



**Razumkov**  
centre



# ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКЕ СПІВРОБІТНИЦТВО В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СУСПІЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ ПІД ЧАС ВІЙНИ В УКРАЇНІ





**Разумков**  
центр

# **ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКЕ СПІВРОБІТНИЦТВО В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СУСПІЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ ПІД ЧАС ВІЙНИ В УКРАЇНІ**



Аналітична доповідь підготовлена Центром Разумкова в рамках проекту, що виконувався за фінансової підтримки Офісу Фонду Ганнса Зайделя у Києві

Київ-2024

## «ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКЕ СПІВРОБІТНИЦТВО В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СУСПІЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ ПІД ЧАС ВІЙНИ В УКРАЇНІ»

### **Авторський колектив:**

Микола СУНГУРОВСЬКИЙ – керівник проєкту, директор військових програм Центру Разумкова;

Олексій МЕЛЬНИК – експерт, співдиректор програм зовнішньої політики та міжнародної безпеки Центру Разумкова;

Леонід ПОЛЯКОВ – запрошений експерт, заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень, керівник Центру безпекових досліджень НІСД, позаштатний консультант Центру Разумкова.

Авторський колектив висловлює подяку О. Маркеєвій і С. Кудінову за надану методологічну допомогу та корисні поради, а також Командуванню Сил територіальної оборони Збройних сил України за допомогу у проведенні глибоких інтерв'ю.

Це видання підготовлене Центром Разумкова за результатами дослідницького проєкту «Найкращі іноземні практики та досвід України в запровадженні державно-громадського партнерства у сфері цивільної оборони», який підтримується Представництвом Фонду Ганнса Зайделя в Україні. Видання містить аналіз дотичного до умов України іноземного досвіду із забезпечення суспільної стійкості, цивільної готовності та оборони, стислу оцінку надбань і проблем України в цій сфері, загальні пропозиції та рекомендації, а також узагальнені результати глибоких інтерв'ю з командирами добровольчих формувань територіальних громад у п'яти регіонах України.

Публікація буде корисною для представників профільних органів державної влади та місцевого самоврядування, науковців, фахівців у сфері організації систем безпеки на державному та місцевому рівнях, студентів, усіх, хто цікавиться відповідною проблематикою.

Думки, висловлені в цьому виданні, не обов'язково відображають позицію чи схвалюються грантодавцем.

У разі використання матеріалів, посилання на видання є обов'язковим.

Усі фотоматеріали, вміщені в цьому виданні, взяті із загальнодоступних джерел.

# ЗМІСТ

- 4 **ВСТУП**
- 10 **ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СУСПІЛЬНОЇ СТИЙКОСТІ, ЦИВІЛЬНОЇ ГОТОВНОСТІ ТА ЦИВІЛЬНОЇ ОБОРОНИ**  
НАТО • Європейський Союз • Велика Британія • Швеція • Фінляндія • Нідерланди • Висновки
- 47 **ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКЕ ПАРТНЕРСТВО В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ: ПОШУК РАЦІОНАЛЬНИХ ПІДХОДІВ**  
Підвалини національної безпеки України • Потреба мілітаризації держави та суспільства, запровадження системи цивільної оборони • Розвиток державно-громадського партнерства в захисті населення на регіональному та місцевому рівнях
- 66 **ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ**
- 70 **Додаток. ЗВІТ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ГЛИБИННИХ ІНТЕРВ'Ю**  
Мобілізація: тенденції, проблеми на рівні громади • Мотиваційні чинники для забезпечення мобілізаційних заходів • Створення ДФТГ • Склад ДФТГ • Функції ДФТГ • Взаємодія з іншими підрозділами та організаціями • Взаємодія з місцевою владою • Взаємодія з волонтерськими організаціями • Переваги ДФТГ • Проблеми ДФТГ • Роль ДФТГ у повоєнний період • Ставлення до ДФТГ • Мотиваційні чинники для забезпечення комплектації ДФТГ • Заходи підсилення ДФТГ • Захисні споруди для оборони та цивільного захисту • Заходи із вдосконалення механізму будівництва інженерних оборонних і захисних споруд • Зміна бюджетних пріоритетів на рівні держави та територіальних громад на користь збільшення видатків на безпеку • Мілітаризація (сек'юритизація) суспільства та цивільна оборона • Мілітаризація (сек'юритизація) суспільства та цивільна оборона • Зміни в державній інформаційній політиці • Зміни в політиці держави стосовно взаємодії з громадами, громадськими організаціями, бізнесом у контексті подальшої мілітаризації суспільства • Мотиваційні чинники для забезпечення успішної мілітаризації суспільства

# ВСТУП

У державах, які серйозно ставляться до власної безпеки, тим більше в тих країнах, що відчують загрозу збройних конфліктів, напрацьовані практики державно-громадського співробітництва в забезпеченні національної безпеки, стійкості, захисту населення, об'єктів промислової, енергетичної та соціальної інфраструктури.

Досвід України свідчить про те, що в умовах гібридної війни, її високої динаміки, величезних і багатовимірних наслідків наявні безпекові механізми не завжди спрацьовують або виявляються недостатніми. Інтенсивність російських атак, масштаби наслідків та обмежені спроможності української держави зумовлюють нагальну потребу залучення потенціалу всього суспільства та допомоги партнерів. Більше того, навіть після перемоги у війні Україна не зможе почуватися в повній безпеці, маючи сусідом державу, яка є реальним і потенційним агресором.

Уроки початкових етапів російсько-української війни (2014 р.) та повномасштабної російської агресії (2022 р.) свідчать про те, що одними з головних недоліків системи забезпечення національної безпеки України є її недостатні повнота та цілісність. Проблеми починаються ще з теоретичного рівня, поширюючись і посилюючись на рівнях планування, організації та реалізації відповідних заходів. Зокрема такі поняття, як «національна безпека» та «національна стійкість», «цивільний захист» і «цивільна оборона», «державно-приватне партнерство» та «державно-громадське партнерство» в багатьох аспектах перегукуються одне з одним, дублюють одне одного. Внаслідок цього виникають розбіжності в думках, підходах, рішеннях, що заважають побудові будь-якої раціональної системи, зокрема системи забезпечення національної безпеки.

З цієї точки зору, для України зростає актуальність перегляду підходів до організації раціональної системи забезпечення національної безпеки, питань створення в її складі дієвої системи цивільної оборони, запровадження чіткого розподілу повноважень і відповідальності центральної, місцевої влади, недержавного сектору в забезпеченні створення, утримання та функціонування такої системи, вдосконалення механізмів безпекового державно-громадського партнерства. Окрім загальних питань національної безпеки, акцент у цьому дослідженні робиться на забезпеченні безпеки громад в умовах війни та процесів децентралізації.

## ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ

**Національна безпека** – стан (діапазон станів) суспільства, держави та їхнього оточення, в якому відсутні загрози національним цінностям, їхнім носіям (людині, суспільним і державним інститутам, бізнесу), стратегічним цілям розвитку і процесам їхньої реалізації, або в якому суспільство, держава є надійно захищеними від наявних і потенційних загроз.

**Загроза** – фактор (сукупність факторів), вплив якого призводить до повного або часткового унеможливлення реалізації національних інтересів. **Наслідки впливу загрози** – негативні зміни в параметрах функціонування системи або відсутність бажаних позитивних змін у стані людини, суспільства, держави або в реалізації їхніх інтересів.

**Ризик** – можливість заподіяння шкоди суб'єкту внаслідок навмисних або ненавмисних дій, власних або іншого суб'єкта. Величина ризику оцінюється, як правило, в координатах «пріоритет цілі (напряму дій) – рівень впливу негативних чинників». У відповідних контекстах ризик може розумітися як відчуття небезпеки, передчуття загрози, як міра вірогідності або масштабу заподіяної шкоди.

**Виклик національній безпеці** – проблема в реалізації життєво важливих національних інтересів, для адекватного реагування на яку в держави, суспільства не вистачає власних сил і засобів. **Проблема** в цьому сенсі розуміється як ускладнення в задоволенні стратегічно важливих потреб, у переході суспільства, держави від наявного стану до бажаного. **Проблемна ситуація** характеризується відсутністю адекватного рішення та може бути пов'язана з відсутністю передумов, способу, ресурсів, достатніх для досягнення необхідного результату, або з неможливістю реалізації наявного способу досягнення необхідного результату.

Безпека системи забезпечується наявністю у неї наступних **властивостей**:

- ✓ здатності **передбачати** (predictability), **запобігати** (preventability) та **унікати, відвертати** (ability to avoid, to avert) вплив загроз;
- ✓ якщо уникнути впливу не вдалося – здатності **залишатися неуразливим** (invincibility), **чинити опір** (resistance), **захищатися** (protactability, defensibility) від такого впливу;
- ✓ якщо захист «пробитий» – **стійкості** (resilience) тобто здатності в умовах впливу певних деструктивних чинників у певному діапазоні їх видів і характеристик (наприклад, в умовах локального або повномасштабного конфлікту, ударів звичайною або ядерною зброєю тощо) **зберігати** функціональність (to remain operational, elasticity), не виходячи за допустимі діапазони ключових параметрів, і повертатися до стану рівноваги (return to steady state, springiness). Зазначення діапазонів параметрів системи та характеристик деструктивних чинників є обов'язковим у класичному визначенні стійкості динамічних систем;
- ✓ якщо внаслідок впливу деструктивних чинників ключові параметри функціональності перетнули допустимі діапазони – **живучості** (survivability), тобто здатності системи продовжувати функціонування в «аварійному режимі» та відновлювати стійкість за рахунок внутрішніх ресурсів і їхнього залучення ззовні;
- ✓ властивості **стійкості** та **живучості** системи посилюються за наявності у неї здатності **приспосовуватися** до впливу деструктивних чинників (**адаптивності**, adaptability) – особливо в умовах нелінійної реалізації гібридних загроз;



і навпаки – послаблюються, якщо система (держава) є **недостатньо гнучкою** (inflexible, rigidity), **слабкою** (weak) та **уразливою** (vulnerable, fragile).

Наведені вище поняття можуть мати специфічні визначення та застосування залежно від масштабів (міжнародна, регіональна, національна) та сфер застосування (воєнна, економічна, енергетична, інформаційна, кібернетична тощо).

**Суспільні цінності** – певні властивості суспільства та/або його оточення, наявність або відсутність яких сприймається ним як найбільш важливі умови забезпечення життєдіяльності та розвитку. Сукупність цінностей (ціннісні засади) визначає в узагальненому вигляді бажаний стан суспільства на певну перспективу, сенс, орієнтири та межі соціальної активності.

**Інтерес** – потреба, стосовно якої суб'єкт визначає ціль і намір з її реалізації. В ряді випадків еквівалентом інтересу може виступати стратегічна ціль як предмет інтересу (бажаний кінцевий результат). **Потреба** – бажання суб'єкта досягти стану (діапазону станів), у якому забезпечуються найбільш сприятливі умови існування, функціонування, розвитку.

**Національні інтереси** – загально усвідомлені та законодавчо визначені життєво важливі потреби суспільства, держави, стосовно яких чітко сформульовано їхній предмет (стратегічні цілі як характеристики бажаного стану суспільства, держави) та наміри з їхнього досягнення.

**Спосіб** – організована певним чином сукупність засобів реалізації мети. Складовими способу є: метод – теоретичне уявлення про сукупність прийомів отримання потрібного результату; технологія – сукупність взаємопов'язаних і готових для практичної реалізації прийомів отримання потрібного результату з використанням певних засобів; організаційно-виконавча система – сукупність органів адміністрування процесу реалізації програми (плану) з отримання потрібних результатів і суб'єктів-виконавців програмних (планових) завдань; ресурсне забезпечення – засоби, умови (фінансові, адміністративні, матеріально-технічні, кадрові, інформаційні), що забезпечують можливість практичної реалізації технології отримання потрібного результату.

**Криза** – зумовлений сукупністю внутрішніх та/або зовнішніх проблем стан суспільства, держави, міжнародних інститутів, дво- або багатосторонніх відносин, що характеризується обмеженням або відсутністю способів і спроможностей з деескалації протиріч і розв'язання проблем. **Кризова ситуація** характеризується сукупністю внутрішніх та/або зовнішніх обставин, що сприяють появі та ескалації протиріч, але коли ще є можливості уникнути конфлікту.

**Конфлікт** – форма або стан взаємовідносин сторін (суб'єктів) за наявності між ними суттєвих протиріч стосовно інтересів, цілей, способів їх реалізації, що не можуть бути розв'язані без примусу з боку однієї зі сторін або з боку третьої сторони. **Конфліктну ситуацію** характеризують стан конфлікуючих сторін, ступінь їх взаємовпливу, наявність або відсутність способів врегулювання та розв'язання протиріч, умов оточення (у т. ч. поведінка третіх сторін).

**Цивільний захист** – функція держави і суспільства (процес її реалізації), що здійснюється на захист населення, території, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їхніх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період.

**Цивільна оборона** – функція держави і суспільства (процес її реалізації), що здійснюється шляхом впровадження на постійній основі системи заходів з підготовки та здійснення на території держави захисту населення, матеріальних і культурних цінностей від впливу деструктивних чинників, спричинених збройним конфліктом, його наслідками, надзвичайними ситуаціями природного та техногенного характеру на відміну від цивільного захисту, увага зосереджується на військових загрозах).

**Система забезпечення національної безпеки (СЗНБ)** – організована сукупність суб'єктів (державних і недержавних), які об'єднані цілями та завданнями захисту національних інтересів і здійснюють свою діяльність у цій сфері відповідно до визначених законодавством функцій, повноважень, норм і правил.

За **організаційною** ознакою, СЗНБ складається з державного та недержавного секторів; за **цільовою** – з підсистем політичного керівництва, оборони, внутрішньої (громадської) безпеки і стратегічного ресурсного забезпечення (схема); за **функціональною** (за видами діяльності або спрямованістю на боротьбу з відповідними видами загроз) СЗНБ умовно поділяється на сфери: зовнішньополітичну; державної безпеки; воєнну та безпеки державного кордону; внутрішньополітичну; економічну; науково-технологічну; екологічну; соціальну та гуманітарну; кібернетичну, інформаційну.







**Профільні суб'єкти забезпечення національної безпеки** – визначені Конституцією і законами України державні та недержавні органи, організації, установи, компетенція яких поширюється на певні завдання із забезпечення національної безпеки.

**Суб'єкти забезпечення національної безпеки загальної компетенції** – державні та недержавні органи, організації, установи, для яких захист від загроз не є головною, визначеною законами функцією, але які можуть мати у складі відповідні спеціалізовані структурні підрозділи, що опікуються окремими питаннями національної безпеки.

**Державний і приватний сектори** – сукупність підприємств, організацій, установ, фізичних осіб, розмежування між якими здійснюється за формами власності (державна, комунальна чи приватна) і ступенем участі державних органів в управлінні їхньою діяльністю.

**Недержавний сектор** є поняттям, ширшим за приватний сектор. На додаток до приватних суб'єктів до нього належать неприбуткові, некомерційні громадські організації та їх об'єднання (недержавні суб'єкти).

**Державно-приватне партнерство** – система договірних відносин між державними і приватними підприємствами, організаціями, установами для взаємовигідної співпраці з метою досягнення визначених результатів.

**Державно-громадське партнерство** – партнерство між державними та недержавними суб'єктами для взаємовигідної співпраці з метою досягнення певних результатів. Таке партнерство може бути формалізованим (договірним) або неформалізованим, коли недержавні суб'єкти послуговуються у своїй діяльності ключовими індикаторами (бажано чіткими, визначеними законами), що характеризують політику держави. Підґрунтям державно-громадського партнерства є взаємодія органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, бізнесу та інститутів громадянського суспільства в досягненні суспільно значимих результатів на засадах взаємних зацікавленості та відповідальності, незалежності та демократичного контролю.

**Система цивільної оборони** є формою державно-громадського партнерства в забезпеченні національної безпеки, відповідальною за підготовку та здійснення на території держави захисту населення, матеріальних і культурних цінностей від впливу деструктивних чинників, спричинених збройним конфліктом, його наслідками, надзвичайними ситуаціями природного та техногенного характеру.

**Мілітаризація (сек'юритизація)** держави, суспільства (України) – процес функціонування держави та життєдіяльності суспільства, коли пріоритети влади, бізнесу, суспільства переорієнтуються на користь підготовки та мобілізації фінансових, економічних, матеріальних, людських ресурсів у мирний і воєнний час заради відсічі потенційної агресії, забезпечення готовності, захищеності, стійкості та живучості державних інститутів, економіки, енергетики, інформаційного простору, громад, суспільства загалом в умовах гібридного впливу негативних чинників. Мілітаризація українського суспільства розглядається як вимушений спосіб забезпечення національної безпеки у воєнний і мирний час в умовах сусідства з державою-агресором навіть після її поразки та можливого розпаду. Одним із

інструментів цього є дієва система цивільної оборони, організована з урахуванням потреб, спроможностей і специфіки українського суспільства.

Запропонована система понять має певні відмінності, порівняно з термінологією, що застосовується в нормативно-правових документах<sup>\*\*</sup> та окремими авторами<sup>\*\*\*</sup> в Україні й за кордоном. Це зумовлено здебільшого відмінностями між застосованим тут процесо-орієнтованим підходом і об'єкто-орієнтованим підходом, яким послуговуються в багатьох інших випадках. Наведена система понять не є завершеною, повністю досконалою, вимагає більш докладних пояснень, може зазнавати уточнень, але навіть у такому вигляді надає можливість краще зрозуміти сенс і місце кожної складової у системі забезпечення безпеки, а також на що саме мають бути спрямовані ті чи інші заходи.

\* Система забезпечення національної безпеки і місце в ній недержавного сектору. Аналітична доповідь «Порівняльний аналіз позицій влади і громадян України з питань забезпечення безпеки громад під час децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування». – Центр Разумкова, Додаток II, 2018 р., [https://razumkov.org.ua/uploads/article/2018\\_poriv\\_analiz\\_pozycii\\_vlady.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/article/2018_poriv_analiz_pozycii_vlady.pdf).

\*\* Наприклад: Закон України «Про національну безпеку України», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>; Стратегія національної безпеки України, <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>; European Security Union, [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union_en).

\*\*\* Див., наприклад: Резнікова О. «Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища». – НІСД, сс. 11-32, [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilience2022\\_02.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilience2022_02.pdf); Національна стійкість України: стратегія відповіді на виклики та випередження гібридних загроз: національна доповідь, Ред. кол. Пирожков С. І. та ін., Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. Київ, 2022, сс. 11-32, <https://files.nas.gov.ua/PublicMessages/Documents/0/2022/06/220624133824484-8851.pdf>; 'Measuring Resilience: Benefits and Limitations of Resilience Indices'. – SKI Focus Report 8, Center for Security Studies, Zurich, March 2012, [https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/Focal-Report\\_8-Measuring\\_Resilience\\_2013.pdf](https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/Focal-Report_8-Measuring_Resilience_2013.pdf); Schipper, L. and Langston, L. 'A comparative overview of resilience measurement frameworks'. – Working Paper, Overseas Development Institute, July 2015, [https://www.researchgate.net/publication/285176222\\_A\\_comparative\\_overview\\_of\\_resilience\\_measurement\\_frameworks\\_analyzing\\_indicators\\_and\\_approaches](https://www.researchgate.net/publication/285176222_A_comparative_overview_of_resilience_measurement_frameworks_analyzing_indicators_and_approaches).

# I. ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СУСПІЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ, ЦИВІЛЬНОЇ ГОТОВНОСТІ ТА ЦИВІЛЬНОЇ ОБОРОНИ

Початок війни росії проти України у 2014 р. та особливо її широко-масштабна агресія у лютому 2022 р. поклали край самовдоволеній заспокоєності країн Заходу, в якій вони перебували після завершення Холодної війни. До цього часу системи забезпечення їхньої колективної і національної безпеки були суттєвого послаблені та вимагають неординарних підходів до їхнього відновлення та посилення<sup>1</sup>.

У країнах євроатлантичної спільноти поступово зростає усвідомлення необхідності швидкого посилення економічних та оборонних спроможностей, підготовки суспільств до викликів, пов'язаних з можливим збройним конфліктом. Силою цієї спільноти є тісна співпраця, взаємна допомога і спільні дії, які поки що залишають бажати кращого. Проте НАТО та ЄС чудово усвідомлюють потребу підвищення рівня суспільної стійкості, формують нормативну базу та докладають практичних зусиль у цій сфері. Разом з цим на національному рівні кожна країна має покращувати готовність суспільства до нових умов безпекового середовища. З огляду на це, в ЄС і НАТО, в багатьох державах-членах започатковані

<sup>1</sup> Див., наприклад: «America is not ready for a major war, says a bipartisan commission». – The Economist, <https://www.economist.com/united-states/2024/07/29/america-is-not-ready-for-a-major-war-says-a-bipartisan-commission>; Заремба А. «Лінія Мажино 2.0: навіщо Європа зібралася будувати лінії оборони біля РФ». – Главред, 28 червня 2024, <https://glavred.net/analytics/liniya-mazhino-2-0-zachem-evropa-sobralas-stroit-linii-oborony-vozle-rf-10576490.html>; «Europe must quickly ramp up its resilience against hybrid threats». – Helsinki Security Forum, 22 Aug. 2024, <https://helsinkisecurityforum.fi/news/europe-must-quickly-ramp-up-its-resilience-against-hybrid-threats>.

**реформи систем забезпечення безпеки з відчутним акцентом на загрозах, що походять від держав «вісі зла» – росії, Китаю, Ірану та Північної Кореї, і стійкості держав і суспільств у новому безпековому середовищі<sup>2</sup>.**

**Корисним для України може бути врахування досвіду та оновлених підходів НАТО та ЄС, Великої Британії, Швеції, Фінляндії, Нідерландів<sup>3</sup> до формування методологічного апарату, організаційних засад, їхньої імплементації у сферах національної безпеки, суспільної стійкості та цивільної готовності.**



**NATO**

Одним із ключових елементів здатності Альянсу чинити опір збройному нападу є колективна оборона, що закріплено у статті 3 Північно-атлантичного договору<sup>4</sup>. У 2021 р. Альянс конкретизував цей принцип: «національна та колективна стійкість є необхідною основою для надійного стримування та оборони (...) та життєво важливою для убезпечення суспільства, населення і спільних цінностей»<sup>5</sup>.

Починаючи з 2014 р. в документах НАТО потреба досягнення та підтримання суспільної стійкості охоплювала дедалі більший спектр ризиків і загроз, наповнювалася дедалі більшим переліком заходів<sup>6</sup>. Насправді,

<sup>2</sup> Alcaro, R. and Bargués, P. «Relational Power Europe. Conflict Management and the Future of EU Foreign and Security Policy», *JOINT*, Research Papers No. 26, May 2024, [https://www.jointproject.eu/wp-content/uploads/2024/05/joint\\_rp\\_26.pdf](https://www.jointproject.eu/wp-content/uploads/2024/05/joint_rp_26.pdf); Roepke, W.-D. and Thankey, H. «Resilience: the first line of defence», *NATO Review*, 27 Feb. 2019, <https://www.nato.int/docu/review/articles/2019/02/27/resilience-the-first-line-of-defence/index.htm>

<sup>3</sup> Про досвід Ізраїлю, Німеччини, Франції, Польщі див.: Цивільно-військове співробітництво у захисті населення під час війни в Україні. – Центр Разумкова, <https://razumkov.org.ua/images/2024/02/2024-Sunhurovskyi-CIVIL-WAR-I-F.pdf>.

<sup>4</sup> The North Atlantic Treaty – NATO, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_17120.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm).

<sup>5</sup> Strengthened Resilience Commitment. – NATO, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_185340.htm?selectedLocale=uk](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_185340.htm?selectedLocale=uk).

<sup>6</sup> Garriaud-Maylam, J. «Enhancing The Resilience Of Allied Societies Through Civil Preparedness». General Report, Committee On Democracy And Security, NATO Parliamentary Assembly, 9 October 2021, <https://www.nato-pa.int/download-file?filename=/sites/default/files/2021-10/011%20CDS%2021%20E%20rev.%20%20fin%20-%20RESILIENCE%20THROUGH%20CIVIL%20PREPAREDNESS%20-%20GARRIAUD-MAYLAM.pdf>.



аналіз відповідних документів НАТО<sup>7</sup> свідчить про те, що заходи із забезпечення стійкості охоплюють весь спектр властивостей, які формують безпеку системи (див. врізку «Понятійний апарат» у Вступі).

Зокрема, Стратегічне командування НАТО з трансформації визначає **чотири напрями зосередження зусиль з підвищення стійкості**<sup>8</sup>:



✓ виявлення ключових чинників вразливостей та пов'язаних з ними ризиків, що дасть можливість урядам розробити адекватні заходи та механізми ліквідації наслідків на національному та міжнародному рівнях;

- ✓ синхронізація і вдосконалення міждержавних процесів ухвалення рішень, враховуючи високу динаміку змін у безпековому середовищі;
- ✓ поєднання військового потенціалу та цивільної готовності;
- ✓ балансування розподілу наявних ресурсів, посилення зв'язків між громадським, приватним і військовим секторами для органічного розподілу витрат на забезпечення стійкості і здобутків від цього.

Національна та колективна стійкість розглядається НАТО як засада надійного стримування та оборони, захисту суспільств, населення і спільних цінностей країн-членів. Забезпечення стійкості є національною відповідальністю і колективним зобов'язанням. Зусилля НАТО із захисту територій і населення мають доповнюватися надійною цивільною готовністю знижувати потенційні вразливості та ризики нападу в мирний час, кризи та конфлікту.

Цивільна готовність виконує три ключові функції: забезпечення безперервності влади, безперервності надання основних послуг населенню та громадянська підтримка військових операцій. Успішне виконання

<sup>7</sup> Шелест Г. «Концепція стійкості НАТО та Україна». – Українська призма, [http://prismua.org/nato\\_ukraine/](http://prismua.org/nato_ukraine/).

<sup>8</sup> Thiele, R. D. «Building Resilience Readiness against Hybrid Threats – A Cooperative European Union/NATO Perspective». – ISPSW, Sep. 2016, <https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/ISPSW-Building%20Resilience%20Readiness%20against%20Hybrid%20Threats.pdf>.



збройними силами своїх завдань, особливо під час врегулювання криз і конфліктів, суттєво залежить від надання недержавним сектором транспорту, засобів зв'язку, енергоресурсів, продовольства та води. Ефективна цивільна готовність означає, що недержавний сектор здатний вистояти в умовах нападу або впливу деструктивних чинників і може в будь-який час продовжувати підтримку збройних сил НАТО<sup>9</sup>.

У 2016 р. на Варшавському саміті лідери країн Альянсу зобов'язалися посилити стійкість за рахунок виконання **семи базових вимог щодо цивільної готовності**<sup>10</sup>:

- 1) забезпечення безперервного врядування і надання основних державних послуг;
- 2) стійке енергопостачання;
- 3) здатність ефективно контролювати рух великих мас населення;
- 4) стійке забезпечення продуктами харчування і водою;
- 5) здатність долати проблеми, спричинені великою кількістю постраждалих;
- 6) стійкі системи цивільного зв'язку;
- 7) стійкі системи громадського транспорту.

У 2022 р. на виконання «Зобов'язань з посилення стійкості», ухвалених на Брюссельському саміті НАТО 2021 р.<sup>11</sup>, у НАТО створений Комітет стійкості (замість утвореного в 1950 р. Комітету планування дій на випадок надзвичайних ситуацій цивільного характеру). Він є підзвітним безпосередньо Північноатлантичній Раді і відповідає за стратегічне та політичне

<sup>9</sup> «Resilience, civil preparedness and Article 3», 5 Sep. 2024, <https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics/132722.htm>; «NATO's Resilience Concerns», Euro-Atlantic, Bucharest, 29 Feb. 2024, <https://e-arc.ro/2024/02/29/natos-resilience-concerns/>.

<sup>10</sup> Commitment to enhance resilience, Press Release, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts/133180.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts/133180.htm?selectedLocale=en); Шіа Дж. «Стійкість – головний елемент колективної оборони». – NATO Review, <https://www.nato.int/docu/review/uk/articles/2016/03/30/stjkst-golovnij-element-kolektivno-oboroni/index.html>.

<sup>11</sup> Strengthened Resilience Commitment, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts/185340.htm?selectedLocale=uk](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts/185340.htm?selectedLocale=uk).



планування і координацію діяльності НАТО із забезпечення стійкості. Його діяльність підтримується шістьма спеціалізованими групами планування в наступних секторах:

1. Цивільні комунікації – надання консультації зі зміцнення стійкості в секторі комунікацій;
2. Цивільний захист – аналіз і надання пропозицій стосовно шляхів забезпечення безперервності урядування, а також здатності ефективно протидіяти неконтрольованим потокам людей;
3. Енергетичний – нагляд за стійкістю постачання енергоресурсів;
4. Продовольства та сільського господарства – аналіз і надання пропозицій стосовно стійкості в секторі продовольчого забезпечення та водопостачання;
5. Охорони здоров'я – охоплює здатність членів Альянсу діяти в умовах масових жертв і захворювань;
6. Транспорту (наземного, морського, авіаційного) – аналіз і надання пропозицій стосовно стійкості цивільних транспортних систем.



У НАТО збудована цілісна система забезпечення цивільної готовності і стійкості з акцентом на забезпечення нею ефективності військової діяльності Альянсу. Але її головними недоліками є нераціональна, у випадку конфліктних ситуацій, система

ухвалення політичних рішень і нерівномірність виділення ресурсів та зусиль країн-членів. Попри вимоги НАТО, діяльність у згаданих вище секторах регулюється національним законодавством і законодавством ЄС.



Тому на самітах НАТО постійно звертається увага на необхідності більш тісного партнерства з ЄС<sup>12</sup>. Спільними зусиллями НАТО та ЄС досягнуто відчутних результатів у протидії гібридним і кіберзагрозам, у налагодженні співробітництва з питань морської безпеки, військової мобільності, оборонних спроможностей, оборонної промисловості та досліджень, навчань, боротьби з тероризмом, зміцнення потенціалу партнерів. **У перспективі співробітництво НАТО та ЄС буде спрямоване на адаптацію до умов зростаючої геостратегічної конкуренції, розв'язання питань стійкості, захисту критичної інфраструктури, появи нових, проривних технологій, космосу, наслідків для безпеки зміни клімату, протидії інформаційним маніпуляціям і втручанням з боку іноземних суб'єктів<sup>13</sup>.**



## ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ

У підходах до розуміння стійкості ЄС і НАТО існують певні розбіжності, зумовлені стратегічними цілями їх утворення. В НАТО, на початку його існування, стійкість сприймалася з точки зору реалізації принципів стримування, оборони та військового співробітництва. Нині, внаслідок гібридних і широкомасштабних агресивних дій росії на міжнародній арені, НАТО прагне підвищити стійкість країн членів Альянсу як у військовій, так і у цивільній сферах з метою забезпечення ефективності та боездатності військової складової оборонного блоку.

Своєю чергою, **ЄС використовує поняття стійкості в контексті державного будівництва, належного врядування, прав людини і сталого розвитку.** Тривалий час діяльність ЄС у цих напрямках мала явний ухил у

<sup>12</sup> «Ми застосовуватимемо належні засоби з метою виявлення, захисту від реагування на весь спектр зловмисних дій. Ми також вживемо конкретних заходів з метою поглиблення співробітництва з партнерами, які запроваджують аналогічні ініціативи, зокрема з Європейським Союзом... Європейський Союз залишається унікальним і важливим партнером НАТО. Співпраця між НАТО і ЄС сягнула небаченого рівня. Зміцнено і розширено практичне співробітництво з питань космосу, кіберпростору, впливу оборони на клімат, а також новітніх і проривних технологій». Див.: Декларація Вашингтонського саміту, 10 липня 2024 р., [https://www.nato.int/cps/uk/natohq/official\\_texts\\_227678.htm](https://www.nato.int/cps/uk/natohq/official_texts_227678.htm).

<sup>13</sup> Joint Declaration on EU-NATO Cooperation, 10 Jan. 2023, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_210549.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_210549.htm?selectedLocale=en).





бік забезпечення безпеки на своїх рубежах, стійкості країн, звідки може походити нестабільність. Питання забезпечення внутрішньої стійкості, крім формування спільних стандартів, перебували переважно в компетенції національних органів влади. Проте останнім часом спостерігається намагання розвинути безпекову складову діяльності ЄС, розширити та поглибити співпрацю з НАТО, а також посилити координацію національних зусиль з метою досягнення та підтримання потрібних готовності і стійкості на рівнях як країн-членів, так і ЄС у цілому.

**Більшої масштабності, системності та цілеспрямованості політика ЄС у сфері забезпечення стійкості набула після захоплення росією українських Криму та частини Донбасу.** У квітні 2016 р. на розгляд керівних органів ЄС була подана «Спільна програма з протидії гібридним загрозам: відповідь Європейського Союзу»<sup>14</sup>. В ній йшлося про необхідність створення потенціалу стійкості як одну з головних цілей ЄС. У документі зазначалося, що стійкість Євросоюзу в цілому залежить від стійкості його держав-членів. Більшість із 22 заявлених заходів були спрямовані на підвищення стійкості в забезпеченні енергетичної і кібербезпеки, на протидію радикалізму та екстремізму, зокрема шляхом співпраці із зовнішніми партнерами.

У червні того ж року була представлена Глобальна стратегія зовнішньої і безпекової політики ЄС «Спільне бачення, спільна дія: сильніша Європа»<sup>15</sup>. В ній зазначено, що зміцнення стійкості демократичних держав Євросоюзу є одним із найважливіших принципів організації. До переліку стратегічних пріоритетів діяльності ЄС включені забезпечення безпеки кіберінфраструктури, енергетичної безпеки, стратегічних комунікацій і складових Європейського електронно-цифрового простору.

<sup>14</sup> High Representative for Foreign Affairs and Security Policy. Joint Communication to the European Parliament and the Council. Joint Framework on countering hybrid threats a European Union response, Brussels, 8 Apr. 2016, <https://ccdcoe.org/sites/default/files/documents/EU-160406-JointFrameworkOnCounteringHybridThreats.pdf>.

<sup>15</sup> Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union» Foreign And Security Policy, [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0.pdf).

Ухвалений у 2022 р. «**Стратегічний компас у сфері безпеки та оборони**»<sup>16</sup> визначає оновлені підходи ЄС, що вимагають:

- ✓ діяти швидше і рішучіше в умовах кризових ситуацій;
- ✓ захищати громадян ЄС від загроз, що швидко змінюються;
- ✓ інвестувати в потрібні спроможності та технології;
- ✓ співпрацювати з партнерами в досягненні спільних цілей.



«Стратегічний компас» спирається на узгоджену між країнами-членами оцінку загроз, адаптує і розширює програми безпеки та оборони ЄС до сучасного більш складного безпекового середовища, для якого характерними є конфлікти та суперництво великих держав. Водночас, у «Стратегічному компасі» наголошується на намірах ЄС стати більш автономним та цінним партнером як для НАТО, так і для США.

Головним структурним елементом оновленої політики ЄС у сфері забезпечення готовності і стійкості є **Європейський безпековий союз** (European Security Union)<sup>17</sup>. Його основними цілями є:

- ✓ забезпечення відповідності безпекової політики ЄС мінливому простору загроз;
- ✓ побудова на довгострокову перспективу сталої системи забезпеченні стійкості;



<sup>16</sup> A Strategic Compass for Security and Defence, [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic\\_compass\\_en3\\_web.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf).

<sup>17</sup> Promoting our European way of life. Protecting our citizens and our values, Official web site of European Commission, [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life_en).



- ✓ залучити інституції та установи ЄС, уряди, приватний сектор та приватних осіб в рамках загальносуспільного підходу;
- ✓ об'єднати багато галузей політики, які мають прямий вплив на безпеку<sup>18</sup>.

**Стратегія Європейського безпекового союзу на 2020–2025 рр.<sup>19</sup> зосереджується на пріоритетних сферах, де ЄС може допомогти країнам-членам у зміцненні безпеки для всіх, хто проживає в Європі, поважаючи спільні європейські цінності і принципи. Чотирма стратегічними пріоритетами Європейського безпекового союзу є наступні:**



- ✓ боротьба з тероризмом, організованою злочинністю, екстремізмом і радикалізмом шляхом зміцнення наявних і надання нових інструментів для ефективної правоохоронної діяльності;
- ✓ розраховане на майбутнє надійне безпекове середовище, захист фізичної і цифрової соціальної і критичної інфраструктури;
- ✓ побудова міцної екосистеми безпеки для кращого обміну інформацією між національними органами влади та установами ЄС, використання досліджень та інновацій для протидії сучасним та майбутнім загрозам, підвищення професійних навичок і рівня обізнаності;
- ✓ протидія новим загрозам, що передбачає надання національним органам влади належних інструментів для виявлення та боротьби з гібридними загрозами, кіберзлочинами та нелегальним контентом в Інтернеті з урахуванням новітніх технологій.

<sup>18</sup> European Security Union, Official web site of European Commission, [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life_en).

<sup>19</sup> Там само.



**У лютому 2023 р. Єврокомісія ухвалила повідомлення та рекомендації стосовно спільних цілей у підвищенні стійкості європейської системи цивільного захисту до стихійних лих<sup>20</sup>. У них визначені головні вимоги до комплексу заходів з підвищення стійкості:**

- ✓ всеохопність: забезпечення розгляду повного циклу ліквідації наслідків, запобігання, готовність, реагування та відновлення;
- ✓ випереджальний характер: зниження за можливості ризиків стихійних лих, забезпечення належної готовності ефективно та раціонально реагувати на катастрофи;
- ✓ міжсекторальна і транскордонна спрямованість: просування підходу, що враховує взаємозалежність між численними ризиками, забезпечує узгодженість між відповідними секторами політики та заохочує співпрацю держав-членів, які мають спільні ризики;
- ✓ знання та доказова база: покладання на чітке розуміння ризиків стихійних лих, включно з економічними, екологічними та соціальними наслідками катастроф. З цією метою мають бути підтримані дослідження, обмін знаннями, включно з обміном результатами найкращих практик, даними, безперервними оцінюваннями та навчаннями;
- ✓ інклюзивність: не залишати без уваги специфічні потреби та чинники уразливості людей (стать, вік, статок, рівень освіти, соціальний статус, вади здоров'я), а також географічний вплив на конкретні ризики;
- ✓ сталість: врахування природоохоронних рішень, впливу змiну клімату та деградації довкілля на ризики катастроф, а також запобігання та пом'якшення екологічних впливів, надаючи особливу увагу мінімізації негативного екологічного впливу від діяльності у сфері цивільного захисту.

<sup>20</sup> European Union Disaster Resilience Goals: Acting together to deal with future emergencies, COM(2023) 61, Brussels, 8 Feb. 2023, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2023%3A61%3AFIN&qid=1675958089171>; Commission Recommendation of 8 February 2023 on Union disaster resilience goals, Official Journal of the European Union, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32023H0215%2801%29&qid=1676531610023>.



**Посилення стійкості до стихійних лих у сфері цивільного захисту потребує наявності і вдосконалення наступних здібностей:**

- ✓ передбачати: покращувати оцінювання ризиків, прогнозування і планування заходів з управління ризиками;
- ✓ готуватися: підвищувати обізнаність населення про ризики та готовності адекватно реагувати на них;
- ✓ оповіщати: покращувати раннє попередження про небезпеку;
- ✓ реагувати: посилювати спроможності Механізму реагування ЄС;
- ✓ убезпечувати: забезпечувати надійність системи цивільного захисту.

Єврокомісія здійснює постійний моніторинг реалізації Стратегії Європейського безпекового союзу, результати якого відображаються в щорічних звітах (Progress report). Вони свідчать про те, що ЄС здатний адаптуватися в умовах дуже мінливого та несприятливого безпекового середовища.

Загалом, у НАТО та ЄС напрацьовано та застосовується потужний методичний апарат у сфері цивільної готовності та суспільної стійкості, який мірою можливостей і національної специфіки імплементується їхніми країнами-членами. Цю реальність має брати до уваги й Україна, яка прагне набути членства в цих організаціях.



**ВЕЛИКА БРИТАНІЯ<sup>21</sup>**

Організаційно система забезпечення національної стійкості Великої Британії охоплює три рівні – національний, регіональний і місцевий. На національному рівні формується загальна політика, правила і норми, забезпечується загальна координація і контроль відповідної діяльності в державі. На рівнях регіонів і місцевих громад відбуваються основні

<sup>21</sup> Докладніше див.: Резнікова О., Войтовський Є., Лепіхов В. «Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях». – Центр безпекових досліджень, сс. 23-46, [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep\\_08\\_2021.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep_08_2021.pdf).

процеси із забезпечення готовності, реагування на загрози і післякризового відновлення. **Загалом, функціонування системи охоплює наступні основні процеси:**

- ✓ виявлення й оцінювання ризиків (anticipate, assess),
- ✓ запобігання кризовим ситуаціям (prevent),
- ✓ забезпечення готовності до реагування (prepare),
- ✓ реагування на кризову ситуацію (response),
- ✓ відновлення після кризи (recovery).

**Британська система забезпечення стійкості місцевих громад заснована на принципах колегіальності, субсидіарності, інтеграції, безперервності, цілеспрямованості, багаторівневої координації та взаємодії, а також на співробітництві з громадянським суспільством та бізнесом.** Вона забезпечує узгодження та баланс інтересів і цілей органів влади всіх рівнів та місцевих громад шляхом інтегрованого антикризового управління, розподілу повноважень і відповідальності, планування заходів забезпечення готовності до кризових ситуацій, нарощування спроможностей та їхнього раціонального використання, гнучкого реагування на поширення масштабних надзвичайних ситуацій на території країни, визначення правового порядку та рамок застосування особливих повноважень при ліквідації надзвичайних ситуацій.

Згідно з принципом субсидіарності, місцевим органам управління передаються повноваження та відповідальність за антикризове управління в межах визначених територій за умови максимальної координації їхніх дій з боку адміністрацій вищого рівня та органів державної влади з дотриманням вимог національного законодавства. Управління операціями та ухвалення рішень щодо реагування на локальні кризові ситуації та відновлення здійснюються на місцевому рівні. З цією метою служби екстреної допомоги (поліція, пожежна служба, швидка допомога тощо), місцева влада,





суб'єкти охорони здоров'я і державні установи повинні мати плани дій на випадок надзвичайних ситуацій. Ці плани мають передбачати залучення інших зацікавлених сторін (наприклад, операторів комунальних послуг). Рівень залучення недержавних суб'єктів (представників громадянського суспільства та приватного сектору) залежить від типу домовленостей між ними та місцевою владою. Волонтери офіційно беруть участь у заходах підготовки, реагування, допомоги та відновлення. В екстремальних випадках можуть залучатися збройні сили. Завдання щодо протидії воєнним, терористичним та іншим загальнонаціональним загрозам покладено на уряд держави.

На специфіку розбудови у Великій Британії системи забезпечення стійкості місцевих громад впливає чинник складної структури адміністративно-політичного поділу держави, що ґрунтується на принципі децентралізації влади та її передачі на субнаціональний рівень<sup>22</sup>. У межах адміністративно-політичних територій Англії, Уельсу, Шотландії, Північної Ірландії та м. Лондона функціонує система забезпечення стійкості місцевих громад до кризових ситуацій на основі партнерської взаємодії.



**Ключовою інституційною ланкою є місцеві форуми стійкості (local resilience forum).** У межах територій Англії, Уельсу, Шотландії та м. Лондона розбудовано інтегровану мережу місцевих форумів стійкості. Форуми є платформою для міжвідомчої взаємодії. Вони пов'язані між собою єдиною метою щодо розвитку стійкості місцевих громад до надзвичайних ситуацій та забезпечення ефективного реагування на небезпеки. Загальне експертне супроводження діяльності місцевих форумів стійкості здійснюється відповідними національними агентствами в рамках Партнерства з питань захисту від природних лих (Natural Hazards Partnership)<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Devolution of powers to Scotland, Wales and Northern Ireland. <https://www.gov.uk/guidance/devolution-of-powers-to-scotland-wales-and-northern-ireland>.

<sup>23</sup> Natural Hazards Partnership, <http://www.naturalhazardspartnership.org.uk>; Hemingway, R., Gunawan, O. «The Natural Hazards Partnership: A public-sector collaboration across the UK for natural hazard disaster risk reduction», International Journal of Disaster Risk Reduction, Vol. 27, March 2018, p.p. 499-511, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212420917303370>.

**Головною функцією місцевих форумів є забезпечення ефективної координації та інтеграції міжвідомчих сил, засобів і спроможностей територіальних громад** (управлінських, аварійно-рятувальних, медичних, поліцейських, волонтерських, комунальних, резервних тощо), **а також загальнодержавних органів** (армії, служби берегової охорони, національної транспортної поліції, агенції телекомунікаційного зв'язку тощо), які діють на їхній території, з метою досягнення належної готовності й реагування на надзвичайні та локальні кризові ситуації природного, техногенного, біологічного, соціального та іншого характеру. Важливими завданнями форумів є забезпечення на рівні місцевих громад організації і координації процесів оцінювання ризиків і загроз, планування, розвитку спроможностей (організаційних, матеріальних, інженерно-технічних тощо), профілактики, реагування на надзвичайні ситуації та відновлення життєдіяльності. Особлива увага приділяється забезпеченню всебічної підготовки місцевих громад до реагування на можливі кризові ситуації та загрози різного походження.

Практика функціонування місцевих форумів стійкості передбачає регулярні зустрічі у міжвідомчому форматі із залученням представників місцевої влади, громадянського суспільства, засобів масової інформації тощо. Форуми не мають юридичного статусу, але забезпечують колективну відповідальність усіх його учасників за планування та підготовку до надзвичайних ситуацій.

Територіальна зона відповідальності місцевих форумів стійкості обмежується переважно зонами відповідальності місцевих поліцейських служб (район, декілька районів, графство), на яких може бути розташовано понад 10 місцевих громад, а також функціонує розгалужена мережа районних служб оперативного реагування (пожежно-рятувальних команд, станцій невідкладної медичної допомоги, поліцейських органів, аварійно-комунальних служб тощо). Передбачається, що територіальні громади великих міст (на рівні районів, кварталів), також можуть утворювати місцеві форуми стійкості. В окремих територіальних зонах можуть функціонувати секторальні форуми стійкості (наприклад, Шотландський форум стійкості у сфері охорони здоров'я,







NHS Scotland Resilience Forum<sup>24</sup>). На рівні регіонів також утворюються постійно діючі формати міжвідомчої взаємодії у сфері стійкості, які забезпечують координацію дій між місцевими форумами стійкості та органами влади вищого рівня (автономій, адміністрації м. Лондона, держави).

**19 грудня 2022 р. уряд Великої Британії оприлюднив нову Рамкову програму забезпечення національної стійкості до 2030 р.**<sup>25</sup>. Документ розроблено відповідно до урядових зобов'язань, визначених у звіті щодо Комплексного огляду безпеки, оборони, розвитку та зовнішньої політики від 16 березня 2021 р. У ньому враховуються тенденції посилення невизначеності в глобальному безпековому середовищі.

Програма доповнює чинні стратегічні документи, зокрема у сферах енергетичної та кібербезпеки, адаптації до зміни клімату, переходу на екологічно чисту енергію, безперебійності постачання критично важливих ресурсів тощо. Документ розкриває вдосконалені підходи до оцінювання ризиків, розподілу обов'язків і відповідальності, покращення звітування, посилення партнерства, розвитку місцевих форумів стійкості, захисту вразливих груп населення, поширення необхідних знань і навичок, інвестування у стійкість тощо.

#### **Рамкова програма базується на таких принципах:**

- ✓ розвинуте спільне розуміння ризиків надзвичайних ситуацій, з якими стикаються держава і суспільство;
- ✓ акцент на забезпеченні готовності та, за можливості, профілактиці надзвичайних ситуацій;
- ✓ об'єднання зусиль усього суспільства, що передбачає більшу прозорість та заохочення кожного зробити свій внесок у зміцнення стійкості.

Метою нової Рамкової програми є посилення готовності Сполученого Королівства до реагування на ризики виникнення надзвичайних ситуацій

<sup>24</sup> NHS Scotland Resilience Forum, <https://www.readyscotland.org/ready-government/nhsscotland-resilience/nhs-scotland-resilience-forum>.

<sup>25</sup> The UK Government Resilience Framework, Policy paper, Cabinet Office, 19 Dec. 2022, [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/63cff056e90e071ba7b41d54/UKG\\_Resilience\\_Framework\\_FINAL\\_v2.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/63cff056e90e071ba7b41d54/UKG_Resilience_Framework_FINAL_v2.pdf). «Нові підходи Великої Британії до забезпечення національної стійкості». – НІСД, <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/natsionalna-bezpeka/novi-pidkhody-velykoyi-brytaniyi-do-zabezpechennya-natsionalnoyi>.



у сучасних умовах. Вона визначає нові стратегічні підходи до управління ризиками, планування, організації діяльності, спрямованої на підвищення рівня готовності до реагування на широкий спектр надзвичайних ситуацій в умовах невизначеності глобального безпекового середовища. У Програмі визначені зобов'язання за шістьма напрямками: ризику; відповідальність та підзвітність; партнерство; спільноти; навички; інвестиції.

**Рамкова програма містить конкретні заходи у сфері забезпечення національної стійкості:**

- ✓ удосконалення організаційних засад координації та управління стійкістю: створення нового цільового підкомітету Ради національної безпеки, урядового директорату стійкості та призначення в уряді нового керівника з питань стійкості, який координуватиме найкращі практики, заохочуватиме дотримання стандартів і встановлюватиме правила, що підвищить прозорість і підзвітність діяльності уряду в цій сфері;
- ✓ створення Академії стійкості Сполученого Королівства на базі Коледжу планування у сфері надзвичайних ситуацій;
- ✓ впровадження щорічного звітування перед Парламентом щодо ризиків для національної безпеки та діяльності уряду Великої Британії у сфері стійкості;
- ✓ уточнення ролей і обов'язків в уряді Великої Британії щодо кожного ризику відповідно до результатів національного оцінювання ризиків у сфері національної безпеки з метою вдосконалення управління діяльністю впродовж життєвого циклу ризику;
- ✓ удосконалення методології оцінювання ризиків у сфері національної безпеки;
- ✓ розширення консультативно-дорадчих груп уряду Великої Британії, які складаються з науковців і профільних експертів і долучаються до процесів збирання інформації про ризики та зовнішні впливи, до планування відповідних дій;
- ✓ розвиток керівних органів з питань стійкості, модернізація мережі ситуаційних центрів на основі високотехнологічних інновацій;



- ✓ посилення ролі місцевих форумів стійкості шляхом підвищення результативності заходів за напрямками: лідерство, підзвітність, інтеграція у сфері стійкості;
- ✓ удосконалення процесів формування та ухвалення управлінських рішень шляхом розробки інструменту для вимірювання соціальної вразливості як індикатора соціально-економічної стійкості;
- ✓ проведення щорічного опитування з питань сприйняття громадською ризиків, стійкості та готовності до реагування на надзвичайні ситуації.

Значна увага у Програмі надається удосконаленню підходів до прогнозування кризових і конфліктних ситуацій. Передбачається розширити часовий діапазон аналізу ризиків і збору відповідних даних, а також залучити нові знання та ідеї про розвиток безпекового середовища. Не знижуючи увагу до традиційних для Великої Британії небезпек, пріоритет надаватиметься аналізу вкрай небезпечних ризиків і загроз, які важко передбачити та яким складно або неможливо запобігти (масштабні повені, терористичні акти тощо). Особлива увага надаватиметься чинникам, здатним спричинити і прискорити кризові події, затяжні кризи (війни, пандемії, масштабні техногенні катастрофи тощо) та каскадні ефекти. Досліджуватимуться особливості розвитку кризових ситуацій, взаємозалежності наслідків, можливі непередбачувані обставини, а також визначатимуться уразливості держави і суспільства. На цьому підґрунті розроблятимуться сценарії виникнення небезпечних кризових ситуацій і відповідні плани заходів із забезпечення стійкості до них.



До національного оцінювання ризиків у сфері національної безпеки планується залучити ширше коло експертів, представників наукових установ, бізнесу. Буде розширено консультативно-дорадчі групи при Кабінеті Міністрів з метою синергії міждисциплінарних спроможностей для дослідження проблем стійкості,



зокрема крізь призму виникнення каскадних ефектів надзвичайних ситуацій та їхніх наслідків, посилення невизначеності, а також для формування рекомендацій. Передбачається активне використання результатів досліджень довгострокових перспектив розвитку стратегічного безпечного середовища, зокрема доповіді «Стійкість до довгострокових тенденцій перехідних процесів до 2050 року»<sup>26</sup>. Передбачається розширення формату Національного реєстру ризиків (National Risk Register, NRR) і деталізація публічно доступної частини інформації про актуальні ризики та загрози з метою її ефективнішого практичного застосування у суспільстві.

З метою визначення особливостей впливу різних ризиків на місцеві громади та вразливі групи населення буде впроваджено інструмент для вимірювання соціальної вразливості як індикатора соціально-економічної стійкості. Планується проведення щорічних соціологічних опитувань з питань впливу ризиків на населення, сприйняття громадянами стійкості та готовності до надзвичайних ситуацій.

**Підлягають уточненню ролі, обов'язки та відповідальність міністерств щодо кожного ризику, визначеного за результатами національного оцінювання ризиків. Впроваджується щорічне звітування уряду перед Парламентом про ризики, загрози та заходи у сфері забезпечення національної стійкості.**

При Раді національної безпеки буде створено підкомітет з національної стійкості. При Кабінеті Міністрів започатковане формування виконавчого органу з питань національної стійкості – **Директорату стійкості** (Cabinet Office's Resilience Directorate). Його основною функцією є забезпечення стратегічного підходу до системного зміцнення національної стійкості. Директорат здійснюватиме нагляд за міжтериторіальним, міжгалузевим та міжсекторальним плануванням у сфері стійкості, моніторинг зниження ризиків, нарощування спроможностей та забезпечення готовності до реагування на надзвичайні ситуації. Директорат взаємодіятиме із Секретаріатом з питань цивільного захисту в екстрених ситуаціях при Кабінеті Міністрів (Civil Contingencies Secretariat), Прес-центром Кабінету Міністрів (Cabinet Office Briefing Room) та іншими структурами.

<sup>26</sup> Resilience to long-term trends and transitions to 2050. – Cabinet Office, <https://www.gov.uk/government/publications/resilience-to-long-term-trends-and-transitions-to-2050/resilience-to-long-term-trends-and-transitions-to-2050>.



При Кабінеті Міністрів буде також призначено керівника з питань стійкості як головного виконавчого менеджера, відповідального за впровадження та координацію кращих практик, розробку і дотримання стандартів стійкості, координацію планування, розроблення рекомендацій тощо.

Продовжуватиметься методологічна та технологічна модернізація Національного ситуаційного центру при Кабінеті Міністрів (National Situation Centre, SitCen). Планується його перетворення на ключовий елемент єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи моніторингу та аналізу безпекової ситуації на основі отримання даних від державного та приватного секторів. Його можливості будуть посилені інформаційно-телекомунікаційними та аналітичними спроможностями приватного сектору, розвитком мережі ситуаційних центрів на всіх рівнях, а також завдяки міжнародному партнерству.

У рамках пілотного проєкту буде проведено реформу діяльності місцевих форумів стійкості Англії, спрямовану, зокрема, на посилення їхньої ролі, повноважень, відповідальності та підзвітності, інтеграції їхніх спроможностей на всій території Англії, розвитку волонтерства і співпраці з форумами, вдосконалення системи їх фінансування з урядових, громадських та приватних фондів, зміцнення цивільно-військової співпраці тощо.

Також планується розширити застосування стандартів стійкості в державному та приватному секторах (де вони ще не впроваджені) для поліпшення управління ризиками та планування. Удосконалюватимуться стандарти безпечного функціонування критичної інфраструктури та об'єктів підвищеної небезпеки в контексті зміцнення їхньої стійкості. Крім того, уряд посилить інформування приватного сектору щодо зміцнення стійкості.



## ШВЕЦІЯ

Початком системних реформ у Швеції вважають ухвалення у 2015 р. – як реакцію на захоплення росією українського Криму та війну на Донбасі – закону про оборону на період 2016–2020 рр. Законом передбачалася у т. ч. розробка концепції «Тотальної оборони», що складається як з військового, так і з цивільного компоненту в рамках підходу до участі



в забезпеченні національної безпеки «всієї громади». Повномасштабна агресія росії проти України в лютому 2022 р. змусила Швецію вдатися до більш рішучих та активних дій з реформування сектору безпеки<sup>27</sup>.

**Головною метою реформи є об'єднання військової і цивільної оборони в загальнонаціональну систему забезпечення обороноздатності («Тотальну оборону») за рахунок удосконалення збройних сил і загалом системи оборони, залучення до цієї справи всього суспільства, повноцінної участі країни у формуванні та реалізації оборонної політики ЄС і НАТО, поглиблення безпекової співпраці з іншими державами.**



Про серйозність цих намірів свідчить тенденція збільшення урядом Швеції витрат на «Тотальну оборону». Військовий бюджет у 2024 р. збільшився, порівняно з 2020 р., вдвічі, до майже SEK 120 млрд (\$11 млрд). Водночас Швеція значно збільшила щорічні видатки й на цивільну оборону: на 2024 р. – близько SEK 5,5 млрд (\$ 510 млн), що майже втричі більше, ніж у 2021 р.<sup>28</sup>

За часів Холодної війни Швеція вважалася однією з найбільш милітаризованих держав Західної Європи, яка мала системну і добре розроблену концепцію «Тотальної оборони», що охоплювала все суспільство. **Сьогодні до зосередження зусиль на цивільній складовій «Тотальної оборони» спонукає – і водночас ускладнює її реформування – наявність низки проблем.**

<sup>27</sup> Adamson, E. and Moyer, J. «In from the cold: rebuilding Sweden's civil defense for the NATO era». – War on the Rocks, <https://warontherocks.com/2024/04/in-from-the-cold-rebuilding-swedens-civil-defense-for-the-nato-era>.

<sup>28</sup> «Sweden should hike military budget to 2.6% of GDP, defence committee says». – Reuters, <https://www.reuters.com/world/europe/sweden-should-hike-military-budget-26-gdp-defence-committee-says-2024-04-26>; «Investments in civil defence and crisis preparedness in the autumn budget», Ministry of Defence, <https://www.government.se/articles/2023/09/investments-in-civil-defence-and-crisis-preparedness-in-the-autumn-budget>.



За висновком шведської Комісії з оборони у звіті за грудень 2023 р.<sup>29</sup>, готовність Швеції до криз і цивільна оборона не розраховані на збройний напад і екстремальні виклики війни. Бракує планування, навчання й досвіду. Надто мало установ і відомств включили планування цивільної оборони у свої графіки. Здатність перейти від мирного до воєнного часу є недостатньою.

Упродовж кількох останніх десятиліть шведське суспільство звикло до отримання державних послуг за принципом «все і вчасно». Такий стан економіки, суспільства, сектору надання послуг є вразливим до умов збройного конфлікту, зокрема: ураження інфраструктурних об'єктів, погіршення функціонування транспорту (морського, залізничного, авіаційного, автомобільного), перебоїв у фінансовій системі, в забезпеченні електроенергією, у водопостачанні, наданні комунальних послуг, постачанні товарів першої необхідності, продовольства, в отриманні інформації.

Вразливими для функціонування в умовах війни є поширені електронні системи комунікації, реальні загрози становлять кібератаки та засоби радіоелектронної боротьби. Передача державних послуг від урядових структур до приватного сектора вимагає – заради забезпечення їхньої безперервності та достатності в умовах війни – додаткових заходів координації та мотивації діяльності бізнесу<sup>30</sup>.



**За шведським законодавством, «Тотальна оборона» означає планування і вжиття заходів, необхідних для підготовки країни до війни.** Згідно з концепцією «Тотальної оборони», після оголошення урядом найвищого рівня готовності всі функції держави

<sup>29</sup> Swedish Defence Commission submits total defence report. – Swedish Government Offices, <https://www.government.se/articles/2023/12/swedish-defence-commission-submits-total-defence-report>.

<sup>30</sup> Björn von Sydow, Resilience: Planning for Sweden's «Total Defence». – NATO Review, <https://www.nato.int/docu/review/articles/2018/04/04/resilience-planning-for-swedens-total-defence/index.html>.

та суспільства зосереджуються на обороні — як військовій, так і цивільній. Відповідно, Парламент, уряд, урядові органи, муніципалітети, приватні підприємства, добровільні оборонні організації, а також громадяни є частиною шведської «Тотальної оборони»<sup>31</sup>.

**Головними умовами ефективності «Тотальної оборони», зокрема її цивільної складової, є завчасне планування, готовність держави та суспільства до реагування на кризові та конфліктні ситуації, здатність забезпечувати нормальне функціонування в цих умовах.** Ключовими напрямками та заходами реформи системи цивільної готовності та оборони Швеції є наступні<sup>32</sup>:

1. Запровадження раціональної функціональної та адміністративно-територіальної структури:

- ✓ Перелік суспільно важливих функцій розширено до 56 за принципами необхідності для задоволення основних потреб суспільства, захисту національних цінностей і забезпечення безпеки та безперервності реалізації, у т. ч. в умовах кризових ситуацій мирного часу, підвищеної готовності та війни.
- ✓ Визначено 10 галузевих секторів готовності: охорона здоров'я, догляд і соціальна допомога; постачання продовольства й питної води; забезпечення правопорядку та громадської безпеки; захист і порятунок цивільного населення; транспорт і транспортна інфраструктура; фінансова безпека; фінансові послуги; телекомунікації, електронний і поштовий зв'язок; енергопостачання; функціонування державних електронних баз даних і



<sup>31</sup> Там само.

<sup>32</sup> Резнікова О., Лепіхов А. «Реформа системи цивільної готовності Швеції». – НІСД, [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-05/az\\_30052023\\_reforma-systemy-tsyvilnoi-gotvnosti-shvetsii.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-05/az_30052023_reforma-systemy-tsyvilnoi-gotvnosti-shvetsii.pdf).





захист інформації. Ці сектори об'єднали 41 державну установу, що відповідають за реагування на надзвичайні ситуації та забезпечення цивільної готовності. У кожному секторі призначається відповідальний профільний державний орган, який має забезпечувати координацію заходів до і під час кризових ситуацій мирного часу та підвищеної готовності, а також підтримувати органи цивільної готовності та організовувати взаємодію з іншими учасниками, які можуть долучитися до роботи галузевого сектору готовності. Паралельно з роботою у визначених секторах готовності може здійснюватися забезпечення готовності в рамках важливих суспільних функцій, які наразі не включено до жодного із секторів.

- ✓ Виділено шість регіональних округів цивільної готовності, сумісних з воєнними округами Швеції. Кожен регіональний округ цивільної готовності охоплює від двох до семи рад адміністративно-територіальних одиниць Швеції. Одна з рад округу відповідає за решту територіальних одиниць. Керівник цієї ради призначається головою регіонального округу цивільної готовності, на якого покладено відповідальність за організацію цивільної готовності в регіональному окрузі, зокрема щодо координації та нагляду, міжрайонного й міжрегіонального планування, розвитку спроможностей, реагування на надзвичайні ситуації (у т. ч. у співпраці з іншими округами, галузевими секторами, силами оборони), а також забезпечення комунікації з урядом. Подібну організацію діяльності у сфері цивільної готовності планують запровадити й на місцевому рівні. Для цього буде визначено відповідальні координаційні ради та призначено керівників з питань цивільної готовності. Одним із завдань регіональних округів цивільної готовності є посилення взаємодії зі збройними силами, галузевими секторами, іншими адміністративно-територіальними одиницями Швеції.
- ✓ Налагоджується обмін інформацією у секторах і регіональних округах цивільної готовності, вживаються заходи із захисту наявних і створення резервних вузлів і ліній оперативного зв'язку, запроваджуються уніфіковані протоколи обміну інформацією.

2. Окреслення функцій, завдань, обов'язків, повноважень і відповідальності органів державної влади у плануванні і врегулюванні кризових ситуацій.



- ✓ Виконавчим координатором у сфері цивільної готовності до, під час і після надзвичайної ситуації, війни або загрози війни призначене шведське Агентство цивільного захисту та готовності (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB). Головними функціями зазначеного Агентства є наступні: захист населення від надзвичайних ситуацій, координація дій уповноважених органів в умовах кризи або підвищеного рівня небезпеки, а також забезпечення готовності до кризових ситуацій. Додатковими завданнями Агентства визначені налагодження роботи у сфері цивільної оборони, надання підтримки відповідним учасникам у плануванні заходів у цій сфері, а також забезпечення координації з оборонним плануванням.
- ✓ На 60 органів державної влади (органи цивільної готовності) покладаються додаткові завдання у сфері реагування на надзвичайні ситуації та забезпечення цивільної готовності. Ці державні органи відповідають за одну або кілька важливих суспільних функцій, а їхня діяльність має особливе значення для забезпечення готовності суспільства до кризових ситуацій і тотальної оборони. Відповідні уповноважені органи повинні мати достатні спроможності для протидії загрозам і ризикам, усувати вразливості, організовувати ефективне реагування на кризові ситуації у мирний час і виконувати покладені завдання у стані підвищеної готовності.

3. Визначення процесу й методу планування на випадок надзвичайних ситуацій будь-якого походження для органів, які відповідають за певну адміністративно-територіальну одиницю (муніципалітети, окружні ради), для секторів цивільної готовності в новій структурі як щодо планування, так і управління. Важливою частиною Закону про оборону 2015 р. було відновлення процесу планування «Тотальної оборони», більша частина якого була зупинена після завершення Холодної війни.

- ✓ У січні 2017 р. шведський уряд сформував Комісію з питань оборони та схвалив розроблені нею доповіді «Стійкість: концепція тотальної оборони та розвиток цивільної оборони у 2021-2025 рр.» і «Обороздатність: безпекова політика Швеції та розвиток оборонних спроможностей у 2021-2025 рр.»<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> The Swedish Defence Commission's white book on Sweden's Security Policy and the Development of the Military Defence 2021-2025. – The Swedish Defence Commission secretariat (unofficial summary), <https://www.government.se/globalassets/regeringen/dokument/forsvarsdepartementet/forsvarsberedningen/slutrapport-14-maj/defence-commissions-white-book-english-summary.pdf>.



✓ На засадах цих доповідей розроблені і схвалені урядом Швеції Стратегія забезпечення національної безпеки<sup>34</sup>, а також, зокрема, три стратегії внутрішньої безпеки: запобігання злочинності, протидії організованій злочинності, протидії насильницькому екстремізму та тероризму<sup>35</sup>. Головними їхніми принципами вважаються запобігання (prevent), відвернення (avert), захист (protect) і усунення впливу загроз (manage)<sup>36</sup>.

✓ З метою удосконалення методики спільного планування у сфері цивільної готовності, а також поліпшення координації при плануванні розроблене нове Керівництво з питань планування<sup>37</sup>.

4. Впровадження єдиних підходів до співпраці та управління у кризових ситуаціях для ефективного використання ресурсів.

5. Нарощування наявного потенціалу та посилення міжгалузевої роботи з подолання кризових явищ у соціальній сфері.



6. Забезпечення готовності для залучення цивільної та військової допомоги від інших країн та організацій у разі масштабної кризи чи війни.

7. Зміцнення державно-приватного партнерства з метою забезпечення готовності до постачання товарів і послуг в умовах кризи.

<sup>34</sup> Nationell säkerhetsstrategi (National security strategy). – Swedish Government Offices, <https://www.regeringen.se/48db21/globalassets/regeringen/block/aktualitetsblock/statsradsberedningen/nationell-sakerhetsstrategi.pdf>.

<sup>35</sup> Barriers to crime – a crime prevention strategy, Resistance and action; Sweden's national strategy against organised crime, Strategy against violent extremism and terrorism, <https://government.se/government-policy/efforts-to-strengthen-swedens-security>.

<sup>36</sup> Prevent, avert, protect and manage: new national strategy against violent extremism and terrorism, Press release of Prime Minister's Office and Ministry of Justice, 17 Jan. 2024, <https://government.se/press-releases/2024/01/prevent-avert-protect-and-manage-new-national-strategy-against-violent-extremism-and-terrorism>.

<sup>37</sup> Planering för civil beredskap, MSB, Feb. 2023, <https://rib.msb.se/filer/pdf/30295.pdf>.

- ✓ Оновлюється Національна стратегія готовності до постачання критичних товарів і послуг під час кризових ситуацій<sup>38</sup>.
- ✓ Передбачено посилити вимоги до бізнес-структур щодо їхньої участі в розвитку цивільної готовності, зокрема щодо здатності оцінювати ризики й уразливості у своїй діяльності, адаптуватися (технологічно, логістично, кадрово) до умов війни; забезпечувати диверсифікацію, безпеку й безперервність поставок критичних товарів і послуг (протягом не менше 90 діб); формувати та зберігати резерви; швидко відновлювати поставки у разі їх перебоїв; діяти в непередбачуваних обставинах; здійснювати спільно з органами влади планування на випадок кризових ситуацій та оборони країни; розвивати спільні спроможності, брати участь у тренуваннях; забезпечувати інформаційну безпеку та кібербезпеку тощо.

8. Розвиток освіти та навчання для нової системи цивільної готовності. У 2022 р. був зареєстрований рекордно високий рівень членства в добровільних оборонних організаціях – від відвідування освітніх семінарів до служби в добровільному авіаційному корпусі. Одним із головних завдань вважається **перетворення цивільної готовності і оборони на складову безпекової культури шведів.**

**ФІНЛЯНДІЯ**

Фінляндія багато в чому запозичила шведську модель цивільної оборони часів Холодної війни, але після її завершення – на відміну від Швеції і більшості інших європейських держав – не піддалася спокусі використання «мирних дивідендів», а продовжувала нарощувати і вдосконалювати готовність до реагування на надзвичайні ситуації, у т. ч. воєнного походування. **Наразі фінська система цивільної оборони вважається однією з найнадійніших у Європі<sup>39</sup>. У цьому плані одним із головних завдань фінський уряд бачить в інвестуванні зміцнення власного суспільства.**

<sup>38</sup> Strategi för försörjningsberedskap, MSB, June 2021, <https://rib.msb.se/filer/pdf/29643.pdf>.

<sup>39</sup> Press statement by President von der Leyen with former Finnish President Niinistö. – European Commission, 20 Mar. 2024, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT\\_24\\_1602](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_24_1602).



Це означає посилення витривалості і стійкості суспільства у кризових умовах, забезпечення готовності і здатності діяти в цих умовах політичного та адміністративного керівництва країни, оновлення законодавства та інвестиції в оборону і розвідку. Фінська традиція комплексної суспільної безпеки є підґрунтям для співпраці в масштабах нації між урядом, місцевими органами влади, громадянським суспільством і бізнесом у протидії гібридним загрозам.

Забезпечення безпеки на випадок війни будується на концепції «тотальної оборони». Це вимагає поєднання військової та цивільної оборони та означає, що всі міністерства і відомства мають плани на випадок надзвичайних ситуацій або збройних конфліктів. Кожна організація отримує ті чи інші повноваження як на мирний, так і на воєнний час. Плани екстрених заходів вводяться в дію спеціальним законом, що вноситься Президентом і ухвалюється Парламентом.

Фінляндія на власному досвіді усвідомлює, що маючи сусідкою потенційно ворожу державу-терориста, вона має бути постійно готовою до «неприємних несподіванок» з боку росії, а після набуття членства в НАТО, будучи форпостом на північному фланзі Альянсу, повинна стати нездоланним бар'єром на шляху реалізації імперських цілей кремля, бути здатною захищати власні населення та критичну інфраструктуру від загроз будь-якого походження, демонструвати волю і готовність відстоювати державний суверенітет<sup>40</sup>.

**Головними складовими готовності країни до війни вважаються наступні<sup>41</sup>:**

- ✓ Наявність запасів: основних видів палива, зерна та інших стратегічних активів – щонайменше на 6 місяців; фармкомпанії зобов'язані мати всі імпортовані ліки на 3-10 місяців; загальний обсяг наявного кризового фонду становить 2, 5 млрд.
- ✓ Цивільна оборона: всі будівлі, що заввишки більше певного розміру, мусять мати власні бомбосховища, решта населення може

<sup>40</sup> Пінньоніємі, К., Саарі, С. «Гібридний вплив – фінські уроки». – NATO Review, <https://www.nato.int/docu/review/uk/articles/2017/06/28/gbridnij-vpliv-fns-k-uroki/index.html>.

<sup>41</sup> Milne R. «War with Russia? Finland has a plan for that». – Financial Times, 28 Mar. 2022, [https://www.ft.com/content/c5e376f9-7351-40d3-b058-1873b2ef1924?fbclid=IwAR3\\_iAUuuZN-nJ9H7AMJKAqaVt72cQoOv3ftOXWDWUamfbDQ5Pffu6TX6k](https://www.ft.com/content/c5e376f9-7351-40d3-b058-1873b2ef1924?fbclid=IwAR3_iAUuuZN-nJ9H7AMJKAqaVt72cQoOv3ftOXWDWUamfbDQ5Pffu6TX6k).



використовувати підземні автостоянки, ковзанки та басейни, які готові до перетворення на центри евакуації.

- ✓ Наявність підготовлених військових: третина дорослого населення є резервістами, за рахунок чого Фінляндія може створити одну з найбільших армій у Європі. За останні 60 років навчання на курсах національної оборони пройшли 10 тис. осіб, ще 60 тис. осіб відвідували регіональні курси захисту.
- ✓ Наявність стратегії «всеохопної безпеки»: жорсткі загально-соціальні системи, створені для своєчасного захисту. Цей захист стане в пригоді в разі можливого вторгнення, стихійного лиха, кібератаки чи пандемії.
- ✓ Неформальні зв'язки між політичними, діловими та неурядовими організаціями, які готові працювати спільно, корегувати чинний план оборони, створити якомога більше стійкості в системі до того, як стане криза.

**У Фінляндії є багатий і цікавий досвід державно-громадського партнерства у сфері забезпечення суспільної стійкості, цивільної готовності, підготовки мобілізаційного резерву, добровільної національної оборони**<sup>42</sup>. Добровільна національна оборона та координація заходів у цій сфері в різних адміністративних секторах належать до компетенції Міністерства оборони. У цій справі активну допомогу надає заснована у 1955 р. **Асоціація фінських резервістів** (АФР), яка об'єднує 326 регіональних організацій із загальною кількістю 37 тис. членів. Головним завданням АФР є підтримка військових навичок і бойового духу у резервістів. 90% членів АФР складають ті, хто вже пройшов військову службу, але в організацію можуть вступати й особи, які в армії не служили. Єдині обов'язкові вимоги – бути старше 18 років і мати фінське громадянство. АФР співпрацює з Федерацією офіцерів запасу, Національною асоціацією гільдії оборони та іншими добровільними оборонними громадськими організаціями Фінляндії. АФР входить до складу Національної асоціації з оборонної підготовки Фінляндії, що займається навчанням громадян діям у небезпечних ситуаціях.

<sup>42</sup> Szymański, P. «Z Rosją za miedzą/ Polityka bezpieczeństwa Finlandii». – Centre for Eastern Studies, [https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/z\\_rosja-za-miedza2\\_net.pdf](https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/z_rosja-za-miedza2_net.pdf).



**Національна асоціація з оборонної підготовки Фінляндії** є неурядовою організацією, яка має регіональні та місцеві представництва та налічує приблизно 60 постійних співробітників і близько 2 000 інструкторів-волонтерів. Її обов'язками є наступні<sup>43</sup>:

- ✓ організувати базу військову підготовку та підготовку, що сприяє зміцненню оборонних спроможностей у рамках добровільної національної оборони, а також здійснювати рекламу та просвітницьку діяльність, пов'язані з добровільною національною обороною;
- ✓ покращувати можливості для жінок брати участь у добровільній національній обороні та організувати їхню військову підготовку;
- ✓ контролювати, підтримувати та координувати підготовку з національної оборони, яку проводять її організації-члени.



Асоціація тісно співпрацює зі збройними силами та координує волонтерську діяльність у сфері захисту країни. Вона організує додаткові навчання та тренування для резервістів, проводить просвітницьку діяльність з питань національної оборони, спостерігає за навчаннями,

організованими іншими 15 добровільними оборонними організаціями. Асоціація також проводить навчання цивільних та інструкторів. Навчальні курси, що пропонує Асоціація, охоплює наступні питання: навички виживання (орієнтування, пошук їжі, будівництво притулку), самооборона, пожежогасіння, тактична медична допомога, пошук і порятунків, стрільба, поводження з вибуховими речовинами, водіння цивільних і військових транспортних засобів, безпека дорожнього руху, морська

<sup>43</sup> «Шиманський: Фіни вражають своєю готовністю захищатися (інтерв'ю)». – Техмаш, <https://metalloobrabotka.org.ua/article/shimanskij-fini-vrazhayut-svo%D1%94yu-gotovnistyu-zahishhatisya-intervyu/>.



навігація, використання радіообладнання. Асоціація також організовує спеціалізовані курси для органів влади з таких дисциплін, як зокрема: евакуацію населення, організацію притулку, надання послуг першої необхідності для великої кількості цивільних. Щороку у навчальних курсах беруть участь близько 50 тис. осіб.

Уряд Фінляндії активно допомагає діяльності громадських організацій сприяння добровільній обороні. В оборонному бюджеті Фінляндії є окрема стаття видатків «Фінансування організацій, які забезпечують підготовку резерву (поза межами ЗС) та підтримку військово-патріотичних структур». Ця стаття фінансується на основі закону «Про добровільну національну оборону». За цією статтею передбачаються видатки на військову підготовку та на військові почесті в разі смерті чи загибелі військовослужбовців.



#### НІДЕРЛАНДИ<sup>44</sup>

У Королівстві Нідерландів функціонує ефективний механізм взаємодії органів державної і місцевої влади, неурядових організацій та бізнесу з питань забезпечення національної безпеки і суспільної стійкості, що реалізується, зокрема, через інститут округів безпеки. Насамперед він має на меті розвиток потенціалу стійкості місцевих громад до надзвичайних і кризових ситуацій.

Нідерланди адміністративно поділені на 12 провінцій які, своєю чергою, поділяються на 352 муніципалітети. З метою інтеграції спроможностей місцевих громад для ефективної протидії надзвичайним і кризовим ситуаціям сформована мережа із 25 округів безпеки у межах 12 провінцій. На території однієї провінції децентралізовано функціонують від одного до чотирьох округів безпеки. Кожен округ складається з 6 (округ Флеволанд) до 24 (округ Утрехт) муніципалітетів. Об'єднання місцевих громад (муніципалітетів) в округи безпеки здійснюється з урахуванням характерних

<sup>44</sup> Докладніше див.: Резнікова О., Войтовський Є., Лепіхов В. «Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях». – Центр безпекових досліджень НІСД, сс. 11-22, [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep\\_08\\_2021.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep_08_2021.pdf).





для них ризиків і загроз, особливостей безпекового середовища на певній території країни, а також на її кордонах із сусідніми державами – Німеччиною та Бельгією. Закон «Про округи безпеки»<sup>45</sup>, що регулює відносини сфери національної стійкості, узгоджений з міжнародними угодами у сфері прикордонних відносин із сусідніми країнами та законодавством ЄС.

**Округ безпеки – це спеціальний формат публічного управління у сфері забезпечення безпеки і стійкості регіонів, який передбачає об'єднання спроможностей кількох територіальних громад, створення спільного органу управління та правового регулювання з метою забезпечення ефективної координації та розширеної взаємодії.**



Головною функцією округів безпеки є ефективне реагування об'єднаних територіальних громад на локальні надзвичайні ситуації. Це досягається шляхом запровадження єдиної системи забезпечення безпеки і суспільної стійкості, інтеграції ресурсів, спроможностей

та їх раціонального використання, забезпечення високого рівня готовності. Важливе значення має налагодження належної взаємодії муніципалітетів і місцевих громад, сил і засобів служб оперативного реагування (протипожежних, рятувальних, медичних, екологічних, епідеміологічних, протиповеневих, поліцейських, невідкладної допомоги та ін.), органів антикризового управління, логістичного, інформаційного, консалтингового забезпечення округів, приватних підприємств і волонтерських організацій, територіальних підрозділів державних органів (насамперед сил безпеки: армії і флоту, берегової охорони, спеціальних служб, органів управління та безпеки водного господарства), підприємств критичної інфраструктури тощо.

**Головними завданнями округів безпеки є наступні:**

- ✓ аналіз та оцінювання ризиків і спроможностей протидії надзвичайним ситуаціям;

<sup>45</sup> Wet veiligheidsregio's, Geredigeerde 1 Jan. 2019, <https://wetten.overheid.nl/BWBRO027466/2019-01-01>.



- ✓ планування у сфері забезпечення безпеки і суспільної стійкості об'єднаних територіальних громад;
- ✓ консультування суб'єктів округів безпеки щодо ризиків надзвичайних ситуацій;
- ✓ забезпечення розвитку стійкості громад і критичної інфраструктури округу до суспільно значущих небезпек, підвищення рівня їхньої готовності до криз, а також запровадження належної системи підготовки населення та служб оперативного реагування до дій в умовах надзвичайних ситуацій;
- ✓ координація і забезпечення розвитку служб оперативного реагування на надзвичайні ситуації, підрозділів невідкладної медичної допомоги, оперативно-технічної підтримки, постачання необхідних технічних засобів тощо;
- ✓ організація профілактики і реагування на надзвичайні ситуації, забезпечення розвитку інженерної інфраструктури захисту в окрузі безпеки;
- ✓ забезпечення належного інформаційного обміну між суб'єктами округу безпеки (а також із сусідніми округами, Міністерством у справах безпеки та юстиції, армією тощо), розвитку інформаційних центрів з питань безпеки, безперебійної роботи кіберсистем, налагодження стійких комунікацій з населенням;
- ✓ забезпечення розвитку системи цивільної оборони в окрузі безпеки в рамках військово-цивільного співробітництва, а також волонтерської діяльності;
- ✓ розвиток транскордонного співробітництва (у прикордонних округах) у спільному реагуванні на загрози, надзвичайні та кризові ситуації із сусідніми територіальними громадами Бельгії і Німеччини.

**Загальне управління округами безпеки здійснюють ради, що формуються з мерів муніципалітетів, які входять до округів.** Глави рад округів безпеки призначаються королівським указом за поданням колегії мерів муніципалітетів округів після їхнього заслуховування уповноваженим королівським комісаром. Окремо створюються і функціонують секторальні ради, які очолюються директорами профільних департаментів. На засідання



рад округів безпеки обов'язково запрошуються головний прокурор провінції (або його заступник), керівник управління водного господарства, а також уповноважений королівський комісар, який є посередником між округом безпеки та урядом. Глави рад округів безпеки призначають координаторів діяльності муніципалітетів. В умовах кризи додатково призначаються керівники операцій в окрузі, які здійснюють загальне керівництво діями служб оперативного реагування округів безпеки.



**В округах безпеки діє окружна політична група (з числа керівників муніципалітетів і прокурора), що відповідає за антикризове управління та формування політики забезпечення безпеки. У разі виникнення надзвичайних ситуацій створюється**

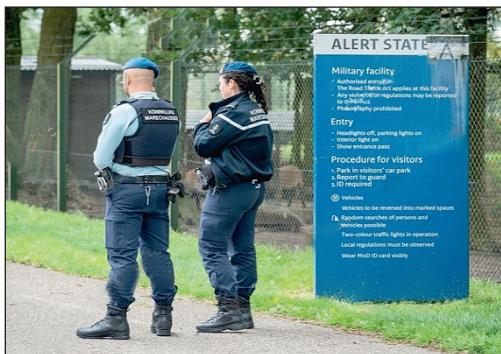
окружна оперативна група (з числа директорів служб оперативного реагування муніципалітетів) з метою організації боротьби з наслідками стихійних лих. Групу очолює керівник операції в окрузі.

На рівні муніципалітетів за подібним принципом створюється система колегіально-дорадчих органів та робочих груп. Координацію діяльності оперативних служб муніципалітетів здійснює єдиний оперативний центр контролю, що функціонує при офісі правління того чи іншого округу безпеки. До виконання завдань з профілактики та протидії надзвичайним ситуаціям залучаються місцеві приватні підприємства та громадські організації. Керівні органи округів безпеки щорічно укладають з ними угоди про співробітництво та зобов'язання щодо соціальної відповідальності.

**На національному, окружному та муніципальному рівнях з метою забезпечення оперативного контролю за розвитком безпекової ситуації створено єдину систему моніторингу та диспетчерських служб.** Для належного інформаційного забезпечення в округах безпеки утворені окружні інформаційні центри безпеки, а для ефективної взаємодії округів безпеки – єдину інформаційно-комунікаційну систему обміну інформацією. У країні добре розвинені системи комунікацій із населенням та його оповіщення. Кожен округ безпеки має електронний сайт у мережі Інтернет.

**Мережа округів безпеки є ключовою ланкою системи антикризового менеджменту країни, що пов'язує процеси розробки та реалізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки і суспільної стійкості Нідерландів на урядовому та місцевому рівнях.** Урядові органи влади не втручаються в процеси розробки й реалізації відповідної політики округів безпеки. Разом із тим округи безпеки зобов'язані враховувати положення законодавства та загальноприйняті підходи до розробки такої політики в державі, характерні для їхніх територій національні ризики та загрози, спроможності країни, а також цілі і завдання держави, реалізацію яких визначено обов'язковою для адміністративних територій відповідно до Національного профілю ризиків<sup>46</sup>.

У випадку виникнення локальних надзвичайних ситуацій центральні органи влади не втручаються в дії округів безпеки, які зобов'язані самостійно здійснити нейтралізацію наслідків стихійних лих чи інших небезпек, але при цьому можуть розраховувати на компенсацію витрат з боку держави. Якщо надзвичайні та інші кризові ситуації набувають загальнонаціонального масштабу, в процес їхнього локалізації і ліквідації наслідків мають право втрутитись органи державної влади (зокрема, Міністерство юстиції і безпеки та Національний координатор з питань безпеки і боротьби з тероризмом).



**На національному рівні важливим координаційним, колегіально-дорадчим органом округів безпеки є Рада безпеки при Міністерстві юстиції та безпеки<sup>47</sup>.** Її головною функцією є формування пріоритетів для округів безпеки і контроль за реалізацією політики у сфері безпеки та розвитку стійкості місцевих громад. Рада складається з 25 представників округів безпеки, які обираються голосуванням на сесіях рад округів безпеки. До функцій Ради безпеки належать: обговорення

<sup>46</sup> National Risk Profile. – RIVM [https://www.rivm.nl/sites/default/files/2018-11/Dutch%20National%20Risk%20Profile%202016\\_english.pdf](https://www.rivm.nl/sites/default/files/2018-11/Dutch%20National%20Risk%20Profile%202016_english.pdf).

<sup>47</sup> Over het Veiligheidsberaad, <https://www.veiligheidsberaad.nl/over-het-veiligheidsberaad>.



комплексу актуальних проблем округів безпеки; визначення пріоритетів у сфері забезпечення безпеки і стійкості місцевих громад відповідно до результатів аналізу поточного та прогнозованого розвитку безпекового середовища; ухвалення важливих спільних рішень у сфері забезпечення безпеки та стійкості об'єднаних територіальних громад; сприяння взаємодії та злагодженості дій округів безпеки.

**Важливим напрямом діяльності округів безпеки є планування діяльності із забезпечення безпеки і стійкості об'єднаних територіальних громад.** Це передбачає розробку низки публічно доступних документів:

Окружного профілю ризиків<sup>48</sup> та електронно-цифрової карти ризиків (для населення)<sup>49</sup>.

Плану реалізації безпекової політики округу безпеки з описом, зокрема: сценаріїв оперативної діяльності служб і організацій регіону безпеки та поліції, а також дій муніципалітетів під час ліквідації наслідків катастроф та врегулювання криз; обміну інформацією між суб'єктами округу безпеки, а також із сусідніми округами та їхніми службами оперативного реагування; запланованих заходів з реалізації політики забезпечення безпеки та стійкості місцевих громад; порядок консультацій, поширення необхідних знань і вмінь серед зацікавлених компетентних органів з питань протидії надзвичайним ситуаціям; наявних сил і засобів в окрузі безпеки та його муніципалітетах; настанов для служб оперативного реагування та приватних організацій округу на випадок надзвичайних ситуацій; часових нормативів оперативного реагування на надзвичайні ситуації для відповідних служб округу.

Плану кризового реагування округу безпеки (аналогічного змісту)<sup>50</sup>, його додатку — Плану реагування на стихійні лиха (для приватних партнерів, залучених до протидії надзвичайним ситуаціям в окрузі) і Скоординованої окружної процедури реагування



<sup>48</sup> Regionaal Risicoprofiel 2023-2027, [https://www.vrmwb.nl/media/qnmkutwa/regionaal-risicoprofiel-2023\\_2027.pdf](https://www.vrmwb.nl/media/qnmkutwa/regionaal-risicoprofiel-2023_2027.pdf).

<sup>49</sup> Risicokaart.nl geeft inzicht in veiligheid, <https://www.risicokaart.nl>.

<sup>50</sup> Regionaal crisisplan, [https://www.vrhm.nl/sites/default/files/2023-11/regionaal\\_crisisplan\\_deel\\_1\\_0.pdf](https://www.vrhm.nl/sites/default/files/2023-11/regionaal_crisisplan_deel_1_0.pdf).



на інциденти<sup>51</sup>. Муніципалітети округу мають право вносити пропозиції щодо врахування у планових документах характерних для них ризиків і заходів протидії. Затвердження цих документів здійснюється на рівні Ради округу безпеки. На підставі зазначених планів розробляються або уточнюються протоколи та процедури взаємодії, правила, інструкції, керівні настанови щодо діяльності суб'єктів округу безпеки (передусім служб оперативного реагування) у сфері протидії надзвичайним ситуаціям.

## **ВИСНОВКИ**

**У НАТО, ЄС, країнах-членах система забезпечення стійкості є складовою систем забезпечення колективної та національної безпеки. Це зумовлює цілеспрямованість, взаємозалежність і взаємодоповнюваність відповідних політик і заходів. У загальному вигляді такі заходи складаються в наступну послідовність:**

- ✓ комплексне прогнозування, аналіз та оцінювання ризиків і загроз, джерел їхнього походження, способів реалізації та динаміки розвитку, оделювання кризових і конфліктних ситуацій, виявлення власних вразливостей, визначення потреб у силах і засобах;
- ✓ планування та реалізація заходів із забезпечення колективної (національної) безпеки, суспільної стійкості, формування потрібних сил і засобів, забезпечення готовності військових і цивільних компонентів, визначення та задоволення потреб у нормативно-правовому, організаційному, кадровому, інформаційному та ресурсному забезпеченні їхнього функціонування і процесу (процесів) у цілому;
- ✓ реагування на ризики та загрози, запобігання їхньому переростанню в кризові та конфліктні ситуації, врегулювання та розв'язання криз і конфліктів, забезпечення координації дій усіх учасників цих процесів, залучення до них внутрішніх і зовнішніх партнерів на взаємовигідних умовах;
- ✓ постійний моніторинг реалізації політики забезпечення колективної (національної) безпеки, процесів кризового і конфліктного менеджменту, коригування відповідних політик і планів.

<sup>51</sup> GRIP en de flexibele toepassing ervan. – IFV, <https://nipv.nl/wp-content/uploads/2022/12/20170523-IFV-GRIP-en-de-flexibele-toepassing.pdf>.



**Корисною практикою у НАТО, ЄС, країнах-членах є утворення профільних секторальних (функціональних), регіонально розосереджених механізмів, взаємопов'язаних між собою єдиною головною метою, усвідомленням ресурсних обмежень і потреб у взаємодоповнюваності, координуючою роллю центральної влади.** Організація їхньої діяльності на принципах субсидіарності, багаторівневої децентралізації управління, горизонтальної взаємодії та вертикальної координації, підзвітності та відповідальності забезпечує успішну реалізацію відповідних стратегій, планів, програм.

**Політичне керівництво НАТО, ЄС, країн-членів приділяє значну увагу підвищенню ролі недержавних суб'єктів у забезпеченні колективної та національної безпеки, стійкості та готовності.** Зокрема, неурядові аналітичні центри беруть активну участь в прогнозуванні та оцінці ризиків і загроз, організації заходів з кіберзахисту та інформаційної гігієни. Суттєвий внесок у підготовку населення та резервів збройних сил роблять спеціалізовані громадські організації. Своєю чергою, провідна роль держави полягає у цілевизначенні, правовому регулюванні, координації та ресурсній підтримці діяльності недержавних суб'єктів.

Окремим напрямом діяльності держави та суб'єктів недержавного сектору в європейських країнах є **формування в суспільстві усвідомлення того, що забезпечення національної безпеки, стійкості та готовності є «справою всіх», відчуття громадянами своєї необхідності та залученості до цієї справи, відповідальності за її успіх.** Це вимагає налагодження дієвих каналів комунікації держави із суспільством і бізнесом, наповнення їхнього спілкування релевантним змістом, захисту цих каналів від впливу (зменшення впливу) політичних сил, що проповідують популізм, радикалізм та екстремізм.

**Реалізація зазначених підходів сприяє формуванню в державних органах і в суспільстві належної безпекової культури, підвищенню рівня самоорганізації суспільства, його довіри до влади, зменшенню рівня тривожності, розгубленості, нервозності та уразливості до прямих і непрямих наслідків прояву загроз, кризових і конфліктних ситуацій, а отже, зміцненню суспільної стійкості<sup>52</sup>.**

<sup>52</sup> Резнікова О., Войтовський Є., Лепіхов В. «Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях». – Центр безпекових досліджень НІСД, с.211, [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep\\_08\\_2021.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep_08_2021.pdf).

# II.

## ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКЕ ПАРТНЕРСТВО В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ: ПОШУК РАЦІОНАЛЬНИХ ПІДХОДІВ

Появі, закріпленню, виведенню на перші місця в безпековому дискурсі в Україні понять «стійкість» і «готовність» передували аналогічні процеси в НАТО, ЄС та їхніх країнах-членах. Це зумовлено кількома причинами. По-перше, підрив стійкості та готовності держави, суспільства до реагування на кризові явища, в т. ч. втручання іншої держави, є одними з головних цілей гібридних впливів, які практикує росія стосовно європейського порядку денного і здатності Європи захищатися від гібридних загроз. По-друге, саме стійкість і готовність виявилися найбільш слабкими місцями європейських країн і систем колективної безпеки на фоні зростаючої (не без допомоги ззовні) політичної турбулентності, зниження рівня солідарності, «раптового» посилення викликів, спричинених війною росії проти України.

Проте, на відміну від європейських країн, Україна має набагато більше слабких місць і, відповідно, напрямів докладання зусиль із забезпечення потрібних рівнів безпеки та розвитку. Саме тому в українському дискурсі — в намаганні дотримуватися європейських стандартів — поняття «стійкість» обросло багатьма додатковими рисами, не притаманними його класичному визначенню<sup>1</sup>. Якби це обмежувалося теоретичним рівнем, супроводжувалося обговоренням дуже слухних

<sup>1</sup> Національна стійкість України: стратегія відповіді на виклики та випередження гібридних загроз: національна доповідь, ред. кол. Пирожков С. І. та ін., Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. сс. 11-32, <https://files.nas.gov.ua/PublicMessages/Documents/0/2022/06/220624133824484-8851.pdf>; Резнікова О. «Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища», НІСД, [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilience2022\\_02.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilience2022_02.pdf). Идеться, зокрема, про брак необхідних передумов для створення системи національної стійкості в Україні: узгодженого понятійного та методологічного апарату, нормативно-правової бази, організаційних засад, підготовлених кадрів тощо.





і корисних зауважень у колах не лише прихильників, але й опонентів такого підходу, то в цьому не було б нічого страшного. Але, потрапляючи до рук зацікавлених політиків і політично ангажованих управлінців, подібні спірні пропозиції дуже часто, навіть під час війни, перетворюються на ініціативи структурних змін, запровадження нових посад, сумнівні кадрові зміни, перегляд наявного розподілу повноважень і, зрештою, на зайве дублювання та внесення додаткової плутанини у функціонування, зокрема, системи забезпечення національної безпеки (СЗНБ)<sup>2</sup>. З точки зору критерію «ефективність/вартість», доцільнішим було б зосередити зусилля на суттєвому вдосконаленні наявної СЗНБ, у т. ч. її складової – забезпеченні стійкості.

## **ПІДВАЛИНИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

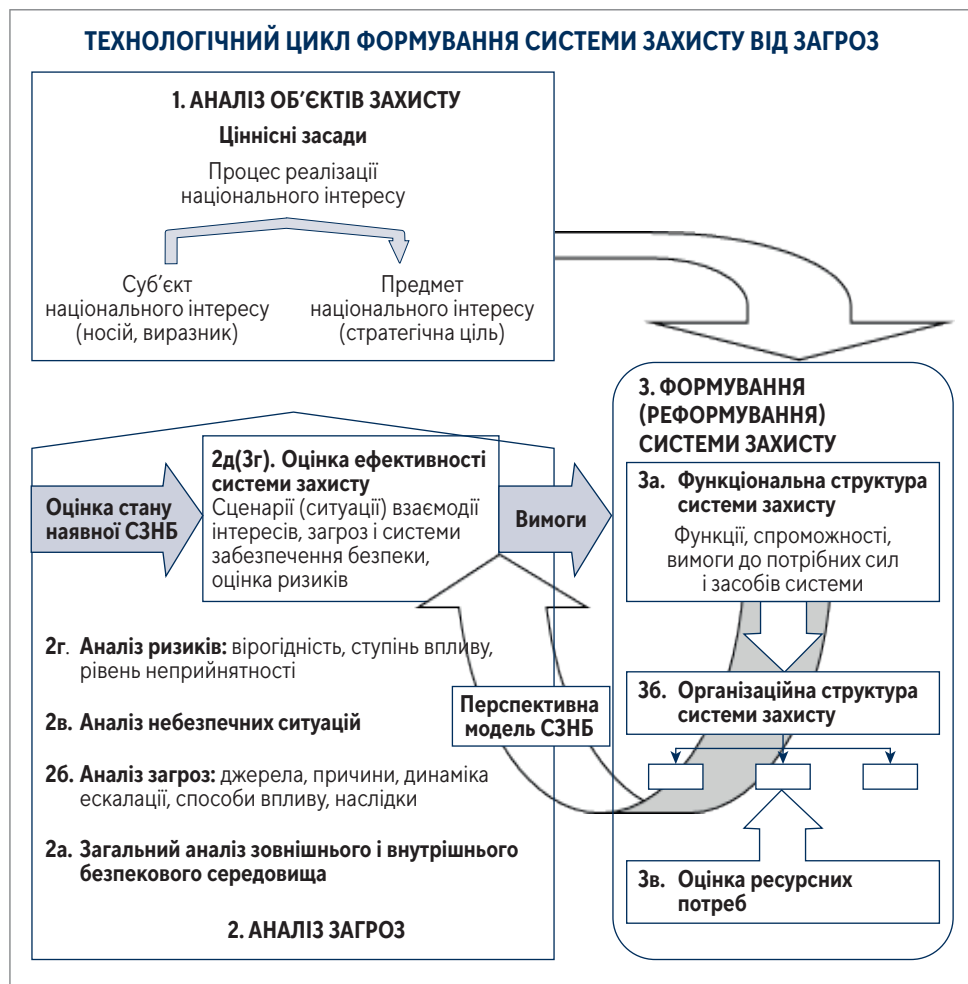
З урахуванням визначення понять (врізка «Історична довідка», с. 56), кожен елемент СЗНБ з певними спроможностями, його взаємодія з іншими елементами системи реалізують її відповідні властивості в цілому та забезпечують виконання нею відповідної цільової функції – досягнення такого стану (діапазону станів) суспільства, держави та їхнього оточення, в якому відсутні загрози національним цінностям, їхнім носіям (людині, суспільним і державним інститутам, бізнесу), стратегічним цілям розвитку і способам їхньої реалізації або в якому суспільство, держава є надійно захищеними від наявних і потенційних загроз.

Якщо СЗНБ працює неефективно, то причиною цього є не лише помилково обраний концепт – «безпека» чи «стійкість», – але й переважно безсистемні підходи до організації, забезпечення та управління розвитком і діяльністю системи (не лише СЗНБ, але й, у першу чергу, сталого соціально-економічного розвитку), брак уваги на відповідних рівнях урядування до збалансованої реалізації наступних властивостей (здібностей) держави та суспільства:

1. **Стратегічне бачення.** Що ширшим є діапазон прогнозованих ризиків і загроз, що докладнішим є їхній аналіз, що ретельніше опрацьовані плани розвитку та функціонування СЗНБ, що повнішим є їхнє

<sup>2</sup> Концепція забезпечення національної системи стійкості, затверджена Указом Президента України № 479 від 27 вересня 2021 р., <https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181>.

ресурсне забезпечення, то вужчим залишається простір невизначеності, несподіваності, то більшими є можливості для забезпечення **готовності** до реагування на деструктивні впливи та **адаптації** до них. Це досягається наступною послідовністю заходів<sup>3</sup>:



<sup>3</sup> Докладніше про методологічні засади побудови раціональної системи національної безпеки див.: Оборонна політики: потреба реформ Збройних Сил України. Збірник матеріалів за результатами публічних консультацій. – К.: Заповіт, 2011.



- ✓ визначення та оцінка об'єктів загроз і захисту від них (національних цінностей, інтересів, їхніх носіїв, процесів реалізації стратегічних цілей) з урахуванням географічних, економічних, соціальних та інших особливостей України;
- ✓ оцінка безпекового середовища; виявлення ризиків і загроз; аналіз не лише категорій загроз (природні та техногенні аварії та катастрофи, зміна клімату, тероризм, збройний напад тощо), але їхніх зв'язків, джерел походження, способів реалізації, залучених сил і засобів, динаміки розвитку (від зародження протиріч до виникнення кризових і конфліктних ситуацій) — кожного ризику та загрози; створення їхнього реєстру;
- ✓ попереднє визначення бажаних результатів захисту національних інтересів, політичних пріоритетів у протидії ризикам і загрозам;
- ✓ сценарне моделювання небезпечних ситуацій; виявлення слабких і сильних сторін системи захисту від загроз; оцінка наявних і визначення потрібних спроможностей, достатніх для протидії загрозам і досягнення бажаних результатів; визначення сил і засобів, резервів, способів їхнього застосування, необхідних для реалізації цих спроможностей; створення каталогу стратегічних і оперативних спроможностей;
- ✓ завчасне планування процесу створення потрібних спроможностей, розробка планів реагування на небезпечні ситуації (від природних лих, техногенних аварій і катастроф до збройного конфлікту), визначення та опрацювання порядку і правил взаємодії та координації;
- ✓ оцінка наявних і потрібних ресурсних можливостей, визначення джерел їхнього отримання (внутрішніх і, за необхідності, зовнішніх), планування ресурсного забезпечення;
- ✓ оформлення концептуальних, стратегічних, планових документів;
- ✓ організація виконання планових завдань, їхнє ресурсне забезпечення, моніторинг, звітність, своєчасне коригування планів.



2. Здатність **запобігати** загрозам, **уникати** їхнього впливу. На це має бути спрямований комплекс наступних заходів, зокрема:
- ✓ набуття членства в НАТО та ЄС, потрапляння під парасольку колективної оборони і спільних дій із забезпечення безпеки та розвитку;
  - ✓ створення власного потенціалу стримування (ракетний «щит і меч», потужні Збройні сили, міцна територіальна оборона, ефективна цивільна оборона, потужна оборонна промисловість, згуртоване суспільство), достатнього для того, щоб потенційний ворог був змушений відмовитися від агресивних планів;
  - ✓ удосконалення зовнішньої політики, створення на міжнародній арені іміджу України як бажаного та надійного партнера, розв'язання протиріч з іншими країнами на якомога ранніх етапах їхнього зародження методами державної та народної дипломатії;
  - ✓ участь у створенні та застосуванні міжнародних механізмів впливу (дипломатія, санкції, інформаційні кампанії тощо) на держави, від яких походять загрози миру і світовому порядку.
3. Здатність **чинити опір, захищатися, залишатися неураженим** від впливу деструктивних чинників:
- ✓ центральні та місцеві органи влади, суб'єкти політичної, економічної і соціальної діяльності, усі силові структури, система цивільної оборони, транспортна, енергетична системи, служби надання послуг, населення в цілому мають бути здатні в найкоротший час повністю або частково (залежно від характеру та масштабів кризових явищ) перейти від стану готовності до функціонування в режимі захисту від загроз;
  - ✓ на всій території країни має бути налагоджена надійна система безперебійного інформування населення та оповіщення;
  - ✓ мають бути створені якомога надійніші ешелоновані системи радіотехнічної розвідки, радіоелектронної боротьби, ППО/ПРО, морської оборони для прикриття військ, об'єктів критичної інфраструктури, населених пунктів від ударів з повітря і моря;



- ✓ має бути створена потужна мережа укриттів і захисних споруд для населення та об'єктів критичної інфраструктури з урахуванням регіональних особливостей;
- ✓ вимагають постійного опрацювання засоби і способи захисту від кібератак, ворожої пропаганди та дезінформації, забезпечення «інформаційної гігієни».

4. **Стійкість**, тобто здатність державних і суспільних інститутів безперервно підтримувати функціональність в умовах кризових явищ (політичних, економічних, безпекових) у допустимих діапазонах ефективності та забезпечувати повернення до стану рівноваги (номінальної ефективності). Це досягається, зокрема:

- ✓ професійністю державного апарату, органів місцевого самоврядування, їхніми здібностями орієнтуватися у складних ситуаціях, ухвалювати швидкі, але обґрунтовані рішення та, зрештою, довірою суспільства до влади;
- ✓ з одного боку, усталеністю, а з іншого – гнучкістю, адаптивністю процедур управління на рівнях держави, суспільства, бізнесу;
- ✓ наявністю на всіх рівнях (державному, регіональному, індивідуальному) «запасу міцності»: оперативних матеріальних і фінансових резервів, резервних механізмів (зокрема, енергетичного, водного, продовольчого, транспортного забезпечення) для підтримання нормального функціонування у кризових ситуаціях;



- ✓ залученням якомога ширшого кола державних і недержавних суб'єктів до завчасної підготовки, тренувань, навчань з опрацювання способів і порядку функціонування у кризових ситуаціях, розвитком у населення навичок зберігати у кризових ситуаціях спокій і раціональну поведінку, не вдаватися до паніки;



- ✓ підтримкою і розвитком самоорганізації суспільства, механізмів забезпечення згуртованості нації, самооборони, цивільного захисту громад, волонтерського руху, бізнес-ініціатив, здатних у критичні моменти компенсувати функціональну недостатність державних інститутів;
  - ✓ відданістю українського суспільства традиційним національним цінностям, що, своєю чергою, вимагає суттєвого вдосконалення державної інформаційної та освітньої політики з акцентом на патріотичному вихованні, а також перегляду владою підходів до комунікації з громадськістю і бізнесом;
  - ✓ здатністю держави, громад знаходити та запроваджувати механізми компенсації завданої шкоди;
  - ✓ здатністю створювати привабливі умови для повернення біженців, що суттєво впливатиме в найближчій і подальшій перспективі на демографічну стійкість українського суспільства.
5. **Живучість**, тобто здатність державних і суспільних інститутів продовжувати виконувати свої цільові функції у вкрай несприятливих кризових і конфліктних ситуаціях навіть із суттєвим погіршенням ефективності та відновлювати стійкість за рахунок внутрішніх ресурсів та їхнє залучення ззовні. Важливими елементами забезпечення живучості є:
- ✓ територіальне розосередження військ, об'єктів військової та економічної інфраструктури, налагодження надійних мереж транспортного забезпечення і зв'язку;
  - ✓ створення інтегрованої у межах країни і транскордонного співробітництва територіально розосередженої системи енергозабезпечення з диверсифікованими джерелами енергії;
  - ✓ локалізація кризових явищ природного, техногенного, воєнного походження, ліквідація їхніх наслідків, відновлення дієздатності уражених критичних об'єктів промислової та соціальної інфраструктури;
  - ✓ наявність на державному та регіональному рівнях стратегічних фінансових і матеріальних резервів, достатніх для забезпечення життєво важливих потреб населення, підтримання функціонування



центральної і місцевих органів управління, систем військової та цивільної оборони, економічної діяльності державних і недержавних підприємств, служб і установ надання послуг;

- ✓ своєчасна та в потрібних обсягах військова, фінансова, гуманітарна допомога іноземних партнерів.



Якщо проаналізувати кожен з перелічених пунктів, його змістовну та технологічну (з точки зору потрібних учасників та їхньої взаємодії) насиченість, можна дійти висновку про не лише бажану, але й обов'язкову взаємодію державних і недержавних суб'єктів: державних, регіональ-

них і місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, науковців, експертів, фахівців-практиків, громадських активістів як на державному, так і на регіональному та місцевому рівнях. Про таку необхідність свідчать й уроки понад двох з половиною років війни: ролі добровольчих формувань на початкових етапах російської агресії (у 2014 р. та 2022 р.), внеску волонтерського руху та грошових пожертв пересічних громадян у зміцнення спроможностей ЗСУ, участі недержавних експертів, громадських організацій та активістів, ЗМІ в забезпечення суспільної готовності і стійкості тощо.

Ці уроки свідчать також про наявність серйозних системних вад жорстко централізованої СЗНБ України та – разом з розглянутим вище досвідом європейських країн – про можливість їх якщо не усунення, то пом'якшення, шляхом залучення недержавних суб'єктів і комплексного запровадження принципів **колегіальності, субсидіарності, інтеграції, безперервності, цілеспрямованості, багаторівневої децентралізації управління, горизонтальної взаємодії та вертикальної координації, підзвітності і пропорційної відповідальності.**



## **ПОТРЕБА МІЛІТАРИЗАЦІЇ ДЕРЖАВИ ТА СУСПІЛЬСТВА, ЗАПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОЇ ОБОРОНИ**

Слово «мілітаризація» викликає, як правило, негативне сприйняття — як дещо спрямоване на обов'язкову війну, агресивність, повне та жорстке підпорядкування суспільства державному апарату, що вимагає від людей відмови від прав і свобод тощо.

Насправді визначення мілітаризації є досить умовним, оскільки залежить від типу та форми державного устрою (авторитаризм і демократія), спрямованості і цілей державної політики (агресія чи стримування агресії), умов, у яких вона проводиться (воєнний чи мирний час), ступеня охоплення суспільного життя (тотальна чи часткова). Розуміння таких відмінностей дають приклади, зокрема, фашистської Німеччини та СРСР часів Другої світової війни, Ізраїлю упродовж всієї історії його існування, сучасних росії та України.

Справжня сутність мілітаризації українських держави та суспільства полягає у тому, що вона розглядається як вимушений спосіб забезпечення готовності держави, суспільства у мирний і воєнний час до захисту від агресії з боку сусідньої держави-агресорки — навіть після її поразки та можливого розпаду.

Під мілітаризацією (сек'юритизацією) держави, суспільства розуміється переорієнтація пріоритетів, поглядів, мотивації державної влади, бізнесу, суспільства на користь підготовки та мобілізації фінансових, економічних, матеріальних, людських ресурсів у мирний і воєнний час заради стримування та відсічі потенційної агресії, збереження стійкості та живучості державних інститутів, економіки, енергетики, інформаційного простору, громад, суспільства загалом в умовах гібридного впливу негативних чинників.

Зокрема, за результатами березневого 2024 р. соціологічного опитування Центру Разумкова, 67% громадян України позитивно ставляться до можливості зміни на довгостроковий період бюджетних пріоритетів на рівні держави на користь посилення сектору безпеки та оборони,





64% – на рівні громади і близько 50% готові погодитися на такі зміни, навіть якщо вони негативно вплинуть на їхній особистий/сімейний бюджет<sup>4</sup>.

Одним із напрямів мілітаризації, інструментом забезпечення національної готовності, захищеності, стійкості та живучості є створення дієвої системи цивільної оборони, організованої з урахуванням потреб, спроможностей і специфіки українського суспільства.

### ІСТОРИЧНА ДОВІДКА

Визначальним етапом закріплення на міждержавному рівні поняття «цивільна оборона» є ухвалення в 1977 р. Додаткового протоколу I (Женевська конвенція IV 1949 р.)<sup>\*</sup>. Згідно з ним, цивільна оборона – це виконання гуманітарних завдань, спрямованих на захист цивільного населення від небезпеки та допомогу в усуненні безпосередніх наслідків воєнних дій або лиха, а також створення умов, необхідних для його виживання.

Наступний етап розвитку цивільної оборони у світі пов'язаний з припиненням гонки ядерних озброєнь. Він став періодом адаптації цивільної оборони до нової зовнішньоекономічної кон'юнктури, який завершився підписанням у 1994 р. на 10-й Міжнародній Конференції з цивільного захисту Декларації з питань цивільного захисту. Вона заклала основу нового підходу у сфері гуманітарного права, а саме запровадження більш широкого поняття, ніж цивільна оборона – цивільний захист. Це позначилося й на поступовій трансформації системи цивільної оборони України (побудованої на основі пострадянської системи) в систему цивільного захисту<sup>\*\*</sup>.

Дійсно, сфери застосування цивільної оборони та цивільного захисту є взаємопов'язаними і значною мірою перехрещуються, але за переліком завдань і масштабами міжнародної гуманітарної допомоги цивільний захист перевершує цивільну оборону. Це позначається насамперед на діяльності відповідних структур системи ООН, для яких наразі є притаманним (і певною мірою спокійнішим і вигіднішим) орієнтуватися на врегулювання кризових ситуацій без застосування збройної сили. Водночас, за характером наслідків перелік спричинених війною

<sup>4</sup> «Чи потрібна мілітаризація українського суспільства: ставлення громадян». Результати соціологічного опитування, що проводилося соціологічною службою Центру Разумкова з 21 по 27 березня 2024 р. в рамках Програми сприяння громадській активності «Долучайся!», що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) та здійснюється Pact в Україні. – Центр Разумкова, <https://razumkov.org.ua/napiamky/sotsiologichni-doslidzhennia/chy-potribna-militaryzatsiia-ukrainskogo-suspilstva-stavlennia-gromadian-berezen-2024r>.



катастроф значно перебиває перелік надзвичайних ситуацій природного та техногенного походження, а за масштабом наслідків – перевищує їх.

Згодом дивіденди від завершення Холодної війни скінчилися, переговори про скорочення стратегічних ядерних озброєнь зайшли у глухий кут, агресивність авторитарних режимів зросла, посилення на гібридні загрози стало звичним явищем у безпековому дискурсі, повномасштабні війни, що певний час вважалися неможливими, набули реальних обрисів. Такої кількості спричинених війною в Україні аварій і катастроф, таких людських жертв не було сумарно за всі часи існування незалежної української держави, і їхній список щоденно поновлюється. Це зумовлює потребу переосмислення суті і змісту заходів із забезпечення міжнародної безпеки загалом і цивільної оборони зокрема.

\* Додатковий протокол I, частина IV, Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни (Конвенція IV від 12 серпня 1949 р.), п.7 розділу I, сс. 62-63 – Міжнародний Комітет Червоного Хреста, [https://blogs.icrc.org/ua/wp-content/uploads/sites/98/2023/11/0365\\_154-ebook.pdf](https://blogs.icrc.org/ua/wp-content/uploads/sites/98/2023/11/0365_154-ebook.pdf).

\*\* Кодекс цивільного захисту України, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>.

Перегляд концепту цивільного захисту на користь цивільної оборони не має нічого спільного з поверненням до пострадянської жорстко централізованої, воєнізованої системи. Насправді йдеться про використання позитивних надбань під час створення та функціонування в Україні Єдиної державної системи цивільного захисту, врахування її недоліків та недоліків її попередниці – системи цивільної оборони України, імплементацію стандартів і релевантного досвіду НАТО, ЄС, їхніх країн-членів.

В Україні функції із забезпечення національної безпеки виконують профільні (за видами загроз) підсистеми СЗНБ<sup>5</sup>: єдина державна система цивільного захисту; єдина державна система запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їхніх наслідків; система екстреної медичної допомоги; національна система кібербезпеки; національна система захисту критичної інфраструктури; система оборони (включно із системою територіальної оборони). Вони складаються з державних органів управління, професійних сил, добровільних громадських організацій і формувань, що працюють на центральному, регіональному та місцевому рівнях. Синергічний ефект від їхньої діяльності має забезпечуватися через механізми міжвідомчої взаємодії і державно-громадського партнерства.

<sup>5</sup> Резнікова О. «Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища» – НІСД, сс. 443-447, [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilience2022\\_02.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilience2022_02.pdf).



Необхідність таких механізмів зазначається у відповідних законодавчих і підзаконних актах, але вони чітко не визначені і на практиці слабо опрацьовані. Недостатньою мірою і не в усіх відомствах розвинуте та використовується сценарне моделювання дій на випадок небезпечних ситуацій (особливо за умов впливу гібридних загроз). Унаслідок цього у програмних і планових документах з питань розвитку та функціонування СЗНБ та її складових механізми взаємодії і координації чітко не визначені. Органи, відповідальні за координацію дій певних сил на національному, регіональному та місцевому рівнях, міжвідомчу координацію, а також за координацію дій державних і недержавних суб'єктів, або відсутні, або мають слабе уявлення про свої завдання. На практиці це призводить до того, що виникнення непередбачених обставин у процесах розвитку та функціонування відповідних систем призводить до переходу на «ручний» режим управління, що негативно позначається на ефективності.

На регіональному та місцевому рівнях запровадженню цивільної оборони, підвищенню ефективності взаємодії держави з суспільством і бізнесом заважає незавершеність реформ децентралізації влади. Це створює додаткові ризики для належного надання публічних послуг, ускладнює процеси підвищення інституційних спроможностей територіальних громад, у т. ч. у сфері забезпечення їхньої безпеки і стійкості. Це відбувається, зокрема, через існування певних проблем у сфері розподілу функцій і повноважень, зон територіальної відповідальності та браку ресурсів на локальному рівні<sup>6</sup>.

Слабо перекритим напрямом у діяльності згаданих вище підсистем СЗНБ є підготовка населення до реагування на кризові ситуації, викликані воєнними діями. Саме в цьому напрямі має працювати підсистема цивільної оборони. З метою забезпечення надійності функціонування СЗНБ в цілому вона має частково перебрати на себе окремі функції інших підсистем або дублювати їх<sup>7</sup>. Загалом, головними функціями системи цивільної оборони мають бути:

- ✓ прогнозування (участь у прогнозуванні) воєнних ризиків і загроз у загальнодержавному, регіональному та місцевому розрізі, розробка

<sup>6</sup> Ковалівська С.В. та ін. «Щодо ризиків для належного надання публічних послуг у зв'язку зі змінами адміністративно-територіального устрою України». – НІСД, <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-10/publiczni-poslugy-1.pdf>.

<sup>7</sup> Дублювання функцій окремих елементів системи (одно- чи багатократно) є одним із способів підвищення надійності системи в цілому.



реєстрів і баз даних ризиків і загроз на регіональному та місцевому рівнях;

- ✓ визначення і планування завдань сил і засобів цивільної оборони на державному, регіональному та місцевому рівнях на випадок виникнення воєнних (у т. ч. гібридних) загроз;
- ✓ підготовка сил і засобів цивільної оборони до функціонування в мирний час, в умовах особливого періоду та воєнного стану;
- ✓ створення та утримання в дієздатному стані систем оповіщення;
- ✓ створення та утримання в дієздатному стані мережі споруд для захисту населення на випадок впливу воєнних загроз;
- ✓ надання психологічної, медичної та інших видів допомоги постраждалим у кризових ситуаціях;
- ✓ розгортання та забезпечення діяльності мережі громадських організацій з курсами підготовки населення, органів державної влади та місцевого самоврядування, установ, підприємств, організацій, громад до реагування на виникнення воєнних загроз і дій в умовах особливого періоду та воєнного стану, надання допомоги з цих питань освітнім закладам;
- ✓ навчання населення грамотному поводженню зі зброєю;
- ✓ створення мережі добровольчих формувань територіальних громад сприяння обороні, планування, організація і всебічне забезпечення їхньої діяльності;





- ✓ планування евакуаційних заходів, їхнє узгодження з ДСНС і місцевими органами влади;
- ✓ участь у плануванні створення державних матеріальних і фінансових резервів;
- ✓ налагодження та підтримання надійних каналів комунікації державних органів з населенням і бізнесом;
- ✓ розвиток міжнародного співробітництва з питань цивільної оборони та захисту населення.

**Головною метою милітаризації, запорукою забезпечення гарантованої національної безпеки, передумовою успішної діяльності системи цивільної оборони є якомога ширше залучення громадян до патріотичного виховання, навчання військовій справі, участі в перелічених заходах.**

## **РОЗВИТОК ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО ПАРТНЕРСТВА В ЗАХИСТІ НАСЕЛЕННЯ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ**

Цивільна оборона є однією зі сфер діяльності держави та суспільства, де державно-громадське партнерство (ДГП) може і має забезпечити відчутну «додану вартість». Головними суб'єктами ДГП на регіональному та місцевому рівнях є місцеві державні (військові) адміністрації, територіальні підрозділи органів державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, регіональні мережі громадських аналітичних, навчально-методичних та ін. організацій, громадські активісти, громадяни.

З метою забезпечення ефективності ДГП мають використовуватися його різні форми, майданчики, враховуватися корисний досвід інших країн. Такими формами, майданчиками можуть бути, зокрема:

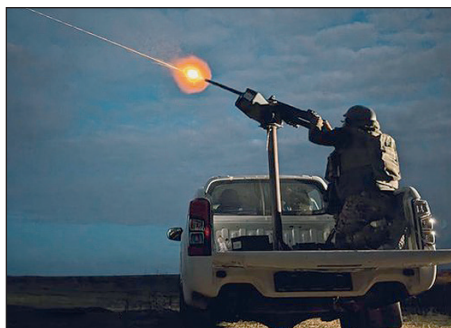
- ✓ Практика функціонування **регіональних, місцевих та об'єктових комісій з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій** (на зразок місцевих форумів стійкості – у Великій Британії, рад округів цивільної готовності – у Швеції, рад округів безпеки – в Нідерландах) з розширенням їхнього порядку денного на наступні питання: заслуховування представників територіальних підрозділів



державних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з питань цивільної оборони; мобілізаційні заходи (у широкому сенсі); планування заходів реагування на воєнні загрози; сприяння державним і приватним підприємствам на їхній території, що беруть участь у виконанні оборонного замовлення; фінансове та матеріальне забезпечення громадських організацій, що беруть участь у цивільній обороні; сприяння проведенню навчань, тренувань з питань цивільної оборони; сприяння волонтерському руху тощо.

✓ **Добровольчі формування територіальних громад (ДФТГ)** –

відносна нова форма військово-цивільного співробітництва, яка з початком «прихованої» агресії росії на Донбасі в ініціативному порядку, без будь-яких правових засад почала застосовуватися у вигляді організацій, штабів сприяння територіальній обороні в багатьох регіонах України. Закон України «Про основи національного спротиву», що набув чинності з 1 січня 2022 р., надав правові засади створенню та функціонуванню ДФТГ<sup>8</sup>. Наразі, крім виконання прямих завдань, вони перетворилися на ресурс, виховну базу з підготовки новобранців для ЗСУ, навчальну базу для населення з його підготовки до національного спротиву, що відбувається за сприяння місцевої влади, із залученням активних членів громади, за підтримки волонтерських організацій. У суспільстві поступово закріплюється сприйняття члена ДФТГ як «волонтера зі зброєю». Вдосконалення діяльності ДФТГ, реалізація їхніх сильних сторін та усунення проблем (докладніше див. Додаток) вимагає нових підходів<sup>9</sup>, принципових змін у профільному та інших законодавчих і підзаконних актах, які, однак, заперечуються чинною владою<sup>10</sup>.



<sup>8</sup> Закон України «Про основи національного спротиву». – Верховна Рада України, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>.

<sup>9</sup> Див., зокрема: Цивільно-військове співробітництво у захисті населення під час війни в Україні. Аналітична доповідь. – Центр Разумкова, сс. 53-59, <https://razumkov.org.ua/images/2024/02/2024-Sunhurovskiy-CIVIL-WAR-1-F.pdf>.

<sup>10</sup> Ці зміни стосуються надання ДФТГ статусу юридичної особи, обмеження прав зберігати та користуватися стрілецькою зброєю, оснащення ДФТГ зброєю і транспортними засобами тощо. Див., зокрема: «Проект. Експертні висновки до проекту Законів України про внесення змін...», [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/bills\\_documents/document-3790361.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/bills_documents/document-3790361.pdf).



- ✓ **Центри безпеки громад**, на базі яких (або окремо) можуть утримуватися та функціонувати ДФТГ, добровільні підрозділи аварійно-рятувальної, протипожежної служб, муніципальної поліції. Створення таких центрів стало розповсюдженим явищем у всіх регіонах України. У цьому активну участь беруть громадські активісти, органи місцевого самоврядування, територіальні підрозділи ДСНС і Національної поліції. Перспективним напрямом може вважатися розвиток взаємодії Центрів безпеки з Центрами надання адміністративних послуг, запровадженими за ініціативи МВС України. Така взаємодія є засобом не лише покращення надання громадам усіх видів послуг, але й підвищення соціальної активності громадян, полегшення пошуку ними напрямів докладання своїх зусиль заради добробуту та безпеки громади, її згуртованості і стійкості.

- ✓ Починаючи з 2014 р. великої популярності в Україні набув **рух військової підготовки населення**. Його учасниками є суб'єкти як державного<sup>11</sup>, так і недержавного сектору<sup>12</sup> в усіх регіонах України. До проведення курсів з військової підготовки для цивільних і підготовки населення до дій у надзвичайних ситуаціях залучаються кваліфіковані інструктори – представники ЗСУ, ДСНС, Національної поліції, ветерани з великим воєнним досвідом. Курси охоплюють широке коло питань: правила



вої підготовки для цивільних і підготовки населення до дій у надзвичайних ситуаціях залучаються кваліфіковані інструктори – представники ЗСУ, ДСНС, Національної поліції, ветерани з великим воєнним досвідом. Курси охоплюють широке коло питань: правила

<sup>11</sup> Див., наприклад: «В Київській області вперше розпочався семитижневий курс з військової справи для цивільних». – Київська обласна державна адміністрація, <https://koda.gov.ua/v-kyivskij-oblasti-vpershe-rozpochavsya-semytyzhnevij-kurs-z-vijskovoyi-spravy-dlya-czyvilnyh>.

<sup>12</sup> До найпотужніших в Україні громадських організацій з підготовки цивільних до військової справи та дій у надзвичайних ситуаціях належать, зокрема: Український Легіон, <https://ukraine-legion.org.ua>; Центр готовності цивільних – проект Благодійного фонду Сергія Притули, <https://prytulafoundation.org/help-army/direction/czentr-gotovnosti-czivilnih?city=kyiv>; Навчальний центр спеціальної військової підготовки громадської організації «Група Патріот», <https://grupa-patriot.org.ua>; Центр спеціальної підготовки ASKOLD, [https://prometheus.org.ua/course/course-v1:Prometheus+GMT101+2022\\_T3](https://prometheus.org.ua/course/course-v1:Prometheus+GMT101+2022_T3); Школа військової підготовки «Арсенал», <https://arsenal-training.com>.



поводження зі зброєю; стрілецька справа; міно-вибухова безпека; основи аеророзвідки з використанням БЛА; підготовка до мобілізації; домедична допомога; психологічна підтримка в умовах війни; підготовка до блекауту тощо. Тривалість курсів – 2-4 тижні, пропускна спроможність – 30-100 осіб. Головними негативними чинниками, що гальмують діяльність цих організацій є брак ресурсів і забюрократизовані процедури їхнього отримання.

- ✓ Історія повноцінного **волонтерського руху** в Україні бере початок у 2014 р., коли відбулася мобілізація суспільства «знизу» заради збереження нації та країни. З початком у 2022 р. повномасштабного російського вторгнення волонтерський рух на підтримку української армії стихійно поширився. Волонтери більш активно почали об'єднуватися у групи, а ті – в організації. Лише за чотири місяці з початку повномасштабного вторгнення в Україні було створено та зареєстровано понад чотири тисячі організацій громадянського суспільства<sup>13</sup>. Поступово відбуваються вдосконалення структури волонтерства, його професіоналізація, підвищення якості волонтерської діяльності<sup>14</sup>. Своєю чергою, держава, не маючи достатніх кадрових, фінансових, матеріальних ресурсів, з одного боку, змушена покладатися на волонтерський рух, а з іншого, намагаючись не втратити монополію на застосування сили та підтримку суспільства, неспішно докладає певних зусиль з введення волонтерства в нормативно-правове поле України, бере його під свій контроль, а там, де бачить загрозу для своєї монополії, – обмежує або створює несприятливі умови для волонтерської діяльності<sup>15</sup>. Фактично, **волонтерська допомога ЗСУ, іншим силовим структурам, різним категоріям громадян виявилась одним із механізмів компенсації суспільством недостатньої спроможності держави виконувати відповідні функції.**

<sup>13</sup> «За час повномасштабної війни в Україні з'явилося 4365 громадських та благодійних організацій». – Центр демократії та верховенства права, <https://cedem.org.ua/news/4365-gromadskyyh-ta-blagodijnyh>.

<sup>14</sup> Мележик Т. «Українські волонтери та фонди, які найбільше допомагають країні під час війни» – ТСН Україна, <https://tsn.ua/ukrayina/top-volonteriv-ta-fondiv-yaki-zaluchili-naybilshhe-groshey-dlya-shvidshoyi-peremogi-ukrayini-2181787.html>.

<sup>15</sup> Повтарець Н. «Що не так з державною допомогою волонтерам під час війни». – Центр демократії та верховенства права, <https://cedem.org.ua/analytics/volontery-dopomoga-strahuvannya>.





Дієвою формою взаємодії держави з бізнесом і громадськістю могло б стати **державно-приватне партнерство** (ДПП) за багатьма напрямками діяльності державних інститутів: від послуг з планування, створення, реформування й розвитку безпекових структур до логістичних, охоронних послуг, участі в підтриманні правопорядку тощо<sup>16</sup>. Приватний сектор має ряд переваг, зокрема: можливість вільно залучати кошти та ресурси, більш ефективно, незарегульоване управління, оперативність, технічний і фаховий потенціал тощо. У безпековій сфері ДПП найбільшою мірою розвинуте, але потребує суттєвого вдосконалення в секторах врегулювання надзвичайних ситуацій та оборонної промисловості. Зокрема, в секторі врегулювання надзвичайних, на відміну від багатьох інших, метою ДПП є не максимізація спільного прибутку, а мінімізація вартості витрат у спосіб обмеження бюджетних витрат з боку держави та прибутків приватного підприємства, що бере участь у процесі управління кризовою ситуацією<sup>17</sup>.



В оборонно-промисловому секторі України частка держави відчутно знижується на користь приватного сектора: якщо у 2015 р. частка приватних виробників складала 23% в загальному обсязі державного замовлення зброї та військової техніки, то станом на кінець 2023 р. приватним компаніям належало вже 4/5 ринку оборонної продукції<sup>18</sup>. Під час повномасштабної війни практично на плечах приватного сектору піднялося вироб-

<sup>16</sup> Докладніше про правові засади, форми, практичний досвід ДПП див.: Маркеєва О., Розвадовський Б. та ін. «Держава та приватний сектор на захисті національної безпеки: від взаємодії до партнерства. Аналітична доповідь. – НІСД, [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-12/block\\_markeeva\\_n.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-12/block_markeeva_n.pdf); Кудінов С. «Державно-приватне партнерство у сфері національної безпеки – сучасний вимір для України» – Південноукраїнський правничий часопис, сс.108-114, <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2023/4/20.pdf>.

<sup>17</sup> Маркеєва О., Розвадовський Б. та ін. «Держава та приватний сектор на захисті національної безпеки: від взаємодії до партнерства. Аналітична доповідь. – НІСД, с.11, [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-12/block\\_markeeva\\_n.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-12/block_markeeva_n.pdf);

<sup>18</sup> «Результати діяльності Мінстратегпрому та Укроборонпрому за 2023 рік». – Міністерство стратегічних галузей промисловості, <https://mspu.gov.ua/news/rezultaty-diialnosti-minstratehpromu-ta-ukroboronpromu-za-2023-rik>.



ництво дронів, іншої військової техніки. Проте за 2,5 роки війни держава не спромоглася налагодити дієві інструменти ДПП, побудувати систему відбору результатів за пріоритетними напрямками наукових досліджень, базових та критичних технологій, не створила систему для підвищення ефективності управління правами інтелектуальної власності в галузі оборонних технологій. Водночас в Україні набула загрозливого поширення практика штучної криміналізації господарських, фінансових та інших цивільно-правових відносин, спрямована не на викриття і переслідування злочинів, а виключно на вчинення тиску на суб'єктів господарювання. За таких умов бізнес умотивований дбати не стільки про безпеку держави, скільки про безпеку від держави. Це зводить нанівець можливість виникнення та розвитку відносин довіри між державою і бізнесом, які є фундаментальною основою ДПП<sup>19</sup>.

**Мілітаризація держави та суспільства не лише у воєнний, але й у мирний час є для України реальністю і суттєвим викликом. Одним із напрямів мілітаризації, одним із механізмів її здійснення є запровадження в Україні системи цивільної оборони, яка принципово відрізняється від пострадянської моделі.**

Головними принципами організації та функціонування системи цивільної оборони мають бути колегіальність, субсидіарність, інтеграція, безперервність, цілеспрямованість, багаторівнева децентралізація управління, горизонтальна взаємодія і вертикальна координація, підзвітність і пропорційна відповідальність.

Одним із способів підвищення ефективності СЗНБ є запровадження широкомасштабного державно-громадського партнерства. Сьогодні головним стримуючим чинником його розвитку є неготовність держави до встановлення і підтримання рівноправних відносин з недержавними партнерами.

<sup>19</sup> Маркеева О., Розвадовський Б. та ін. «Держава та приватний сектор на захисті національної безпеки: від взаємодії до партнерства. Аналітична доповідь. – НІСД, с. 36, [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-12/block\\_markeeva\\_n.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-12/block_markeeva_n.pdf).

# ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. У безпековому дискурсі в Україні модним стало поняття «стійкість». Забезпечення стійкості перетворилося на самостійний напрям української безпекової політики. Одним із пояснень цього феномену є необхідність дотримуватися стандартів ЄС і НАТО, де готовність і стійкість, дійсно, є одними з головних складових безпекової політики. Там це сталося переважно і значною мірою внаслідок усвідомлення західними інститутами колективної безпеки та їхніми членами уроків «прихованої» агресії росії проти України у 2014 р. та її перетворення на повномасштабну війну у 2022 р., а також наслідків підривної діяльності росії у західних країнах. Ці уроки свідчать, зокрема, про те, що, по-перше, стійкість і готовність західних держав є головними цілями гібридних впливів росії, а по-друге, стійкість і готовність виявилися найбільш слабкими місцями європейських країн і систем колективної безпеки на фоні зростаючої політичної турбулентності, зниження рівня солідарності, посилення економічних викликів, спричинених війною росії проти України.

Україні, яка має набагато більше слабких місць і, відповідно, напрямів докладання зусиль із забезпечення потрібних рівнів безпеки та розвитку, доцільніше було б зосередитися не на запровадженні нового, нічим не забезпеченого напрямку — Національної стійкості, — а на суттєвому вдосконаленні наявної системи забезпечення національної безпеки, у т. ч. на забезпеченні стійкості як її складової.

2. Корисною практикою у НАТО, ЄС, країнах-членах є утворення профільних секторальних (функціональних), регіонально розосереджених механізмів, взаємопов'язаних між собою єдиною головною метою, усвідомленням ресурсних обмежень і потреб у взаємодоповнюваності, координуючою роллю центральної влади.

Окремим напрямом діяльності держави та суб'єктів недержавного сектору в європейських країнах є формування в суспільстві усвідомлення того, що забезпечення національної безпеки, стійкості та готовності є «справою всіх», відчуття громадянами своєї необхідності та залученості до цієї справи, відповідальності за її успіх. Це вимагає налагодження дієвих каналів комунікації держави із суспільством і бізнесом, наповнення їхнього спілкування релевантним змістом, захисту цих каналів від



впливу (зменшення впливу) політичних сил, що проповідують популізм, радикалізм та екстремізм.

Врахування позитивного досвіду НАТО, ЄС, країн-членів сприятиме формуванню в державних органах і в суспільстві України належної безпекової культури, підвищенню рівня самоорганізації суспільства, його довіри до влади, зменшенню рівня тривожності, розгубленості, нервозності та уразливості до прямих і непрямих наслідків війни, отже зміцненню суспільної стійкості.

3. Дуже актуальною для України темою стає потреба **мілітаризації держави та суспільства – як вимушеного способу забезпечення готовності держави, суспільства у мирний і воєнний час до захисту від агресії з боку сусідньої держави**. Під мілітаризацією (сек'юритизацією) держави, суспільства розуміється переорієнтація пріоритетів, поглядів, мотивації державної влади, бізнесу, суспільства на користь підготовки та мобілізації фінансових, економічних, матеріальних, людських ресурсів у мирний і воєнний час заради стримування та відсічі потенційної агресії, збереження стійкості та живучості державних інститутів, економіки, енергетики, інформаційного простору, громад, суспільства загалом в умовах гібридного впливу негативних чинників. З потребою перегляду, зокрема, бюджетних пріоритетів на користь посилення сектору безпеки погоджується переважна більшість українського суспільства.

4. Одним із напрямів мілітаризації, інструментом забезпечення національної готовності, захищеності, стійкості та живучості є створення дієвої системи цивільної оборони. Її головною метою та передумовою успішної діяльності є **якомога ширше залучення громадян (в ідеалі – всього суспільства) до патріотичного виховання, навчання військовій справі, участі в наступних заходах**:

- ✓ прогнозування (участь у прогнозуванні) воєнних ризиків і загроз у загальнодержавному, регіональному та місцевому розрізі, розробка реєстрів і баз даних ризиків і загроз на регіональному та місцевому рівнях;
- ✓ визначення і планування завдань сил і засобів цивільної оборони на державному, регіональному та місцевому рівнях на випадок виникнення воєнних (у т. ч. гібридних) загроз;



- ✓ підготовка сил і засобів цивільної оборони до функціонування в мирний час, в умовах особливого періоду та воєнного стану;
- ✓ створення та утримання в дієздатному стані систем оповіщення;
- ✓ створення та утримання в дієздатному стані мережі споруд для захисту населення на випадок впливу воєнних загроз;
- ✓ надання психологічної, медичної та інших видів допомоги постраждалим у кризових ситуаціях;
- ✓ розгортання та забезпечення діяльності мережі громадських організацій з курсами підготовки населення, органів державної влади та місцевого самоврядування, установ, підприємств, організацій, громад до реагування на виникнення воєнних загроз і дій в умовах особливого періоду та воєнного стану, надання допомоги з цих питань освітнім закладам;
- ✓ навчання населення грамотному поведженню зі зброєю;
- ✓ створення мережі добровольчих формувань територіальних громад сприяння обороні, планування, організація і всебічне забезпечення їхньої діяльності;
- ✓ планування евакуаційних заходів, їхнє узгодження з ДСНС і місцевими органами влади;
- ✓ участь у плануванні створення матеріальних і фінансових резервів на державному, регіональному та місцевому рівнях;
- ✓ налагодження та підтримання надійних каналів комунікації державних органів з населенням і бізнесом;
- ✓ розвиток міжнародної співробітництва з питань цивільної оборони та захисту населення.

**5. Одним із інструментів цивільної оборони та формою державно-громадського безпекового партнерства на місцевому рівні є добровольчі формування територіальних громад.** Вони добре зарекомендували себе під час «прихованої» агресії росії у 2014 р. і повномасштабної війни. Вдосконалення їхньої діяльності, особливо за рахунок зміни



ставлення держави до їхнього нормативно-правового та ресурсного забезпечення, є актуальним як на поточному етапі, так і в мирний час.

Окремим напрямом діяльності ДФТГ є взаємодія з добровільними підрозділами аварійно-рятувальної, протипожежної служб, муніципальної поліції. Зараз ця взаємодія відбувається переважно *ad hoc*, мірою виникнення певних небезпечних обставин. У мирний час доцільним є їхнє «зведення» під дахом Центрів безпеки громад, запровадження спільного планування, а за необхідного спільного здійснення, відповідних видів діяльності. Для умов особливого періоду та воєнного стану слід передбачити перехідні, якомога швидші процедури передачі цих формувань і служб під контроль відповідних державних відомств та військових адміністрацій.

6. Важливим напрямом підвищення ефективності системи забезпечення національної безпеки є **вдосконалення державно-громадського партнерства шляхом пошуку і впровадження нових підходів, форм, механізмів взаємодії держави з недержавним сектором**. На сьогодні ініціаторами цього є саме громадськість і бізнес. Своєю чергою, держава, не маючи достатніх кадрових, фінансових, матеріальних ресурсів, з одного боку, змушена покладатися на ініціативи громадянського суспільства, а з іншого, намагаючись не втратити монополію на застосування сили, управління ресурсоемними процесами та хоча б уявну підтримку суспільства, дуже повільно йде їм назустріч, а іноді навпаки – обмежує або створює несприятливі умови для діяльності недержавних суб'єктів.

**Взагалі під час війни в Україні державно-громадське партнерство в багатьох його формах виявилось механізмом компенсації суспільством недостатньої спроможності держави виконувати відповідні функції.**

# ЗВІТ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ГЛИБИННИХ ІНТЕРВ'Ю

Метод – індивідуальні глибинні інтерв'ю (онлайн);

Вибірка – 5 респондентів;

Цільова аудиторія – 4 команди ДФТГ і 1 експерт;

Охоплення – Київська обл. (м. Буча, м. Славутич), Полтавська обл. (м. Кременчук), Одеська обл. (с. Усатове), Сумська обл. (у цілому);

Період проведення інтерв'ю – 13 липня - 26 серпня 2024 р.;

Середня тривалість інтерв'ю – 50 хвилин.

## **МОБІЛІЗАЦІЯ: ТЕНДЕНЦІЇ, ПРОБЛЕМИ НА РІВНІ ГРОМАДИ**

У перші тижні й місяці війни в громадах спостерігалася така кількість охочих приєднатися до лав ЗСУ, що військкомати навіть не могли прийняти всіх.

Ті, хто з різних причин не були мобілізовані в першу хвилину, долучилися до добровольчих формувань, які були організовані в громадах з початку повномасштабного вторгнення в лютому 2022 р.

Певний дефіцит мобілізаційного резерву почав спостерігатися, починаючи з 2023 р., коли число охочих долучитися до ЗСУ вичерпалося, і держава вдалася до примусових і непопулярних в очах суспільства мобілізаційних заходів, які спочатку не дали очікуваних результатів. Тоді увагу було звернено на ДФТГ як джерело поповнення мобілізаційного потенціалу вже підготовленими та мотивованими бійцями. Таким чином склад добровольчих формувань суттєво скоротився до тих, хто мав відстрочку, бронювання, вікові або фізичні обмеження.

За словами командирів, патріотичні настрої, рівень бойової підготовки самих членів ДФТГ і готовність виконувати завдання командування залишаються на високому рівні.

«Люди у нас прагнуть служити, тобто не можна сказати, що в нас там хтось ховається від мобілізації».

Паралельно з мобілізацією останнім часом розвивається рекрутинг за сприяння ДФТГ. Активні та наполегливі добровольці, маючи відстрочки, не чекаючи вручення повістки, звертаються до військових частин, проходять співбесіди, обирають військову спеціальність, посаду та укладають контракти.

«Шестеро осіб два рази їздили у навчальний центр, возили їх, але вони їх не прийняли, тому що сказали 50+, ну, мабуть, у цьому місяці там дійсно були навчальні центри переповнені».

Військові частини охоче беруть до свого складу представників ДФТГ, які, на відміну від загалу мобілізованих, є більш вмотивованими, дисциплінованими, значна частина має військові спеціальності, досвід строкової служби, участі в боях у 2014–2021 рр.; а в тих регіонах, які на початку війни були тимчасово окуповані, вже встигли отримати досвід успішної оборони своїх населених пунктів.

Водночас респонденти наголосили, що кількість охочих серед цивільного населення долучитися до ЗСУ суттєво зменшилася через міграційні процеси, зниження мотивації й зменшення кількості чоловіків мобілізаційного віку.

## **МОТИВАЦІЙНІ ЧИННИКИ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МОБІЛІЗАЦІЙНИХ ЗАХОДІВ**

Одним з головних мотиваторів для успішної мобілізації вважають створення гідних умов проходження служби у військових підрозділах.

Також наголосили на таких важливих чинниках:

✓ Підвищення довіри до держави з боку населення призовного віку. Забезпечення мобілізованих гідних умов служби, можливості вижити і бути ефективним військовим, до цього повинно бути забезпечене якісне навчання, освоєння військової спеціальності. Мобілізований повинен мати гарантію, що не потрапить до зони бойових дій без належної військової підготовки, що було поширеною ситуацією, особливо на початковому етапі повномасштабного вторгнення.





«Треба, щоб держава комунікувала із суспільством, щоб вона гарантувала, що мобілізовані до відправлення їх на фронт хоча б протягом 60-90 днів пройдуть навчання, потім злагодження в частинах».

✓ Своєчасні ротації, регулярні відпустки, гідні умови для фізичного і психічного відновлення, реабілітації військових. Непоодинокі випадки, коли командири безпідставно, з порушенням законодавства, відмовляють військовому у відпустці під приводом, що «його немає ким замінити».

✓ Справедливість у нагородженні військових, які перебувають у зоні бойових дій і беруть безпосередню участь у бойових діях. Існує практика, коли нагороди отримують переважно штабні офіцери, командний склад, який перебуває далеко від лінії фронту.

«При Сталіні краще нагороджували. А у людей, які по року там провоювали на лінії зіткнення, у них там і медальок немає елементарних».

## **СТВОРЕННЯ ДФТГ**

Мета створення ДФТГ полягала в тому, щоб забезпечити захист критичної інфраструктури і забезпечити життєдіяльність населених пунктів під час бойових дій тими силами місцевих громад, які недоцільно мобілізувати до ЗСУ.

«Добровольчі формування – особи переважно у віці 50+, всі вояки, тобто такі вже підтопані дядьки. Жодної користі від них на фронті не буде, всі розуміють, що в штурмовій роті він не добіжить до посадки. То їм якраз по плечу такі завдання – нести службу охорони певних об'єктів (мостів, складів тощо)».

Функціонування ДФТГ не відволікає ресурси ЗСУ, потрібні для бойових дій.

Деякі добровольчі формування почали створюватися ще до повномасштабного вторгнення, з 1 січня 2021 р., після ухвалення відповідного закону. З початком війни вирішальну роль у формуванні ДФТГ відіграє місцева влада громад.

Більшість формувань була утворена протягом першого року повномасштабної війни. Починаючи з 2023 р. процес формування нових



добровольчих формувань припинився, а значна частина ДФТГ була розформована. Однією з причин цього є інтенсивні мобілізаційні заходи, які суттєво скоротили розмір ДФТГ.

Водночас головною причиною розформування ДФТГ дехто з респондентів вбачає у недовірі з боку центральної влади. На думку окремих опитаних, держава почала боятися мотивованих, згуртованих і озброєних добровольців. Як наслідок – розпочалася інформаційна кампанія дискредитації добровольчих формувань, спираючись на поодинокі факти порушень чинного законодавства окремими ДФТГ.

«Центральна влада вважає, що такі добровольчі формування є якимось осередком радикалів, які і врешті-решт можуть повернути зброю проти влади».

«Коли в ДФТГ вилучили зброю – це був такий поганий крок з боку держави – багато людей розчарувалося. Хтось пішов служити у ЗСУ, хтось просто плюнув і пішов з підрозділу, хтось виїхав за кордон. Деякі підрозділи навіть офіційно не зареєстровані».

Проте, слід зазначити, що респонденти не погоджуються з негативними стереотипами у сприйнятті ДФТГ, як небезпечних озброєних формувань, члени яких можуть порушити закон заради лобіювання чієїсь бізнесових або політичних інтересів. Особисто з такими фактами не стикалися, хоча дехто припустив, що в умовах війни і великого обігу зброї теоретично можуть бути такі випадки.

«Я не виключаю, що як людям дали зброю, от і вони, може, почав віджимати бізнес, ну, вибачте, я можу і в це повірити або саджати т. зв. сепаров так, людину яку... вважають, на ями вимагати...».

«У нас тут були одіозні представники ОПЗЖ, були і чвари, і сварки, але ж жодного самосуду або неправомірного використання зброї не було зафіксовано».

В останні місяці, за спостереженнями командирів ДФТГ в регіонах, наближених до зони бойових дій, які зазнають інтенсивних ракетних обстрілів, спостерігається поповнення формувань особовим складом і відновлення спроможності підрозділів виконувати бойові завдання в повному обсязі. Пояснюють це тим, що особовий склад навчився робити свою справу і бачить результати своєї роботи, а самі ДФТГ перетворилися на взірць стійкості.



## **СКЛАД ДФТГ**

Як вже зазначалося, на першому етапі створення ДФТГ до формування долучалися ті, хто за різними причинами не міг мобілізуватися.

«Навіть приходили діючі поліцейські з патрульною поліцією, діючі поліцейські з міськвідділу, які теж готові були захищати місто і країну».

В середньому склад типового ДФТГ не перевищує 100 осіб. На даний момент, за словами респондентів, майже весь мобілізаційний ресурс в ДФТГ вичерпано, у складі формувань залишаються добровольці, які мають відстрочки, броні, обмеження за віком, станом здоров'я, статусу в родині; значна частина – це працівники підприємств критичної інфраструктури, які не підлягають мобілізації. Чималу частину підрозділу можуть складати внутрішньо переміщені особи.

«З різних населених пунктів приїжджають у Бучу, підписують договори оренди, відповідно приїжджають у громаду і можуть бути прийнятими в підрозділ».

Члени ДФТГ представлені у віковому діапазоні 18-79 років; останнім часом збільшилася кількість жінок, які виконують завдання на рівні з чоловіками. В деяких ДФТГ охоче набирають жінок, і надають їм перевагу в призначенні на відповідальні посади. Жінки, за спостереженнями деяких командирів, більш відповідальні, наполегливіші за чоловіків; швидше проходять навчання, успішні у виконанні деяких бойових завдань.

«У мене реально 80% – це жінки. Тепер приходять жінки мотивовані, ми їм даємо можливість розкрити себе. Одна прийшла, така, знаєте, з досвідом домашнього насильства, тепер вона тримає себе гордо – боєць. Загалом майже 90 дівчат досить ефективно служать. За останню масовану атаку на Київ мої дівчата положили три шахеди».

У багатьох ДФТГ переважають чоловіки передпенсійного та пенсійного віку.

«До 25-ти років у нас один 18-річний парубок і 20-річна дівчина, з осіб віком від 25-ти до 50-ти – половина основного складу, а друга половина – віком 50+. У нас зараз 15 осіб з 80 членів ДФТГ – жінки».



## ФУНКЦІ ДФТГ

✓ Захист і забезпечення життєдіяльності підприємств критичної інфраструктури, охорона громадського простору.

✓ Охорона громадського порядку; у співпраці з поліцією — патрулювання в населеному пункті і чергування на блокпостах.

«Вам генерал, який відповідає за криміногенну обстановку в Київській обл., скаже: суттєво знизився відсоток кримінальних вправджень. Чому? Тому що в нас превентивна робота, ДФТГ працює з поліцією».

✓ Мобільні вогневі групи боротьби з ворожими БПЛА.

«У нас навіть вчать керувати безпілотниками і збивати їх. Суми — це фактично тридцять кілометрів від лінії зіткнення».

✓ Охорона державного кордону, розвідка і дорозвідка.

✓ Протидія диверсійним групам.

«Не тільки шахеди наносять шкоду, а є недоброзичливі громадяни, які намагаються наводити їх на цілі, зробити шкоду. Ми їх виявляємо та передаємо одразу до СБУ, ДБР, поліції, і там з ними вже розбираються».

«Наше ДФТГ патрулює ліс на наявність сторонніх людей. Торік затримали двох вагнерівців. Є навіть відзнака від командування за цю справу! У 2022 р. було затримано групу білорусів, 22 особи, які приїхали до нашого лісу наче збирати гриби, вони типу помилилися маршрутом, і лісники їх затримали».

✓ Участь у мобілізаційних заходах, оповіщення призовників, вручення повісток.

✓ Підготовка населення до Національного спротиву, організація і проведення акцій, тренувань, навчальних заходів.

✓ Участь у будівництві захисних інженерних споруд.

✓ Взаємодія із ЗСУ, виконання бойових розпоряджень тих бригад, яким територіально підпорядковується окреме ДФТГ.

«В бойовому розпорядженні розписується по кожному завданню, яке до нас попадається, перелік осіб, які до нього залучаються зі зброєю, бойовим комплектом».



✓ Рекрутинг, «м'яка мобілізація», підготовка добровольців у лавах ДФТГ до військової служби.

«Люди, які напряду не довіряють військкомату або мають сумніви в собі, вони спочатку звертаються до добровольчого формування, а вже потім до військової частини. Це така м'яка мобілізація, рекрутинг».

За спостереженнями окремих респондентів, окремі ДФТГ у віддалених від лінії фронту населених пунктах налічують забагато особового складу. Пропонують активно долучати ДФТГ до охорони військових комунікацій і об'єктів, виконання інших допоміжних функцій в тилу, що дозволило б вивільнити більше військових для участі в бойових діях і підвищити ефективність використання ДФТГ.

«Членів ДФТГ забагато на блокпостах у таких містах, як Суми. Вони потрібні саме в прифронтовій зоні на блокпостах, які зараз тримають військові».

## **ВЗАЄМОДІЯ З ІНШИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ ТА ОРГАНІЗАЦІЯМИ**

Функції можуть різнитися залежно від територіального розташування ДФТГ. Також залежно від характеру виконуваних завдань ДФТГ може взаємодіяти з:

- ✓ частинами ЗСУ, виконувати їхні бойові розпорядження;
- ✓ підрозділом ТрО;
- ✓ прикордонниками, наприклад, брати участь в охороні державного кордону;
- ✓ поліцією, наприклад, для чергування на блокпостах, патрулювання населеного пункту;
- ✓ рятувальними службами, наприклад, для допомоги в евакуації цивільних, ліквідації наслідків ракетних обстрілів, розбирання завалів, надання допомоги постраждалим.

«Оскільки Краматорськ обстрілювали доволі сильно, ми були на всіх об'єктах, де були пошкодження, поранені тощо, де працювали всі разом – ДСНС, поліція, військові, добровольці, волонтери, місцеве населення».



«Знаю випадки, зокрема, коли росіяни по околиці Білопілья бахнули, там був блокпост, і хлопці, вільні від чергування, побігли допомагати – виносити поранених і розбирати завали».

Але, як неодноразово підкреслювали респонденти, згідно з Положенням про добровольчі формування територіальних громад, ДФТГ діють під безпосереднім керівництвом і контролем командирів військових частин Сил ТрО ЗСУ за територіальним принципом і підпорядковуються бригадам ТрО.

«Ми підпорядковуємося бригаді територіальної оборони, повністю всі команди і все озброєння отримуємо від бригади».

«Ми формувались під 106-й батальйон ТрО, потім рішенням командування були передані в оперативне підпорядкування 109-ї Донецької окремої бригади ТрО».

## **ВЗАЄМОДІЯ З МІСЦЕВОЮ ВЛАДОЮ**

Місцева влада громад відповідальна за створення і утримання ДФТГ і, за словами респондентів, намагається сприяти вирішенню проблем і допомагати ДФТГ.

«Коли забрали «військовий» ПДФО (державний податок з фізичних осіб на виплати військовим, правоохоронцям і рятувальникам – *ред.*), це обмежило можливості громади, але все одно пальне закуповується, депутати домовилися, щоб форму нам пошили, треба лише закупити тканину».

Водночас респонденти досить часто вказували, що на заваді стають занадто бюрократизовані процеси не лише реєстрації ДФТГ, а й отримання ними матеріальних ресурсів, виплат грошового забезпечення, отримання приміщень для особового складу. Такі проблеми іноді вирішуються «неофіційно», завдяки авторитету командира та наявності в нього корисних зв'язків з представниками влади або зусиллями особового складу підрозділу.

«На сьогоднішній день, щоб купити нам, припустимо, амуніцію, форму, то треба пройти через пекло, поки це все узакониться».

«Посвідчення учасника бойових дій має надавати та оплачувати держава. Ну, ми чекали, поки бланки я надрукував за свій кошт».



## **ВЗАЄМОДІЯ З ВОЛОНТЕРСЬКИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ**

Командири відзначили, що без допомоги волонтерських організацій ДФТГ було б досить скрутно. Завдяки тісній співпраці з волонтерськими групами і організаціями ДФТГ отримують такі ресурси: автотранспорт та інші засоби пересування; пальне, генератори та інше устаткування для забезпечення життєдіяльності підрозділу; продукти харчування, засоби гігієни та медичні вироби; військову амуніцію, військове устаткування. Іноді ДФТГ самі виконують функції волонтерських організацій, наприклад, створюють благодійні фонди.

«Хто такі члени ДФТГ, добровольці ТрО – це волонтери зі зброєю».

«Без волонтерів ми б не проіснували. Автомобіль, який ми використовуємо – волонтерський, він залишився один у нас такий, скажімо, але підрозділу його вистачає. Але спочатку в нас було і чотири, і п'ять, і шість автомобілів, ми потім їх повернули, ми їх віддали в Збройні сили, вони десь на передку».

«Волонтери всіма речами допомагають: і взуттям, і продовольством, і амуніцією, зокрема теплими шкарпетками, термобілизною – всім, чим можуть».

Деяким ДФТГ волонтерські організації надають юридичну допомогу, представляють їхні інтереси, фактично «надають» підрозділу статус юридичної особи.

«Організація «Я допоможу» з перших днів, як взяли над нами шефство, і до сьогоднішнього дня – з нами і нам допомагають. Вони мають статус юридичної особи, а ДФТГ – ні».

## **ПЕРЕВАГИ ДФТГ**

За словами деяких респондентів, добровольчі батальйони територіальної оборони та ДФТГ виявилися на початковому етапі війни більш ефективними, порівняно з формуваннями ЗСУ у веденні бойових дій, зокрема в обороні населених пунктів громади. Саме успішні дії добровольчих формувань тоді, на переконання респондентів, дозволили зберегти такі обласні центри як Суми та Чернігів.

«Суми втримали не ЗСУ, не Міністерство внутрішніх справ – територіальну оборону набрати там теж не встигли, – а саме добровольці територіальної оборони, тобто ДФТГ, яке створили за тих умов пересічні громадяни, які взяли в руки зброю – або свою, або ту, що залишилась на складах, – і дали відсіч ворогу».

### Сильні сторони ДФТГ:

✓ Високий рівень мотивації, стійкості і патріотизму, тому що ключова функція передбачає захист своєї території, рідного населеного пункту, де проживає доброволець.

«Люди, які перенесли інфаркти, інсульты, цукровий діабет і які з 24 лютого 2022 р. долучилися і до сьогоднішнього дня не покидають добровольче формування, є людьми з дуже великим серцем і великою мотивацією».

✓ Високий рівень військової підготовки членів ДФТГ, порівняно з мобілізованими. Члени ДФТГ отримують більш тривалу і різнопланову підготовку, що дозволяє мобілізованому з ДФТГ вижити і бути ефективним.

«У мене з добровольчого формування в Збройні сили пішло 546 осіб. З них – 9 осіб загинули. Ось це рівень підготовки в моєму добровольчому формуванні. Є поранення, є контузії, але немає багато загиблих. У мене люди вміють окопуватися, знають саперну справу, можуть навести переправу, можуть організувати засідку, відбити штурм. Вони розуміють, як захищати місто і вести бій у місті».

✓ Досвід взаємодії з підрозділами ЗСУ та іншими силовими формуваннями, досвід участі в бойових діях.

✓ Територіальна обізнаність – знання місцевості, прилеглих територій, що є цінним для забезпечення ефективної оборони.

«Ми знаємо свою місцевість, особливо, якщо це кордони, знаємо там ліси, Дніпро, набагато краще, ніж інші».

«Ми – люди на землі, ми з лісниками знаємо, де ворог може прорватися. Більша частина ворожих сил ляже на дорозі, вони просто так не пройдуть. Вони в завали упруться».

✓ ДФТГ є ресурсом, виховною базою для новобранців для ЗСУ. Керівники та члени ДФТГ часто називають добровольчі формування «*м'якою мобілізацією*», тому що під час служби доброволець проходить службу в порівняно комфортних і сприятливих умовах за місцем проживання; може дійти висновку, чи готовий він бути професійним військовим; може скористатися рекрутингом – обирати рід військ; військову спеціальність, військову частину, до якої бажає доєднатися в подальшому.





Підготовка, зауважили командири, отримана в добровольчому підрозділі, в подальшому допомогла мобілізованим не лише вижити, а й зробити кар'єру в ЗСУ.

«Перші хлопці, які з нами були та були призивні до ЗСУ, навчилися, і на сьогоднішній день вони всі є командирами взводів, рот».

✓ ДФТГ є навчальною базою для населення. ДФТГ вживають заходів щодо підготовки населення до Національного спротиву, що відбувається за сприяння місцевої влади, із залученням активних членів громади, за підтримки волонтерських організацій. ДФТГ у співпраці з підрозділами ЗСУ, Національної гвардії, інших військових формувань впроваджують навчальні програми і тренінги для різних груп населення, зокрема, з тактичної медицини, безпечного поводження зі зброєю, готує операторів БПЛА. Відвідувачі таких курсів – один з ресурсів для поповнення добровольчих формувань.

«З 10 осіб, які відвідують ці заходи, десь одна людина (тобто 10%) вирішує поглибити навички, завдяки тому, що стають членами ДФТГ».

«У мене діти навчаються за сприяння інструкторів ДФТГ. Зараз Бучанські пластуни – найкращі в області і посідають третє місце по Україні».

## **ПРОБЛЕМИ ДФТГ**

До проблем, слабких сторін ДФТГ віднесли:

✓ Відсутність стабільного фінансового забезпечення ДФТГ. Значна частина добровольців не може ефективно виконувати завдання ДФТГ, оскільки зайнята на основному місці роботи, де отримує заробітну плату.

«Багато хто не може служити, тому що не має можливості поєднати громадянське життя та військове, тому що потрібні гроші для харчування сім'ї».

✓ Не врегульований юридично-правовий статус добровольчих формувань. І досі командир ДФТГ і особовий склад суттєво обмежені у виконанні своїх функцій, наприклад, не мають права підписувати угоди на постачання послуг або надання наказів підлеглим; не знають своїх

прав і можливостей у юридичному, правовому аспекті. Ефективність підрозділу часто напряму залежить від авторитету і корисних зв'язків його командира.

«Ми не є юридичною особою. Ми – ніхто, узаконений партизанський загін. Перерахувати кошти як на організацію нам не можуть, тобто це все йде особисто до кожної людини, виникає дуже багато таких запитань, які можуть стати підставами для зловживань».

«Як юрист, я розумію, що питання не вирішуються. У мене, як командира добровольчого підрозділу, нема юридичної сили написати якийсь запит. Я його пишу, але як пересічний громадянин».

✓ Відсутність зброї в особового складу ДФТГ, арсеналу зброї, яка може бути надана місцевому населенню у випадку наступу ворога на територію громади; заборона користуватися бойовими набоями для навчання.

«Кожне ДФТГ має вміти захистити себе та свою громаду. Скажіть, як я можу захистити свою громаду, якщо буде здійснено прорив на територію моєї громади, коли я мав резерв зброї, але змушений був цей резерв зброї здати на склад? Я питаю: чи він хоча б у війська піде? – Ні, братан, на утилізацію. А ви що, не знали, що у нас автомати 5.45 АК відправляють на металобрухт?».

✓ Відсутність чітко встановленої вертикалі підпорядкування ДФТГ. Командир ДФТГ може підпорядковуватися одночасно кільком інстанціям і виконувати їхні накази, що іноді ускладнює керування підрозділом і перевантажує його особовий склад.

✓ Певного роду фізичні обмеження чималої частини членів ДФТГ, зумовлені їхнім похилим віком, що знижує ефективність і звужує спектр виконання бойових завдань. Деякі ДФТГ відчують потребу в молодих чоловіках допризовного віку, щоб виконувати завдання в повному обсязі.

«Дядько 50 років на блокпосту зі зброєю і в бронезилеті, під палаючим сонцем – видно, що йому фізично важко».

«На одних пенсіонерах ДФТГ не може існувати. Зокрема повітряний захист потребує дуже великі затрати здоров'я і сили».

До негативних тенденцій, що ускладнюють поповнення і функціонування ДФТГ, експерти також віднесли скорочення бюджетів громад через



закон про «військовий» ПДФО (державний податок з фізичних осіб на виплати військовим, правоохоронцям і рятувальникам – *ред.*), надходження від якого були вилучені з бюджету громад, і зміни в оподаткуванні військовослужбовців. Це, за словами респондентів, обмежило фінансові можливості громад, зокрема у площині забезпечення ДФТГ, будівництві захисних споруд, підтримки об'єктів критичної інфраструктури.

«Значно зменшилось надходження в місцеві бюджети, зокрема від податку з виплат фізичних осіб на військові цілі».

«Коли було ПДФО, місцеві депутати виділяли нам певні кошти, я міг розраховувати фактично на мільйон гривень кожного місяця».

## **РОЛЬ ДФТГ У ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД**

Після перемоги рекомендують зберегти ДФТГ для виконання наступних функцій і завдань у межах реалізації державної політики національного спротиву і мілітаризації суспільства:

✓ Навчальний центр. ДФТГ, на думку респондентів, найкраще підходять для патріотичного виховання молоді, впровадження навчальних заходів, курси з військової підготовки і цивільного захисту.

«ДФТГ повинне навчити всю громаду».

Окремі респонденти досить емоційно і не приховуючи обурення порадили розформувати численні курси, школи, центри підготовки та перепідготовки командного та технічного персоналу, а їхній особовий склад відправити до діючої армії; їхні бюджети спрямувати до ДФТГ, які можуть ефективніше виконувати завдання з підготовки та навчання фахівців будь-яких військових професій, залучаючи демобілізованих військових як інструкторів з бойовим досвідом.

«Це ж величезні гроші, замість того, щоб видавати якимось незрозумілим школам з авіоніки, які навчають операторів дронів. Я теж навчаю, будь ласка, тільки я за це гроші не отримую. А вони через Мінцифри отримують бабло! Скажіть, де, с\*\*а, розум?»



«Скільки в нас зараз навчальних центрів: 150-й, 153-й, 160-й, я вам штук сорок нарахую, які наплодилися під час війни. Знаєте, чим вони відрізняються від ДФТГ? А тим, що для нього (навчального центру) треба щонайменше рота охорони, це 110 здорових чоловіків, які готові заплатити будь-які гроші, аби не піти на передок. Треба ще кілька взводів забезпечення. І найцікавіше – вони отримують бюджетні зарплати, і в них служба йде під час війни».

✓ Реабілітаційний центр для демобілізованих ветеранів, де вони можуть проходити соціальну і психологічну адаптацію, а в подальшому, наприклад, долучитися у якості інструкторів на відповідних навчальних курсах, зокрема з питань зберігання та поводження зі зброєю.

«Робота з демобілізованими. Не будемо скривати, що багато військових, які йдуть у цивільне життя, не завжди здають всю зброю і боєприпаси».

✓ Орган сприяння поліції у підтриманні правопорядку, що передбачає участь у патрулюванні або охороні порядку під час громадських заходів.

«Національна поліція не завжди справлялася зі своїми обов'язками. А з початку війни ми їм допомогли у цьому, і на сьогоднішній час у нашій територіальній громаді злочинність впала на 70%».

## **СТАВЛЕННЯ ДО ДФТГ**

На думку деяких респондентів, порівняно з початком війни підтримка добровольчих формувань окремими соціальними групами дещо знизилася, насамперед у віддалених від зони бойових дій центральних і західних областях країни.

Спостерігаються наступні, скоріше негативні тенденції:

✓ Брак людських ресурсів у деяких громадах для формування підрозділів ДФТГ, збільшилося навантаження на членів ДФТГ, серед яких чимала кількість осіб віком 50+.

«Нам треба близько 200 осіб для виконання всіх функцій, а нас в три рази менше».



✓ Зниження мотивації серед тих громадян, які мають відстрочку і бронь, менше охочих долучатися до заходів національного спротиву, брати участь в навчальних програмах, співпрацювати з добровольчими формуваннями.

✓ Зниження рівня підтримки з боку пересічних громадян – менше громадян, які активно підтримують ЗСУ і волонтерів, військові формування; більше зосереджуються на своїх родинах і потребі заробляти гроші для забезпечення сім'ї.

«Зараз у людей є такий бар'єр, вони кажуть: війна десь окремо, а ми тут сплачуємо податки, працюємо, і цього досить».

✓ Зниження рівня підтримки з боку роботодавців, які повинні платити членам добровольчих формувань середню зарплату в період виконання ними завдань ДФТГ. Дехто з роботодавців прагне позбутися працівників, які є членами ДФТГ, пропонуючи їм звільнитися за власним бажанням.

«А є люди, які міркують так: пішла людина в ДФТГ – і все, перестаю їй платити. Є такі роботодавці, які як тільки почули, що людина йде в ДФТГ, просять звільнити робоче місце».

«На моєму підприємстві на Чорнобильській АЕС керівництво не хоче бачити, що людина може поєднувати і службу в ДФТГ, і роботу».

Водночас у регіонах, які наближені до зони бойових дій або потерпають від масованих ракетних обстрілів, підтримка ДФТГ з боку населення залишається високою. Респонденти пояснюють це тим, що населення змогло переконатися в ефективності добровольчих формувань, зокрема під час розбору завалів, надання допомоги постраждалим під час ракетних обстрілів, а також у заходах протиповітряної оборони, збиття ворожих безпілотників тощо.

«Для нашого ДФТГ зараз основна функція – це протиповітряна оборона. Завдяки цим людям на сьогоднішній день у громаді є світло. Люди живуть в теплі і при світлі, отримують комунальні послуги. Офіційно підрозділ вже збив 20 шахедів».



«Багато з тих, хто на своїй шкірі відчув, що таке шахеди, що таке ракети, як вони прилітають, як вони вибухають, вони тоді дуже гарно включають мотивацію, самі намагаються щось робити, просять, щоб ми їм допомогли, підказали; є такі, що навіть залишаються нести службу у нас в ДФТГ».

## **МОТИВАЦІЙНІ ЧИННИКИ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОМПЛЕКТАЦІЇ ДФТГ**

У контексті обговорення можливих мотиваторів і стимулів доєднатися до ДФТГ респонденти озвучили наступне:

✓ Підвищення поінформованості населення, поширення інформації у громаді про існування ДФТГ, роз'яснювальна робота членів ДФТГ серед населення про необхідність оборони та забезпечення життєдіяльності громади, популяризація у громаді позитивних результатів роботи ДФТГ. Наводився приклад, коли мешканець Краматорську повернувся з Київської обл. та долучився до ДФТГ, дізнавшись через соціальні мережі про заходи з територіальної оборони в рідному місті.

«Хотів піти в армію, у Збройні сили, його не брали через стан здоров'я. Він дізнався про наше ДФТГ у Гостомелі і поїхав до нас. І тепер несе службу в ДФТГ».

«Коли починаєш з людьми вести розмови, розказуєш це все, вони це чують, бачать. І потім бачать, коли вночі у них самих летить шахед над головою, то в них самих починає на підсвідомості включатись, що треба виходити і захищати».

✓ Рекрутинг замість мобілізації. Участь ДФТГ підвищує можливість пом'якшити умови мобілізації, пройти військовий вишкіл, освоїти військову спеціальність в комфортних умовах, за місцем проживання, не втрачаючи робочого місця, обрати військову частину й підписати з нею контракт.

✓ Матеріальне заохочення на рівні місцевого бюджету громади або система бонусів для членів ДФТГ та інших добровільних формувань: наприклад, премії, додаткові відпустки за місцем роботи. На практиці чимала частина членів ДФТГ не має матеріального забезпечення і джерел доходу в період виконання своїх обов'язків у складі формування;

«Ми маємо хоча б право безкоштовно відвідувати спортивні заклади: басейн, спортзали тощо».



✓ Формування позитивного іміджу, підвищення престижності служби в ДФТГ на тлі демонстрації високих результатів бойової роботи підрозділу, демонстрація поваги з боку громади, місцевої влади і військових ЗСУ.

«Коли приїжджаєш на нуль (лінію зіткнення – *ред.*), спілкуєшся з хлопцями, або хлопці звідти приїздять у відпустки, вони дякують хлопцям з ДФТГ за те, що ми захищаємо їхні домівки, їхні сім'ї і дітей. І це дуже велика мотивація для нас».

## **ЗАХОДИ ПІДСИЛЕННЯ ДФТГ**

Обговорюючи проблеми і слабкі сторони ДФТГ, респонденти запропонували наступні шляхи вирішення проблем і, відповідно, посилення ДФТГ:

✓ Надання ДФТГ статусу юридичної особи. Прописати в Положенні про добровольче формування територіальних громад № 1449 постанови Кабінету Міністрів повноваження, права, обов'язки членів добровольчих формувань; визначити типову структуру підрозділу, кількість посадових осіб.

✓ Надання ДФТГ можливості здійснювати певні види підприємницької діяльності, надавати послуги, брати участь у тендерах і державних програмах, залучати гранти.

«Якби я був юридичною особою, я на себе зтягнув би штук п'ять грантів. Навіть те саме гуманітарне розмінування – держава платить лівим компаніям, які збагачуються... Гуманітарному розмінуванню можна навчити членів ДФТГ, вони будуть їздити і заробляти гроші для ДФТГ, на свою зарплату».

✓ Розробка законодавства щодо фінансового утримання ДФТГ громадами. Громади з великою територією і невеликим населенням потребують додаткової державної підтримки у формуванні бюджетів для утримання ДФТГ.

✓ Запровадження спеціального податку або військового збору на утримання ДФТГ для приватних підприємств, що працюють на території громади.

«Я, як приватний підприємець, готовий утримувати 10 членів ДФТГ, які будуть захищати мою землю, мою домівку. Це буде армія, яка буде захищати мою громаду».



✓ Матеріальне заохочення для учасників ДФТГ. ДФТГ виконують свої функції подібно до підрозділів ТрО ЗСУ, поліції та інших силових відомств, але, на відміну від них, не отримують матеріального забезпечення, водночас обмежуючи свої можливості для утримання своїх родин через службу в ДФТГ. Респонденти вважають за доцільне встановити для членів ДФТГ мінімальну оплату за день чи зміну, під час якої виконуються завдання командування.

«Багато хто не може служити в ДФТГ, оскільки не має можливості поєднувати цивільне та військове життя. Тому що потрібні гроші для забезпечення сім'ї».

«Ми не просимо 100 000 грн. Ми просимо: вийшла людина на зміну – заплати у пропорції до її зарплати, наприклад, 1000 грн для допомоги, щоб людина могла собі якусь амуніцію, хліба додому купити, сім'ю нагодувати...».

✓ Поповнення особового складу добровольчих формувань за рахунок демобілізованих військових, запрошення інструкторами тих, хто пройшов лікування, оздоровлення, соціальну адаптацію, мають цінні військові навички і готові передати свій досвід добровольцям та іншим жителям громади.

✓ Залучення до ДФТГ робітників комунальних підприємств або налагодити з ними взаємодію. Значна частина з них – це робітники підприємств критичної інфраструктури, таких як котельні, тепломережі, водоканал, дорожні служби. Наявність хоча би 5-10% таких працівників у складі ДФТГ значно підвищує ефективність формування, здатність до оборони, підтримання життєздатності населеного пункту у випадку нападу ворога.

«Нам набагато простіше з такими людьми орієнтуватися на місцевості або у відповідних будівлях».

✓ Запровадження ретельного професійного відбору на посади командирів, їхньої підготовки у відповідних навчальних центрах військових частин ЗСУ.

«Кандидат у командири ДФТГ і всі командири нижчої ланки та сержанти мають пройти навчання в Десні (169-й навчальний центр). У Десні повинні працювати військові фахівці, психологи, які повинні здійснювати відбір: цей – сміття взагалі, його треба гнати, а ось цей – реальна людина. Щоб робити такий відбір на місці, щоб ми їх тут просіювали, розуміли, що вони сюди прийшли не збагачуватися, і вони не є політичними інструментами місцевої влади».





## **ЗАХИСНІ СПОРУДИ ДЛЯ ОБОРОНИ ТА ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ**

Державні замовлення на побудову захисних інженерних споруд почали формуватися ще на початку війни у 2014 р., але більш інтенсивне будівництво розпочалося з початку повномасштабного вторгнення 2022 р.

Найбільш інтенсивне й масштабне будівництво відбувається у громадах, що перебувають на напрямках бойових дій і на напрямках можливого наступу ворога, зокрема на Краматорському напрямку, а також вздовж кордонів з росією і білоруссю, наприклад, в районі Сум, в Київській обл. У регіонах, де не очікується наступу, наприклад, в західних регіонах країни роботи відбуваються повільно, із значною затримкою, або не розпочиналися.

«У нас будівництво йде, але раніше відбувалося дуже млявими темпами і низькими результатами. Воно запізно почалось. Але зараз нічого не можу сказати, зараз будівництво є, і доволі таке серйозне. Кошти виділяються дуже великі, люди працюють, і результати дуже помітні».

Захисні інженерні споруди замовляються військовими адміністраціями, фінансуються переважно коштами місцевих бюджетів територіальних громад, підрядниками виступають муніципальні, приватні компанії, а також військові організації. Окрім того, до цих процесів залучені волонтерські організації, а робоча сила додатково наймається через центри зайнятості. Робітникам надається відстрочка від мобілізації на час їхньої залученості до будівельних робіт. ДФТГ беруть активну участь у побудові на території громади захисних споруд цивільного захисту, часто на безоплатній основі.

«Є місцеві підприємства, які цим займаються, багато прикомандированих з інших регіонів України; приїжджають робочі бригади, та й військові самі займаються разом з будівництвом оборонних споруд...».

«Ми допомагали у створенні фортифікацій... Люди із задоволенням приходили та стукали молотками. Цілий день копали лопатами».



За спостереженнями респондентів, у процесі будівництва захисних інженерних споруд виникали **проблеми** наступного характеру:

✓ Некомпетентність замовників оборонних і захисних інженерних споруд. Керівники військових адміністрацій зазвичай не є професійними військовими і не мають уявлення, яким чином виконувати військові замовлення. У експертів виникають сумніви щодо доцільності та ефективності розміщення деяких інженерних споруд. Наводили приклади, коли розміщення захисних споруд не було виправданим з військової точки зору, як-от укріплена вогнева точка або позиція, яка не має сектору обстрілу. Очевидно, що в деяких випадках споруди будуються там, де вигідно замовнику або підряднику, а не там, де вони слугуватимуть як ефективний елемент оборони. При цьому в деяких випадках даремно пошкоджується, псується, засмічується територія, яка належить і використовується приватними особами, наприклад, фермерами.

«Багато хто вчилися в якомусь навчальному закладі, отримали там на військовій кафедрі звання лейтенанта запасу..., потім були обрані або сільським головою, або міським головою, а згодом їх просто перепризначили до військової адміністрації».

«Є випадки, коли вогнева точка розташована так, що я б ніколи її в цьому місці не поставив, оскільки у неї, грубо кажучи, немає сектору обстрілу».

✓ Непрозорі механізми виконання робіт, що створює сприятливі умови для корупції: через т. зв. «військову таємницю» неможливо ознайомитися з умовами контрактів, які укладають військові адміністрації, отримати відомості про компанії-підрядники, про вартість виконаних робіт.

✓ Респонденти наводили приклади, що свідчать про ознаки корупції в їхніх громадах під час спорудження захисних укріплень: одним із замовників інженерних робіт у Сумах чомусь виступає військова адміністрація Львівської обл. Працівники офіційно не працюють там та отримують заробітну плату готівкою, не сплачуючи податків до місцевого бюджету.

«Створили під себе в обласних військових адміністраціях структурні підрозділи з відбудови. Через них проходять напівпрозорі тендери... Чомусь будівництвом (у Сумській обл.) займається не лише Сумська обласна військова адміністрація. Ви не повірите: фортифікацією в Сумській обл. і займається і Львівська обласна військова адміністрація».



«Інформації про ефективність витрачання... бюджетних коштів, особливо в плані антикорупційних ризиків, у громадськості та у журналістів зараз явно недостатньо».

«Наприкінці робочого дня приїжджає якась автівка і розраховується з людьми, платять по тисячу гривень на день. Якщо платять кешем, то я розумію, що це корупція».

✓ Недостатнє фінансування або затримка з фінансуванням будівництва; наводилися приклади, коли закупівля будівельних матеріалів і побудова укріплень відбуваються за кошти особового складу ДФТГ, за участю волонтерів, донорів і, меншою мірою, за кошти з бюджету громади.

«Більше половини коштів – це за рахунок власних коштів або волонтерська допомога на придбання будівельних матеріалів».

✓ Складна процедура виділення, освоєння коштів і ведення відповідної фінансової звітності, через що також порушуються строки спорудження укріплень.

«Треба пройти певну процедуру, щоб ці кошти були витрачені, і потім у ревізійній комісії – щоб не було до мене, як командира ДФТГ, запитань».

✓ Брак будівельної техніки. Значна частина інженерних і земляних робіт – це фізична праця, що виконується силами ДФТГ і військових.

«Разом з нашою бригадою територіальної оборони ми займалися будівництвом... оборонних споруд. Ми працювали безпосередньо там, де треба було рити, укріпляти і таке інше. Мої бійці-добровольці їздили та всім цим займалися безкоштовно».

## **ЗАХОДИ ІЗ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ БУДІВНИЦТВА ІНЖЕНЕРНИХ ОБОРОННИХ І ЗАХИСНИХ СПОРУД**

✓ Призначення на посади керівників професійних військових або призначення військових інженерів на посади їхніх заступників. Врахування інтересів місцевих представників бізнесу під час будівництва захисних споруд.

✓ Забезпечення прозорості тендерів на виконання військових замовлень з дотриманням чинного законодавства. Надання відомостей про підрядників. Рівний доступ до тендерів, забезпечення справедливих



і прозорих умов змагання. Офіційне працевлаштування робітників, сплата податків за виконані роботи в місцеві бюджети.

«Треба, щоб були доступні відомості, що це за фірма, де і за скільки будують ті найняті підрядники».

✓ Надання (оренда, тимчасове використання) будівельної техніки, що належить муніципальним підприємствам громади або приватним компаніям, які функціонують на території громади, організаціям або компаніям, що будують оборонні споруди.

«Це неправильно: на передку хлопці риють вручну, а по місту їздить екскаватор Toshiba, який десь там щось копає».

✓ Розробка відповідної законодавчої бази, що надає право військовим адміністраціям використовувати приватне майно, робочу силу, засоби транспортування; будівельну техніку, спорядження та обладнання для побудови військових об'єктів.

«Людина каже: «Я розумію, що є воєнний стан, але дайте мені гарантії, що ця техніка потім повернеться, або мені її оплатять, або чого ви в мене її забираєте, якщо війна у нас не оголошена»».

## **ЗМІНА БЮДЖЕТНИХ ПРІОРИТЕТІВ НА РІВНІ ДЕРЖАВИ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД НА КОРИСТЬ ЗБІЛЬШЕННЯ ВИДАТКІВ НА БЕЗПЕКУ**

Всі опитані одностайно підтримали необхідність перегляду **державного бюджету** на користь збільшення видатків на оборону, пропонуючи наступне:

✓ Гарантувати ефективність і прозорість бюджетних витрат, частина яких надається зарубіжними фондами. За оцінками експертів, щонайменше 25-30% виділених коштів розкрадаються.

«Якись хлопці бігають, вимагають «відкатів» за те, що вони оформлять державне замовлення, але 10% – їм, ще 4% – тим, ще 4% – іншим».



✓ Підсилювати бюджети громад, які наближені до зони бойових дій, є логістичними хабами для армії, у яких розташовані критично важливі для країни підприємства та які зазнали значних руйнувань критично важливої інфраструктури.

«Якщо брати саме м. Краматорськ, то, звісно, сюди треба зараз віддавати лівову частку бюджету на оборону. Якщо це стосується якихось міст на Західній Україні, там менші потреби, вони не так сильно потерпають».

✓ Збільшувати оборонний бюджет, зокрема на замовлення для оборонної промисловості, на створення нових систем озброєння, інновації.

«У кого буде сучасніша, більш вдосконалена зброя, армія, той буде перемагати. Тобто, це нова техніка і навчені люди. Це і є запорукою наших перемог і нині, і в майбутньому».

«Наші керівники озвучують, що кожна сьому гривню з бюджету ми віддаємо на оборону... Дивіться, я хочу сказати, що так, кожна сьома гривня – це добре. Зараз знов-таки, чому почали виділятися з місцевого бюджету великі кошти на оборонні споруди – тому що це згори пішла вказівка».

У контексті перегляду бюджетів на користь збільшення видатків на безпеку **на рівні громад** запропонували звернути увагу на наступне:

✓ Запровадити на рівні громад проекти з питань територіальної оборони, зокрема: формування навичок бойової підготовки у населення; облаштування зусиллями і коштами громад сучасних локацій і центрів для військової підготовки (інтерактивні тири, стрільбища для різних видів зброї – від стрілецької до ПЗРК). При цьому зауважили, що місцеві органи можуть надавати такі центри в оренду і поповнювати свій бюджет.

«Люди, яким це кортить, не будучи членом добровольчого формування чи військовим, приходили б і за гроші займалися стрільбою, розвивали свої навички».

✓ Відновлення комунікацій, особливо в громадах, які наближені до фронту, де розміщене тилове забезпечення бойових частин.

«Тут вражають дороги. Вони розбиті танками, і тому що фури, які йдуть, які везуть необхідне для фронту, вони ж просто ламаються, вони розбиваються. Те ж саме з волонтерськими машинами».



## **МІЛІТАРИЗАЦІЯ (СЕК'ЮРИТИЗАЦІЯ) СУСПІЛЬСТВА ТА ЦИВІЛЬНА ОБОРОНА**

Мілітаризація суспільства сприймається респондентами переважно як право населення на самозахист від агресора. Люди повинні розуміти, що вони мають розраховувати на власні сили, зокрема вміти захищати свої домівки від ворога або власною зброєю, або зброєю, яку надасть держава, і вміти поводитися в екстремальних ситуаціях.

За три роки війни, за спостереженнями респондентів, українське суспільство певною мірою зрозуміло, що війна — це частина нашої реальності, і усвідомлює необхідність мілітаризації, з якою насамперед в деякого асоціюється право на володіння зброєю і вміння у законний спосіб нею користуватися в цілях оборони.

Респонденти схвально ставляться до створення в майбутньому системи цивільної оборони і наголошують, що ДФТГ є фактично елементом такої системи, наприклад: вони займаються охороною комунальних підприємств, взаємодіють із ЗСУ, ДСНС, поліцією, є відповідальними за громадські об'єкти, бомбосховища, пункти незламності. Подальша їхня інтеграція в систему цивільної оборони вимагає опрацювання законодавчої бази, встановлення стандартів, налагодження підпорядкування її підрозділів і взаємодії з іншими структурами системи забезпечення національної безпеки.

«Ми маємо контакти з ДСС, з пожежними службами, з рятувальниками. Не знаю, чому стандартів недостатньо».

«У мене як керівникаДФТГ є контакти з усіма керівниками комунальних підприємств і ми постійно взаємодіємо, якщо потрібна від нас допомога».

Респонденти запропонували приділити увагу формуванню системи необхідних навичок і знань у населення в межах цивільної оборони, беручи до уваги досвід повномасштабного вторгнення:

✓ навички з тактичної медицини, всебічної допомоги постраждалим внаслідок ракетних обстрілів, бомбардувань, використання ворогом зброї масового ураження;

«На Чорнобильській АЕС, де 2 000 персоналу, я знаю, що десь 1 600 чоловіків мають бронь, але при цьому не пройшли навчання ні тактичній медицині, ні безпечному поводженню зі зброєю, хоча це — безкоштовно».



✓ порядок дій в умовах міської забудови під час обстрілів. Під час війни, навчальну роботу з населенням можна проводити в місцях відновлення пошкоджених споруд;

«Привозити прямо на місце і розказувати, що ось це прилетіло, ось це зруйновано, ви можете бути ось тут, ваші дії отакі...».

✓ порядок дій під час евакуації,

✓ практичні вміння з надання психологічної допомоги особам, які отримали контузії в результаті обстрілів або перебували на захопленій території.

«Якщо у людини панічний випадок на фоні контузії – що треба, а чого не можна робити (наприклад, кричати-кричати...)».

## **ЗМІНИ В ДЕРЖАВНІЙ ІНФОРМАЦІЙНІЙ ПОЛІТИЦІ**

Метою державної інформаційної політики, на думку респондентів, є формування в українського суспільства чіткого усвідомлення нової реальності: війна, воєнний стан – це норма життя. Щоб знизити ризики та підвищити шанси вижити і перемогти, населенню треба отримувати певні знання і навички, вміти добре їх використовувати на практиці.

«Мордор вже нікуди не зникне. Люди з расистською ідеологією, які вважають себе вищими навіть за арійців – вони ж нікуди не дінуться. Нам же з ними жити поруч. Треба бути готовими до цього».

«Ми обпалилися вже до війни, ми обпалилися ще у 2014 р. і ми обпалилися у 2022 р. Ми повинні себе навчати і продовжувати вчитися. Ми повинні бути на крок попереду ворога... Цю державу-агресора, яка, на жаль, сусідня з нами, ми її ніде не дінемо, навіть якщо ми Кубань заберемо...».

## **ЗМІНИ В ПОЛІТИЦІ ДЕРЖАВИ СТОСОВНО ВЗАЄМОДІЇ З ГРОМАДАМИ, ГРОМАДСЬКИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ, БІЗНЕСОМ У КОНТЕКСТІ ПОДАЛЬШОЇ МІЛІТАРИЗАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА**

Це питання виявилось досить складним, але супроводжувалося певними рекомендаціями щодо вдосконалення державної політики, необхідності соціального діалогу і взаємодії держави з громадами, бізнесом, громадським сектором у контексті забезпечення подальшої мілітаризації країни:

✓ Воєнний стан — на постійній основі; воєнна економіка — постійна загроза нової війни потребує перебудови всіх галузей економіки з урахуванням потреб масового оборонного виробництва.

✓ Розробка механізму компенсації державою виплат власниками підприємств усіх форм власності середньої заробітної плати робітникам під час виконання ними військових завдань.

✓ Населення повинно мати право на користування зброєю, можливість зберігати її в місці проживання і користуватися нею для захисту себе, родини, населеного пункту у складі формування територіальної оборони.

«Здоровий, нормальний, адекватний чоловік та й жінка мусять мати у себе вдома зброю».

✓ Потрібно донести до суспільства необхідність обов'язкової базової військової підготовки, в ідеалі — володіння військовими спеціальностями, готовність за необхідності в стислі терміни долучитися до ЗСУ або добровольчих формувань.

«Всім треба пройти базовий курс тактичної медицини – зараз це норма життя».

Як привабливий для України досвід наводили ізраїльську або швейцарську модель військової підготовки, коли військовозобов'язані щорічно проходять військові збори, тренуються в рамках одного підрозділу в незмінному колективі і стають злагодженою, готовою до виконання бойових завдань командою.





«Ці люди протягом певного часу постійно в одній і тій же групі займаються, вони добре знають один одного. Вони знають можливості кожного і, якщо настає час Ч, цим людям не треба нічого пояснювати. Вони беруть свої рюкзаки, кулемети, гвинтівки, неважливо що, збираються цією групою і вже знають, що робити, вони тільки чекають на команду».

✓ Збереження бригад територіальної оборони після завершення війни в місцях їхньої дислокації. Збереження командного і керівного складу на постійній основі, регулярне поповнення за рахунок приписного складу.

✓ Населенню потрібно прищеплювати навички самоорганізації та виживання в умовах відсутності доступу до базових послуг: води, електроенергії, каналізації; в умовах пошкодження або знищення критичної інфраструктури населеного пункту.

«Людам треба навчитися взаємодіяти: розбирати завали або діяти при зникненні світла, коли воно зникає на тиждень, на два, або де дістати дрова».

✓ Населення повинне володіти знаннями і навичками щодо алгоритму взаємодії з військовими під час воєнних дій, готовності виконувати їхні накази, наприклад, під час проведення рятувальних операцій або евакуації населення.

«Треба навчати населення взаємодіяти з військовими. Відсотків 70 людей не бояться, але сильно переживають, коли поруч знаходиться людина зі зброєю в силу різних причин, можливо відчувають якусь від цього небезпеку».

## **МОТИВАЦІЙНІ ЧИННИКИ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УСПІШНОЇ МІЛІТАРИЗАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА**

Мілітаризувати суспільство, на думку експертів, можна через спорт, громадський сектор, молодіжні організації, мистецтво, ЗМІ.

✓ Насамперед потрібна всебічна й різноманітна реклама військової справи, Збройних сил в засобах масової інформації, створення відповідних інформаційних продуктів, наприклад, роликів, документальних фільмів, художніх стрічок за підтримки держави. Такі заходи реалізовувалися в перші місяці війни і були ефективними, а зараз, на думку респондентів, повністю припинилися.



«Хай він і російський, той Березовський, але він казав: «Дайте мені телевизор і я за два місяці з табуретки зроблю президента». Це дуже діє, і якщо це правильно підносити інформацію, то черга буде стояти не те, що до ДФТГ, але й до ТЦК».

«Треба вкладатися в такі фільми, треба вкладатися в такі стипендії, давати тим художникам, поетам, бардам, які будуть писати ті пісні, під які ми будемо виховувати своїх дітей».

✓ Приділяти достатньо уваги військово-патріотичному вихованню; здійснювати популяризацію і просування державної політики національного спротиву, вміти працювати із різними проявами пацифізму серед молоді.

«Молодь сама не піде у військкомат або не буде обирати військові спеціальності, якщо з нею не працювати з дитинства».

«Патріотичне виховання молоді буквально з дитсадка, організація якихось там наметових таборів, чи ще чогось такого для того, щоб молодь росла патріотичною».

«Для України – краще озброєне, мілітаризоване суспільство, яке на державні свята замість вишиванок одягає форму кольору хакі».

✓ Сприяти створенню військово-патріотичних громадських організацій, делегувати повноваження пропаганди національного спротиву молодіжним лідерам, артистам, спортсменам.

✓ Забезпечити військово-спортивну підготовку на державному рівні, розвиток масового спорту серед молоді, впровадження військово-спортивних змагань.

«Не жаліти бюджетних ресурсів – і державних, і місцевих – на масовий спорт. Не на спорт професійний, олімпійський спорт – це держава забезпечує – де одна команда, де одинадцять мільйонерів грають для одного мільярдера».

✓ Сприяти формуванню позитивного іміджу і піднесення ролі військових у суспільстві; урізноманітнити державні акції, заходи на підтримку армії та військових. Багато військових, відвідуючи населені пункти далеко в тилу, не відчують ні вдячності, ні елементарної поваги з боку населення.

«Треба, щоб всі воїни розуміли, що їх ждуть, що про них піклуються, що їм тут раді, що їм вдячні».



✓ Базова військова підготовка для молоді. Використання позитивного досвіду СРСР, повернення предмету військової підготовки у закладах середньої та спеціальної освіти.

«Так, були перегиби, ідіоти воєнруки, які змушували лише марширувати. А в мене був нормальний воєнрук, який навчав військової справі. Повинен бути відновлений нормальний інститут воєнруків, які виховуватимуть любов до служби та військової справи на своєму прикладі».

✓ Впровадження державної програми національного спротиву на рівні громад, централізоване проходження обов'язкових для населення допризовного і призовного віку навчальних курсів, наприклад, з тактичної медицини, безпечного поводження зі зброєю; конкурсів, ігор-змагань в навчальних закладах, на підприємствах. Наводили приклади керівників з бізнес-середовища, які за своєї ініціативи запрошували до своїх компаній інструкторів ДФТГ для проведення навчальних курсів з елементами базової військової підготовки для своїх працівників. Наводили приклади, як отримані навички допомагали рятувати постраждалих під час ракетних обстрілів.

«Так би їх (працівників) не зтягнули, але керівник підприємства у рамках заходів зі зміцнення колективу запровадив «добровільно-примусовий» порядок відвідування курсів. Зрештою – провели нормально час, позаймалися і тим, і іншим, і задоволені собою пішли».

«Якщо зброя опиниться в тебе руках – як хоча б собі не нашкодити, і не нашкодити іншим... Коли навколо побито всі вітрини і склом порізало людей – треба вміти хоча б зупинити кровотечу, організувати грамотну евакуацію».

«У хлопчиків і дівчаток були військові навички. Усі люди в СРСР проходили курс молодого бійця, «Зірниці», ДОСААФ, заходи в технікумах та інститутах».

Порадили зробити проходження базової військової підготовки на державних і приватних підприємствах в добровільно-примусовому порядку, можливо навіть у робочий час (імітація повітряної тривоги, наприклад).

✓ Відкрити навчальні центри з освоєння технологічних сучасних видів озброєння для молоді і громадян призовного віку, залучення в якості інструкторів демобілізованих ветеранів для передачі військових навичок, бойового досвіду молодим поколінням.

✓ Всебічно сприяти організації науково-дослідних і навчальних центрів, технічних гуртків для молоді з розробки нових видів зброї.

«Забезпечити гуртки тих, хто складає дрони на уроках труда. Чи якийсь клуб юного техника. І там вони новіший або дешевший дрон вигадають, і можна масштабувати потім ці проекти».

✓ Організовувати конкурси з розробки нових видів озброєнь; забезпечити участь у державних тендерах, можливість отримання держзамовлення для переможців.

