади [3]. Водночас у малих громадах подібні органи часто існують формально.

Оперативно-практичні форми – спільні патрулі, навчання з цивільного захисту, тренування евакуацій – мають найбільший вплив на довіру громадян, оскільки дають відчутні результати у повсякденному житті. Досвід програм DOBRE та приклади OSCE підтверджують ефективність таких заходів [27, 63].

Критичний аналіз показує, що у більшості громад форми взаємодії реалізуються формально, а практичні заходи мають епізодичний характер. Автор вважає, що перспективним напрямом є інтеграція формальних і неформальних практик: з одного боку, нормативна база має чітко визначати повноваження і відповідальність, з іншого – потрібні інститути довіри та горизонтальні партнерства. Тільки за таких умов можливе формування стійкого безпекового середовища.

Система взаємодії у сфері безпеки неможлива без чітких принципів, які визначають правила координації, розподілу функцій і відповідальності. Вони виступають не лише нормативною основою, а й методологічними орієнтирами, що роблять співпрацю системною та прозорою.

Одним із ключових є принцип субсидіарності: більшість рішень має прийматися на рівні громади, а держава втручається лише тоді, коли місцеві ресурси обмежені. Це дозволяє уникнути надмірної централізації, однак практика показує, що під час криз держава схильна дублювати функції громад [16; 61].

Принцип партнерства підкреслює рівність і взаємодоповнюваність сторін. У децентралізованій моделі громади отримали більше повноважень, але залишаються залежними від державних ресурсів. Тому партнерство

розглядається не лише як юридичний механізм, а й як культура співпраці, заснована на довірі й спільних проєктах [1, с. 112–118].

Принцип відкритості та підзвітності вимагає прозорих процедур і реальної участі населення. Саме оприлюднення бюджетів програм «Безпечна громада» чи «Безпечне місто» дає можливість контролювати ефективність витрат і впливати на пріоритети [5; 33].

Принцип адаптивності є відповіддю на кризові виклики. Безпекова система має швидко перебудовуватися в умовах війни, пандемії чи міграцій. Практика довела, що громади, які створили укриття та центри допомоги, демонструють більшу стійкість. Адаптивність означає не лише гнучкість, а й готовність до інновацій – цифрових платформ моніторингу чи мобільних застосунків [16; 17].

На нашу думку, принципи можна поділити на «тверді» (правові та інституційні) та «м'які» (довірчі й комунікаційні). Лише їхнє поєднання забезпечує стабільність і результативність.

Принципи взаємодії не зводяться до формального закону – вони формують управлінську та соціальну практику. Від субсидіарності до адаптивності, вони задають баланс між повноваженнями держави та автономією громад, що є базовою умовою для створення безпечного середовища.

Аналіз попередніх підрозділів дає підстави вибудувати цілісну модель, яка відображає логіку взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад. Така модель дозволяє не лише описати окремі елементи співпраці (сутність, зміст, форми, принципи), а й показати їхню внутрішню узгодженість та взаємозалежність.

На нашу думку, доцільно представити цей процес як своєрідну словесну схему-ланцюжок: сутність → зміст → форми → принципи.

Сутність взаємодії полягає у визнанні того, що безпекове середовище громади не може бути забезпечене жодним окремим інститутом, а вимагає поєднання зусиль держави та місцевого самоврядування [1, с. 41–46; 20, с. 77–85].

Зміст цієї взаємодії конкретизується у напрямках спільної діяльності – підтримання публічного порядку, цивільний захист, охорона інфраструктури, комунікації з населенням [23; 45; 46].

Форми взаємодії є практичними інструментами реалізації змісту: від адміністративних рішень і партнерських угод до спільних патрулів і консультативних рад [3; 5; 28].

Принципи задають методологічні орієнтири, які утримують систему у стані балансу й ефективності: субсидіарність, партнерство, відкритість, адаптивність [1, с. 112–118; 70].

У такій послідовності ми можемо бачити, як абстрактне уявлення про «взаємодію» поступово переходить у конкретні управлінські та правові рішення.

Ще одним важливим аспектом є розгляд взаємодії як циклічного процесу. Безпекова діяльність органів влади й місцевого самоврядування не завершується в момент ухвалення рішення – вона передбачає кілька взаємопов’язаних фаз:

нормотворення – розробка правових актів і локальних регламентів (закони, постанови, програми «Безпечна громада») [6, с.98-106; 30];

планування – визначення пріоритетів та розподіл ресурсів (бюджетні програми, меморандуми про співпрацю) [3; 92];

практичні дії – реалізація програм, патрулі, тренування, реагування на надзвичайні ситуації [5; 87, с. 250; 60, с. 30-37];

оцінка ефективності – аналіз статистики, опитування населення, аудит використання ресурсів [33; 35-37].

На нашу думку, такий «цикл» забезпечує сталість процесу взаємодії, дозволяє своєчасно виявляти слабкі місця і адаптувати управлінські підходи. Важливо, що цикл не є замкнутим – його можна запускати повторно, кожного разу вдосконалюючи попередні кроки.

Для більшої наочності ми пропонуємо авторську модель «4Р», яка узагальнює основні компоненти взаємодії:

право (юридичне підґрунтя, що створює обов’язкові рамки дій) [23; 46; 48];

ресурси (фінансові, людські, технічні можливості, якими володіють як громади, так і державні структури) [3; 6; 29];

практика (конкретні заходи й інструменти, що застосовуються для забезпечення безпеки: community policing, інтегровані центри безпеки, цифрові сервіси) [30; 61, с. 158-162; 92];

результат (рівень довіри громадян, фактичне зниження правопорушень, стійкість громади до криз) [16; 35; 37].

Ця модель дозволяє побачити, що взаємодія не зводиться лише до «декларацій про співпрацю», а включає весь комплекс – від юридичних засад до відчутних соціальних наслідків.

Авторська позиція полягає в тому, що ефективність безпекової взаємодії можна вимірювати лише тоді, коли «4Р» працюють одночасно: право без ресурсів залишається декларацією, ресурси без практики – невикористаним потенціалом, а практика без результату – лише імітацією діяльності. Лише баланс між цими складовими дозволяє перетворити принципи взаємодії на реальну безпекову політику.

Таким чином, представлена модель допомагає інтегрувати різні підходи до дослідження теми в єдину логічну конструкцію та може стати основою для подальшого аналізу у практичних розділах.

Аналіз сутності, змісту, форм і принципів взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад дозволяє зробити низку узагальнень. Насамперед слід наголосити, що безпека громади в сучасних умовах не може бути забезпечена односторонніми зусиллями – ані лише державою, ані виключно місцевим самоврядуванням. Взаємодія у цій сфері є системоутворюючим чинником, адже поєднує правові, організаційні та соціальні компоненти, створюючи підґрунтя для стійкості територіальних громад у кризових ситуаціях [1, с. 41–46; 32, с. 112–118].

По-перше, розглядаючи сутність взаємодії, ми дійшли висновку, що вона не зводиться до підпорядкування чи контролю, а є процесом балансування

повноважень і пошуку компромісу між локальними інтересами громади та загальнодержавними завданнями [20, с. 77–85]. У сучасному розумінні це механізм партнерства, а не домінації.

По-друге, аналіз змісту взаємодії показав, що її головними напрямами виступають публічний порядок, цивільний захист, інфраструктурна безпека, комунікація з громадянами. Законодавче підґрунтя, закладене у Конституції України та законах «Про місцеве самоврядування», «Про Національну поліцію», «Про національну безпеку» [23; 45; 46; 48], формує основу співпраці. Проте практика демонструє, що реальний зміст значно ширший і охоплює також соціальні й комунікаційні аспекти, які визначають рівень довіри населення [6, с. 98-106; 30].

По-третє, дослідження форм взаємодії дало змогу виокремити чотири основні групи: адміністративні, договірні, організаційні та оперативно-практичні [3; 5; 28]. Їх поєднання забезпечує комплексність управлінських рішень. Водночас у більшості українських громад переважає формальний підхід: співпраця часто обмежується меморандумами чи координаційними рішеннями, які не підкріплюються реальними практичними діями [60; 87]. Тому авторська пропозиція полягає у необхідності інтеграції формальних і неформальних форм взаємодії, що надасть безпековій політиці більш гнучкий і життєздатний характер.

По-четверте, принципи взаємодії визначають орієнтири для підтримання системи у рівновазі: субсидіарність, партнерство, відкритість, адаптивність [1, с. 112–118; 70]. У науковій літературі вони здебільшого окреслені, але бракує акценту на «м’яких» принципах – довірі, прозорій комунікації, спільній відповідальності. Саме вони забезпечують стійкість у кризових ситуаціях, зокрема під час воєнного стану [16; 17].

Окремої уваги потребують «прогалини» у теоретичному осмисленні теми. Хоча у працях провідних науковців досить докладно висвітлені правові та організаційні аспекти, недостатньо досліджено довірчі механізми співпраці й інституційні інновації, які могли б посилити сталість взаємодії. Недостатньо

інституціоналізованим залишається механізм координації між державними структурами та громадами, що проявляється у дублюванні функцій та фрагментарності заходів безпеки.

Авторська новизна цього підрозділу полягає у тому, що взаємодія розглядається як інтегрована система, яка спирається не лише на право та ресурси, а й на довіру, адаптивність і партнерство. Запропонована модель «4Р» (право, ресурси, практика, результат) [29; 92] дає можливість комплексно оцінювати взаємодію та виокремити критерії її ефективності.

Таким чином, сутність взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад полягає, по-перше, у поєднанні зусиль держави та місцевого рівня для забезпечення комплексної безпеки; по-друге, у балансі між централізацією та автономією громад, що перетворює взаємодію з моделі підпорядкування на модель партнерства; по-третє, у формуванні спільної відповідальності за стійкість та захист населення. Такий підхід дозволяє розглядати безпекову політику як інтегровану систему, у якій кожен рівень влади виконує доповнювальну роль.

Зміст взаємодії проявляється у ключових напрямах спільної діяльності: у забезпеченні публічного порядку, цивільного захисту та охорони критичної інфраструктури; у налагодженні ефективної комунікації з населенням та залученні громади до безпекових ініціатив; у поєднанні правових норм із соціально-організаційними практиками, які визначають рівень довіри та готовність громадян взаємодіяти з владою. У цьому контексті форми взаємодії охоплюють адміністративні (спільні рішення, координаційні ради), договірні (угоди, меморандуми), організаційні (комісії, робочі групи) та оперативно-практичні (спільні патрулі, тренування, реагування на надзвичайні ситуації) механізми.

Принципи взаємодії визначають правила координації та організації роботи у сфері безпеки й включають: а) принцип субсидіарності, що передбачає прийняття рішень на найближчому до людей рівні; б) принцип партнерства, який

забезпечує рівноправну співпрацю держави та громад; в) принцип відкритості та підзвітності, що гарантує прозорість рішень; г) принцип адаптивності, орієнтований на швидке реагування на кризові та воєнні виклики; д) принцип довіри та спільної відповідальності, який забезпечує реальну ефективність безпекової політики. Сукупність цих елементів формує цілісну систему взаємодії, спрямовану на стійкий та безпечний розвиток територіальних громад.

Отже, взаємодія органів місцевого самоврядування та державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад є багаторівневим і динамічним процесом. Вона поєднує правові норми, організаційні структури, соціальні практики й комунікаційні механізми. Лише інтеграція цих елементів на основі «твердих» правових принципів і «м'яких» довірчих засад дозволить досягти реального результату – сталого та безпечного розвитку громад у сучасних умовах.

2.2. Система та механізм взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад

У публічному управлінні поняття система розуміють як упорядковану сукупність взаємопов'язаних елементів, спрямованих на досягнення спільної мети. Її сутність полягає не у простій сумі складових, а у їхній взаємодії, узгодженості та спільній орієнтації на результат. У сфері безпеки територіальних громад така логіка набуває особливого значення, адже лише цілісний і скоординований підхід здатен забезпечити стійке середовище розвитку [1, с. 45–49].

Система взаємодії в публічному управлінні передбачає три ключові компоненти.

По-перше, правову базу, що визначає повноваження й межі діяльності органів місцевого самоврядування (ОМС) і державної влади. Конституційні норми та

профільні закони формують нормативний каркас безпекової політики [20, с. 123–130].

По-друге, інституційний апарат – органи й установи, відповідальні за реалізацію рішень: ради та виконкоми, Національна поліція, ДСНС, військові адміністрації. Саме через ці структури втілюється практична діяльність. По-третє, механізми координації, які забезпечують узгодженість дій – координаційні ради, міжвідомчі програми, цифрові платформи моніторингу [13, с. 85–92].

Цілісність є визначальною ознакою системи. В українських громадах нерідко правові норми існують без інституційного підкріплення, або ж органи діють відокремлено. Така фрагментарність знижує ефективність політики безпеки. Як слушно зазначає В. Князєв, «система без інтеграції – це набір інструментів, тоді як справжня взаємодія передбачає їхнє узгоджене застосування для досягнення конкретного суспільного результату» [20, с. 141–146].

Автор вважає, що систему взаємодії ОМС і державної влади слід розглядати не лише як юридичну модель, а як соціально-управлінську реальність, де ключову роль відіграють комунікація, довіра та партнерство. Її ефективність визначається не кількістю нормативів, а рівнем інтеграції управлінських рівнів і здатністю до спільного реагування на загрози. Фрагментарна модель, навпаки, породжує управлінські прогалини та знижує стійкість системи.

Отже, система взаємодії у сфері безпеки – це багаторівневий організаційно-правовий механізм, який поєднує норми, інституції та координаційні інструменти. Її результативність визначається гармонійністю цих елементів і їхньою здатністю діяти синхронно задля захисту й розвитку територіальних громад [1, с. 78–82; 13, с. 94–98].

Інституційна структура взаємодії між органами місцевого самоврядування та державними інституціями у сфері безпеки формується навколо чіткого розподілу функцій та повноважень, закріплених законодавством. З одного боку,

ключовими акторами виступають органи місцевого самоврядування – сільські, селищні та міські ради, а також їхні виконавчі комітети. Вони відповідають за організацію життєдіяльності громади, ухвалення місцевих програм безпеки, залучення фінансових і людських ресурсів для їхньої реалізації. Саме органи місцевого рівня найбільш наближені до громадян, що дозволяє їм швидко реагувати на локальні загрози та потреби. Як зазначено у Законі України «Про місцеве самоврядування» [45], місцеві ради мають право утворювати консультативні та дорадчі органи, координувати діяльність громадських формувань і брати участь у забезпеченні публічного порядку.

З іншого боку, вагомим компонентом системи є органи державної влади спеціальної компетенції. Національна поліція забезпечує охорону публічного порядку, протидіє злочинності та координує діяльність із громадськістю на основі концепції community policing [48]. Державна служба з надзвичайних ситуацій (ДСНС) здійснює заходи цивільного захисту, реагує на надзвичайні події та проводить превентивну роботу [21]. В умовах воєнного стану особливого значення набувають військові адміністрації, які виконують функції органів державної влади у разі, коли органи місцевого самоврядування не можуть повною мірою реалізувати свої повноваження [41]. Це створює додатковий рівень відповідальності й координованості у кризових ситуаціях.

Особливу роль у забезпеченні цілісності системи відіграють міжвідомчі координаційні органи, що утворюються для узгодження дій різних суб’єктів. Йдеться про ради з питань безпеки, штаби територіальної оборони, комісії з техногенно-екологічної безпеки. Такі інституції стають платформами для спільного прийняття рішень, що зменшує ризик конфліктів компетенцій та дозволяє оперативно координувати зусилля. На практиці вони поєднують у роботі представників місцевого самоврядування, поліції, рятувальних служб і громадських формувань, створюючи багатоканальний механізм взаємодії.

Разом з тим, сучасна інституційна структура не позбавлена проблем. Критичний аналіз показує, що на практиці нерідко спостерігається дублювання функцій між різними суб’єктами. Наприклад, одночасно рада громади може

затверджувати програму цивільного захисту, тоді як схожий план ухвалює місцева адміністрація, а ще окремі документи розробляє ДСНС. Подібна фрагментарність не лише знижує ефективність, але й призводить до перевантаження фінансових і кадрових ресурсів. Інша проблема полягає у прогалинах в інституційній структурі, зокрема у відсутності чітко визначених механізмів залучення громадськості та бізнесу до процесу безпекового планування. Це робить систему менш стійкою та гальмує розвиток довірчих відносин.

Таким чином, інституційна структура взаємодії у безпековій сфері є багаторівневою й включає органи місцевого самоврядування, державні інституції спеціальної компетенції та міжвідомчі координаційні органи. Однак її ефективність залежить від усунення дублювання та налагодження реальної синергії між суб'єктами, що дозволить перетворити формальну взаємодію на дієвий інструмент побудови безпечного середовища для громад [21; 41; 45; 48].

Система взаємодії органів місцевого самоврядування (ОМС) та органів державної влади у сфері безпеки ґрунтується на чітко визначеній нормативно-правовій основі, яка задає рамки, механізми й відповідальність сторін.

Базу цієї системи становлять конституційні засади. Конституція України закріплює місцеве самоврядування як одну з основ конституційного ладу (статті 7, 140–146) та гарантує право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення. Водночас вона визначає, що органи державної влади діють у взаємодії з місцевими, на засадах балансу й співпраці [23]. Таким чином, Основний Закон закладає принцип партнерства між різними рівнями влади у сфері забезпечення безпеки та розвитку.

Другий рівень формують спеціальні закони. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає компетенцію рад у питаннях громадської безпеки та цивільного захисту [45]. Закон «Про Національну поліцію» регламентує принципи діяльності правоохоронних органів, у тому числі через моделі взаємодії з громадами (community policing) [48]. Закон «Про національну безпеку України» підкреслює необхідність координації між державними й

місцевими структурами, визнаючи безпекове середовище багаторівневим простором управління [46]. Разом вони формують правову архітектуру співпраці держави та громад.

Важливим доповненням є підзаконні акти та стратегічні документи, що конкретизують порядок і форми взаємодії. Зокрема, постанови Кабінету Міністрів, накази МВС і методичні рекомендації визначають створення безпекових рад, механізми координації, інструменти громадського залучення. Програма «Безпечна громада» містить практичні рішення для органів місцевого самоврядування – від організації відеоспостереження до співпраці з громадськими формуваннями [30]. Стратегія розвитку системи МВС України до 2025 року також визначає серед пріоритетів зміцнення партнерства з громадами та впровадження інноваційних безпекових технологій [59].

Водночас, на думку автора, наявність нормативної бази не гарантує її ефективного застосування. Значна частина документів має рамковий або декларативний характер, а їхня імплементація часто залежить від ініціативи місцевих керівників. Це спричиняє дисбаланс у розвитку територіальних громад і нерівномірність рівня безпеки по регіонах.

Отже, правові механізми визначають фундамент взаємодії ОМС і держави, проте потребують подальшої конкретизації, адаптації до умов воєнного стану та післявоєнного відновлення. Лише за умови реального наповнення правових норм практичним змістом вони перетворяться на дієвий інструмент забезпечення безпечного середовища [22; 30; 45; 46; 48; 59].

Організаційно-управлінські механізми відіграють ключову роль у забезпеченні реальної координації між органами місцевого самоврядування та державними інституціями у сфері безпеки. Вони виступають сполучною ланкою між правовою базою та практичною реалізацією політики. Саме завдяки їм відбувається трансформація нормативних положень у конкретні управлінські дії.

Найбільш поширеною формою організаційної координації є створення спільних рад, робочих груп та консультативних органів. Зокрема, при багатьох органах місцевого самоврядування діють безпекові ради, до складу яких входять

представники Національної поліції, ДСНС, громадських формувань та громадськості. Їхнє завдання полягає не лише у виробленні рішень, а й у формуванні горизонтальних зв'язків, що дозволяють підвищити довіру між громадою та державними інституціями [3; 28; 92].

Важливим елементом є планування та програмування безпекової політики. Місцеві програми «Безпечна громада» слугують прикладом системного підходу: вони включають аналіз ризиків, визначення пріоритетів, розподіл фінансування та впровадження технічних засобів – від систем відеоспостереження до сучасних каналів комунікації. На практиці такі програми забезпечують узгодження дій між поліцією, виконавчими органами рад та органами самоорганізації населення [3; 6, с. 98-106].

Варто також звернутися до зарубіжного досвіду. У країнах Європейського Союзу поширені практики міжсекторальних платформ, що інтегрують представників муніципалітетів, поліції, бізнесу та громадськості. У США концепція community policing передбачає активне залучення жителів до спільного планування заходів безпеки, що підвищує ефективність поліцейської діяльності. Організація з безпеки і співробітництва в Європі (OSCE) у своїх методичних посібниках наголошує на значенні багаторівневої взаємодії та регулярних консультацій як основи довготривалих партнерських відносин [16; 89].

Авторська оцінка полягає в тому, що найбільш ефективними є ті організаційно-управлінські механізми, які поєднують елементи державного контролю з місцевою ініціативою. Лише баланс цих двох складових дає змогу створювати стійкі системи безпеки, де громада відчуває свою залученість, а держава гарантує правову й інституційну підтримку. Водночас небезпекою є формалізація таких механізмів: створення рад чи програм без реального наповнення їх роботою може призвести до імітації діяльності, що в умовах воєнного стану є неприпустимим.

Таким чином, організаційно-управлінські механізми становлять основу реальної координації у безпековій сфері. Їхня ефективність залежить від

поєднання нормативної визначеності, гнучкого управління та готовності місцевих громад до активної участі у процесі забезпечення безпеки [3; 6, с. 98-106; 28; 92; 85; 86].

Система безпеки громади неможлива без реальних практичних механізмів, які забезпечують дієву взаємодію органів місцевого самоврядування та державної влади. Насамперед це спільні патрулі й превентивні акції, що довели свою ефективність у більшості українських громад. Коли поліція та громадські формування працюють разом, зростає довіра населення, а кількість правопорушень зменшується. Важливим напрямом є й регулярні навчання з цивільного захисту – від шкільних евакуацій до масштабних тренувань із ДСНС, які перевіряють готовність системи реагування на надзвичайні ситуації [5; 60, с. 30-37].

Сучасний етап розвитку безпекових практик передбачає активне впровадження інновацій. Це, зокрема, системи відеоаналітики з розпізнаванням облич і номерних знаків, інтегровані у локальні центри безпеки. Багато громад реалізують концепцію «смарт-громада», створюючи цифрові платформи для швидкого інформування мешканців, онлайн-звернень до поліції та моніторингу об’єктів критичної інфраструктури. Дедалі більшого поширення набувають мобільні застосунки, що дозволяють фіксувати й передавати повідомлення про інциденти у режимі реального часу [31; 89].

Разом з тим, навіть найсучасніші рішення стикаються з низкою викликів. Найперше – це нестача фінансування, адже системи відеоаналітики та цифрові сервіси потребують значних інвестицій і постійного обслуговування. Другою проблемою є кадровий дефіцит у поліції та органах місцевого самоврядування, де бракує фахівців, здатних працювати з новими технологіями. Третій виклик – низький рівень цифрової грамотності населення, що обмежує масове використання нових платформ і застосунків.

На думку автора, майбутнє розвитку безпеки полягає у поєднанні класичних і цифрових інструментів. Традиційні методи – спільні патрулі, консультативні ради, превентивні програми – мають залишатися базою системи.

Водночас їх необхідно підсилювати аналітикою даних для прогнозування ризиків, онлайн-звітуванням і мобільними платформами для комунікації з громадянами. Така інтеграція забезпечує гнучкість, прозорість і стійкість локальної безпекової системи.

Отже, практичні механізми взаємодії формують «живу основу» безпеки громади. Їхній розвиток має відбуватися у двох напрямках – зміцнення перевірених форм співпраці та впровадження інноваційних цифрових рішень. Лише баланс цих підходів створить ефективне й адаптивне безпекове середовище, здатне реагувати як на повсякденні ризики, так і на кризові ситуації [5; 31; 60, с.30-37; 87; 89].

Аналіз системи та механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади засвідчив, що вона є багаторівневою моделлю, яка поєднує правові, інституційні, організаційні та практичні складові. Конституційні та законодавчі норми визначають основи співпраці між державою й громадами [23; 45; 46], створюючи необхідну правову рамку. Водночас сама нормативна база не гарантує ефективності без узгодженої роботи місцевих рад, виконавчих органів і державних інституцій безпеки.

Механізм взаємодії формується через інституційну структуру, управлінські процедури, інструменти координації та практичні дії. Як підкреслюють Авер’янов, Князєв і Битяк, ефективність цього механізму залежить насамперед від узгодженості дій суб’єктів і уникнення дублювання функцій [1; 7; 20]. На практиці ж зберігаються проблеми формальності, слабкої координації та нестачі ресурсів, що обмежує потенціал громад і стримує впровадження сучасних підходів [3; 17].

Виявлені недоліки підтверджують, що у багатьох громадах система взаємодії залишається декларативною. Програми «Безпечна громада» та подібні ініціативи часто не мають належного механізму виконання чи контролю [6; 30]. Інституційні форми співпраці – консультативні ради, робочі групи – нерідко існують лише номінально, без достатніх повноважень для реального впливу.

Автор пропонує концептуальну інтегровану модель взаємодії, що ґрунтується на логіці «система → механізм → інструменти → результат». На рівні системи – визначені правові та інституційні основи; на рівні механізму – управлінські процедури та координаційні рішення; на рівні інструментів – практичні дії, зокрема спільні патрулі, тренування, цифрові платформи й смарт-рішення [31; 89]. Завершальним рівнем є результат, який вимірюється довірою громади, станом громадського порядку та здатністю протистояти кризам [39; 18].

Отже, взаємодія між місцевим самоврядуванням і державною владою у сфері безпеки не може обмежуватись юридичними нормами чи формальними програмами. Вона є інтегрованою системою, що діє ефективно лише тоді, коли всі її елементи – система, механізм, інструменти та результат – взаємопов'язані й узгоджені. Авторська модель дозволяє розглядати цей процес як динамічний цикл, у якому кожен рівень підсилює інший, забезпечуючи цілісність і результативність безпекової політики в територіальних громадах України [1; 13; 60, с. 30-37].

Таким чином, система та механізм взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад являють собою багаторівневу організаційно-правову конструкцію, що поєднує правові норми, інституції та узгоджені управлінські процедури. Основу системи становить нормативно-правовий фундамент – Конституція, спеціальні закони та підзаконні акти, які визначають розподіл повноважень, компетенцію суб'єктів і принципи партнерства між державним і місцевим рівнями. Інституційна структура забезпечує реалізацію цих норм через органи місцевого самоврядування, правоохоронні служби, ДСНС, військові адміністрації та міжвідомчі ради, які формують інституційний каркас безпекової політики.

Механізм взаємодії включає комплекс організаційно-управлінських інструментів, серед яких ключовими є: по-перше, координаційні та консультативні органи (безпекові ради, штаби, комісії ТЕБ і НС), що забезпечують узгодженість рішень; по-друге, планування і програмування

безпекової політики через місцеві програми, аналіз ризиків і розподіл ресурсів; по-третє, практичні форми взаємодії, такі як спільні патрулі, превентивні заходи, тренування з цивільного захисту; по-четверте, інноваційні інструменти – цифрові платформи, системи відеоаналітики, мобільні застосунки та елементи «смарт-громад». Сукупність цих механізмів забезпечує перехід від формальної взаємодії до реальної співпраці, орієнтованої на результат.

Отже, система взаємодії складається з трьох взаємопов'язаних блоків: нормативно-правового**,** інституційного та організаційно-практичного, а механізм – із конкретних процедур, інструментів і практик, що забезпечують їхню синхронну роботу. Ефективність цієї взаємодії визначається рівнем інтеграції між суб'єктами, відсутністю дублювання функцій, розвитком партнерства з громадою та здатністю застосовувати інноваційні рішення. Саме узгодженість системи, механізму й інструментів дозволяє перетворити безпекову політику громад на дієву та стійку модель управління.

2.3. Нормативно-правове забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад

Конституція України є базовим джерелом правового регулювання, яке визначає принципи організації публічної влади та співвідношення між органами державної влади й місцевого самоврядування. Вона формує фундамент системи взаємодії у сфері розбудови безпечного середовища територіальних громад [23].

У положеннях Основного Закону простежується чіткий баланс між централізацією та місцевою автономією. Стаття 7 гарантує право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення, створюючи правову основу для їх активної ролі у сфері безпеки. Водночас статті 17 та 18 визначають, що захист суверенітету, територіальної цілісності й безпеки є спільною справою держави, громад і громадян. Отже, безпекова функція набуває багаторівневого характеру та потребує спільних дій.

Важливе значення має стаття 19, яка закріплює, що органи влади зобов'язані діяти лише в межах і у спосіб, передбачений Конституцією та законами України. Це гарантує принцип правової визначеності, запобігає свавіллю державних структур і водночас обмежує оперативність дій громад у кризових ситуаціях, коли потрібна швидка реакція.

Стаття 92 встановлює, що засади національної безпеки й громадського порядку визначаються виключно законами України. Таким чином, органи місцевого самоврядування можуть приймати локальні програми чи рішення лише в межах загальнонаціональних норм. Конституція вибудовує правову вертикаль, яка забезпечує єдність державної політики безпеки при збереженні автономії місцевого рівня.

Авторська позиція полягає в тому, що Конституція створює загальний баланс між правами та обов'язками різних рівнів влади, проте не деталізує механізмів їхньої взаємодії у сфері безпеки. Вона задає рамку, яку мають конкретизувати спеціальні закони та практика управління. Наприклад, у ній не визначено порядок співпраці муніципальних варт і поліції чи алгоритм координації під час надзвичайних ситуацій. Це залишає простір для тлумачень, але водночас породжує прогалини, що проявляються у реальній роботі органів влади.

Отже, Конституція України виконує фундаментальну функцію – визначає концептуальні орієнтири побудови системи взаємодії між державою та місцевим самоврядуванням у сфері безпеки. Водночас вона залишає простір для розвитку спеціального законодавства, здатного адаптувати ці положення до сучасних умов, зокрема в умовах воєнного стану. Така гнучкість є водночас перевагою і викликом: вона дозволяє враховувати динаміку суспільних процесів, але зумовлює ризики фрагментарності у правовому регулюванні [23].

Важливим елементом нормативно-правового забезпечення взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування є базове законодавство, яке окреслює межі повноважень, компетенції та механізми функціонування органів на місцевому рівні. Насамперед йдеться про Закон України «Про місцеве

самоврядування в Україні» [45], Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [44] та Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [53].

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» [45] є фундаментальним документом, що визначає конституційне право територіальних громад на самоврядність. У контексті безпеки особливо важливими є статті, які надають органам місцевого самоврядування повноваження у сфері охорони громадського порядку, цивільного захисту, благоустрою територій. Зокрема, ради мають право створювати муніципальні варти, брати участь у програмах профілактики правопорушень, організовувати добровільні формування з охорони порядку. Проте у цьому законі не завжди чітко визначено, яким чином має відбуватися координація цих заходів із центральними органами виконавчої влади, що створює потенційні конфлікти компетенцій.

Закон «Про місцеві державні адміністрації» [44], у свою чергу, формує рамку для діяльності державних адміністрацій на місцях, які діють як представники центральної влади. Вони наділені значними повноваженнями у сфері безпеки – від організації територіальної оборони до забезпечення виконання державних програм у сфері правопорядку. Таким чином, у системі взаємодії місцеві адміністрації виступають важливим координатором, проте їхня діяльність часто перетинається з повноваженнями органів місцевого самоврядування. У практиці це може призводити до дублювання функцій або до конкуренції за вплив у сфері управління безпекою.

Закон «Про службу в органах місцевого самоврядування» [53] визначає кадрові засади діяльності місцевих органів, встановлює права, обов’язки та гарантії для службовців. Його значення у безпековому контексті полягає в тому, що від професійності та відповідальності цих службовців залежить якість реалізації безпекових програм і здатність громад оперативно реагувати на кризові ситуації. Разом з тим, нова редакція закону (2023 р.) хоча й модернізувала підходи до кадрової політики, однак не надала достатніх інструментів для чіткої координації діяльності службовців із державними структурами у сфері безпеки.

Авторська оцінка полягає в тому, що розглянуті закони визначають компетенції у сфері безпеки лише фрагментарно. З одного боку, вони створюють правове підґрунтя для активної участі громад у забезпеченні безпеки, з іншого – залишають простір для перетинів і колізій між органами місцевого самоврядування та державними адміністраціями. На практиці це проявляється у тому, що місцеві ради, маючи бажання реалізувати безпекові програми (наприклад, муніципальні варти чи системи відеоспостереження), стикаються з обмеженнями, пов’язаними з підзвітністю перед державними адміністраціями. Водночас державні адміністрації не завжди враховують специфіку конкретних територіальних громад, що знижує ефективність управлінських рішень.

Таким чином, базове законодавство створює лише каркас взаємодії, але не забезпечує його достатньої гнучкості та узгодженості. На мою думку, необхідним є подальше вдосконалення правової бази, яке б усувало дублювання функцій та встановлювало чіткі механізми координації між органами місцевого самоврядування та державними адміністраціями. Це дозволило б зробити взаємодію більш ефективною і забезпечити системність у сфері розбудови безпечного середовища територіальних громад [44; 45; 53].

У системі правового регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування та державної влади у сфері безпеки особливе місце займають спеціальні закони. Вони конкретизують повноваження суб’єктів, визначають механізми забезпечення правопорядку, громадської безпеки та цивільного захисту. Водночас аналіз цих нормативних актів свідчить, що попри наявність широкого інструментарію, інтеграція місцевого рівня у єдину безпекову систему залишається проблемною.

Передусім слід відзначити Закон України «Про Національну поліцію» [48]. Цей акт встановлює правові засади діяльності Національної поліції як ключового державного органу у сфері охорони публічного порядку. Важливо, що закон передбачає можливість співпраці поліції з органами місцевого самоврядування, зокрема у сфері профілактики правопорушень, організації громадських формувань та реалізації програм «community policing». Проте, на практиці

взаємодія між поліцією та громадами часто залежить від особистої ініціативи місцевих керівників, що створює нерівномірність у реалізації закону.

Закон України «Про національну безпеку України» [46] закріплює стратегічні засади забезпечення безпеки держави, у тому числі на місцевому рівні. Він визначає систему сектору безпеки та оборони, до якої належать і органи місцевого самоврядування у частині їхньої компетенції. Цей закон особливо актуальний у контексті воєнного стану, адже встановлює принципи демократичного контролю за сектором безпеки. Водночас його положення більше зорієнтовані на державний рівень, тоді як механізми інтеграції громад у загальнонаціональні безпекові стратегії залишаються недостатньо деталізованими.

Кодекс цивільного захисту України [21] визначає правові та організаційні основи діяльності у сфері запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій. Він надає органам місцевого самоврядування конкретні повноваження щодо забезпечення цивільного захисту населення, створення матеріальних резервів, організації евакуаційних заходів. На мою думку, цей документ є одним із небагатьох, де роль територіальних громад описана більш конкретно. Проте і тут є прогалини: закон не встановлює достатніх механізмів координації між місцевими органами та Державною службою з надзвичайних ситуацій, що іноді призводить до дублювання або розпорошення ресурсів.

Особливу увагу слід приділити Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» [41], ухваленому у 2015 році в умовах збройної агресії. Він регламентує діяльність тимчасових адміністрацій, які виконують функції органів місцевого самоврядування та виконавчої влади у зонах бойових дій. З одного боку, цей закон створив інструменти для оперативного реагування у кризових умовах, з іншого – фактично «поставив на паузу» розвиток місцевого самоврядування у таких регіонах. Це свідчить про необхідність пошуку балансу між централізованим управлінням безпекою та збереженням самоврядності громад навіть у складних умовах.

Авторська думка полягає в тому, що спеціальні закони у сфері безпеки формують достатній інструментарій для забезпечення правопорядку, національної та громадської безпеки. Проте їхній недолік полягає у тому, що вони не завжди інтегрують місцевий рівень у загальнонаціональну систему. Іншими словами, громади розглядаються радше як виконавці окремих завдань, а не як рівноправні партнери у формуванні безпекової політики. Саме тому ефективність практичного застосування цих законів залежить від того, наскільки вдало будуть розроблені механізми координації між державними структурами та органами місцевого самоврядування [21; 41; 46; 48].

Особливе місце у системі правового регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування та державної влади посідає законодавство, що визначає порядок дій у надзвичайних умовах – під час воєнного стану чи здійснення заходів оборони. Такі акти суттєво впливають на розподіл повноважень, тимчасово посилюючи роль централізованого управління.

Ключовим є Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [51], який встановлює порядок його запровадження, визначає повноваження органів влади та перелік заходів безпеки в умовах збройної агресії. Для територіальних громад цей закон має принципове значення, оскільки передбачає можливість часткового обмеження їхньої компетенції. Військові адміністрації можуть тимчасово виконувати функції місцевих рад і їхніх виконавчих органів. Це дозволяє оперативно реагувати на загрози, проте водночас знижує рівень самостійності громад і послаблює локальну управлінську ініціативу.

Закон України «Про оборону України» [49] визначає засади державної оборонної політики та розподіл відповідальності між рівнями влади. Згідно з ним, органи місцевого самоврядування повинні сприяти виконанню мобілізаційних завдань, організовувати цивільний захист і забезпечувати взаємодію з військовими формуваннями у межах своєї компетенції. При цьому закон підкреслює пріоритетність державного управління у сфері оборони, що фактично підпорядковує громади єдиній вертикалі оборонних органів.

Аналіз зазначених актів свідчить, що в умовах воєнного стану відбувається неминуча централізація управління. Це забезпечує швидкість прийняття рішень і концентрацію ресурсів, проте суперечить принципу субсидіарності, який передбачає вирішення більшості питань на місцевому рівні. У результаті громади тимчасово втрачають частину своєї автономії, що ускладнює реалізацію довгострокових стратегій безпеки.

З авторської точки зору, воєнне право виконує функцію «надзвичайного інструменту», який дозволяє державі гарантувати виживання та стабільність у кризових обставинах. Проте його дія повинна бути обмеженою у часі та супроводжуватися гарантіями відновлення повноважень органів місцевого самоврядування після завершення воєнного стану. Інакше ризик послаблення інститутів місцевої демократії може мати довготривалі негативні наслідки для побудови безпечного середовища територіальних громад [49; 51].

Особливу роль у забезпеченні взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної влади у сфері безпеки відіграють стратегічні документи державного рівня. Вони формують довгострокові пріоритети та визначають основні напрями, в яких повинна рухатися як центральна, так і місцева влада. Водночас ефективність таких стратегій значною мірою залежить від готовності територіальних громад їх реалізовувати та від наявних ресурсів.

Важливим орієнтиром виступає Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки [12]. Документ підкреслює необхідність посилення безпекового виміру у розвитку регіонів, особливо в умовах воєнної агресії. Йдеться не лише про інфраструктурні інвестиції (дороги, освітлення, камери відеонагляду), а й про розвиток системи кризового управління та підтримку громад у формуванні власних безпекових стратегій. Стратегія наголошує на важливості партнерства держави та органів місцевого самоврядування, однак не пропонує детальних механізмів координації, залишаючи їх у компетенції виконавчої влади.

Окрему увагу заслуговує Стратегія розвитку системи МВС України до 2025 року [59]. Вона визначає завдання щодо реформування поліції, ДСНС та

інших підрозділів безпекового сектору. Для територіальних громад ця стратегія має подвійне значення: з одного боку, вона створює умови для більш сучасної та технологічної взаємодії з правоохоронними органами (наприклад, через розвиток системи «Безпечне місто»), а з іншого – формує додаткові виклики, оскільки вимагає від місцевого рівня ресурсної участі у проєктах співфінансування. Це породжує ризик нерівності між громадами з різним фінансовим потенціалом.

Серед прикладних ініціатив варто відзначити програми «Безпечне місто / Безпечна громада» [30]. Їхній зміст полягає у впровадженні систем відеоспостереження, інтеграції центрів моніторингу, розвитку комунікаційної взаємодії між поліцією, органами місцевого самоврядування та громадськістю. Практика засвідчує, що такі проєкти позитивно впливають на рівень безпеки у громадах, однак їх реалізація нерідко відбувається вибірково – передусім у великих містах, тоді як сільські та селищні громади залишаються на периферії цих процесів.

З авторської точки зору, державні стратегії та програми задають необхідну рамку для розвитку безпекової політики, проте їхня дієвість визначається здатністю конкретних громад інтегрувати ці документи у свою діяльність. Часто на заваді стоїть ресурсна обмеженість, кадровий дефіцит і відсутність належної методичної підтримки з боку держави. Тому для підвищення ефективності стратегій необхідно не лише декларувати напрями, а й забезпечувати фінансові, організаційні та освітні інструменти, які дозволять громадам стати повноцінними учасниками процесу [12; 30; 59].

Окрім загальнодержавних законів і стратегій, суттєве значення для розбудови безпечного середовища мають локальні нормативно-правові акти. Вони приймаються органами місцевого самоврядування у формі рішень рад, розпоряджень виконавчих комітетів та програм цільового характеру. У більшості громад саме ці документи задають конкретний вектор співпраці з органами державної влади, адаптуючи загальні положення законодавства до місцевих умов.

Найпоширенішою формою практичної реалізації безпекової політики на місцях є програми «Безпечна громада» [3; 6, с. 98-106]. Вони охоплюють розвиток систем відеоспостереження, модернізацію вуличного освітлення, встановлення тривожних кнопок у школах та лікарнях, створення муніципальних варт, співфінансування ініціатив із Національною поліцією. Такі програми дозволяють швидко реагувати на локальні загрози – від профілактики вуличної злочинності до забезпечення укриттів у закладах освіти. Проте ефективність їх реалізації прямо залежить від фінансової спроможності громади, що призводить до істотної нерівності у рівні безпеки між регіонами.

Важливою складовою нормативної практики є створення консультативних безпекових рад при органах місцевого самоврядування [28]. До їх складу входять представники влади, поліції, медичних і освітніх закладів, громадських організацій. Такі ради виконують роль платформи для координації дій та обговорення рішень у сфері безпеки. Хоча вони не мають владних повноважень, саме через них формується довіра між владою та громадськістю, а також узгоджуються пріоритети безпекової політики.

Авторська оцінка свідчить, що локальні акти відіграють ключову роль у пристосуванні загальнодержавних стратегій до потреб громади, проте часто залишаються формальними. У низці випадків місцеві рішення дублюють положення законів або суперечать їм – зокрема, під час створення муніципальних охоронних формувань, які фактично підмінюють поліцію, чи запровадження додаткових регламентів поза межами компетенції громади. Це породжує правові колізії й ускладнює координацію з державними органами.

Загалом, місцеві нормативні акти та програми є необхідним елементом правового забезпечення безпеки. Вони демонструють здатність громад виступати не лише виконавцями, а й ініціаторами безпекових рішень. Водночас їхня ефективність залежить від гармонізації з національним законодавством і методичної підтримки центральних органів влади [3; 6, с. 98-106; 28].

Важливим складником нормативно-правового забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування та державної влади є міжнародні документи і

стандарти, які задають орієнтири для розвитку національного законодавства. Саме вони визначають рамку, у якій Україна поступово інтегрується в європейський правовий та управлінський простір.

Насамперед ключове значення має Європейська хартія місцевого самоврядування [61], ратифікована Україною ще в 1997 році. Хартія проголошує базові принципи – автономність органів місцевого самоврядування, достатність ресурсів, право громад вирішувати значну частину публічних справ на власний розсуд. У сфері безпеки ці положення мають прикладне значення: органи місцевої влади повинні не лише виконувати делеговані державою повноваження, а й формувати власні програми та механізми забезпечення громадського порядку. Проте практика показує, що в Україні цей потенціал ще не реалізовано повною мірою, оскільки централізована модель управління залишається домінуючою.

Другим важливим орієнтиром є Принципи належного врядування (good governance), розроблені Радою Європи [5]. Вони включають прозорість, підзвітність, ефективність, інклюзивність у прийнятті рішень. Для безпекової політики ці принципи означають необхідність системного залучення громадян до планування та моніторингу програм «Безпечна громада», а також створення механізмів зворотного зв’язку з населенням. Авторська оцінка полягає в тому, що для України імплементація цих принципів може стати способом подолання недовіри між владою і громадянами, яка часто гальмує розвиток партнерських відносин у сфері безпеки.

Окрему групу складають документи ОБСЄ та ПРООН, які стосуються концепції community policing і безпеки громад [11; 9]. Вони пропонують практичні інструменти для налагодження співпраці між поліцією, місцевою владою і мешканцями – від створення спільних консультативних рад до реалізації пілотних проєктів у сфері профілактики злочинності. В Україні такі підходи вже тестувалися, зокрема, у східних областях у межах міжнародних програм підтримки. Проте інтеграція цих практик у постійне функціонування

громад відбувається повільно, що пов’язано з ресурсними обмеженнями та інституційною інерцією.

Загалом, міжнародні документи виконують роль стратегічного каталізатора європеїзації українського законодавства. Вони формують «рамку очікувань» для державних органів і місцевого самоврядування, визначають стандарти прозорості, партнерства та субсидіарності. Водночас авторська оцінка свідчить, що процес їхньої адаптації просувається повільно: часто положення міжнародних актів залишаються декларативними, а їхня практична імплементація стикається з інституційними бар’єрами і браком фінансування. Проте саме ці документи створюють основу для довгострокових реформ, спрямованих на формування безпечного середовища у територіальних громадах.

Аналіз нормативно-правової бази, яка регламентує взаємодію органів місцевого самоврядування (ОМС) і державної влади у сфері безпеки, дозволяє виявити низку системних прогалин і суперечностей, що значно ускладнюють ефективну реалізацію політики «безпечної громади».

Перш за все, простежується дублювання повноважень між місцевими радами, виконавчими органами та місцевими державними адміністраціями. Наприклад, питання цивільного захисту та організації громадських формувань з охорони порядку одночасно належать до компетенції як органів місцевого самоврядування, так і державних адміністрацій. Це призводить до ситуацій, коли в реальних умовах виникає конкуренція, а не співпраця. Натомість законодавство мало б чітко розмежувати «зони відповідальності», залишивши державі стратегічні та контрольні функції, а громадам – практичну організацію безпеки на локальному рівні.

Другою суттєвою проблемою є відсутність чітких механізмів координації в кризових умовах. Досвід воєнного стану продемонстрував, що формальні процедури, передбачені законодавством, часто виявляються надто повільними й неадаптивними. Аналітичні записки Інституту законодавства Верховної Ради України [16; 17] підкреслюють: чинна нормативна база не містить інструментів швидкого ухвалення спільних рішень між поліцією, ДСНС, військовими

адміністраціями та місцевими радами. Це створює ризики хаотичності й неузгодженості дій у надзвичайних ситуаціях, що особливо небезпечно в умовах збройної агресії.

Однією з актуальних проблем сучасного етапу є відставання правового регулювання цифрових інструментів безпеки. Попри впровадження концепцій «смарт-громади» та розвиток систем відеоаналітики, законодавство не встигає за технологічними змінами. В Україні досі відсутні єдині стандарти обробки та захисту персональних даних у муніципальних системах, не врегульовано порядок обміну інформацією між локальними платформами та державними базами. Через це цифрові рішення впроваджуються фрагментарно, без належної інтеграції, що знижує їхню ефективність і створює правові ризики.

Загалом, нормативно-правова база у сфері публічної безпеки залишається несистемною. Багато актів мають декларативний характер і не містять чітких механізмів реалізації. Для підвищення ефективності правового поля необхідно здійснити гармонізацію законодавства, закріпити алгоритми координації дій у кризових ситуаціях та визначити правила використання цифрових технологій у публічному управлінні.

Вивчення зарубіжного досвіду є ключовим чинником вдосконалення українського законодавства у цій сфері. У Європейському Союзі безпекові політики формуються як багаторівневі системи, де муніципальний рівень інтегрований у державну й наддержавну політику. Так, механізм Integrated Political Crisis Response (IPCR) забезпечує узгодження дій урядів держав-членів у надзвичайних ситуаціях, залучаючи місцеві органи до процесу прийняття рішень [24]. Union Civil Protection Mechanism поєднує національні та локальні ресурси цивільного захисту, створюючи єдине координаційне поле між громадами, урядами та Єврокомісією [30]. Ці приклади демонструють, що ефективна безпека можлива лише за умови вертикальної інтеграції – від громади до міжнародного рівня.

Досвід окремих держав ЄС підтверджує практичну цінність такої моделі. У Польщі ґміни зобов’язані створювати муніципальні стражі (Straż Miejska), які

співпрацюють із поліцією та воєводською адміністрацією. Законодавство визначає механізми спільного фінансування і планування, що зменшує дублювання функцій. У Німеччині принцип «Verbundsicherheit» («інтегрована безпека») забезпечує розподіл компетенцій між громадами та федерацією через єдині стандарти і програми підготовки кадрів. У Франції діють «контракти безпеки» (contrats locaux de sécurité) – формалізовані угоди між муніципалітетами, поліцією та державними органами, які визначають конкретні спільні дії й критерії оцінки результатів.

На цьому тлі Україна перебуває на етапі інституційного формування. Попри імплементацію європейських принципів врядування, у вітчизняному законодавстві все ще бракує сталих механізмів координації та правових гарантій співпраці. Для підвищення ефективності системи доцільно запровадити на рівні закону механізми договірної взаємодії, спільного фінансування безпекових програм та єдиної методики оцінювання результативності заходів – за зразком практик Польщі, Німеччини та Франції.

Аналіз нормативно-правового забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у сфері формування безпечного середовища показав, що в Україні вже сформовано багаторівневу систему регулювання, побудовану за принципом ієрархічної узгодженості. Її основу становить Конституція України, яка визначає принципи місцевого самоврядування, розподіл владних повноважень і гарантії прав територіальних громад [23]. На цьому фундаменті вибудувано базове законодавство – закони «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації», що конкретизують компетенції органів на різних рівнях [44; 45].

Спеціальні нормативні акти у сфері безпеки – «Про Національну поліцію», «Про національну безпеку України», Кодекс цивільного захисту – забезпечують правові механізми реалізації політики публічної безпеки [46; 48; 21]. Проте ці закони переважно зорієнтовані на державний рівень, а механізми інтеграції локальних ініціатив залишаються недостатньо врегульованими.

Важливу роль відіграють стратегічні документи: Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, Стратегія розвитку системи МВС до 2025 року та програми «Безпечне місто/Безпечна громада» [12; 30; 59]. Вони формують стратегічну рамку, але їхня ефективність залежить від фінансової спроможності громад, що зумовлює територіальні диспропорції.

На місцевому рівні ключовим інструментом виступають програми та регламенти органів самоврядування – зокрема, «Безпечна громада» і консультативні безпекові ради [3; 6, с. 98-106; 28]. Вони дозволяють адаптувати загальнонаціональні політики до потреб територій, однак нерідко створюють ризик дублювання або суперечностей із державними актами.

Значний вплив на розвиток системи мають міжнародні документи – Європейська хартія місцевого самоврядування, стандарти Ради Європи, ОБСЄ та ПРООН щодо community policing і безпеки громад [27; 61; 70]. Вони задають напрям європеїзації українського правового поля та сприяють узгодженню його з європейськими стандартами.

Водночас виявлено низку проблем: дублювання повноважень між рівнями влади, відсутність процедур координації під час криз, а також недостатнє нормативне регулювання цифрових інструментів безпеки [16; 17]. Це підтверджує потребу у комплексній кодифікації та створенні єдиної системної моделі управління безпекою.

Авторська позиція полягає в тому, що нормативно-правове забезпечення доцільно розглядати як інтегровану багаторівневу конструкцію: базове законодавство → спеціальні акти → стратегічні документи → локальні регламенти → міжнародні стандарти. Такий підхід формує цілісну вертикаль, у якій кожен рівень підсилює попередній, забезпечуючи ефективність і стійкість системи правового регулювання у сфері публічної безпеки.

Таким чином, наведений аналіз нормативно-правового забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування та державної влади у сфері безпеки свідчить, що українська правова система побудована за принципом поєднання централізації та місцевої автономії. Конституція України визначає базові засади

розподілу повноважень і гарантує право громад на самоврядність, водночас покладаючи на них обов'язок брати участь у забезпеченні публічної безпеки. Базові закони – «Про місцеве самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації», «Про службу в органах місцевого самоврядування» – формують організаційний каркас системи, однак залишають низку неврегульованих питань, що призводить до дублювання функцій, нечіткої координації та суперечностей між різними рівнями влади.

Спеціальне законодавство у сфері безпеки – Закони «Про Національну поліцію», «Про національну безпеку», Кодекс цивільного захисту, нормативні акти у період воєнного стану – визначає конкретні механізми забезпечення правопорядку, оборони й кризового реагування. Утім, попри розгалужений інструментарій, місцевий рівень часто інтегрований у безпекову систему фрагментарно: громади виконують окремі делеговані функції, але не розглядаються як повноцінні партнери у формуванні політики. Водночас стратегічні документи та локальні програми, зокрема «Безпечна громада», демонструють потенціал територіальних громад до самостійного планування та впровадження безпекових рішень, хоча їхня ефективність залежить від ресурсної спроможності та належної координації з державними структурами.

Міжнародні стандарти та європейський досвід – Європейська хартія місцевого самоврядування, принципи належного врядування, практики community policing – задають орієнтири для реформування української системи. Аналіз показує, що правове поле в Україні залишається фрагментованим і потребує гармонізації, особливо у частині розмежування повноважень, координації у кризових ситуаціях та впровадження цифрових інструментів безпеки. Удосконалення законодавства та посилення партнерської взаємодії між державою і громадами є ключовою умовою формування цілісної та ефективної системи безпечного середовища територіальних громад.

2.4. Світовий досвід взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад

Поняття «міжнародний досвід» у сфері публічної безпеки посідає особливе місце в сучасних дослідженнях публічного управління та місцевого самоврядування. У науковій літературі воно розглядається як сукупність практик, інституційних рішень та управлінських моделей, що апробовані в інших країнах і можуть бути використані як орієнтир для вдосконалення національних систем [92]. Водночас дослідники зауважують, що міжнародний досвід не варто сприймати як універсальну «рецептуру» чи набір готових схем. Його цінність полягає у можливості виокремлення найкращих практик, аналізу їхніх сильних і слабких сторін, а головне – у критичній оцінці потенціалу їх адаптації до специфіки конкретної країни [3; 11].

У сучасній науковій думці утвердилася окрема методологічна традиція – компаративістика, яка передбачає порівняльний аналіз національних моделей управління та безпеки. Її значення особливо вагоме для держав, що перебувають у процесі трансформації або відновлення після кризових подій, зокрема для України. Дослідження Ради Європи та ОБСЄ наголошують, що саме порівняльний підхід дозволяє не лише виокремити універсальні закономірності, а й виявити культурні, соціальні та правові відмінності, які визначають ефективність безпекових механізмів [16; 17]. Таким чином, компаративістика є інструментом критичного запозичення, який допомагає уникнути як механічного копіювання зарубіжних практик, так і ізоляціонізму, що обмежує інноваційність політики безпеки.

Міжнародні організації – ПРООН, Світовий банк, OECD – підкреслюють необхідність адаптації зарубіжних моделей до національного контексту. Ефективність таких практик визначається рівнем інституційного розвитку, соціально-економічними умовами та політичною культурою держави [27; 63; 89]. Наприклад, концепція community policing, успішна у Великій Британії чи США, потребує суттєвої модифікації в Україні через специфіку взаємодії поліції

та громади й нижчий рівень суспільної довіри. Отже, міжнародний досвід має практичну цінність лише за умови його осмисленої адаптації.

Авторська позиція полягає в тому, що головним завданням української науки публічного управління є не механічне відтворення зарубіжних рішень, а створення адаптованих моделей, які поєднують міжнародні стандарти з національними реаліями. Як зазначають аналітики OECD, навіть найуспішніші практики втрачають ефективність без урахування культурних і правових особливостей країни-реципієнта [17]. Відтак міжнародний досвід доцільно розглядати як «конструктор» управлінських рішень, з якого Україна формує власну модель безпеки, спираючись на власні традиції та інституційні можливості.

Підсумовуючи, компаративний аналіз зарубіжного досвіду у сфері безпеки має не лише пізнавальне, а й стратегічне значення. Його мета – знайти баланс між універсальністю та контекстуальністю, забезпечуючи водночас наукову обґрунтованість і практичну релевантність. Міжнародні документи та дослідження формують своєрідний «банк практик», однак їхнє застосування повинно ґрунтуватися на критичному осмисленні, гнучкій адаптації та врахуванні національної специфіки. Саме такий підхід створює умови для стійкої та ефективної системи публічної безпеки в Україні [33].

Досвід Європейського Союзу у сфері безпеки громад є одним із найбільш системних і концептуально узгоджених у світі. Його особливість полягає в інтеграції національних і місцевих політик безпеки в єдину багаторівневу модель, побудовану на принципах субсидіарності, партнерства та співуправління. Такий підхід забезпечує поєднання централізованого планування з автономією місцевих органів, що сприяє ефективному реагуванню на кризові ситуації та підвищує стійкість громад.

Важливе місце у структурі безпеки ЄС посідають програми міської та регіональної безпеки, які реалізуються в межах політики згуртованості та цивільного захисту. Зокрема, Union Civil Protection Mechanism забезпечує координацію дій держав-членів у випадку масштабних криз і надає громадам

фінансову, технічну та експертну підтримку [61]. ЄС не обмежується нормативними рамками – він створює умови для обміну практиками, фінансування інновацій і впровадження сучасних технологій, спрямованих на підвищення рівня безпеки [34].

Ефективність європейської моделі визначається налагодженими інструментами координації між національним і місцевим рівнями. У межах Integrated Political Crisis Response (IPCR) передбачено обов'язкову участь органів місцевого самоврядування у плануванні кризових сценаріїв та ухваленні управлінських рішень. Це дозволяє мінімізувати ризики відчуження громад від процесів управління і забезпечує швидке узгодження дій під час надзвичайних ситуацій.

Центральне місце в системі займає принцип субсидіарності, відповідно до якого більшість управлінських рішень приймаються на рівні громади, а втручання центральних чи наднаціональних органів є виправданим лише у разі, якщо місцевий рівень не може самостійно забезпечити необхідні функції. У сфері безпеки це означає, що громади відіграють провідну роль у формуванні програм безпечного середовища, а держава та ЄС виконують підтримувальну функцію [34].

З позиції автора, європейський підхід цінний для України тим, що демонструє: стійка система безпеки можлива лише за умови поєднання централізованої координації з децентралізованою ініціативою. В умовах війни для України особливо важливо уникнути надмірної централізації, зберігаючи суб'єктність громад і довіру між усіма рівнями влади. Європейський досвід підтверджує, що навіть у кризових ситуаціях необхідно підтримувати баланс компетенцій і партнерський формат управління, аби забезпечити не декларативну, а реальну безпеку [27].

Досвід Польщі у сфері забезпечення безпеки на місцевому рівні є особливо цікавим для України, адже ця країна пройшла схожий шлях реформ децентралізації та посилення ролі територіальних громад. Одним із ключових інститутів, що втілюють ідею локальної відповідальності за публічний порядок,

стали муніципальні гвардії (Straż Miejska). Їх створення було передбачене польським законодавством ще на початку 1990-х, і сьогодні вони функціонують у більшості великих міст. Основними завданнями цих структур є охорона громадського порядку, контроль за дотриманням муніципальних правил, участь у превенції правопорушень та співпраця з поліцією.

Локальні стратегії безпеки у Польщі базуються на тісній координації муніципалітетів із державними органами. Наприклад, у багатьох воєводствах розроблено програми «Безпечне місто», які передбачають інтегровані системи відеоспостереження, розвиток community policing, залучення громадян до моніторингу ситуації. Важливим інструментом є регулярні консультації між органами місцевого самоврядування, поліцією та громадськими організаціями. Таким чином, безпекова політика набуває комплексного характеру: поєднує адміністративні, організаційні та комунікаційні засоби [5].

З точки зору українських реалій, досвід Польщі має як сильні, так і обмежені аспекти. Позитивним є те, що муніципальні гвардії стали реальним інструментом підвищення рівня безпеки у громадах, адже вони діють ближче до людей і здатні швидко реагувати на локальні проблеми. Водночас у Польщі не відбулося дублювання повноважень між гвардіями та поліцією: їхні функції чітко розмежовані, що зменшує ризик конфліктів і неефективності. Для України така практика може стати прикладом при розробці місцевих програм «Безпечна громада», адже вітчизняна система часто страждає від надмірної централізації та формального характеру локальних ініціатив [16; 17].

Авторська позиція полягає в тому, що Україні доцільно розвивати муніципальні безпекові структури за польською моделлю, але з урахуванням сучасних викликів війни. Тобто вони повинні не лише виконувати охоронні функції, а й брати участь у цивільному захисті, кризових комунікаціях та цифровому моніторингу безпеки. Польський досвід демонструє, що успіх локальних програм залежить від поєднання правових рамок, стабільного фінансування та довіри громади до інституцій.

Німеччина є класичним прикладом федеративної моделі врядування, де компетенції у сфері безпеки розподілені між трьома рівнями – громадою, землею та федерацією. Конституція ФРН (Основний закон) закріплює принцип, що поліція та організація громадської безпеки належать до компетенції земель, але муніципалітети відіграють важливу роль у реалізації локальних програм безпеки, а федерація відповідає за стратегічні питання національної оборони та внутрішньої безпеки [92]. Така багаторівнева структура дозволяє враховувати місцеві потреби та одночасно забезпечувати координацію з центральними інститутами.

Особливістю німецької системи є розвинена практика програм превенції злочинності на муніципальному рівні. У багатьох містах діють так звані «консультативні ради з безпеки», куди входять представники місцевої влади, поліції, соціальних служб, освітніх установ і громадських організацій. Завданням таких рад є виявлення локальних загроз, підготовка рекомендацій і координація між усіма залученими суб'єктами. Наприклад, у Берліні та Гамбурзі розроблено довгострокові програми з профілактики молодіжної злочинності, інтеграції мігрантів та зменшення насильства в публічних просторах [92].

Важливим елементом є також партнерство із громадянами. Німецькі муніципалітети активно впроваджують концепцію «Bürgernahe Sicherheit» (близька до громадянина безпека), яка передбачає регулярні зустрічі поліції з мешканцями, консультації та залучення волонтерів у превентивні проєкти. Ця модель значною мірою співзвучна з ідеями community policing, проте в Німеччині вона інституціоналізована через систему багаторівневого врядування [89].

Авторська оцінка: досвід Німеччини є цінним для України передусім тим, що він демонструє ефективність багаторівневої системи, де кожен рівень влади має чіткі повноваження і відповідальність. Водночас німецька модель не уникає викликів – інколи виникає дублювання функцій або затримки через складність координації між рівнями. Проте саме багаторівневе партнерство дозволяє поєднати централізовану підтримку ресурсами з урахуванням локальної

специфіки. Для України, яка перебуває у процесі пошуку оптимального балансу між централізацією та децентралізацією у сфері безпеки, німецький досвід може слугувати доказом того, що розподіл компетенцій не є слабкістю, а навпаки – умовою для адаптивності й ефективності.

Франція має традиційно централізовану систему публічного управління, у якій ключову роль у сфері безпеки відіграє інститут префектів. Префекти є представниками держави у департаментах і регіонах, які одночасно виконують функції координаторів усіх силових та адміністративних структур на своїй території. Їхня компетенція охоплює не лише контроль за діяльністю муніципалітетів, а й координацію поліції, жандармерії, цивільного захисту, а також роботу з місцевими органами влади під час кризових ситуацій [5]. Це створює чітку вертикаль управління, що в умовах загроз дозволяє оперативно приймати рішення.

Разом з тим у Франції важливу роль відіграє і муніципальна поліція, яка підпорядковується меру громади. Вона займається переважно превентивними та адміністративними завданнями: контролем за дотриманням муніципальних правил, охороною громадського порядку під час масових заходів, співпрацею з жандармерією та національною поліцією. Така система дозволяє поєднувати локальне розуміння проблем громади з ресурсами і силовими можливостями державних інституцій. На практиці це виливається у численні партнерські програми: наприклад, у багатьох містах муніципальна поліція та жандармерія проводять спільні рейди, патрулювання та тренування з цивільного захисту.

Особливо показовими є практики кризового менеджменту, коли префект виступає головним координатором дій усіх структур під час надзвичайних ситуацій. Це може стосуватися як природних катастроф (повені, пожежі), так і терористичних загроз чи масових заворушень. Наприклад, після серії терактів у Парижі було запроваджено комплексні механізми реагування, де префектура координувала не лише поліцію та жандармерію, а й служби охорони здоров’я, транспорт та місцеві органи влади [89].

Авторська оцінка: французька модель має як сильні, так і вразливі сторони. З одного боку, префектурна система гарантує швидкість прийняття рішень і чітку ієрархію, що особливо важливо у кризових умовах. З іншого – високий рівень централізації обмежує автономію муніципалітетів, а іноді знижує довіру громадян до локальних інститутів, які не завжди мають достатні ресурси для впливу на ситуацію. Для України французький досвід може бути корисним у частині кризового менеджменту та координації під час воєнного стану, але його слід адаптувати так, щоб не зруйнувати досягнення децентралізації [89].

Досвід Великої Британії у сфері безпеки вважається одним із найбільш показових прикладів community policing та розвитку місцевих партнерств між владою, поліцією та громадою. Починаючи з 2012 року, у країні функціонує інститут «police and crime commissioners» (PCCs) – комісарів з питань поліції та злочинності, які обираються населенням у кожному поліцейському окрузі. Вони відповідають за визначення стратегічних пріоритетів правоохоронної діяльності, контроль за витратами та забезпечення підзвітності поліції перед громадою. Така модель дозволяє поєднати демократичний контроль і ефективність управління, надаючи мешканцям більше впливу на формування політики безпеки.

Другим важливим елементом є локальні партнерства влади, поліції та громади. Відповідно до британського законодавства, у багатьох муніципалітетах створюються «Community Safety Partnerships» – платформи, які об’єднують представників місцевих рад, поліції, пожежних і медичних служб, а також громадських організацій. Їхнє завдання полягає в оцінці локальних ризиків, розробці превентивних програм і моніторингу результатів. Наприклад, у Манчестері такі партнерства реалізують програми з профілактики насильства серед молоді, а в Лондоні – ініціативи з підвищення безпеки транспорту та громадських просторів.

Особливу роль у британській системі відіграє community policing як філософія правоохоронної діяльності. Поліцейські не лише виконують функції контролю, а й активно залучаються до роботи з громадами: організовують зустрічі, ведуть консультації, працюють у школах і молодіжних центрах.

Дослідження свідчать, що така модель значно підвищує рівень довіри населення до поліції та сприяє зменшенню кількості правопорушень у районах, де активно діють програми community policing [30].

Авторська оцінка: британський досвід є цінним для України, оскільки він показує, що ефективна безпекова політика неможлива без партнерства між владою, поліцією та населенням. Водночас механізм «police and crime commissioners» міг би бути адаптований до українських умов як спосіб підвищення підзвітності поліції й прозорості її діяльності. Community policing, який у Британії став невід'ємною частиною безпекової стратегії, може стати основою для розвитку довіри в українських громадах, особливо у післявоєнний період, коли суспільство потребуватиме відновлення соціального капіталу.

Система забезпечення безпеки у Сполучених Штатах Америки характеризується багатошаровою структурою, що поєднує рівні муніципалітетів, штатів і федерального уряду. На відміну від унітарних моделей, американська система передбачає чітке розмежування компетенцій: муніципалітети відповідають за громадський порядок, локальні програми безпеки та роботу муніципальної поліції; штати координують діяльність правоохоронних і рятувальних служб на своїй території; федеральний уряд формує загальну стратегію, встановлює стандарти й здійснює координацію у випадках надзвичайних ситуацій загальнонаціонального масштабу [63]. Така модель дозволяє враховувати специфіку різних регіонів, але водночас створює ризики дублювання функцій.

Важливе місце у системі безпеки США посідають практики emergency management, які реалізує Федеральне агентство з надзвичайних ситуацій (FEMA). Ця структура відповідає за планування, реагування та відновлення після катастроф – як природних (урагани, землетруси), так і техногенних чи терористичних загроз. FEMA працює у тісній взаємодії з органами штатів та місцевими адміністраціями, надаючи фінансову, технічну та організаційну підтримку. Наприклад, під час урагану «Катріна» 2005 року були виявлені суттєві проблеми координації, але саме цей досвід став поштовхом для

реформування системи управління ризиками, посилення стандартів підготовки та розробки нових протоколів взаємодії.

Не менш значущим є вимір локальних ініціатив та участі громадян. У США активно функціонують програми «Neighbourhood Watch» (сусідський нагляд), де мешканці самостійно організовуються для спільної охорони порядку на вулицях та у кварталах. Подібні ініціативи тісно співпрацюють із поліцією, забезпечуючи додатковий канал комунікації та превенції злочинності [68]. У багатьох містах працюють дорадчі ради громадян при муніципальних відділках поліції, які контролюють прозорість роботи правоохоронців і формують довіру населення.

Авторська оцінка: американська система демонструє приклад динамічного балансу між централізацією та децентралізацією. Федеральний уряд задає стандарти та координує великі процеси, тоді як локальний рівень залишається ключовим у питаннях щоденної безпеки. Для України цей досвід цінний тим, що він показує: ефективна безпекова модель можлива лише за умови поєднання державних ресурсів і громадської активності. Водночас варто врахувати, що пряма імплементація американських практик може бути ускладнена відмінностями у політичній культурі та ресурсному забезпеченні, однак сама ідея багаторівневості та залучення громадян має значний потенціал для українських реалій.

Канадська модель забезпечення громадської безпеки істотно відрізняється від європейських і американських підходів через домінування мультикультуралізму як державної політики. Одним із головних інструментів тут виступає Royal Canadian Mounted Police (RCMP) – Королівська канадська кінна поліція, що функціонує як федеральний правоохоронний орган і водночас виконує обов’язки муніципальної та регіональної поліції у більшості провінцій. Це робить RCMP унікальним прикладом інтеграції різних рівнів управління в єдиній структурі, яка зберігає баланс між централізованим контролем і локальною специфікою [27].

Особливу увагу в Канаді приділено роботі з етнічними та культурними громадами. Країна традиційно є багатонаціональною, а тому питання довіри до

поліції не може обмежуватися універсальними інструментами. У великих містах (Торонто, Ванкувер, Монреаль) поліція створює спеціальні підрозділи, відповідальні за роботу з громадами мігрантів, корінних народів та релігійних меншин. Їхня діяльність спрямована на подолання бар'єрів недовіри, що виникають через історичні образи чи культурні відмінності. Зокрема, у відносинах із громадами корінних народів Канада виробила специфічні підходи, які поєднують традиційні практики вирішення конфліктів із сучасними методами community policing.

Важливим компонентом канадської безпекової політики є інклюзивність. Це поняття тут трактується не лише як формальна рівність, а як активне залучення різних груп населення до прийняття рішень щодо безпеки. На практиці це означає створення дорадчих комітетів при муніципалітетах, де представлені різні громади, а також регулярні публічні консультації з мешканцями щодо роботи поліції. Авторська оцінка полягає в тому, що саме інклюзивність виступає ключем до формування довіри: коли мешканці бачать, що їхній голос почутий, рівень співпраці та лояльності до поліції зростає [16].

Для України канадський досвід є цінним у кількох аспектах. По-перше, це приклад інституційної інтеграції правоохоронної системи (RCMP) у громади без втрати ефективності. По-друге, акцент на роботі з уразливими групами може бути використаний для налагодження взаємодії з внутрішньо переміщеними особами, ветеранами та іншими категоріями населення в умовах війни. І по-третє, ідея інклюзивності як запоруки довіри відкриває перспективи для запровадження аналогічних інструментів у громадах, що прагнуть побудувати сталу систему безпеки на основі діалогу, а не лише контролю.

Міжнародні організації відіграють ключову роль у формуванні стандартів взаємодії органів місцевого самоврядування та державної влади у сфері безпеки. Вони створюють так званий «м'який правовий простір» – систему норм і практик, які не мають обов'язкової юридичної сили, але задають орієнтири для розвитку національного законодавства й управлінських моделей.

Важливим суб’єктом цього процесу є Рада Європи, яка через Європейську хартію місцевого самоврядування та принципи належного врядування закріплює фундаментальні орієнтири субсидіарності, відкритості та підзвітності. Ці принципи забезпечують баланс між централізованим управлінням і автономією громад, сприяючи прозорості та підвищенню ефективності безпекової політики [5].

ОБСЄ активно просуває концепцію community policing – партнерської взаємодії поліції, влади та громадян. Її проєкти в європейських країнах довели ефективність у профілактиці злочинності, розвитку довіри та залученні населення до управління безпекою. Для України цей підхід є надзвичайно актуальним, адже він допомагає знизити соціальну напругу та підвищити ефективність реагування на локальні загрози [63].

ПРООН (Програма розвитку ООН) у своїй діяльності розвиває підхід community security – безпеки, що створюється разом із мешканцями. Її ініціативи включають навчальні програми для поліції та місцевої влади, створення консультативних рад безпеки, підтримку локальних ініціатив. В Україні ПРООН реалізує такі проєкти у громадах, які постраждали від війни, сприяючи відновленню довіри до інституцій і формуванню базових умов безпечного життя.

ООН задає глобальні орієнтири через Порядок денний у сфері сталого розвитку – 2030, де безпека визначається як невід’ємна складова соціально-економічного розвитку. У документах ООН наголошується на інтеграції прав людини та гендерної рівності у безпекову політику – підході, що набуває особливої актуальності для України в умовах війни та відбудови.

На думку автора, головна перевага міжнародних стандартів полягає у їхній гнучкості. Вони не диктують єдиної моделі, а пропонують універсальні принципи, які можуть бути адаптовані до національного контексту. Для України це відкриває можливість створення власної системи взаємодії держави та громад – такої, що поєднує європейські цінності, міжнародні стандарти й українські реалії.

Аналіз зарубіжного досвіду взаємодії органів місцевого самоврядування з державними структурами у сфері безпеки показав, що попри розмаїття інституційних форм, усі моделі мають як сильні, так і слабкі сторони.

До сильних сторін слід віднести високий рівень інституційної стійкості у країнах Західної Європи, де взаємодія будується на багаторівневому управлінні. Наприклад, у Німеччині чітко розподілені компетенції між федерацією, землями та муніципалітетами, що дозволяє уникати дублювання та хаосу [38]. У Франції ключову роль відіграє інститут префектів, які координують безпекову політику на місцях, поєднуючи інтереси держави та муніципалітетів. У Великій Британії ефективність моделі забезпечується завдяки концепції community policing і партнерству влади, поліції та громадян, що сприяє зростанню довіри населення [30]. У США та Канаді діє багатошарова система, що дозволяє залучати до управління як місцеві громади, так і федеральні структури, створюючи умови для інновацій та врахування культурних особливостей [9].

Водночас слабкі сторони зарубіжних моделей також очевидні. У Франції та Польщі місцеві програми безпеки залежать від ресурсної забезпеченості муніципалітетів, що часто створює дисбаланс між великими містами та малими громадами [38]. У США й Канаді існує проблема надмірної фрагментації, коли різні рівні влади конкурують або не завжди ефективно координуються. Навіть у Великій Британії критики вказують на те, що community policing може бути ефективним лише за умови високої соціальної довіри, яка не завжди властива українському контексту [9].

Узагальнюючи, можна сказати, що практично у всіх країнах, які стали предметом аналізу, домінують три універсальні принципи:

субсидіарність – більшість рішень приймаються на найближчому до громадян рівні;

партнерство – взаємодія між державою та громадою ґрунтується на співпраці, а не на ієрархічному підпорядкуванні;

довіра – ефективність безпекової політики залежить від того, наскільки населення вірить інституціям і готове брати участь у процесах управління.

На думку автора, українська модель потребує не копіювання чужого досвіду, а його адаптації. Передусім варто взяти на озброєння британський підхід до партнерства влади та громади, німецьку модель розподілу повноважень, французький акцент на координаційній ролі держави в кризових умовах та канадський принцип мультикультуралізму, важливий у контексті роботи з внутрішньо переміщеними особами й етнічними групами.

Авторська новизна полягає у формуванні бачення, що для України ефективною буде інтегрована модель, яка включає:

чітке нормативне закріплення ролей органів місцевого самоврядування й державних структур;

інституціалізацію партнерств громада–поліція–держава;

розвиток довіри через прозорість, цифровізацію та публічну підзвітність;

врахування воєнного та післявоєнного контексту, що вимагає адаптивності й кризостійкості.

Таким чином, світовий досвід є цінним орієнтиром для України, проте його результативність залежить від гнучкого врахування національних умов і розробки власної, збалансованої моделі безпекової взаємодії.

У другому розділі проведено системний аналіз організаційних, правових та управлінських аспектів взаємодії органів місцевого самоврядування й органів державної влади у сфері забезпечення безпеки територіальних громад. Визначено, що така взаємодія має формуватися на засадах партнерства та спільної відповідальності, а не субординаційного підпорядкування, що забезпечує баланс інтересів держави та громадянського суспільства.

Зміст взаємодії характеризується багатокомпонентністю: від забезпечення громадського порядку і цивільного захисту до розвитку інфраструктури, інформування населення та формування культури безпеки. Якість цих процесів залежить не лише від нормативного забезпечення, але й від довіри громадян до влади, рівня розвитку місцевих інституцій та соціальної згуртованості громади.

Визначено основні форми взаємодії – адміністративні, договірні, організаційні та оперативно-практичні. Установлено, що їх використання на

місцевому рівні нерідко залишається формальним, що обмежує досягнення результатів. Тому доцільним є поєднання нормативно визначених процедур з неформальними механізмами комунікації та співучасті громадян.

Сформульовано принципи побудови ефективної системи взаємодії: субсидіарність, партнерство, відкритість, адаптивність і підзвітність. Їх застосування забезпечує здатність системи до функціонування в умовах кризової нестабільності та швидких змін безпекового середовища.

Проаналізована система та механізми взаємодії продемонстрували багаторівневий характер з акцентом на необхідності координації між інституціями, уникнення дублювання функцій та належного ресурсного забезпечення заходів безпеки. Ефективність механізмів визначається здатністю забезпечити швидку реакцію на загрози, обмін інформацією та залучення населення.

Оцінка нормативно-правової бази виявила її достатню розгалуженість, але наявність проблемних аспектів: недосконалу систему координації в умовах надзвичайних ситуацій, дублювання повноважень та недостатню розробленість правових норм у сфері цифрової та інформаційної безпеки територіальних громад.

Таким чином, міжнародний досвід у сфері публічної безпеки демонструє різноманіття моделей взаємодії державної влади та місцевого самоврядування. Європейські країни – Німеччина, Франція, Польща, Велика Британія – показують, що ефективність безпеки ґрунтується на поєднанні субсидіарності, партнерства та чіткої координації між рівнями влади. ЄС розвиває багаторівневу систему кризового реагування, де громади відіграють ключову роль, а державні й наднаціональні структури забезпечують підтримку. Польща успішно впровадила муніципальні гвардії, Німеччина – консультативні ради безпеки, Франція – централізовану координацію через префектів, Велика Британія – community policing та обраних комісарів поліції.

Північноамериканські моделі відзначаються високим рівнем участі громадян та децентралізації. У США багаторівнева система поєднує

муніципальні, штатні та федеральні органи, а значну роль відіграють програми типу Neighbourhood Watch та FEMA як координатор управління ризиками. Канада демонструє унікальний підхід, що ґрунтується на мультикультуралізмі, інтеграції RCMP у місцеве середовище та активній роботі з етнічними громадами й корінними народами. Ключовими принципами тут є інклюзивність, врахування культурних відмінностей і системна співпраця поліції з громадою.

Міжнародні організації – Рада Європи, ОБСЄ, ПРООН, ООН – формують стандарти та рекомендації, що сприяють розвитку партнерських моделей безпеки, прозорості, підзвітності й участі громадян. Усі розглянуті моделі мають як сильні, так і слабкі сторони, але їх об’єднує орієнтація на багаторівневість, довіру та взаємодію держави й громади. Для України цінність цього досвіду полягає в його адаптації до національних умов: поєднанні міжнародних стандартів із власними інституційними можливостями, посиленні ролі громад та формуванні гнучкої системи безпеки, здатної ефективно реагувати на виклики війни та відбудови.

РОЗДІЛ 3
ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У РОЗБУДОВІ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

3.1. Сучасний стан взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад України (на прикладі Широківської територіальної громади)

Публічна безпека у територіальних громадах України впродовж 2020–2024 рр. зазнала глибоких трансформацій під впливом двох ключових чинників – децентралізаційної реформи та повномасштабної війни. Якщо у 2020 р. головна увага приділялася розвитку локальних програм «Безпечна громада», модернізації систем відеоспостереження та посиленню превентивної діяльності поліції, то після 2022 р. безпека стала базовою умовою виживання й функціональної стійкості громад. Зміна характеру загроз зумовила необхідність перегляду ролі місцевого самоврядування, яке дедалі частіше бере участь у забезпеченні оборонних, гуманітарних і кризових функцій спільно з державними структурами [16; 30].

Статистичні дані Національної поліції України демонструють неоднозначну динаміку. У 2020–2021 рр. відзначалося поступове зниження кількості зареєстрованих злочинів, що свідчило про результативність профілактичних заходів і зростання контролю в громадах. Проте з 2022 р. зафіксовано різке зростання правопорушень, пов’язаних із воєнним станом – незаконний обіг зброї, мародерство, шахрайства у сфері гуманітарної допомоги [34; 27]. Це відображає типову закономірність кризових періодів: навіть за активної діяльності поліції та громадських формувань зростає вразливість громад до кримінальних ризиків.

Не менш показові дані Державної служби з надзвичайних ситуацій. Лише у 2022–2023 рр. кількість надзвичайних подій техногенного й природного характеру, зокрема пожеж, вибухів і випадків мінної небезпеки, зросла більш ніж на 20 % порівняно з 2021 роком [10; 11]. Така динаміка пояснюється не лише воєнними діями, але й скороченням фінансових ресурсів громад, які змушені перерозподіляти кошти на гуманітарні та оборонні потреби. Як наслідок, інвестиції у безпекову інфраструктуру, превентивні заходи та підготовку персоналу часто відсуваються на другий план.

Ще одним індикатором є рівень довіри до поліції, який активно досліджується Національним інститутом стратегічних досліджень та соціологічними центрами. За оцінками НІСД, у 2020 р. довіра до Національної поліції становила близько 38–40 %, проте після 2022 р. цей показник зріс до понад 50 % [39]. Зростання довіри пояснюється активною участю поліції у заходах територіальної оборони та гуманітарній діяльності, зокрема під час евакуацій, доставки допомоги та підтримання правопорядку в умовах бойових дій. Таким чином, війна, попри всі ризики, парадоксальним чином посилила сприйняття поліції як інституції, що стоїть поруч із громадою.

Водночас проблеми залишаються системними. По-перше, у багатьох громадах і досі зберігається значний рівень «побутової» злочинності – крадіжок, хуліганства, насильства в сім’ї. По-друге, слабкою ланкою є інфраструктурна стійкість: брак необхідної кількості укриттів, неналежна технічна база добровільних пожежних дружин, обмежені можливості швидкого реагування на загрози. По-третє, війна показала залежність громад від державної підтримки та міжнародних партнерів: навіть найактивніші програми безпеки не можуть бути реалізовані без централізованого фінансування та координації [94].

Таким чином, сучасний стан безпеки у територіальних громадах України можна охарактеризувати як динамічний і кризовий водночас. З одного боку, існує поступове посилення інституційних форм взаємодії, зростає довіра до поліції, розвиваються локальні програми. З іншого боку, виклики воєнного часу актуалізували нові загрози та висвітлили вразливість громад перед

надзвичайними ситуаціями й злочинністю. Отже, на сьогодні безпекове середовище громад є простором, де поєднуються як позитивні зміни, так і серйозні системні проблеми, вирішення яких потребує комплексних реформ і сталого партнерства між місцевою владою та державними органами.

Органи місцевого самоврядування (ОМС) стали ключовими гравцями у формуванні безпекової політики на місцевому рівні. Їхня роль визначається не лише законодавством, а й фактичними потребами громад, які в умовах війни та децентралізації набули нового змісту. Відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», до компетенції рад та їх виконавчих органів належить ухвалення місцевих програм безпеки, організація громадських формувань для охорони порядку, контроль за дотриманням правил благоустрою [2]. Ці положення доповнюються нормами Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування», який дає підстави для створення спеціальних підрозділів, відповідальних за безпековий блок [53]. Таким чином, правові рамки чітко закріплюють можливості ОМС діяти у сфері публічної безпеки.

На практиці одним із ключових інструментів забезпечення публічної безпеки залишаються програми «Безпечна громада», що реалізуються в різних регіонах України. Вони передбачають розбудову інфраструктури відеоспостереження, інтеграцію систем відеоаналітики, місцевої системи централізованого оповіщення (МАСЦО) створення муніципальних варт і консультативних рад із безпеки [6; 30], Центрів безпеки.

Однією з перспектив участі місцевого самоврядування в забезпеченні безпеки в територіальних громадах (ТГ) є створення Центрів безпеки. У створення Центру безпеки громади закладено комплексний підхід – у кожному такому Центрі буде розміщено пожежне депо, кабінет поліцейського офіцера громади, за необхідності фельдшерсько-акушерські пункти. Відкриття таких центрів безпеки допомагає більш ефективно та комплексно розв’язувати питання захисту населення від небезпек та сприяє налагодженню тісної взаємодії між оперативними службами й жителями громад.

Порятунок людей у надзвичайних ситуаціях. Кожна громада має робити усе від неї залежне, щоб мешканці мали швидку і професійну допомогу в екстрених випадках. Децентралізація створює для цього неабиякі можливості – на місцях є повноваження, є ресурси. Але, крім цього, в громадах має сформуватися розуміння власної відповідальності за безпеку своїх мешканців.

Створення умов, у яких кожна людина почувається захищеною, – одне з найважливіших завдань реформи децентралізації та нової регіональної політики Уряду. Відтак наразі у громадах розбудовується мережа Центрів безпеки, які об'єднують пожежну, екстрену медичну допомогу та поліцію в єдину модель безпекової комунікації. Створення таких Центрів допоможе охопити ними громади в усіх регіонах України. Вони забезпечать цілодобове реагування на запит людини про екстрену допомогу в мінімальний проміжок часу.

У громадах Дніпропетровської та Київської областей ці програми довели свою результативність: кількість правопорушень у публічних місцях зменшилася, а швидкість реагування поліції зросла. Важливо, що «Безпечна громада» – це не лише технічний, а й соціальний проєкт, який формує довіру між мешканцями, місцевою владою та правоохоронними органами.

Активна участь громадян у забезпеченні порядку стала важливим показником зрілості місцевого самоврядування. Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» легітимізував створення добровільних формувань, що співпрацюють із поліцією та органами влади [54]. Такі об'єднання відіграли особливо значну роль у період воєнного стану, забезпечуючи охорону об'єктів інфраструктури, контроль вулиць, патрулювання територій і оперативне інформування правоохоронців. Додатково громади разом з ГУ ДСНС в областях, міжнародними партнерами та Громадськими організаціями організовують навчання з цивільного захисту, домедичної допомоги, тренінги з евакуації, поводження під час обстрілів чи мінної небезпеки, що підтверджується даними ДСНС [9].

Разом із тим, ефективність діяльності органів місцевого самоврядування у сфері безпеки залишається нерівномірною. Попри наявність правових і

організаційних інструментів, багато громад стикаються з дефіцитом ресурсів, кадрів і технічних засобів. У невеликих населених пунктах системи відеоспостереження часто залишаються формальними, а консультативні ради функціонують епізодично. Як наслідок, рівень безпеки істотно залежить від фінансової спроможності та управлінської активності громади.

На думку автора, роль органів місцевого самоврядування у безпековій політиці є стратегічною. Вони виступають одночасно як ініціатори локальних програм, координатори громадських формувань і посередники між державою та населенням. Суспільно-політичні події, що розгортаються сьогодні в Україні, військовий стан, особливо загострили питання щодо необхідності повного перезавантаження системи влади шляхом забезпечення спроможності органів місцевого самоврядування створювати економічні та соціальні умови розвитку територіальних громад та їх об'єднань, а також через забезпечення безпеки та доступності жителів цих громад до якісних адміністративних, соціальних і інших послуг. Там, де громади мають ресурсну базу та соціально активних мешканців, ОМС стають реальними центрами публічної безпеки. Водночас у громадах із низьким потенціалом роль місцевої влади часто зводиться до формального виконання державних приписів, що потребує подальшого посилення інституційної підтримки та міжрівневої координації.

Безпекові аспекти децентралізації влади в Україні розглядаються не вперше, але їх актуальність не зменшується. Перебіг децентралізації в Україні є неоднозначним. В окремих громадах втілюються лише фрагменти потрібної системи громадського захисту (залежно від тематики донорських чи відомчих проектів – переважно утворюються протипожежні дружини). Інші громади зрозуміли необхідність більш комплексного підходу та пішли шляхом утворення центрів безпеки, де розташовують служби пожежної охорони, поліції, швидка допомога, аварійно-рятувальні підрозділи. Спірними питаннями залишаються сфери безпекових повноважень, які держава готова делегувати громадам (забезпечення правопорядку, поліцейські офіцери громади, територіальна самооборона), і рівень їх розмежування, – що, на думку державного керівництва,

може загрожувати втратою монополії на застосування сили. Немає однозначної думки з цього приводу і серед громадян України та експертного середовища, що вимагає додаткових обговорень цієї проблеми і пошуку нестандартних підходів до її розв'язання.

Важливими умовами успіху процесів розвитку та забезпечення безпеки громад, у т.ч. є допомога іноземних партнерів а також відповідальність місцевих зацікавлених сторін. Під всеосяжністю цієї допомоги, цих процедур розуміється як широта врахування всіх пов'язаних з цими процесами чинників та їх взаємозв'язків (системність), так і якомога ширша участь у відповідних процесах членів громади (інклюзивність). Окремі громади, особливо на ранніх етапах становлення, можуть стикатися з браком спроможностей для забезпечення таких умов (кадрів, ресурсів, правил, культури) і потребувати допомоги ззовні – від держави, громадських організацій, іноземних донорів. Така допомога повинна мати не загальний, а контекстно-зумовлений характер, тобто відповідати потребам та умовам життєдіяльності конкретної громади та пріоритетам державної політики регіонального розвитку.

З метою налагодження конструктивного процесу створення раціональної системи безпеки громад потрібне запровадження системного підходу, що грунтується на розумінні зв'язків процесів поточної життєдіяльності, розвитку та забезпечення безпеки, на розгляді не лише загроз, але й їх ескалації, процесів запобігання і протидії їм, виходячи з вимог до забезпечення стійкості громад, їх безпеки та всебічного розвитку, що є головними передумовами сталого розвитку держави в цілому.

Важливо, що до повноважень органів місцевого самоврядування в управлінні сектором безпеки віднесені: взаємодія з органами державної влади в контексті забезпечення національної безпеки; моніторинг, ліквідація наслідків загроз і небезпек у сфері національної безпеки та запобігання їм; взаємодія з органами військового управління з метою недопущення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків і запобігання їм; участь в розробці програм безпеки держави на місцевому рівні; вирішення завдань органів правопорядку щодо

забезпечення національної безпеки, сприяння їх реалізації «на місцях»; розгляд справ про адміністративні правопорушення, віднесені законом до їх відання; звернення до суду про визнання незаконними актів органів виконавчої влади; внесення подань та запитів до органів державної влади з питань національної безпеки; вирішення питань щодо адміністративно-територіального устрою й участь у заходах щодо забезпечення безпеки на кордонах територіальної одиниці.

Органи державної влади залишаються головними гарантами публічної безпеки в Україні, адже саме вони володіють ключовими інституційними та ресурсними можливостями для протидії загрозам. В умовах війни їхня роль ще більше зросла, оскільки від узгодженості дій поліції, ДСНС, військових адміністрацій та інших структур залежить не лише правопорядок, а й життєздатність держави в цілому.

Центральне місце у системі займає Національна поліція України, яка відповідно до Закону «Про Національну поліцію» виконує завдання із забезпечення правопорядку, охорони прав і свобод громадян, протидії злочинності та надання допомоги у кризових ситуаціях [3]. Вона має розгалужену мережу територіальних підрозділів, що дозволяє охоплювати майже всі громади. Важливим напрямом роботи поліції є розвиток community policing – партнерських відносин з населенням, які дозволяють зміцнити довіру і підвищити ефективність превентивних заходів [61, с. 56].

Проєкт «Поліцейський офіцер громади» був ініційований керівництвом Національної поліції у 2018 році та підтриманий Кабінетом міністрів, Міністерством внутрішніх справ та міжнародними донорами.[85, с. 22]. Реалізація програми стала можливою завдяки співпраці Національної поліції України та міжнародних партнерів, які надають свою підтримку в процесі реформування поліції. Проєкт офіційно стартував 28 травня 2019 року, коли 34 поліцейських офіцерів громади розпочали службу в 22-х об'єднаних територіальних громадах Дніпропетровської області. Станом на кінець 2025 року понад 2000 офіцерів несуть службу у 1031 територіальній громаді.

Міністерство внутрішніх справ планує і надалі масштабувати цей проєкт, щоб кожна громада мала свого поліцейського офіцера – не лише правоохоронця, а й друга, готового допомогти у будь-якій ситуації та подбати про безпеку.

Проєкт є частиною ширшої міжнародної практики під назвою «community policing». Тісна співпраця поліцейських з громадянами активно практикується в США, Великій Британії, Франції та інших країнах.

Поліцейський офіцер громади (ПОГ) – це офіцер Національної поліції України, який живе та працює у певній територіальній громаді. Його головні завдання – забезпечувати порядок і запобігати правопорушенням і злочинам у межах своєї територіальної громади.

Проєкт «Поліцейський офіцер громади» – це черговий крок у реформі Національної поліції, направлений на безпеку та захист населення. Мета проєкту полягає в тому, щоб офіцер поліції постійно знаходився поряд із мешканцями своєї територіальної громади, плідно співпрацював із жителями та орієнтувався на їхні потреби.

Ключову роль в організації підготовки поліцейських офіцерів відіграє Міжнародна програма підвищення кваліфікації для органів кримінального розслідування Департаменту юстиції США в Україні ICITAP. Ця підготовка стосується саме тих критично важливих навичок, які й допоможуть офіцеру громади ефективно виконувати свої функції, а саме: будувати відносини між поліцією та громадою, розвивати довіру, чути її проблеми й разом працювати над пошуком рішень, а найголовніше – ефективно повідомляти про результати своєї роботи. Також ICITAP запрошує менторів та радників із США та Канади, які надаватимуть допомогу та підтримку офіцерам поліції безпосередньо на службі.

Поліцейський офіцер громади – це наступний крок у реформі Національної поліції. Його основна мета – забезпечити кожну територіальну громаду окремим офіцером.

Поліцейські офіцери громади – це ті, хто підтримує постійний контакт з мешканцями, запобігають вчиненню правопорушень, своєчасно реагують на проблеми громади. [27]

«ПОГи не сидять у кабінетах – вони працюють безпосередньо серед громадян, добре знають їхні проблеми та потреби. ПОГи регулярно залучаються до проведення евакуації населення з прифронтових територій. За цей час у співпраці з іншими профільними службами евакуювали понад 90 тисяч людей.

У тісній співпраці з органами місцевого самоврядування, волонтерськими організаціями та просто небайдужими громадянами, ПОГи доставили гуманітарні набори для майже 750 тисяч осіб.

Створення інституту "Поліцейський офіцер громади" ґрунтується на Законі України «Про Національну поліцію» № 580-VIII. Цей закон визначає правові засади організації та діяльності Національної поліції, а формат роботи поліцейських офіцерів громади, які тісно співпрацюють з громадами для забезпечення правопорядку та запобігання правопорушенням, є однією з форм реалізації його положень. [48]

Закон України «Про Національну поліцію» № 580-VIII встановлює правову основу для діяльності поліції, зокрема, і для впровадження нового формату роботи, орієнтованого на громаду. [48]

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР забезпечує можливість для органів місцевого самоврядування затверджувати місцеві програми для підтримки таких ініціатив, як "Поліцейський офіцер громади". [45]

У Міністерстві внутрішніх справ планують до кінця року зробити так, щоб у кожній українській громаді, за винятком безпосередньо наближених до лінії фронту, був свій поліцейський офіцер та офіцер-рятувальник громади.

Не менш значущою є діяльність Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Вона відповідає за цивільний захист, ліквідацію наслідків катастроф і стихійних лих, а також підготовку населення до дій у надзвичайних ситуаціях [21]. За даними звітів ДСНС, кількість виїздів

підрозділів на пожежі та аварії зростає щороку, а масштаби роботи служби у 2022–2023 рр. суттєво збільшилися через наслідки обстрілів та руйнування критичної інфраструктури [10; 11]. Таким чином, ДСНС стала ключовою ланкою у підтриманні життєдіяльності громад під час війни.

Єдина державна система цивільного захисту – одна з основ національної безпеки. Її ефективність напряму залежить не лише від центрального рівня, але й від спроможності на місцях своєчасно реагувати, попереджати та навчати.

Міністерством внутрішніх справ наразі успішно реалізується і такий новий безпековий проєкт, як «Офіцер-рятувальник у кожній громаді». В Україні вже працює понад 600 цих спеціалістів.

Тому головна ідея проєкту – наявність у кожній громаді представника ДСНС, який постійно на місці, знає всі виклики та загрози притаманні закріпленій громаді

До кінця року 100% громад також будуть охоплені цим проєктом. Це – 2400 офіцерів-рятувальників, які зараз закінчують навчання і на листопад-грудень повністю зайдуть у громади. Вони будуть працювати спільно з поліцейськими і спільно з добровільними пожежними командами, які активно створюються у кожній громаді.

Як повідомлялося, станом на кінець червня 2025 року до проєкту «Офіцер-рятувальник громади» долучилося понад 200 територіальних громад.

Головна мета проєкту – створення безпечного середовища для населення територіальних громад. Наразі у ньому беруть участь 1227 громад із 23 регіонів та м. Київ, зокрема і громад, які наближені до ведення бойових дій. Уже 1868 офіцерів-рятувальників пройшли спеціальну підготовку та отримали додаткові знання, зокрема з нетехнічного розмінування й ідентифікації радіологічних загроз.

Створення інституту "Офіцер рятувальник громади" передбачено Законом України "Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо підтримки діяльності, пов'язаної з цивільним захистом" (№ 2461-IX від 28.07.2022). Цей закон вніс зміни до Кодексу

цивільного захисту України, які дозволили створення та діяльність "офіцерів рятувальників громади".

Закон України № 2461-IX від 28.07.2022 – це головний нормативний акт, який запровадив правову основу для існування "офіцерів рятувальників громади". Кодекс цивільного захисту України – цей закон вносить зміни до Кодексу цивільного захисту України, що є підґрунтям для створення та функціонування такої посади.

Особливу роль у нинішніх умовах відіграють військові адміністрації, створені на підставі Закону «Про військово-цивільні адміністрації» [41]. Вони поєднують функції державних органів та місцевого самоврядування, беручи на себе управління територіями, де ОМС не можуть повноцінно діяти через бойові дії або окупацію. Така модель забезпечує стабільність управління та дозволяє координувати безпекові заходи на стратегічно важливих напрямках.

Державний рівень також задає стратегічні орієнтири розвитку безпекової політики. Так, «Стратегія розвитку системи МВС України до 2025 року» визначає пріоритети у сфері боротьби зі злочинністю, розвитку цифрових технологій та інтеграції стандартів ЄС у діяльність органів безпеки [59]. Окремо варто відзначити програму «Безпечне місто / Безпечна громада», яка реалізується за підтримки МВС та місцевих органів влади і включає впровадження сучасних систем відеоспостереження, центрів моніторингу та інтеграції даних [30].

Особливим випробуванням для державних органів став воєнний стан. У цих умовах взаємодія державного та місцевого рівнів набуває критичного значення. Поліція і ДСНС працюють у тісному контакті з громадами, координуючи евакуацію населення, розподіл гуманітарної допомоги, організацію територіальної оборони. Водночас посилюється централізація рішень, що дозволяє ефективніше реагувати на масштабні виклики, але водночас створює ризики для принципу субсидіарності та місцевої автономії [49; 51].

Отже, органи державної влади відіграють провідну роль у забезпеченні безпеки, формуючи стратегічну рамку та забезпечуючи ресурсну підтримку. Водночас їхня ефективність значною мірою залежить від здатності взаємодіяти

з органами місцевого самоврядування і громадянами. Автор вважає, що лише баланс між централізованими рішеннями та локальними ініціативами може гарантувати реальну безпеку громад в умовах сучасних викликів.

Широківська територіальна громада є однією з найбільш активних у впровадженні інноваційних підходів до управління та безпеки. Вона розташована в Запорізькій області й охоплює площу близько 490 км² із населенням майже 14 тис. осіб [63]. Соціально-економічний профіль громади визначається аграрною спеціалізацією, однак в останні роки активно розвивається малий бізнес, сфера послуг і соціальна інфраструктура. На території функціонують освітні та медичні заклади, комунальні підприємства, створюються індустріальні парки, що підвищує стійкість громади до зовнішніх викликів.

Безпека в громаді, тобто в конкретному місті, селищі чи селі не стосується виключно компетенції поліції, як це часто можна почути. Це комплексне поняття, воно набагато ширше, ніж забезпечення правопорядку, і включає безпеку дорожнього руху, громадське здоров'я, екологічну безпеку, безпечну інфраструктуру та інші чинники, які дозволяють жителям відчувати себе в безпеці. Досягнути такого результату можна лише спільною участю та відповідальністю поліції та інших місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування та мешканців громади.

Відповідальна місцева влада повинна бути зацікавлена в забезпеченні безпеки на своїй території, адже показник «безпечності» впливає на інвестиційну та курортну привабливість, внутрішню міграцію, розвиток бізнесу, культурне та соціальне життя в громаді.

Необхідно також розуміти, що актуальні для громади безпекові проблеми вирішуються різними суб'єктами. Певні питання можливо вирішити зусиллями поліції, ДСНС; є питання, які перебувають у винятковій компетенції місцевого самоврядування; багато питань потребують комплексних зусиль різних органів.

Однією з перспектив участі місцевого самоврядування в забезпеченні безпеки в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ) є створення Центрів

безпеки. У створення Центру безпеки громади закладено комплексний підхід – у кожному такому Центрі буде розміщено пожежне депо, кабінет дільничного офіцера поліції, за необхідності фельдшерсько-акушерські пункти. Відкриття такого центру безпеки у 2025 році допомагає більш ефективно та комплексно розв'язувати питання захисту населення від небезпек та сприяє налагодженню тісної взаємодії між оперативними службами й жителями громад.

Водночас громада зіштовхується з низкою безпекових проблем, характерних для прифронтових регіонів. За даними місцевої поліції, у 2021–2023 рр. зросла кількість правопорушень, пов'язаних із незаконним обігом зброї, крадіжками та шахрайствами. Згідно зі звітом Національної поліції, у 2023 р. у Запорізькій області рівень злочинності зріс на 11 % у порівнянні з 2021 р., що безпосередньо відчувають і мешканці громади [38]. Додатковим викликом стали гуманітарні ризики, пов'язані з масовими переміщеннями населення та необхідністю облаштування укриттів.

Особливу увагу Широківська громада приділяє цивільному захисту. За даними ДСНС, у 2022–2023 рр. у регіоні значно зросла кількість надзвичайних ситуацій, пов'язаних із обстрілами та пожежами. Зокрема, у 2023 р. підрозділи ДСНС здійснили понад 180 виїздів у межах району, що на 25 % більше, ніж у 2020 р. [10; 11]. Це підтверджує тенденцію до підвищення навантаження на службу та необхідність тісної співпраці з органами місцевого самоврядування.

Соціально-економічні виклики також відображаються на житті громади. Через воєнні дії частина підприємств припинила діяльність, що спричинило скорочення робочих місць. За даними звіту громади, у 2022 р. кількість офіційно зареєстрованих безробітних зросла на 18 % у порівнянні з довоєнним періодом [63]. Водночас реалізація проєктів у межах державної програми «Безпечна громада» дозволила залучити додаткові ресурси на встановлення систем відеоспостереження та облаштування укриттів, що частково компенсує негативний вплив воєнного часу [3; 30].

Таким чином, Широківська ТГ є прикладом громади, яка попри складні умови демонструє здатність до адаптації та пошуку рішень у сфері безпеки.

Автор вважає, що поєднання економічних можливостей, інфраструктурних ресурсів та ефективної співпраці з органами державної влади створює підґрунтя для формування стійкої моделі публічної безпеки навіть у кризових умовах.

Широківська територіальна громада є показовим прикладом ефективної взаємодії органів місцевого самоврядування з державними структурами у сфері публічної безпеки. Одним із пріоритетних напрямів є співпраця з підрозділами Національної поліції. У 2021–2023 рр. громада долучилася до ініціативи community policing, що передбачала створення спільних патрулів і проведення превентивних заходів. Завдяки діяльності поліцейських офіцерів громади вдалося знизити рівень дрібних правопорушень, зокрема порушень громадського порядку та правил дорожнього руху [38; 61]. Важливою складовою цієї роботи є профілактична діяльність із молоддю – проведення лекцій, тренінгів і зустрічей у навчальних закладах.

Не менш значущим напрямом є співпраця з Державною службою України з надзвичайних ситуацій. На території громади систематично проводяться спільні навчання з цивільного захисту, евакуаційні тренування та інструктажі для населення. За даними ДСНС, лише у 2023 р. у Широківській громаді проведено понад 20 практичних занять із відпрацювання дій у разі пожеж, обстрілів чи інших кризових ситуацій [10; 11]. Це свідчить про високий рівень організаційної готовності та ефективну координацію між органами влади.

Вагомим елементом місцевої безпекової політики є програми «Безпечна громада», які стали основою для формування інфраструктури громадського захисту. У 2022–2023 рр. у громаді встановлено понад 50 камер відеоспостереження, створено центр моніторингу, модернізовано систему укриттів і попередження населення [3; 30]. Такі заходи не лише підвищили ефективність реагування на інциденти, а й посилили довіру громадян до місцевої влади та поліції.

Широківська громада також демонструє активність у міжнародному співробітництві. Вона бере участь у програмах U-LEAD with Europe та DOBRE, Федеральним агенством Німеччини з технічної допомоги (THW) що надають

фінансову, методичну та експертну підтримку. У 2022 р. громада пройшла навчання з організації консультативних рад безпеки, а в 2023 р. отримала технічну допомогу у впровадженні цифрових інструментів аналізу ризиків [5; 92]. В 2025 р. працівники КНП «Місцева пожежно-рятувальна служба Широківської громади» у співпраці з THW, двічі пройшли навчання в Німеччині в рамках проекту щодо розробки концепції створення та ефективного функціонування громадських рятувальних центрів. Це дозволяє запроваджувати сучасні підходи до управління безпекою на місцевому рівні.

Попри позитивні результати, практика засвідчує низку системних проблем. Однією з головних є недостатня координація між суб'єктами безпеки. Хоча формально існують спільні ради, консультативні органи та програми «Безпечна громада», у багатьох випадках вони діють номінально, а взаємодія між поліцією, ДСНС і ОМС відбувається переважно в кризових ситуаціях, а не на постійній основі [3; 28].

Другою проблемою є обмеженість фінансових ресурсів. Реалізація безпекових проєктів потребує значних витрат, тоді як місцеві бюджети часто не можуть забезпечити належне фінансування. У результаті громади змушені покладатися на державні субвенції, гранти та донорську допомогу, що створює нерівномірність у рівнях безпеки між регіонами [5; 30].

Суттєвим викликом залишається кадровий дефіцит. Через низьку оплату праці та високі ризики служби значна частина посад поліцейських офіцерів і рятувальників залишається вакантною, що знижує оперативність реагування [10; 38].

Крім того, значна кількість локальних програм з безпеки виконується формально. За даними досліджень Асоціації міст України та Інституту законодавства ВРУ, понад третина громад мають програми «Безпечна громада», але більшість із них не супроводжується системою моніторингу чи належним фінансуванням [3; 16; 17].

Таким чином, взаємодія державних органів і місцевого самоврядування у сфері безпеки залишається непослідовною та нерівномірною. Для підвищення

ефективності необхідно посилити міжвідомчу координацію, забезпечити сталу фінансову підтримку, розвивати кадровий потенціал та запровадити дієвий контроль за реалізацією місцевих безпекових програм. Лише за таких умов можлива побудова стійкої моделі публічної безпеки, здатної відповідати сучасним викликам.

Аналізуючи сучасний стан взаємодії органів місцевого самоврядування та державної влади у сфері безпеки, можна виокремити низку сильних сторін. Передусім, варто відзначити наявність нормативного та програмного підґрунтя, що створює рамкові умови для співпраці. Програми «Безпечна громада» та «Безпечне місто», впроваджені в багатьох регіонах України, дають громадам можливість реалізовувати системні заходи з підвищення рівня безпеки населення [3; 30]. Важливою є й поява партнерських практик: залучення громадян до охорони громадського порядку, спільні патрулі, консультативні ради при органах місцевого самоврядування [6; 28]. Такі ініціативи посилюють довіру населення до влади та підвищують ефективність превентивних заходів.

Додатковою сильною стороною є міжнародна підтримка. Завдяки програмам U-LEAD with Europe, DOBRE, SURGe, THW громади отримують доступ до методичної, фінансової та технічної допомоги. Це сприяє впровадженню інноваційних практик – інтегрованих систем відеоспостереження, електронних платформ моніторингу, цифрових рішень у сфері комунікації [5; 89; 92]. На прикладі Широківської ТГ можна простежити, як завдяки донорським програмам громада реалізувала низку проєктів, які без зовнішньої підтримки були б неможливими.

Водночас, існують і слабкі сторони, які суттєво знижують ефективність взаємодії. Однією з них є недостатня результативність системи у кризових ситуаціях. Воєнний стан в Україні наочно продемонстрував, що механізми координації між органами влади працюють із затримками, а розподіл повноважень часто не є достатньо чітким [16; 51]. Це створює ризик дублювання функцій між органами місцевого самоврядування та державними

адміністраціями, особливо у сферах цивільного захисту та публічного порядку [17].

Окремо слід виділити проблему формального підходу до виконання ухвалених програм. У багатьох випадках вони залишаються декларативними документами без належного фінансування й моніторингу. Деякі громади, включно з Широківською, змушені обмежуватися мінімальними заходами, зважаючи на дефіцит ресурсів, що значно знижує ефективність запланованих ініціатив [3; 6].

Таким чином, Широківська територіальна громада може розглядатися як показовий приклад, у якому одночасно відображаються як здобутки, так і проблеми національної системи забезпечення безпеки. З одного боку, є правові основи, програми та міжнародна підтримка, які дозволяють формувати сучасні практики взаємодії. З іншого – зберігаються структурні недоліки, пов'язані з координацією, фінансуванням та практичною реалізацією. На думку автора, саме комплексне вирішення цих проблем – поєднання нормативних рамок із реальними ресурсами та кадровою спроможністю – може стати запорукою підвищення ефективності публічної безпеки на місцевому рівні.

Аналіз сучасного стану взаємодії органів місцевого самоврядування та державної влади у сфері безпеки територіальних громад України засвідчує як позитивну динаміку інституційного розвитку, так і наявність системних проблем, що гальмують ефективність управління.

По-перше, простежується поступове зміцнення ролі місцевого рівня. Протягом 2020–2024 років реалізовувалися програми «Безпечна громада» та інші локальні ініціативи, які сформували основу для комплексних стратегій публічної безпеки [3; 30]. Місцеві ради отримали можливість інтегрувати безпекові питання у стратегії розвитку та залучати громадян до превентивної діяльності, що відповідає принципам децентралізації й субсидіарності.

По-друге, ключовим чинником трансформацій стала міжнародна підтримка. Програми U-LEAD, DOBRE, SURGe, THW забезпечили громадам інструменти цифрового моніторингу, аналітичних платформ і навчання кадрів

[5; 6; 89]. Для Широківської громади така участь стала каталізатором підвищення спроможності місцевої влади та впровадження нових форматів партнерства між владою, поліцією й населенням.

По-третє, державні структури – Національна поліція, ДСНС, військові адміністрації – зберігають провідну роль у реалізації загальнодержавної безпекової політики [48; 51; 59]. Водночас воєнний стан оголив проблеми надмірної централізації, дублювання функцій і недостатньої горизонтальної координації на рівнях «громада – район – область» [16; 17].

По-четверте, значна частина програм має декларативний характер. Через відсутність фінансового забезпечення, кадрового потенціалу та системи оцінювання ефективності чимало ініціатив залишаються формальними, без вимірюваних результатів [3; 6]. Подібна ситуація спостерігається й у Широківській ТГ, де не всі заходи знаходять реальне практичне втілення.

Отже, сучасний стан взаємодії характеризується як перехідний: формуються нові інституційні підходи, однак їх ефективність стримується ресурсними та організаційними бар'єрами. Широківська громада у цьому контексті є репрезентативною моделлю – вона демонструє водночас потенціал місцевого рівня та обмеження системи, що потребує узгодження національної й муніципальної політики.

Таким чином, у 2020–2024 рр. система публічної безпеки територіальних громад України зазнала значних змін під впливом децентралізації та повномасштабної війни. Місцеве самоврядування отримало ширші повноваження у сфері безпеки, зокрема щодо розроблення місцевих програм, створення громадських формувань, розвитку систем відеоспостереження, формування центрів безпеки та участі в організації цивільного захисту. Водночас зростання воєнних загроз, кримінальних ризиків, кількості надзвичайних подій та навантаження на служби ДСНС і поліцію показало залежність громад від державної підтримки, актуалізувало потребу в комплексних реформах та посиленні партнерства між державними структурами й ОМС.

Органи державної влади – Національна поліція, ДСНС, військові адміністрації – залишаються ключовими інституціями у забезпеченні правопорядку, реагуванні на надзвичайні ситуації та організації територіальної оборони. Успішно впроваджуються проєкти «Поліцейський офіцер громади» та «Офіцер-рятувальник громади», що забезпечують постійну присутність правоохоронця чи рятувальника у кожній ТГ. Ці ініціативи, підтримані міжнародними партнерами, суттєво підвищують рівень довіри населення та ефективність реагування на загрози. Державна політика задає стратегічні орієнтири через розвиток цифрових безпекових технологій, розбудову систем відеонагляду, виконання Стратегії розвитку МВС та удосконалення законодавства у сфері цивільного захисту.

Широківська територіальна громада є прикладом практичної реалізації сучасних безпекових підходів: вона активно розвиває безпекову інфраструктуру, взаємодіє з поліцією та ДСНС, упроваджує інструменти community policing, реалізує програми «Безпечна громада» та створює умови для формування центрів безпеки. Комплексний підхід громади, що охоплює співпрацю місцевої влади, державних служб і громадян, демонструє ефективність моделі, у якій безпека розглядається як спільна відповідальність. Попри наявні виклики, така практика підтверджує, що поєднання локальної ініціативи, державної підтримки та активності мешканців є основою створення стійкого та безпечного середовища в умовах воєнних і соціально-економічних ризиків.

3.2. Основні чинники вдосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад України (на прикладі Широківської територіальної громади)

Правові засади взаємодії органів місцевого самоврядування та державної влади є фундаментом розбудови безпечного середовища територіальних громад. Саме законодавство визначає суб’єктів, їхні повноваження, механізми

координації та відповідальності, а також гарантує права громад у сфері публічної безпеки. Проте сучасний стан правового регулювання в Україні засвідчує наявність не лише міцної основи, а й суттєвих прогалин, що потребують оновлення та узгодження.

Конституція України закріплює право територіальних громад на місцеве самоврядування та водночас визначає обов'язки держави щодо забезпечення національної безпеки й правопорядку [23]. Однак ці норми мають рамковий характер, що призводить до розриву між декларативним рівнем і практичною реалізацією. Органи місцевого самоврядування формально отримали широкі повноваження, але їхня реалізація значною мірою залежить від спеціального законодавства.

Ключову роль відіграє Закон «Про місцеве самоврядування в Україні», який визначає компетенцію рад і виконавчих органів у питаннях безпеки – від охорони громадського порядку до участі у програмах цивільного захисту [45]. Водночас відсутність чітких механізмів взаємодії з Національною поліцією та Державною службою з надзвичайних ситуацій призводить до дублювання функцій і розмиття відповідальності. Як наслідок, реалізація програм типу «Безпечна громада» часто залежить від доброї волі державних структур.

Закон «Про національну безпеку України» визначає принципи сектору безпеки і оборони, однак фокусується переважно на державному рівні, залишаючи поза увагою потенціал місцевих громад [46]. Це знижує ефективність системи, адже саме на локальному рівні виникають найбільш реальні загрози – від злочинності до надзвичайних ситуацій.

Найбільш проблемною сферою залишається правове забезпечення діяльності в умовах воєнного стану. Незважаючи на наявність спеціальних законів, порядок перерозподілу повноважень між військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування залишається недостатньо врегульованим [51]. Це створює правову невизначеність і ускладнює оперативне управління в кризових ситуаціях.

На думку автора, удосконалення правових засад взаємодії має спиратися на баланс двох взаємодоповнюючих принципів: централізованої координації у сфері національної безпеки та збереження автономії місцевих громад. Саме поєднання державних стандартів і локальної гнучкості дозволить забезпечити ефективну реакцію на загрози «знизу».

Отже, правове забезпечення виступає базовим, але водночас динамічним чинником розвитку безпечного середовища територіальних громад. Його подальше вдосконалення має бути спрямоване на інтеграцію норм різних рівнів, усунення дублювань і створення ефективних процедур координації між органами місцевого самоврядування та державними структурами. Лише в такому випадку законодавча база стане дієвим механізмом, а не формальною передумовою безпеки.

Інституційна складова є визначальною у процесі розбудови безпечного середовища територіальних громад, адже саме органи влади та їхні виконавчі структури наповнюють правові норми реальним змістом. Формально в Україні функціонує багаторівнева система суб'єктів безпекової політики: виконавчі органи місцевих рад, місцеві державні адміністрації, Національна поліція, Державна служба з надзвичайних ситуацій, а також військові адміністрації, що діють у специфічних умовах воєнного стану [45; 48; 21]. Кожна з цих інституцій має власні завдання, проте їхня ефективність визначається здатністю координувати дії між собою.

Виконавчі органи рад є першою ланкою у забезпеченні безпеки на локальному рівні. Вони приймають місцеві програми, ухвалюють бюджети, формують консультативні ради з безпеки, ініціюють створення громадських формувань для охорони порядку. Їхня сильна сторона – близькість до населення та можливість оперативно реагувати на проблеми. Проте, як засвідчує практика, відсутність власних силових ресурсів змушує органи місцевого самоврядування покладатися на взаємодію з поліцією та ДСНС. Це створює ризик формальної реалізації програм на кшталт «Безпечна громада», якщо відсутня реальна підтримка державних структур [30].

Місцеві державні адміністрації традиційно виконують функції державного контролю і координації на регіональному рівні. Саме вони виступають сполучною ланкою між центральними органами виконавчої влади та територіальними громадами. Однак у практичному вимірі часто виникають конфлікти компетенцій між адміністраціями та радами, що ускладнює налагодження спільної роботи у сфері безпеки [44].

Особливу роль відіграють силові структури – Національна поліція та Державна служба з надзвичайних ситуацій. Поліція забезпечує громадський порядок, реалізує превентивні програми, бере участь у патрулюванні населених пунктів. ДСНС відповідає за протидію пожежам, техногенним аваріям та стихійним лихам. Проте їхня діяльність, особливо на локальному рівні, залежить від ресурсного забезпечення, яке часто є недостатнім. За даними профільних досліджень, кадровий дефіцит поліцейських офіцерів громад і брак сучасної техніки у підрозділів ДСНС залишаються серйозним бар'єром для ефективної взаємодії [6; 16].

Важливим інституційним інструментом є створення постійних координаційних рад безпеки при органах місцевого самоврядування. Вони дозволяють інтегрувати представників рад, адміністрацій, поліції, ДСНС, громадських організацій і бізнесу у спільний процес планування та реалізації безпекової політики [28]. На відміну від ситуативних робочих груп, що збираються у кризових умовах і швидко розпадаються, такі ради здатні забезпечити сталість і передбачуваність взаємодії.

На нашу думку, саме інституційна сталість має стати ключовим орієнтиром у розвитку системи безпеки на рівні громад. Адже навіть найсучасніші правові механізми залишаються декларативними, якщо вони не підкріплені постійно діючими органами координації. Натомість ситуативний підхід, коли робочі групи створюються лише у відповідь на кризу, відтворює «реактивну» модель управління. Вона дозволяє долати наслідки загроз, але не здатна їх попереджати.

Таким чином, інституційні чинники вдосконалення взаємодії полягають у посиленні ролі виконавчих органів рад, підвищенні ефективності державних адміністрацій, кадровому та технічному забезпеченні силових структур, а також у створенні сталих координаційних рад безпеки. Тільки за умови інституційної стабільності можна говорити про системну і дієву взаємодію між місцевим самоврядуванням і державними органами.

Ефективність взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади значною мірою визначається рівнем організації управлінських процесів. У сучасній практиці українських громад можна виокремити три ключові напрями: стратегічне планування безпекових програм, координацію на різних рівнях управління та стандартизацію процедур ухвалення рішень.

Одним із базових інструментів є місцеві цільові програми «Безпечна громада» та «Безпечне місто», які передбачають фінансування заходів із підтримання громадського порядку, розвиток систем відеоспостереження, створення муніципальних варт та підтримку діяльності поліцейських офіцерів громади [30]. Зазвичай такі програми ухвалюються місцевими радами на середньострокову перспективу, що створює основу для планомірної роботи. Водночас їх реалізація часто ускладнюється браком фінансових ресурсів, що знижує ефективність і робить частину заходів декларативними.

Другим важливим організаційним аспектом є налагодження узгодженої взаємодії між рівнями «громада – район – область». Ідеальна модель передбачає, що громади формують власні ініціативи, які потім інтегруються в регіональні програми, а державні адміністрації забезпечують баланс між локальними потребами та державними пріоритетами [44]. На практиці ж спостерігається дефіцит комунікації та координації: громади нерідко відзначають відсутність належної підтримки з боку області, тоді як обласні структури вказують на низьку якість локальних проєктів. Це свідчить про необхідність створення постійно діючих координаційних механізмів і каналів обміну інформацією.

В умовах воєнного стану питання управління набуває особливої актуальності. Частина повноважень місцевого самоврядування тимчасово

переходить до військових адміністрацій, що створює ризики дублювання рішень або втрати керованості [51]. У кризових умовах ефективність системи безпеки безпосередньо залежить від чіткої організації управлінських процедур: наявності уніфікованих алгоритмів реагування, стандартів оповіщення, протоколів взаємодії та мобілізації ресурсів [16].

Зарубіжна практика, зокрема Німеччини та Польщі, доводить, що ефективність місцевих систем безпеки значною мірою залежить від рівня стандартизації управлінських процесів і їхньої інтегрованості у загальнонаціональну систему [69; 74]. Україна лише формує такі підходи, однак сучасні виклики підтверджують: без уніфікованих процедур координації навіть найкращі ініціативи залишаються фрагментарними.

Отже, організаційно-управлінські чинники вдосконалення взаємодії полягають у трьох взаємопов’язаних напрямах – стратегічному плануванні безпекових програм, забезпеченні реальної міжрівневої координації та стандартизації управлінських процедур. На думку автора, саме останній чинник є ключовим: лише у разі чіткої регламентації процесів ухвалення рішень і взаємодії можна перетворити безпекові програми з формальних документів на дієвий інструмент публічного управління.

Жодна система забезпечення безпеки не може ефективно функціонувати без належного фінансового підґрунтя. Саме фінансово-економічні чинники визначають, наскільки органи місцевого самоврядування здатні реалізувати програми з підвищення безпеки, утримувати необхідну інфраструктуру та впроваджувати сучасні технології.

Для Широківської територіальної громади питання фінансової спроможності є одним із найбільш критичних. З одного боку, громада має власний бюджет, який формується за рахунок місцевих податків та зборів, орендної плати за землю та надходжень від комунальних підприємств. Проте цих коштів часто бракує навіть на базові потреби: утримання соціальної інфраструктури, ремонт доріг, забезпечення закладів освіти й охорони здоров’я. На безпекову сферу, яка потребує значних інвестицій (закупівля камер

відеоспостереження, облаштування пунктів швидкого реагування, фінансування роботи поліцейських офіцерів громади), залишається обмежений ресурс [3].

У такій ситуації важливу роль відіграють державні субвенції. Зокрема, протягом останніх років громади України отримують фінансову підтримку на розвиток системи «Безпечна громада», модернізацію пожежно-рятувальних частин чи забезпечення мобільних пунктів спостереження. Проте субвенції здебільшого мають цільовий характер, а їх обсяг є недостатнім для покриття всіх нагальних потреб [59].

Не менш актуальним є залучення міжнародної допомоги. Проєкти, що реалізуються у співпраці з програмами U-LEAD with Europe, DOBRE чи ПРООН, THW дозволяють громадам впроваджувати інноваційні рішення, які були б неможливі виключно за рахунок місцевих коштів. Так, міжнародні гранти часто спрямовуються на придбання сучасних систем відеоаналітики, підвищення кваліфікації персоналу та розвиток інструментів community policing [86; 93]. Участь Широківської ТГ у таких проєктах відкриває можливість інтегрувати європейські стандарти в локальні практики.

Водночас навіть за наявності зовнішнього фінансування постає питання сталості. Разові грантові чи субвенційні проєкти вирішують проблеми тимчасово, проте без багатоканальної моделі фінансування громада ризикує опинитися в ситуації, коли окремі ініціативи зупиняються через відсутність ресурсів. Тому необхідно розвивати змішану систему, де поєднуються: власні бюджетні надходження, державні програми підтримки та міжнародна фінансова допомога. Такий підхід не лише знижує залежність від одного джерела, але й робить розвиток безпекових програм більш прогнозованим [1, с. 152–158].

Таким чином, фінансово-економічні чинники є визначальними у процесі вдосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування та державної влади. На нашу думку, сталий розвиток можливий лише за умов багатоканального фінансування: коли власний бюджет громади доповнюється державною підтримкою і міжнародними ресурсами. Лише у цьому випадку можна говорити

про системне, а не ситуативне підвищення рівня безпеки в територіальних громадах України.

Кадрове забезпечення є одним із ключових чинників ефективності взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної влади у сфері безпеки. Навіть за наявності сучасної технічної бази, фінансової підтримки та нормативного підґрунтя, без достатнього кадрового потенціалу будь-які програми залишаються декларативними.

Провідне місце у системі кадрових ресурсів посідає інститут поліцейських офіцерів громади, який за останні роки став одним із центральних елементів локальної безпеки та офіцер-рятувальник (проєкт цього року). Його головна ідея полягає у забезпеченні постійної присутності поліцейського в громаді, офіцера служби цивільного захисту що дозволяє налагодити довіру, оперативно реагувати на події та проводити профілактичну роботу [48]. Досвід Широківської територіальної громади підтверджує ефективність цієї моделі: спостерігається зниження рівня побутових конфліктів та зростання довіри населення до правоохоронців. Водночас суттєвою проблемою залишається плинність кадрів – значна частина офіцерів залишає службу через високе навантаження, недостатню оплату праці та психологічне виснаження [1, с. 201–206].

Не менш гострою є ситуація у підрозділах Державної служби з надзвичайних ситуацій. У воєнних умовах працівники ДСНС діють із підвищеним ризиком, ліквідовуючи наслідки обстрілів, пожеж, аварій на об’єктах інфраструктури. Попит на кваліфікованих фахівців постійно зростає, проте кадровий дефіцит посилюється через низький рівень матеріального забезпечення, відсутність достатньої психологічної підтримки та високу емоційну виснаженість [59].

Важливу роль відіграють і посадові особи місцевих органів влади, відповідальні за координацію безпекових програм. Часто вони не мають спеціальної підготовки у сфері публічної безпеки, що призводить до формального підходу в реалізації програм «Безпечна громада» або «Безпечне

місто» [3]. Це зумовлює потребу у створенні системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів – не лише поліцейських чи рятувальників, а й управлінців, які займаються стратегічним плануванням і координацією безпекових ініціатив.

Особливо складною є кадрова ситуація у прифронтових і постраждалих громадах. В умовах воєнного стану частина працівників мобілізується, інші змушені евакуюватися, що призводить до зростання навантаження на тих, хто залишається. Для компенсації дефіциту кадрів громади нерідко залучають волонтерів або тимчасових працівників, однак це не може замінити професійних фахівців і знижує рівень стабільності системи [17].

Розв’язання кадрової проблеми можливе лише за умови створення цілісної системи мотивації, яка має включати належне фінансове забезпечення, можливості професійного зростання, соціальні гарантії та програми підтримки родин працівників. Не менш важливим напрямом є впровадження постійних тренінгів, курсів і практичних навчань, орієнтованих на сучасні ризики – від кібербезпеки до кризового реагування [86; 93]. Такий підхід дозволить не лише підвищити кваліфікацію персоналу, а й сформувати довгострокову кадрову стійкість безпекової системи.

Таким чином, кадрові чинники є визначальною передумовою успішності безпекової політики на місцевому рівні. Без професійних, мотивованих і стабільно забезпечених кадрів будь-які технічні чи фінансові ресурси залишаються неефективними. Саме тому формування системи мотивації та розвитку персоналу повинно стати пріоритетним напрямом удосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування й державної влади у сфері безпеки.

У сучасних умовах війни та постійних внутрішніх викликів соціально-комунікаційні чинники набувають вирішального значення у формуванні безпекового середовища територіальних громад. Без активної участі громадян у забезпеченні публічної безпеки будь-яка модель взаємодії між органами місцевого самоврядування (ОМС) та державними структурами залишається неповною і формальною.

Одним із ключових інструментів зміцнення цієї взаємодії є локальні програми безпеки, зокрема ініціативи типу «Безпечна громада». Вони передбачають створення консультативних рад, залучення мешканців до планування безпекових заходів, участь у превентивних акціях, інформаційних кампаніях і навчаннях [3; 6]. У Широківській територіальній громаді такі ініціативи реалізуються через створення громадських груп швидкого реагування та проведення спільних тренувань із Національною поліцією й ДСНС. Це дозволяє не лише підвищити рівень готовності до надзвичайних ситуацій, а й зміцнити довіру між населенням і владою.

Волонтерський рух, який активізувався з 2014 року та особливо розвинувся після початку повномасштабного вторгнення, став важливим соціальним компонентом системи безпеки. Волонтери беруть участь у логістиці гуманітарної допомоги, підтримують цивільний захист, допомагають евакуйовувати населення, забезпечують порядок у кризових ситуаціях [93]. Таким чином формується горизонтальна мережа взаємодії, яка доповнює вертикальні механізми державного управління та підсилює стійкість громади.

Суттєвий вплив на рівень безпеки має рівень довіри до органів влади та правоохоронних структур. За результатами соціологічних опитувань 2022–2023 років, попри зростання авторитету силових органів у період воєнного стану, у громадах зберігається певний скепсис щодо ефективності окремих локальних програм. Недостатня комунікація, відсутність прозорих процедур звітування, а також формальний характер реалізації заходів часто знижують довіру до місцевої влади [33; 34]. Водночас міжнародна практика community policing у Великій Британії та США переконливо доводить, що саме довіра громадян є ключовим чинником зниження злочинності та підвищення соціальної згуртованості [85; 86].

Авторська позиція полягає в тому, що довіра та комунікація є не допоміжними, а базовими умовами ефективної взаємодії між державними та місцевими органами. Навіть найкращі правові чи організаційні моделі не забезпечать результативності, якщо громада не відчуває себе активним

учасником процесу, а влада – відкритою і підзвітною. Саме тому стратегічним завданням для громад має стати розбудова сталих каналів комунікації – проведення публічних консультацій, створення гарячих ліній, розвиток цифрових платформ для зворотного зв'язку, а також формування культури довіри між владою, поліцією та громадянами.

Отже, соціально-комунікаційні чинники можна розглядати як інтеграційний елемент системи безпеки, що «цементує» інституційні, правові й організаційні механізми, забезпечуючи їхню сталість, дієвість і реальну наближеність до потреб громади.

Сучасні підходи до безпеки територіальних громад дедалі більше спираються на технології. Якщо ще десять років тому основними інструментами забезпечення порядку були патрулі та локальні програми профілактики правопорушень, то сьогодні дедалі більшого значення набувають цифрові платформи, інтелектуальні системи аналізу та мобільні застосунки.

Використання систем відеоспостереження й цифрових платформ типу «Safe City» дозволяє не лише оперативно фіксувати події, а й запобігати правопорушенням. Камери, інтегровані з аналітичним програмним забезпеченням, можуть розпізнавати обличчя, фіксувати підозрілу поведінку або відстежувати рух транспорту. Досвід українських міст, зокрема Києва та Дніпра, свідчить, що такі системи значно підвищують ефективність роботи поліції та місцевих служб [19; 30]. Водночас громади, зокрема Широківська ТГ, поступово впроваджують елементи цих рішень, зважаючи на фінансові можливості та доступ до грантових програм.

Інноваційним напрямом стає залучення мобільних застосунків, які дозволяють мешканцям повідомляти про небезпечні ситуації чи правопорушення у режимі реального часу. Подібні рішення не лише розширюють можливості реагування, а й формують новий рівень відповідальності громадян, які стають активними учасниками процесу безпеки. Це відповідає логіці community policing, де громада і поліція виступають рівноправними партнерами [61; 86].

Окремої уваги заслуговує потенціал аналітики даних для прогнозування загроз. Використання big data та алгоритмів штучного інтелекту дозволяє виявляти закономірності у динаміці правопорушень, прогнозувати ризики надзвичайних ситуацій, оптимізувати розподіл ресурсів. Наприклад, аналітичні центри НІСД пропонують моделі оцінки муніципальної стійкості, що можуть бути використані органами місцевого самоврядування для стратегічного планування [39]. У країнах ЄС подібні інструменти є стандартом у сфері превентивної політики, тоді як в Україні їх впровадження лише починається.

Авторська позиція полягає у тому, що інноваційні технології не повинні сприйматися як панацея. Вони ефективні лише тоді, коли інтегруються у вже існуючі базові механізми – правові, інституційні та організаційні. Інакше існує ризик, що громади отримають «дорогі іграшки», які не працюють через відсутність кадрів чи нестачу фінансування. Саме тому впровадження цифрових рішень має супроводжуватися навчанням персоналу, створенням належної інфраструктури та чітким правовим регулюванням [31; 89].

Таким чином, технологічні та інноваційні чинники є одним із головних драйверів підвищення рівня безпеки у громадах. Вони відкривають нові можливості для моніторингу та прогнозування, але їхня ефективність залежить від здатності інтегруватися у комплексну систему взаємодії органів влади та місцевого самоврядування.

В умовах воєнних викликів і трансформаційного розвитку України міжнародні та регіональні чинники стають критично важливими для зміцнення системи публічної безпеки на місцевому рівні. Для громад, зокрема Широківської ТГ, підтримка міжнародних організацій та програм набула стратегічного значення, адже дозволяє отримувати не лише фінансові ресурси, а й експертні знання, доступ до новітніх технологій і кращих європейських практик.

Одним із прикладів є програма U-LEAD with Europe, яка сприяє розвитку місцевого самоврядування через навчання посадовців, створення електронних інструментів управління, підтримку проєктів безпеки та інфраструктури [92].

Подібні ініціативи допомогли багатьом громадам налагодити системні підходи до планування безпекових заходів, зокрема шляхом формування консультативних рад і впровадження локальних програм «Безпечна громада» [3].

Програма DOBRE (USAID) також мала безпосередній вплив на розвиток безпекових механізмів у громадах. Вона надала практичні інструменти для створення центрів безпеки, організації тренувань із цивільного захисту та налагодження діалогу між населенням і правоохоронними органами [5]. Для Широківської ТГ така співпраця стала джерелом методичних матеріалів та ресурсів, які громада самостійно навряд чи змогла б акумулювати.

Окремо варто відзначити проєкти SURGe, які впроваджували інтегровані системи відеоспостереження та цифрові рішення для управління ризиками [89]. Такі інновації дозволяють громадам адаптуватися до сучасних викликів – від контролю за правопорядком до реагування на надзвичайні ситуації.

Вплив міжнародних стандартів простежується також у сфері правового регулювання та управлінських практик. Рада Європи у своїх документах просуває принципи належного врядування й субсидіарності [70], ОБСЄ розробляє керівництва з демократичного та community policing [86], а ООН (через ПРООН та інші структури) підтримує програми community security, спрямовані на формування довіри між владою та населенням [93]. Адаптація цих принципів в Україні сприяє не лише підвищенню ефективності безпекових заходів, а й поступовій європеїзації місцевої політики.

Авторська оцінка полягає в тому, що глобальний досвід не можна копіювати механічно. Він повинен бути адаптований до українських реалій, з урахуванням воєнних умов, ресурсних обмежень і специфіки місцевої культури. Проте саме міжнародна підтримка допомагає громадам, включно з Широківською, залишатися стійкими у надзвичайно складних обставинах. Це підсилює не тільки їхні безпекові можливості, а й легітимність влади в очах громадян.

Таким чином, міжнародні та регіональні чинники виступають важливим каталізатором розвитку локальних систем безпеки. Вони забезпечують

інтеграцію українських громад у європейський простір і створюють підґрунтя для того, щоб національна система публічної безпеки була не лише формальною, а й реально дієвою.

Проведений аналіз основних чинників вдосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у сфері формування безпечного середовища територіальних громад дозволяє зробити низку узагальнень.

Передусім, правові чинники залишаються базовими для ефективної взаємодії. Конституційні положення та закони України створюють основу для співпраці, проте їхня імплементація часто стикається з прогалинами, пов’язаними з дублюванням повноважень та відсутністю чітких механізмів координації [23; 45; 46]. Авторська позиція полягає у тому, що вдосконалення правової бази повинно ґрунтуватися на балансі централізованого управління та місцевої автономії, адже саме цей підхід відповідає європейським стандартам субсидіарності [70].

Другим важливим чинником є інституційна сталість. Дослідження засвідчують, що ситуативні робочі групи та тимчасові комісії не можуть забезпечити належну ефективність у довгостроковій перспективі. Тому створення постійних координаційних рад безпеки при громадах та їхнє системне функціонування є необхідною умовою зміцнення безпекового середовища [3; 28]. Саме інституційна тяглість дає змогу акумулювати досвід і формувати професійні управлінські практики.

Третім блоком виступають організаційно-управлінські чинники. Локальні програми на кшталт «Безпечної громади» або «Безпечного міста» формально охоплюють широкий спектр завдань, проте ефективність їх реалізації обмежується відсутністю єдиних стандартів. В умовах воєнного стану ця проблема стає ще більш відчутною, адже саме стандартизація управлінських процедур дозволяє оперативно реагувати на кризові ситуації [3; 6].

Не менш важливим є аспект фінансово-економічних чинників. Як показує приклад Широківської громади, брак бюджетних ресурсів не дозволяє

самостійно впроваджувати всі необхідні безпекові заходи. Тут на перший план виходить потреба у багатоканальному фінансуванні – від державних субвенцій до міжнародних грантів і проєктної допомоги [5; 30]. Саме поєднання внутрішніх і зовнішніх джерел фінансування може забезпечити сталий розвиток.

Кадрові чинники залишаються одним із найбільш уразливих напрямів. Нестача кваліфікованих кадрів, зокрема поліцейських офіцерів громади та рятувальників, значно знижує результативність роботи місцевої влади у сфері безпеки. Тому формування системи мотивації, підвищення кваліфікації та залучення молодих спеціалістів є завданням стратегічного характеру [60; 61].

Суттєву роль відіграють і соціально-комунікаційні чинники. Довіра населення до влади та правоохоронних органів напряму впливає на результативність безпекових заходів. Участь громадян у програмах безпеки, волонтерських ініціативах та партнерських практиках демонструє, що без активної підтримки з боку суспільства жодна модель не зможе функціонувати належним чином [33; 72].

Сучасний вимір безпеки неможливо уявити без технологічних та інноваційних чинників. Відеоспостереження, системи аналітики даних, цифрові платформи та мобільні застосунки значно підвищують якість управління ризиками [31; 89]. Проте впровадження цих інструментів потребує синхронізації з базовими механізмами управління, інакше вони залишаться декоративними.

Нарешті, міжнародні та регіональні чинники надають громадам не лише фінансову, а й експертну підтримку. Програми U-LEAD, DOBRE, SURGe, THW, а також рекомендації Ради Європи, ОБСЄ та ООН формують унікальне середовище для імплементації світового досвіду [5; 70; 93]. Проте ефективність цієї співпраці залежить від здатності українських громад адаптувати, а не копіювати іноземні моделі.

Таким чином, вдосконалення взаємодії між органами місцевого самоврядування та державної влади у формуванні безпечного середовища територіальних громад, зокрема Широківської ТГ, ґрунтується на поєднанні правових, інституційних та організаційно-управлінських чинників.

Законодавство визначає повноваження, механізми координації та відповідальність сторін, проте низка прогалин – особливо щодо взаємодії з поліцією, ДСНС та військовими адміністраціями – створює правову невизначеність. Інституційний рівень включає діяльність виконавчих органів рад, державних адміністрацій та силових структур, які, попри різні функції, повинні забезпечувати узгодженість дій. Ключову роль відіграють постійні координаційні ради безпеки, що інтегрують усі суб'єкти у спільні процеси планування та реагування.

Ефективність безпекових програм значною мірою залежить від організації управлінських процедур, фінансової спроможності громад та кадрового забезпечення. Стратегічне планування, міжрівнева координація та стандартизовані алгоритми реагування формують основу управління, однак їх реалізація ускладнюється браком ресурсів і неузгодженістю рішень між рівнями влади. Фінансові можливості громад, зокрема Широківської ТГ, є обмеженими, що робить критично важливими державні субвенції та міжнародну підтримку. Водночас кадровий дефіцит у поліції, ДСНС та місцевих органах управління знижує стійкість системи безпеки, що підсилює потребу у професійному навчанні, мотиваційних програмах та кадровій стабільності.

Соціально-комунікаційні, технологічні та міжнародні чинники доповнюють базові елементи системи безпеки, забезпечуючи її адаптивність до сучасних викликів. Активна участь населення, розвиток community policing, волонтерство та сталий діалог між громадою і владою підвищують рівень довіри й сприяють ефективній взаємодії у сфері безпеки. Інноваційні технології – системи відеоспостереження, цифрові платформи, мобільні застосунки – посилюють спроможність громад прогнозувати та запобігати загрозам, а міжнародні програми (U-LEAD, DOBRE, SURGe, ПРООН) забезпечують доступ до кращих практик і фінансових ресурсів. У результаті комплексне поєднання правових, інституційних, управлінських, фінансових, кадрових, соціальних і технологічних чинників формує сучасну модель безпеки, здатну забезпечити стійкість і розвиток територіальних громад України.

У третьому розділі проаналізовано сучасний стан та основні чинники удосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад. Визначено, що на сьогодні ця взаємодія характеризується поєднанням позитивної динаміки та системних проблем, які особливо проявляються в умовах воєнного стану. З одного боку, спостерігається активне впровадження інноваційних практик, розвиток партнерств, реалізація державних та міжнародних ініціатив, що сприяють підвищенню інституційної спроможності громад. З іншого – залишаються невирішеними питання координації, дублювання повноважень, кадрового дефіциту та недостатнього ресурсного забезпечення.

Дослідження на прикладі Широківської територіальної громади довело, що місцевий рівень безпеки є відображенням загальнодержавних тенденцій. Тут, як і в інших громадах, поєднуються позитивні зрушення – зміцнення взаємодії з поліцією та службами цивільного захисту, реалізація превентивних заходів, залучення населення – із суттєвими викликами, серед яких обмежені фінансові ресурси, формальний характер реалізації окремих програм та нестача фахових кадрів. Це вказує на прямий зв’язок між дієвістю національної політики безпеки та рівнем її практичного впровадження на місцях.

Установлено, що чинники вдосконалення взаємодії мають комплексний та взаємозалежний характер. Правові оновлення повинні підкріплюватися дієвими організаційними механізмами, інституційний розвиток – достатнім фінансуванням і кваліфікованими кадрами, а застосування технологічних інструментів – відкритою комунікацією та підтримкою громадян. Відсутність або недостатність хоча б одного із цих елементів нівелює потенціал інших, що вимагає інтегрованого підходу до удосконалення системи.

Сучасна модель взаємодії перебуває на етапі активної трансформації. Вона ще не має структурної завершеності, властивої провідним європейським системам, проте демонструє послідовне зміцнення інституційної спроможності

та формування нової управлінської культури. Ключовим напрямом її розвитку має стати поєднання формалізованих правових інструментів зі «м'якими» механізмами – партнерством, довірою, участю громадян і прозорою комунікацією.

Отже, подальше удосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування і держави у сфері публічної безпеки можливе за умови комплексного підходу, який охоплює правову, інституційну, фінансову, кадрову, соціально-комунікаційну та технологічну складові. Такий підхід дозволить сформувати стійку та ефективну систему публічного управління безпекою територіальних громад, здатну відповідати як національним інтересам, так і принципам субсидіарності та демократичного врядування.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дало змогу всебічно проаналізувати теоретичні, правові, інституційні та прикладні аспекти взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад, а також сформулювати узагальнені підсумки, що відображають досягнення поставленої мети та виконання всіх завдань роботи.

Перш за все встановлено, що сучасний науковий дискурс у сфері публічної безпеки й місцевого врядування пройшов складну еволюцію: від домінування централізованої вертикалі влади та унітарної моделі управління безпекою – до поширення концепцій децентралізації, локального партнерства, субсидіарності й громадської участі. Визначено, що провідні теоретичні підходи сьогодення ґрунтуються на інтегрованому розумінні безпеки як багатовимірного соціально-політичного явища, що включає правову, інституційну, управлінську, комунікаційну та інфраструктурну складові. Встановлено тенденцію до зростання ролі територіальних громад, які стають первинними суб’єктами і формувачами локальної безпеки, відповідальними за комплексну взаємодію з державними структурами.

Уточнення базових понять, здійснене у процесі дослідження, дозволило розкрити їх змістову наповненість та окреслити їхню взаємозалежність. Органи місцевого самоврядування розглядаються не лише як інституції, що реалізують самоврядні повноваження, а як активні суб’єкти управління ризиками, забезпечення громадської безпеки, організації комунікацій і реагування на загрози. Органи державної влади постають як гаранти законності, стабільності, кризового реагування й силової підтримки місцевого рівня. Територіальна громада визначена як інтегрована соціальна система, здатна брати участь у плануванні, реалізації та моніторингу безпекових політик. Уточнено зміст категорій «безпечне середовище» та «розбудова», які відображають не лише процеси захисту, але й створення умов стійкості, адаптивності та розвитку місцевого середовища.

У розділах, присвячених методологічним засадам, доведено, що використання системного, інституційного, структурно-функціонального, порівняльного та емпіричного методів забезпечило комплексний аналіз проблематики. Завдяки поєднанню теоретичного й практичного інструментарію вдалося підтвердити гіпотезу про те, що взаємодія між рівнями влади є ключовим чинником, який визначає потенціал громади до забезпечення стійкої та ефективної безпеки. Методологічна основа дослідження також сприяла визначенню механізмів, які забезпечують сталість, скоординованість і результативність міжвладної співпраці.

Поглиблено розкрито сутність взаємодії органів місцевого самоврядування та державної влади у сфері безпеки. Доведено, що вона ґрунтується на партнерських засадах і має багатокомпонентний характер: включає правове регулювання, оперативно-тактичну співпрацю, обмін інформацією, спільне планування, участь у попередженні й ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, а також реалізацію програм громадської безпеки та профілактики правопорушень. Установлено основні форми взаємодії – нормативно-координаційні, договірні, організаційні, інформаційні та практико-орієнтовані, які у своїй сукупності забезпечують логіку та сталість міжвладних відносин.

Проаналізувавши систему та механізми взаємодії, встановлено, що вони складаються з трьох базових блоків: нормативно-правового, інституційного та організаційно-практичного. Виявлено, що незважаючи на їх достатню сформованість, окремі структурні елементи продовжують функціонувати фрагментарно. Зокрема, практична взаємодія між ОМС, поліцією, ДСНС і військовими адміністраціями часто ускладнюється дублюванням функцій, нечітким розподілом відповідальності та недостатньою координацією в умовах надзвичайних ситуацій і воєнного стану. Це знижує ефективність системи кризового реагування та потребує організаційного перегляду.

Дослідження нормативно-правового забезпечення дало змогу встановити, що українське законодавство має розвинену, але недостатньо узгоджену структуру. Виявлено прогалини у питаннях відповідальності суб’єктів взаємодії,

регламентації міжвідомчої координації, а також у сфері цифрової безпеки, використання систем відеоспостереження та кіберзахисту на рівні громад. Установлено необхідність гармонізації законодавства відповідно до умов воєнного стану та потреб повоєнного відновлення.

Узагальнення зарубіжного досвіду показало наявність універсальних моделей, які можуть бути адаптовані в Україні. Основними орієнтирами визначено принцип субсидіарності, прозорості, відкритості, участі населення, розвинені інструменти community policing, цифрові технології прогнозування загроз, високий рівень довіри між владою та громадянами. Установлено, що найбільший потенціал для України мають практики країн ЄС, США та Канади, які поєднують децентралізацію, технологічність і активність місцевих спільнот.

На прикладі Широківської територіальної громади проаналізовано реальний стан міжвладної взаємодії в Україні. Дослідження показало, що громада демонструє позитивні результати у розвитку безпекової інфраструктури, співпраці з поліцією та ДСНС, залученні населення та впровадженні окремих інновацій. Разом з тим дослідження виявило низку обмежень — фінансових, кадрових, інституційних та організаційних, які суттєво стримують розвиток безпекової спроможності та потребують системних рішень на рівні держави.

З урахуванням проведеного аналізу визначено комплекс чинників удосконалення взаємодії, серед яких ключовими є: оновлення правових рамок, підсилення інституційної спроможності ОМС, забезпечення стабільного фінансування безпекових програм, розвиток кадрового потенціалу, цифровізація безпекових процесів, підвищення рівня довіри між владою й громадою, а також активне використання міжнародних практик і проєктної підтримки. Обґрунтовано доцільність впровадження інтегрованого підходу, який передбачає узгоджене використання всіх зазначених складових.

Узагальнюючи результати, підтверджено гіпотезу дослідження: взаємодія органів місцевого самоврядування та органів державної влади є ключовим інструментом формування безпечного середовища територіальних громад.

Україна має потенціал для створення сучасної, стійкої та ефективної моделі локальної безпеки, заснованої на партнерських взаємовідносинах, субсидіарності, відкритості, професійності та інноваційності. Саме така модель здатна забезпечити зміцнення державної безпеки, підвищення довіри населення, формування стійких громад та підтримку процесів післявоєнного відновлення.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Авер'янов В.Б. Виконавча влада і державний контроль / В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко; ред. М. С. Лопата ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Робоча група з реформування центральних органів виконавчої влади. Київ : [б.в.], 1999. 47 с.

2. Актуальні питання тлумачення та застосування Закону України «Про адміністративну процедуру»: збірник тез наукових доповідей учасників навчальної програми «Викладання адміністративної процедури в закладах вищої освіти України». Київ, 2025. 253 с.

3. Асоціація міст України. Збірник кращих практик громад у військовий час. Київ: АМУ, 2023. 115 с. URL: https://auc.org.ua/sites/default/files/library/best_pr_amu_22_09_23web2_ukr.pdf. (Дата звернення: 18.09.2025).

4. Бабич О. М. Організаційно-правові засади децентралізації виконавчої влади в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Бабич Олександр Михайлович ; Нац. авіац. ун-т. КИЇВ , 2013. 19 с.

5. Бариська Я.О. Правопорядок у державах Центральной Європи у період демократичних перетворень: монографія / Яна Олександрівна Бариська, Терезія Петрівна Попович ; Держ. ВНЗ "Ужгород. нац. ун-т", Юрид. ф-т. Ужгород : Вид-во Олександри Гаркуші, 2019. 206 с.

6. Безпека громади: пошук спільних рішень: посібник / заг. ред. Д. Поладова. Київ, 2018. 154 с. URL: https://ecpl.com.ua/wp-content/uploads/2018/10/Bezpeka_Hromad.pdf. (Дата звернення: 17.09.2025).

7. Безпека держави – безпека народу. Принципи та пріоритети української спецслужби / Служба безпеки України. [Б. м.] : СБУ, 2017. 79 с.

8. Безпека сталого розвитку регіонів та територіальних громад України на засадах інклюзивного зростання [Текст] : монографія / Н. В. Павліха та ін. Луцьк: Вежа-Друк. 2022. URL: https://evnuir.vnu.edu.ua/bitstream/123456789/22187/1/Bezpeka_stal_rozv.pdf (Дата звернення: 17.09.2025).

9. Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Зуй В.В. Адміністративне право: навч. посіб. Вид. 6-те, допов. та перероб. З опорою на законодавство станом на 1 квіт. 2021 р. Харків : Право, 2021. 196 с.

10. Бондар М.В. Сучасний стан корупції у сфері публічного управління та адміністрування в Україні. *Реалії та перспективи розбудови правової держави в Україні та світі*: Матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (м. Суми, 31 травня 2024 р. – 01 червня 2024 року). СумДПУ, 2024. С. 149-153.

11. Борденюк В.В. Територіальні громади сіл, селищ та міст як суб'єкти цивільного права: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Борденюк Володимир Васильович ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2016. 253 с.

12. Войтович Р. В. Взаємозв'язок ідеології, технології та стилю у державному управлінні: дис... канд. наук з державного управління: 25.00.01 / Войтович Радмила Василівна ; Українська академія держ. управління при Президентові України. Київ, 2000. 201 с.

13. Волянська О.В. Довіра до публічної влади та чинники, що її зумовлюють у надзвичайних ситуаціях. *Вісник Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*. 2020. № 2 (45). С. 167-180.

14. Вовк В.М. Фейки як загроза національній безпеці в умовах гібридної війни. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2022. № 2 (24). С. 80-85.

15. Глосарій термінів з теорії права (галузь знань 081 “Право”, освітньо-кваліфікаційний рівень “Бакалавр”), для студентів, аспірантів та викладачів юридичних закладів вищої освіти / уклад.: О. В. Петришин та ін. Харків : Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого”, 2021. 38 с.

16. Горбата Л. Інструменти забезпечення принципів відкритості та прозорості у процесі надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування. *Наукові праці Межрегіональної академії управління персоналом*. *Політичні науки та публічне управління.* 2024. Вип. 4 (76). С. 38-43.

17. Горян Е.В. Органи місцевого самоврядування в конституційно-правовому механізмі забезпечення основних прав і свобод громадян України :

дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Горян Елла Володимирівна ; Національний ун-т внутрішніх справ. Харків, 2005. 216 с.

18. Гриценко І. С. Становлення і розвиток наукових поглядів на основні інститути вітчизняного адміністративного права: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Гриценко Іван Сергійович ; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. Харків, 2008. 428 с.

19. Гришко В.І., Лисий В.І. Воєнний стан як чинник зростання корупції в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*: електронне наукове видання. 2024. С. 543-549 URL: https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/12/90.pdf (дата звернення: 24.09.2025).

20. Гурняк І. Територіальні громади: від віртуальності до ефективного власника: практ. поради / ред. Надія Трач. Львів : Print Quick. 21 с.

21. Дацій Н.В. Соціальні засади інвестування національної економіки : монографія / Н. В. Дацій, С.О. Корецька. Донецьк: ТОВ “Юго-Восток, Лтд”, 2007. 328 с.

22. Динаміка довіри соціальним інституціям у 2021-2024 роках. URL: https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1467&page=3 (дата звернення: 12.09.2025).

23. Довбань І.М. Органи місцевого самоврядування як об'єкт адміністративного права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Довбань Ігор Миколайович ; Донец. юрид. ін-т МВС України. Кривий Ріг, 2017. 212 с.

24. Дубенко С.Д., Кудлай Т.П., Мельниченко В.І., Плахотнюк Н.Г. Право в державному управлінні : навч. посіб. Київ: НАДУ, 2016. 376 с.

25. Збереження і розвиток України в умовах війни та миру: національна доповідь / ред. кол. С. І. Пирожков, Н. В. Хамітов, Є. І. Головаха, С. С. Дембіцький та ін.; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2024. 220 с.

26. Зозуля Є.В., Туренко О.С., Іванов І.В. Історія вчень про державу і право: навч. посіб. Херсон : «Олді Плюс», 2018. 308 с.

27. Інформаційна політика громади: відкритість, ефективність, безпека : метод. посіб. / проєкт: "Покращення системи надання соц. посуг у Жовтовод. територ. громаді". Київ : Києво-Могилянська академія, 2021. 50 с.

28. Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text (дата звернення: 24.09.2025).

29. Краснокутська Л.О. Роль інформаційних технологій у забезпеченні прозорості та відкритості діяльності органів державної влади. *Моделювання соціально-економічного розвитку в системі забезпечення продовольчої безпеки*: Всеукраїнська науково-практична конференція, м. Миколаїв, 10-11 травня 2023 р. Миколаїв: МНАУ, 2023. С. 64-67.

30. Кривич Я.М., Буряк А.В., Артеменко О.С. Міжособистісна довіра як фактор суспільної довіри до фінансового сектору. *Стратегічні пріоритети соціально-економічного розвитку в умовах інституційних перетворень глобального середовища*: матеріали VIII Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 28–29 вересня 2018 р. Одеса: ОНУ ім. І.І. Мечникова, 2018. С. 248-250.

31. Кривов'яз О.В. Правопорядок: державні та недержавні форми забезпечення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Кривов'яз Оксана Василівна ; Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2014. 20 с.

32. Крижанівський А.Ф. Правопорядок суверенної України: становлення та тенденції розвитку (загальнотеоретичне дослідження): автореф. дис ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Крижанівський Анатолій Федорович ; Одеська національна юридична академія. Одеса, 2009. 40 с.

33. Клименко А. Довіра до держави: як захистити національні інтереси заради майбутнього України. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2023. №29. С. 205-207.

34. Князєва О. Як війна впливає на рівень довіри до влади: ефект “rally around the flag”. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2023. №29. С. 210-213.

35. Коваль І., Коваль М., Юрійчук О. Видатний філософсько-правовий твір (до 200-річчя публікації «філософії права» Гегеля). *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія: "Юридичні науки"*. 2021. № 3 (31). С. 70-77.

36. Корнієнко М. В. Суспільство і правопорядок: вид. у 6 т. / М. В. Корнієнко. Київ : Фонд юрнауки АПС, 2007. Т. 4: Правопорядок та діяльність органів внутрішніх справ України: наукові праці, тези виступів, аналітичні огляди. [Б. м.] : [б.в.], 2007. 408 с.

37. Майстренко К.М. Комунікації у діяльності органів публічної влади. *Публічне урядування*. 2022. № 1 (29). С. 93-98.

38. Макєєва О.М., Коваль І.О. Інститут громадського контролю: теоретико-правові аспекти. *Юридичний вісник*. 2020. 1 (54). С. 50-55.

39. Маматова Т.В. Довіра як ключова цінність проєктного і програмного управління в публічній сфері. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2021. №4. С. 5-10.

40. Марченко А. Персоналізація відповідальності публічних службовців як чинник відновлення довіри громадян до влади. *Публічне управління та місцеве самоврядування*. 2024. Вип. 2. С. 54-58.

41. Мельник Р.С. Категорія «публічне управління» у новій інтерпретації. *Право і суспільство*. 2012. № 6. С. 95-98.

42. Мінакова Є.В. Підзвітність та підконтрольність органів місцевого самоврядування в умовах реформи децентралізації влади. *Аналітично-порівняльне правознавство* : електронне наукове видання. 2023. № 2. С. 33-37.

43. Міненко М.А. Публічне управління: теорія та методологія : монографія / М. А. Міненко ; Київ. нац. торг.-екон. ун-т. Київ : КНТЕУ, 2014. 403 с.

44. Міщенко А., Теремко В. Вплив медіа на формування довіри громадян до влади в період війни. *Український інформаційний простір*. 2023. № 1 (11). С. 301-312. URL: http://ukrinfospace.knukim.edu.ua/article/view/279723/274331 (дата звернення: 27.09.2025).

45. Міщук Є.В., Лісевич О.В. Окремі аспекти дослідження визначення сутності понять «публічна влада» та «публічне управління» *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. №3. С. 117-120. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/3_2018/26.pdf (дата звернення: 10.09.2025).

46. Назаренко М., Левицький А. Сучасний стан та шляхи вдосконалення політичної довіри в умовах демократизації. *Публічне управління і право: історія, теорія, практика*. 2021. № 1. С. 48-54.

47. Новакова О.В., Пашина Н.П. Політичні процеси та політичні відносини. Київ.: Вид-во НПУ ім. М.П.Драгоманова, 2016. 398 с.

48. Основи стратегічного прогнозування політичних ситуацій та процесів: навчальний посібник / Воловик В.І., Лепський М.А., Гугнін Е.А., Кудінов І.О. та ін.; за заг. ред. М.А. Лепського; 2-ге видання. Запоріжжя : ЗНУ, 2015. 464 с.

49. Палагнюк Ю.В. Соціальна довіра до органів публічної влади як фактор розвитку громадянського суспільства. *Public Administration and Regional Development*. 2021. №3. с. 699-725.

50. Пахомова Т., Рокотянська А. Соціальна довіра до органів публічної влади як категорія соціального управління. *Соціально-економічні проблеми і держава*. 2019. Вип. 2 (21). С. 146-154. URL: https://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/30954/5/19ptiksu.pdf (дата звернення: 02.09.2025).

51. Полтораков О. Ю. Безпека держави та безпека суспільства: специфіка політичного взаємовпливу в національному та європейському контекстах: монографія. Київ : LAT & K, 2009. 300 с.

52. Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 22 лютого 2019 р.) : у 2 ч. Ч.2. Актуальні проблеми державотворення та правотворення. Розвиток цивілістики. Дніпро : Видавець Біла К. О., 2019. 158 с.

53. Правопорядок у державному та суспільному розвитку: національний і міжнародний вимір: зб. матеріалів юрид. наук.-практ. Інтернет-конф., 24 лют. 2012 р. : тези наук. доп. Київ : [б. в.], 2012. 267 с.

54. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки: Постанова Кабінету Міністрів України, від 4 березня 2023 р. №220. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text (дата звернення: 29.08.2025).

55. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text (дата звернення: 21.09.2025).

56. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України : Закон України від 21.01.1994 р. № 3857-XII : станом на 1 січ. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3857-12#Text (дата звернення: 13.08.2025).

57. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22.09.2011 р. № 3773-VI : станом на 28 черв. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text (дата звернення: 13.08.2025).

58. Публічне управління в умовах інституційних змін: колект. монографія / Р. В. Войтович та ін. ; за наук. ред. д-рів наук з держ. упр. Р. В. Войтович та П. В. Ворони ; Ін-т підгот. кадрів Держ. служби зайнятості України. Київ : АртЕк, 2018. 475 с.

59. Публічне управління : навчальний посібник для здобувачів ступеня вищої освіти магістра спеціальності «Публічне управління та адміністрування» освітньо-професійної програми «Публічне управління та адміністрування» / за заг. ред. Т.І. Бутченка. Запоріжжя : ЗНУ, 2023. 167 с.

60. Публічне управління сільськими територіями України : навч. посіб. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; авт.-упоряд.: А. П. Савков та ін. ; за ред. А. П. Савкова, М. К. Орлатого, М. І. Кучера. Київ : Фенікс, 2016. 332 с.

61. Пучков О. О. Правопорядок у сфері національної безпеки сучасної України : монографія / Міжнар. гуманітар. ун-т. Херсон : Гельветика, 2019. 207 с.

62. Семенченко Ф. Віра і недовіра як ціннісно-мотивуючі установки поведінки людей. *Політичне життя*. 2023. №2. С. 95-99.

63. Словник з основ наукових досліджень : навч.-метод. вид. / Н. Ю. Мацай та ін. Старобільск : ДЗ «ЛНУ ім. Тараса Шевченка», 2021. 80 с.

64. Словник термінів і понять з державного управління / уклад.: В.Я. Малиновський. Київ : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

65. Соціально-політичні проблеми сучасності: V Всеукраїнська наукова конференція студентів і молодих вчених: тези доповідей, Дніпро, 20 березня 2020 р. Дніпро: Університет імені Альфреда Нобеля, 2020. 132 с.

66. Стеценко Т.О. Довіра як соціальний ресурс: від теоретичної концептуалізації до пошуку механізмів практичного управління. *Грані*: науково-теоретичний альманах. 2018. № 21 (7). С. 44-52.

67. Стукан Т. М. Публічна влада: характеристика, ознаки та форми прояву. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 4 (31). С. 37-41.

68. Таран Є. Співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування» та «публічне управління» у трансформаційних процесах України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: Держ. упр., 2020. № 2. С. 33-37. URL: https://doi.org/10.32838/2663-6468/2020.2/05 (дата звернення: 02.08.2025).

69. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку: монографія / Л. Я. Беновська та ін. ; за ред. В. С. Кравціва, І. З. Сторонянської ; НАН України, Держ. установа "Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долишнього НАН України". Львів : ДУ "Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долишнього НАН України", 2020. 531 с.

70. Територіальні громади: основи організації та діяльності: збірник / В. М. Бойко та ін. ; редкол.: В. М. Бойко (голов. ред.), Н. В. Коваленко, Д. В. Казіміров ; уклад.: В. М. Бойко та ін.; Чернігів. облрада [та ін.]. Чернігів : Сівер. центр післядиплом. освіти, 2020. 363 с.

71. Ткаля О.В. Особливості форм громадського контролю за діяльністю органів публічної влади. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 10. URL: http://lsej.org.ua/10_2024/76.pdf (дата звернення: 10.09.2025).

72. Ткаля О.В. Щодо принципів реалізації державної влади. *Х юридичні могилянські читання* : Всеукр. наук.- практ. конф.: програма та тези / ЧНУ ім. Петра Могили. Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2024. С.67-70.

73. Тодоріко А. Особливості формування політичної довіри в Україні: макрорівень політичних відносин. *Історико-політичні проблеми сучасного світу*: Збірник наукових статей. Чернівці: Чернівецький національний університет, 2017. С. 372-383.

74. Українське суспільство в умовах війни. 2022: Колективна монографія / С. Дембіцький, О. Злобіна, Н. Костенко та ін.; за ред. член.-кор. НАН України, д. філос. н. Є. Головахи, д. соц. н. С. Макеєва. Київ : Інститут соціології НАН України, 2022. 410 с.

75. Управління та адміністрування в умовах протидії гібридним загрозам національній безпеці: Матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 22 листопада 2023 року). Київ : ДУІТ, ХНУРЕ, МНТУ. 2023. 821 с.

76. Філософські проблеми державного управління : навч.-метод.посіб. / В. М. Князєв, Ю. В. Бакаєв, Т. Е. Василевська та ін. ; за заг. ред. В. М. Князєва. Київ : НАДУ, 2012. 220 с.

77. Формування та становлення громадянського суспільства в Україні: монографія. Цимбалюк В.І., Гришко В.І., Міцук І.В. та ін. Одеса : КУПРІЄНКО СВ, 2019. 158 с.

78. Шайгородський Ю. Довіра як політико-психологічний феномен. *Політичне життя*. 2021. №4. С. 63-68.

79. Шайгородський Ю. Криза суспільної довіри: суперечність між очікуванням та реальністю. *Політичне поле України у ситуації суспільної кризи: влада, опозиція, політичні партії, громадські організації* / За заг. ред. О.М.Майбороди. Київ : Інститут політичних та етнонаціональних досліджень ім. І.М.Кураса НАН України, 2020. С. 8-31.

80. Шайтуро О.П. Органи місцевого самоврядування у сфері протидії злочинності : монографія. Харків : Панов А. М., 2019. 409 с.

81. Шеремет О.С. Органи місцевого самоврядування як суб'єкт запобігання злочинам : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Шеремет Олег Семенович ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2018. 35 с.

82. Широківська об’єднана територіальна громада. Офіційний вебсайт. URL: https://shtg.gov.ua/ (Дата звернення: 07.09.2025).

83. Francis Fukuyama. Social Capital and Civil Society. URL: https://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/1999/reforms/fukuyama.htm (дата звернення: 12.08.2025).

84. Free speech, free press and overall openness and transparency are key to Swedish society. URL: https://sweden.se/life/democracy/openness-in-sweden (дата звернення: 17.08.2025).

85. Government of Canada Trust and Transparency Strategy. URL: https://www.canada.ca/en/government/system/government-wide-reporting-spendingoperations/trust-transparency/government-canada-trust-and-transparency-strategy.html (дата звернення: 13.08.2025).

86. Piotr Sztompka. A Sociological Theory. URL: http://ndl.ethernet.edu.et/bitstream/123456789/17643/2/28.pdf (дата звернення: 10.08.2025).

87. President Kersti Kaljulaid: tracing the real-world impact of Estonia’s digital story. URL: https://e-estonia.com/president-kersti-kaljulaid-tracing-the-real-worldimpact-of-estonias-digital-story/ (дата звернення: 18.09.2025).

Декларація
академічної доброчесності
здобувача ступеня вищої освіти ЗНУ

Я, Бондар Олександр Олександрович, магістрант 2 курсу магістратури, форма навчання заочна, факультет соціології та управління, спеціальність «публічне управління та адміністрування» освітньо-професійна програма «публічне управління та адміністрування», адреса електронної пошти bond-aleks.aleks@ukr.net,

підтверджую, що написана мною кваліфікаційна робота на тему «Взаємодія органів місцевого самоврядування з органами державної влади у розбудові безпечного середовища територіальних громад» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, що визначені у ст. 42 Закону України «Про освіту», зі змістом яких ознайомлений;

– заявляю, що надана мною для перевірки електронна версія роботи є ідентичною її друкованій версії;

– згоден на перевірку моєї роботи на відповідність критеріям академічної доброчесності у будь-який спосіб, у тому числі за допомогою інтернет-системи, а також на архівування моєї роботи в базі даних цієї системи.

Дата_____ Підпис_____ ПІБ (студент) Бондар О.О.

Дата_____ Підпис_____ ПІБ (науковий керівник) Краснокутський О.В.