

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ЗАГУРСЬКИЙ ВОЛОДИМИР ФРАНЦОВИЧ

УДК 351.861/.863:796.062-021.464

ДИСЕРТАЦІЯ

**МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ
ПІД ЧАС МАСОВИХ СПОРТИВНИХ ЗАХОДІВ**

25.00.02 – механізми державного управління

Подається на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ В.Ф.Загурський

Науковий керівник:
Крюков Олексій Ігорович, доктор наук з державного управління,
професор, доцент кафедри управління у сфері цивільного захисту
Національного університету цивільного захисту

Черкаси – 2026

АНОТАЦІЯ

Загурський В.Ф. Механізми реалізації державної політики забезпечення громадського порядку під час масових спортивних заходів. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Національний університет цивільного захисту України, Черкаси, 2026.

Дисертаційна робота присвячена вирішенню наукового проблемного питання – обґрунтування теоретико-методичних та організаційних положень й удосконалення механізмів реалізації державної політики забезпечення громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів у контексті сучасних викликів та загроз в Україні.

Об'єктом дослідження є процес формування механізмів реалізації державної політики забезпечення громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів. Предметом дослідження є теоретичні, організаційні та методичні положення формування механізмів реалізації державної політики забезпечення громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів.

Виокремлено основні наукові підходи щодо управління громадською безпекою в умовах воєнного стану, шляхом обґрунтування особливостей функціонування безпекових механізмів під час організації та проведення спортивних заходів в умовах підвищених воєнних ризиків. Подальший розвиток отримало розуміння управління громадською безпекою як безперервного адаптивного процесу, що передбачає інтеграцію механізмів державного управління, цивільного захисту, правоохоронної діяльності та кризового менеджменту. Визначено, що ефективність забезпечення безпеки спортивних заходів у воєнний період залежить від рівня прогнозування ризиків, здатності суб'єктів безпеки до швидкого реагування на зміну

безпекової ситуації, використання превентивних інструментів управління загрозами та впровадження механізмів безперервного моніторингу безпекового середовища. Обґрунтовано доцільність переходу від реактивної до превентивно-прогностичної моделі публічного управління громадською безпекою.

Визначено понятійно-категоріальний апарат науки державного управління в частині уточнення понять «громадська (публічна) безпека», «громадський порядок» та «державна політика забезпечення громадського порядку», шляхом розкриття їх змісту крізь призму сучасних безпекових трансформацій, викликаних воєнним станом, глобальними кризовими процесами та підвищенням рівня суспільних ризиків. На відміну від традиційних підходів, громадську (публічну) безпеку запропоновано розглядати як цілісний стан захищеності особи, суспільства, державних і суспільних інститутів від воєнних, терористичних, криміногенних, техногенних, інформаційних та інших загроз, який забезпечується через систему публічного управління та міжвідомчої взаємодії. Поняття «громадський порядок» конкретизовано через його якісно-функціональну складову (стан суспільних відносин, що забезпечує безпечну реалізацію прав і свобод громадян) та інституційно-регуляторну складову (систему правових норм, організаційних механізмів і управлінських інструментів підтримання суспільної стабільності). Поняття «державна політика забезпечення громадського порядку» доповнено положеннями щодо її реалізації як багаторівневої інтегрованої системи стратегічних, нормативно-правових, організаційних, безпекових та комунікаційних заходів, спрямованих на попередження, мінімізацію та нейтралізацію загроз громадському порядку. Це створює теоретичне підґрунтя для більш точної ідентифікації проблемних аспектів безпекового середовища, розроблення адресних управлінських рішень і сприяє підвищенню стійкості системи національної безпеки України в умовах сучасних турбулентних викликів.

Представлено концептуальні інституційно-правові засади забезпечення

громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів, які, на відміну від існуючих підходів, враховують комплекс сучасних викликів національній безпеці, пов'язаних із військовою агресією, терористичними загрозами, диверсійною діяльністю, інформаційно-психологічними впливами, масовими переміщеннями населення та необхідністю оперативного реагування на надзвичайні ситуації. Розвинено наукове положення про те, що забезпечення громадського порядку під час спортивних заходів має ґрунтуватися на принципах комплексності, адаптивності, прогнозованості, партнерської взаємодії та ризик-орієнтованого управління. Запропоновано розглядати систему забезпечення громадського порядку як багаторівневу модель, що поєднує правові, організаційно-управлінські, інформаційно-комунікаційні та безпекові інструменти впливу на безпекове середовище спортивної події.

Здійснено аналіз науково-практичних підходів до координації діяльності суб'єктів забезпечення безпеки спортивних заходів, шляхом розроблення багаторівневої системи міжвідомчої взаємодії, що охоплює стратегічний, оперативно-тактичний та локальний рівні управління; особливістю запропонованого підходу є створення єдиного координаційно-комунікаційного середовища між правоохоронними органами, військовими адміністраціями, підрозділами цивільного захисту, медичними службами, власниками спортивних споруд та організаторами заходів; запропоновано впровадження механізмів обміну інформацією в режимі реального часу, спільного управління ризиками та ситуативного реагування на кризові події, що дозволяє підвищити оперативність прийняття рішень, знизити рівень організаційних конфліктів та оптимізувати використання сил і засобів безпеки під час проведення футбольних матчів в умовах воєнного часу.

Запропоновано методичні засади оцінювання ефективності державної політики щодо забезпечення громадського порядку під час футбольних матчів, які доповнено багатокomпонентною системою безпекових, організаційних, управлінських, соціальних та превентивних індикаторів; на

відміну від наявних підходів, запропонована методика передбачає комплексне оцінювання результативності діяльності суб'єктів забезпечення безпеки за критеріями рівня захищеності учасників заходу, ефективності міжвідомчої взаємодії, готовності до реагування на надзвичайні ситуації, стану дотримання громадського порядку, рівня суспільної довіри до безпекових інституцій, ступеня виконання встановлених безпекових протоколів та економічної обґрунтованості застосованих заходів; розроблена система індикаторів створює підґрунтя для здійснення постійного моніторингу, стратегічного планування та коригування державної політики у сфері забезпечення громадської безпеки під час проведення спортивних заходів в Україні.

Виділено нормативно-правовий механізм реалізації державної політики у сфері забезпечення державної безпеки та громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів в умовах воєнного стану, шляхом обґрунтування комплексного підходу до нормативного врегулювання діяльності суб'єктів безпекового середовища, який передбачає чітке розмежування компетенції, відповідальності та механізмів взаємодії органів державної влади, Національної поліції України, Служби безпеки України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, спортивних федерацій та організаторів спортивних заходів; на відміну від існуючих підходів, запропонований механізм базується на інтеграції правового режиму воєнного стану до системи організації спортивних заходів, передбачає впровадження диференційованих процедур прийняття управлінських рішень залежно від рівня безпекових загроз, а також нормативне закріплення алгоритмів реагування на можливі надзвичайні ситуації воєнного, терористичного, техногенного та соціального характеру.

Обґрунтовано організаційно-управлінський механізм забезпечення громадського порядку під час проведення футбольних матчів, який, на відміну від традиційних моделей охорони громадського порядку, заснований

на ризик-орієнтованому підході до планування, координації та реалізації безпекових заходів; запропонований механізм передбачає комплексне врахування воєнних загроз, рівня терористичної небезпеки, природних і техногенних ризиків, епідеміологічних та пандемічних викликів, інформаційно-психологічних впливів, особливостей регіонального безпекового середовища, кількісних та якісних характеристик глядацької аудиторії, категорії спортивного заходу та рівня суспільного резонансу футбольного матчу й сформовано адаптивну модель управління безпекою, яка забезпечує своєчасне виявлення, прогнозування та мінімізацію потенційних ризиків на всіх етапах підготовки й проведення спортивних заходів.

Визначено положення щодо гармонізації національного законодавства із міжнародними стандартами забезпечення безпеки спортивних подій, зокрема принципами та підходами Ради Європи, УЄФА, ФІФА та УАФ, у частині забезпечення громадської безпеки, захисту прав учасників і глядачів спортивних заходів, управління ризиками та міжвідомчої координації. Подальшого розвитку набули наукові положення щодо адаптації міжнародних практик безпечного проведення спортивних заходів до умов функціонування системи публічного управління України в період воєнного стану. Обґрунтовано напрями удосконалення національної нормативно-правової бази шляхом імплементації сучасних стандартів ризик-менеджменту, багаторівневого планування безпеки, використання інтегрованих центрів управління та впровадження людиноцентричного підходу до організації безпечного спортивного середовища.

Розроблено практичні рекомендації щодо вдосконалення діяльності суб'єктів забезпечення безпеки футбольних матчів вищої ліги України, сформовані на основі узагальнення досвіду функціонування футбольного клубу «Полісся» в умовах правового режиму воєнного стану. Подальшого розвитку набули підходи до організації взаємодії між органами публічної влади, правоохоронними структурами, службами цивільного захисту,

адміністрацією спортивної споруди та футбольним клубом як організатором спортивного заходу та запропоновано комплекс практичних заходів щодо вдосконалення процедур планування та координації безпекових дій, використання сучасних цифрових технологій моніторингу, удосконалення механізмів евакуації учасників і глядачів, підвищення рівня підготовки персоналу та розвитку системи кризових комунікацій, що сприяє підвищенню ефективності управління безпекою футбольних матчів, мінімізації безпекових ризиків та забезпеченню сталого функціонування сфери професійного футболу в умовах воєнного часу.

Ключові слова: громадська безпека, громадський порядок, державна політика забезпечення громадського порядку під час масових спортивних заходів, механізми реалізації, національна безпека, публічна безпека, спортивні заходи, футбол, футбольна Українська Прем'єр-Ліга.

ABSTRACT

Zahurskyi, V.F. Mechanisms for the Implementation of Public Policy on Public Order Maintenance during Mass Sporting Events. Qualifying scientific work submitted as a manuscript. Dissertation for the degree of Candidate of Sciences in Public Administration in specialty 25.00.02 – Mechanisms of Public Administration. National University of Civil Protection of Ukraine, Cherkasy, 2026.

The dissertation is devoted to addressing a significant scientific problem, namely the substantiation of theoretical, methodological, and organizational provisions and the improvement of mechanisms for the implementation of public policy on public order maintenance during mass sporting events in the context of contemporary challenges and threats in Ukraine.

The object of the research is the process of developing mechanisms for the implementation of public policy on public order maintenance during mass sporting events. The subject of the research comprises the theoretical, organizational, and

methodological foundations for developing mechanisms for the implementation of public policy on public order maintenance during mass sporting events.

The main scientific approaches to public security management under martial law have been identified through substantiating the specific features of the functioning of security mechanisms during the organization and conduct of sporting events under conditions of heightened wartime risks. Further development has been given to the understanding of public security management as a continuous adaptive process that integrates mechanisms of public administration, civil protection, law enforcement activities, and crisis management. It has been determined that the effectiveness of ensuring the security of sporting events during wartime depends on the level of risk forecasting, the capacity of security actors to respond promptly to changes in the security environment, the application of preventive threat-management instruments, and the implementation of mechanisms for continuous monitoring of the security situation. The expediency of transitioning from a reactive model to a preventive and prognostic model of public security governance has been substantiated.

The conceptual and categorical framework of public administration science has been further developed through the refinement of the notions of “public security,” “public order,” and “public policy on public order maintenance” by revealing their substantive content through the prism of contemporary security transformations caused by martial law, global crisis processes, and the increasing level of societal risks. Unlike traditional approaches, public security is conceptualized as a holistic state of protection of individuals, society, and public institutions against military, terrorist, criminal, technological, informational, and other threats, ensured through a system of public governance and interagency cooperation. The concept of “public order” has been specified through its qualitative and functional dimension, understood as a state of social relations that guarantees the safe exercise of citizens’ rights and freedoms, as well as through its institutional and regulatory dimension, defined as a system of legal norms, organizational mechanisms, and managerial instruments aimed at maintaining

social stability. The concept of “public policy on public order maintenance” has been expanded to encompass its implementation as a multi-level integrated system of strategic, legal, organizational, security, and communication measures designed to prevent, minimize, and neutralize threats to public order. This approach provides a theoretical foundation for a more precise identification of security-related challenges, the development of targeted managerial decisions, and the enhancement of the resilience of Ukraine’s national security system in the face of contemporary turbulent challenges.

The conceptual institutional and legal foundations for maintaining public order during mass sporting events have been substantiated. Unlike existing approaches, these foundations take into account the complex spectrum of contemporary national security challenges associated with military aggression, terrorist threats, sabotage activities, information and psychological influences, large-scale population displacement, and the necessity of rapid response to emergency situations. The scientific proposition has been further developed that public order maintenance during sporting events should be based on the principles of comprehensiveness, adaptability, predictability, partnership-based cooperation, and risk-oriented governance. It is proposed to conceptualize the public order maintenance system as a multi-level model integrating legal, organizational and managerial, information and communication, and security instruments designed to influence and regulate the security environment of a sporting event.

An analysis of scientific and practical approaches to the coordination of activities among entities responsible for ensuring the security of sporting events has been conducted through the development of a multi-level interagency cooperation system encompassing the strategic, operational-tactical, and local levels of governance. A distinctive feature of the proposed approach is the establishment of a unified coordination and communication environment involving law enforcement agencies, military administrations, civil protection units, emergency medical services, owners of sports facilities, and event organizers. The study proposes the introduction of real-time information-sharing mechanisms, joint

risk management procedures, and coordinated situational responses to crisis incidents. The implementation of these measures is expected to enhance the efficiency of decision-making processes, reduce the likelihood of organizational conflicts, and optimize the allocation and utilization of security resources during football matches conducted under martial law.

The methodological foundations for evaluating the effectiveness of public policy on maintaining public order during football matches have been proposed and supplemented by a multi-component system of security, organizational, managerial, social, and preventive indicators. Unlike existing approaches, the proposed methodology provides for a comprehensive assessment of the performance of security actors based on criteria including the level of protection afforded to event participants, the effectiveness of interagency cooperation, preparedness for emergency response, the state of public order maintenance, the level of public trust in security institutions, the degree of compliance with established security protocols, and the economic efficiency of implemented measures. The developed system of indicators constitutes a basis for continuous monitoring, strategic planning, and the adjustment of public policy in the field of public security during sporting events in Ukraine.

A regulatory and legal mechanism for the implementation of public policy in the field of state security and public order maintenance during mass sporting events under martial law has been identified through the substantiation of a comprehensive approach to the legal regulation of the activities of security stakeholders. This approach provides for a clear delineation of competencies, responsibilities, and mechanisms of interaction among public authorities, the National Police of Ukraine, the Security Service of Ukraine, the State Emergency Service of Ukraine, military administrations, local self-government bodies, sports federations, and event organizers. Unlike existing approaches, the proposed mechanism is based on the integration of the legal regime of martial law into the system for organizing sporting events. It envisages the introduction of differentiated managerial decision-making procedures according to the level of

security threats, as well as the formal legal establishment of response algorithms for potential military, terrorist, technological, and social emergencies.

An organizational and managerial mechanism for maintaining public order during football matches has been substantiated which, unlike traditional public order protection models, is based on a risk-oriented approach to the planning, coordination, and implementation of security measures. The proposed mechanism provides for the comprehensive consideration of military threats, levels of terrorist risk, natural and technological hazards, epidemiological and pandemic-related challenges, information and psychological influences, the specific characteristics of the regional security environment, the quantitative and qualitative characteristics of spectator audiences, the category of the sporting event, and the level of public resonance associated with a football match. In this context, an adaptive security management model has been developed that ensures the timely identification, forecasting, and mitigation of potential risks at all stages of the preparation and conduct of sporting events.

Provisions for the harmonization of national legislation with international standards governing the safety and security of sporting events have been established, particularly with regard to the principles and approaches promoted by the Council of Europe, UEFA, FIFA, and the Ukrainian Football Association (UAF) in the areas of public safety, the protection of the rights of participants and spectators, risk management, and interagency coordination. Further development has been given to scientific approaches concerning the adaptation of international best practices in the safe conduct of sporting events to the operational conditions of Ukraine's public governance system under martial law. Directions for improving the national regulatory and legal framework have been substantiated through the implementation of contemporary risk-management standards, multi-level security planning, the use of integrated command and coordination centres, and the introduction of a human-centred approach to the creation of a safe sporting environment.

Practical recommendations for improving the activities of entities

responsible for ensuring the security of Ukrainian Premier League football matches have been developed on the basis of a synthesis of the experience gained by FC Polissya under the legal regime of martial law. Further development has been given to approaches for organizing cooperation among public authorities, law enforcement agencies, civil protection services, the management of sports facilities, and the football club as the organizer of a sporting event. A comprehensive set of practical measures has been proposed, including the improvement of security planning and coordination procedures, the application of modern digital monitoring technologies, the enhancement of evacuation mechanisms for participants and spectators, the strengthening of personnel training, and the development of crisis communication systems. The implementation of these measures contributes to improving the effectiveness of football match security management, minimizing security risks, and ensuring the sustainable operation of professional football under wartime conditions.

Keywords: public security, public order, public policy on maintaining public order during mass sporting events, implementation mechanisms, national security, public safety, sporting events, football, Ukrainian Premier League football.

Список публікацій здобувача за темою дисертації
Наукові праці у виданнях, що включені до міжнародних
наукометричних баз

1. Свірко С., Дика О., Тростенюк Т., Сидоренко О., Загурський В. Управління державними фінансами в контексті належного врядування. Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії і практика. 2024. Т. 6 (59). С. 510-530. DOI: <https://doi.org/10.55643/fcaptp.6.59.2024.4530>

Особистий внесок: визначено належне урядування як системи взаємодії інститутів публічної влади, громадянського суспільства та громадян у процесі управління демократичним суспільством задля його сталого розвитку.

Наукові праці в яких опубліковані основні результати дисертації:

2. Загурська-Антонюк В.Ф., Свірко С.В., Загурський В.Ф. Роль громадського порядку в забезпеченні національної безпеки в умовах турбулентних загроз. Літопис Волині. Всеукраїнський науковий часопис. Чис. 33. 2025. С. 327-333. URL: <http://litopys.volyn.ua/index.php/litopys/issue/view/19>

Особистий внесок: розкрито роль державних інституцій, органів місцевого самоврядування та громадянського суспільства у забезпеченні правопорядку, захисті прав і свобод громадян, а також у нейтралізації деструктивних впливів.

3. Загурська-Антонюк В.Ф., Загурський В.Ф. Громадська безпека та система цивільного захисту: концептуальний аналіз і сучасні виклики. Успіхи і досягнення у науці. 2026. № 6(28) (спецвипуск). С. 367-379. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1254-2026-6\(28\)](https://doi.org/10.52058/3041-1254-2026-6(28))

Особистий внесок: визначено «громадську безпеку», як багатовимірною, динамічного соціально-правового і природно-технічного феномену, що охоплює комплекс суспільних відносин, врегульованих правовими та морально-соціальними нормами.

4. Загурський В.Ф. Інституційна система державної політики щодо

забезпечення безпеки та громадського порядку. Національні інтереси України. 2026. № 6(23) (спецвипуск). С. 1988-2001.

5. Загурський В.Ф. Механізм нормативно-правового забезпечення та управління громадським порядком під час проведення спортивних заходів та футбольних матчів в Україні. Успіхи і досягнення у науці. 2026. № 6(28) (спецвипуск). С. 380-390. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1254-2026-6\(28\)](https://doi.org/10.52058/3041-1254-2026-6(28)).

Наукові праці, які засвідчують апробацію результатів дослідження

6. Загурська-Антонюк В.Ф., Загурський В.Ф. Транзитивність політичної свідомості українців в умовах російсько-української війни. Society and Security. 2024. № 1(2). С. 40-45

Особистий внесок: визначено складові соціально-політичних, економічних та міжнародних проблем, які спонукають громадян розуміти та аналізувати реальність і процеси, що відбуваються у кризовому суспільстві.

7. Загурська-Антонюк В.Ф., Свірко С.В., Загурський В.Ф. Криза солідарної демократії ЄС в умовах геополітичних загроз. Геополітика України: історія і сучасність. 2025. № 1(34). С. 143-155.

Особистий внесок: визначено вплив ідеології соціал-демократизму на формування та розвиток солідарної демократії в країнах ЄС, через визначення можливостей та перспектив подолання криз.

8. Кулініч Н.М., Загурський В.Ф. Детермінація управлінської діяльності в освітній сфері. Тези Всеукраїнської науково-практичної on-line конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених, присвяченої Дню науки. 15–19 травня 2023 року. Житомир. 2023. С. 577-578.

Особистий внесок: ідентифіковано сукупність чинників, умов і закономірностей, які впливають на процес управління спортивними закладами освіти та визначають його зміст, форми й методи.

9. Свірко С.В., Загурська-Антонюк В.Ф., Загурський В.Ф. Забезпечення безпеки і громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів. Тези Всеукраїнської науково-практичної on-line

конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених, присвяченої Дню науки. 13–17 травня 2024 року. Житомир. 2024. С. 638-640.

Особистий внесок: визначено механізми ефективного управління безпекою і громадським порядком під час проведення масових спортивних заходів, яке потребує взаємодії органів державної влади, правоохоронних органів, місцевого самоврядування та організаторів спортивних подій.

10. Загурський В.Ф. Використання PR-інструментів в управлінні спортивною організацією. Національна безпека в умовах війни, післявоєнної відбудови та глобальних викликів XXI століття: збірник тез доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції з міжнародною участю, 12-13 грудня 2024 року. Житомир: Житомирська політехніка, 2024. С. 75-77. 783 с.

11. Свірко С.В., Загурський В.Ф. Управлінсько-організаційні механізми та нормативно-адміністративне забезпечення громадського порядку під час проведення спортивних заходів. Тези Всеукраїнської науково-практичної онлайн-конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених, присвяченої Дню науки 12–17 травня 2025 року. Житомир. 2025. С. 744-745

Особистий внесок: досліджено механізми державного управління, спрямованих на забезпечення громадського порядку та безпеки під час проведення спортивних заходів та комплексного підходу, який поєднує правові, організаційні та управлінські механізми.

12. Загурська-Антонюк В.Ф., Гітченко А., Загурський В.Ф. Ефективно-адаптоване управління експортоорієнтованим підприємством в умовах воєнного стану. International Scientific and Practical Conference “Science, Education, Economics, and Society: Adapting to the Challenges of the 21st Century”: Conference Proceedings (San Francisco, USA, December 6, 2025). San Francisco, USA: Golden Quill Publishing, 2025. 260 p. С. 106-109.

Особистий внесок: визначено ключові засади ефективно-адаптованого управління експортоорієнтованим підприємством у кризових умовах.

13. Загурський В. Ф. Завдання державної політики щодо

забезпечення громадської безпеки та порядку. International Scientific and Practical Conference “Modern Science in the Context of Global Challenges: Trends, Innovations, and Development Prospects”: Conference Proceedings (New York, USA, June 9, 2026). New York, USA: Golden Quill Publishing, 2026. P. 49 – 52. DOI: <https://doi.org/10.64076/GQP-09.06.2026.003>

14. Загурський В.Ф. Інституційна взаємодія органів державного управління щодо забезпечення безпеки та громадського порядку в Україні. Матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції «Інструменти і практики публічного управління в забезпеченні національної стійкості» (11-12 червня 2026 р.). Житомир: Поліський національний університет. 2026. С. 116-119.

15. Загурський В.Ф. Державне інституційне забезпечення громадської безпеки та порядку в Україні. Synergy of Knowledge: Innovations at the Intersection of Disciplines: Proceedings of the 2nd International Scientific and Practical Internet Conference, June 11-12, 2026. FOP Marenichenko V.V., Dnipro, Ukraine, 286 p. С. 126-128

ЗМІСТ

ВСТУП	18
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ПОЛОЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ТА ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ	31
1.1. Сучасний стан наукових досліджень з проблем державної політики забезпечення безпеки та громадського порядку	31
1.2. Розвиток понятійно-категоріального апарату в сфері забезпечення безпеки та громадського порядку	42
1.3. Інституційно-правова система державної політики щодо забезпечення безпеки та громадського порядку	71
Висновки до розділу 1	96
РОЗДІЛ 2. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ТА ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ПІД ЧАС МАСОВИХ СПОРТИВНИХ ЗАХОДІВ В УКРАЇНІ	99
2.1. Засади державної політики щодо управління безпекою та громадським порядком в умовах воєнного часу	99
2.2. Забезпечення громадської безпеки та порядку під час проведення масових спортивних заходів	110
2.3. Організаційно-адміністративні методи забезпечення громадського порядку під час проведення спортивних заходів	120
Висновки до розділу 2	129
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ І ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ПІД ЧАС СПОРТИВНИХ ЗАХОДІВ ТА ФУТБОЛЬНИХ МАТЧІВ	133
3.1. Нормативно-правовий та управлінсько-організаційний механізми забезпечення державної безпеки у контексті гарантування громадського порядку під час проведення спортивних заходів футбольних матчів в Україні в умовах воєнного часу	133
3.2. Узгодження державного регулювання у сфері забезпечення громадського порядку в Україні під час спортивних видовищ до світових стандартів	149
3.3. Трансформаційно-адаптаційні зміни у сфері забезпечення державної безпеки та громадського порядку під час проведення футбольних матчів між командами вищої ліги в Україні (на прикладі футбольного клубу «Полісся»)	161
Висновки до розділу 3	180
ВИСНОВКИ	182
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	187
ДОДАТКИ	199

ВСТУП

Актуальність теми. Сучасний стан безпекового середовища України перебуває у стані кардинальних трансформацій, які супроводжуються високим рівнем невизначеності, турбулентності та появою нових комплексних загроз для держави, суспільства і громадян.

В умовах повномасштабної військової агресії росії проти України питання забезпечення громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів набуває особливої актуальності та виходить за межі виключно правоохоронної діяльності та є важливим напрямом реалізації державної політики у сфері національної безпеки, громадської безпеки та стійкості державних інституцій. Адже спортивні заходи виконують не лише рекреаційну та розважальну функції, а є важливим соціокультурним, комунікаційним та інтеграційним чинником у розвитку суспільно-державної та культурно-ідеологічної систем, сприяючи формуванню національної ідентичності, зміцненню суспільної згуртованості, популяризації здорового способу життя та розвитку міжнародного спортивного співробітництва. Водночас, масові спортивні заходи характеризуються значною концентрацією людей у визначеному просторі, високим рівнем емоційної напруги, активною взаємодією різних соціальних груп і суттєвим медійним резонансом, тому є потенційно вразливими об'єктами щодо широкого спектра загроз безпекового, соціального, ідеологічного та інформаційного характеру.

Особливої актуальності зазначена проблематика набула в умовах воєнного стану, коли ризики здійснення терористичних актів, диверсій, ракетних ударів, застосування безпілотних літальних апаратів, провокування масових заворушень та інших деструктивних дій, суттєво зростають. Тому забезпечення громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів потребує комплексного підходу, який передбачає поєднання

інструментів державного управління, правоохоронної діяльності, кризового реагування, кібербезпеки, стратегічних комунікацій та міжвідомчої координації.

Дослідження питань формування механізмів реалізації державної політики забезпечення громадського порядку під час масових спортивних заходів є завданням міждисциплінарного характеру, що потребує звернення до праць науковців, які вивчали різні аспекти даної проблеми.

Вивченням проблематики безпеки, включно з принципами її регулювання та управління, займалися так і зарубіжні науковці, серед яких варто виокремити роботи Л. Ганна, Р. Гегеля, Т. Гоббса, У. Даля, А. Маслоу, Ш. Л. Монтеск'є, Р. Моргентау, С. Ожегова, Б. Хогвуда, Р. Арона, П. Бурдьє.

Вже згадана тема знайшла відображення в роботах українських вчених О. Адамчука, Л. Антонової, М. Бессонової, П. Вонсовіча, О. Власюка, С. Домбровської, І. Дудко, А. Завідняка, П. Каляєва, В. Копанчука, О. Копанчук, С. Крука, О. Крюкова, Н. Мельничука, Е. Низенко, А. Подоляки, А. Помази-Пономаренко, В. Семенченко, Г. Ситника, В. Смоляннюк, Ю. Сурміна, І. Парубчака, В. Палюха, С. Пороки, В. Франчука, Е. Щепанського, та інших.

Незважаючи на ґрунтовні напрацювання, комплексний кризовий характер громадського порядку в умовах глобалізації, геополітичних викликів, таких як війна, тероризм, природні та техногенні загрози тощо, вимагає подальших комплексних досліджень для належного забезпечення розвитку безпекового поля в Україні. Особливої актуальності набувають дослідження у сфері публічного управління та державної політики, оскільки, незважаючи на наявність наукових праць, присвячених питанням громадської безпеки, діяльності правоохоронних органів та організації спортивних заходів, питання формування й реалізації комплексних механізмів державної політики забезпечення громадського порядку під час масових спортивних заходів в умовах сучасних безпекових викликів залишаються недостатньо дослідженими. Потребують подальшого

осмислення організаційно-правові, інституційні, інформаційно-комунікаційні та управлінські механізми забезпечення громадського порядку, а також шляхи підвищення їх ефективності в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення держави.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано в межах науково-дослідної роботи «Розробка наукових основ державного управління у сфері безпеки ринку соціально-економічних послуг України з точки зору цивільного захисту» (державний реєстраційний номер 0112U002587), що розробляється в Національному університеті цивільного захисту України. Конкретно дисертантом проаналізовано заходи удосконалення правових аспектів забезпечення громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів у контексті сучасних викликів та загроз в Україні.

Мета та завдання дослідження. Мета дисертації спрямована на обґрунтування теоретико-методичних та організаційних положень й удосконалення механізмів реалізації державної політики забезпечення громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів.

Реалізація мети вимагає постановки і вирішення таких завдань:

- оцінити стан наукових досліджень з проблем державної політики забезпечення безпеки та громадського порядку;
- розкрити понятійно-категоріальний апарат державної політики забезпечення громадської безпеки та порядку із врахуванням засад цивільної безпеки;
- здійснити аналіз інституційно-правової системи державної політики щодо забезпечення безпеки та громадського порядку;
- дослідити теоретико-правові засади державної політики у сфері управління безпекою та громадським порядком в умовах воєнного стану, визначити її основні принципи, цілі та механізми реалізації;
- визначити особливості забезпечення громадської безпеки та порядку під час проведення масових спортивних заходів, з урахуванням сучасних

безпекових загроз і викликів воєнного стану;

- здійснити аналіз організаційно-адміністративних методів забезпечення громадського порядку під час проведення спортивних заходів та оцінити ефективність їх практичного застосування;

- дослідити нормативно-правовий та управлінсько-організаційний механізми забезпечення державної безпеки і громадського порядку під час проведення футбольних матчів в Україні в умовах воєнного стану та визначити проблеми їх практичної реалізації;

- проаналізувати відповідність національної системи державного регулювання у сфері забезпечення громадського порядку під час спортивних заходів міжнародним та європейським стандартам, обґрунтувавши напрями її подальшої гармонізації;

- ідентифікувати трансформаційно-адаптаційні зміни в системі забезпечення державної безпеки та громадського порядку під час проведення футбольних матчів вищої ліги в умовах воєнного часу (на прикладі ФК «Полісся») та розробити пропозиції щодо підвищення ефективності безпекових заходів.

Об'єктом дослідження є процес формування державної політики забезпечення громадського порядку

Предметом дослідження є механізми реалізації державної політики забезпечення громадського порядку під час масових спортивних заходів

Методи дослідження. Методологічну основу дисертаційного дослідження становить сукупність загальнофілософських, загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, застосування яких забезпечило комплексне дослідження державної політики у сфері забезпечення державної безпеки та громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів в Україні в умовах воєнного часу. Дослідження базувалося на логіко-діалектичному методі пізнання, який застосовуватиметься для розкриття сутності понять «громадська безпека», «громадський порядок», «державна політика забезпечення громадського порядку» та виявлення взаємозв'язків

між громадською/публічною безпекою та національною безпекою України. Застосовано системний підхід для аналізу державної політики як цілісної системи, що включає нормативно-правові, інституційні, організаційні та управлінські складові забезпечення громадського порядку під час спортивних заходів. Використання структурно-функціонального методу дало змогу визначити функції суб'єктів забезпечення державної безпеки і громадського порядку, а також дослідити механізми їх взаємодії. Формально-юридичний (догматичний) метод використано для аналізу положень Конституції України, законів України, міжнародно-правових актів, нормативно-правових документів у сфері забезпечення державної безпеки та громадського порядку, а порівняльно-правовий метод застосовано при дослідженні міжнародного досвіду забезпечення громадського порядку під час спортивних видовищ та визначенні напрямів гармонізації українського законодавства зі світовими і європейськими стандартами. Метод моделювання та прогнозування застосовано під час розроблення пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правового й організаційно-управлінського забезпечення громадського порядку в умовах воєнного стану. Застосовано кейс-метод при дослідженні практики забезпечення державної безпеки та громадського порядку під час проведення футбольних матчів Української Прем'єр-Ліги на прикладі футбольного клубу «Полісся». Використання експертно-аналітичного методу зумовлено потребою оцінювання ефективності існуючих механізмів державного регулювання й обґрунтування напрямів їх подальшого вдосконалення.

Інформаційною базою дослідження є наукові праці вітчизняних та зарубіжних авторів, нормативно-правові документи (закони України, стратегії, концепції, програми у сфері громадської безпеки і порядку та національної безпеки), міжнародні документи (регламенти і правила ФІФА, УЄФА, УАФ; правила гри, затверджені Міжнародною радою футбольних асоціацій; резолюції УЄФА), дані міжнародних авторитетних рейтингів, дані футбольної Прем'єр-Ліги, аналітичні матеріали вітчизняної та зарубіжної

практики реалізації державної політики у сфері громадської безпеки й порядку під час проведення масових спортивних заходів, матеріали конференцій, результати науково-дослідницьких робіт.

Наукова новизна одержаних результатів одержаних результатів полягає в розвитку теоретичних та удосконаленні організаційно-методичних положень механізмів реалізації державної політики забезпечення громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів.

Основні положення наукової новизни полягають у наступному:

вперше:

– обґрунтовано модель організаційно-управлінського механізму забезпечення громадського порядку під час проведення футбольних матчів, яка, на відміну від традиційних моделей охорони громадського порядку, ґрунтується на ризик-орієнтованому підході до планування, координації та реалізації безпекових заходів, що передбачає комплексне врахування воєнних загроз, рівня терористичної небезпеки, природних і техногенних ризиків, епідеміологічних та пандемічних викликів, інформаційно-психологічних впливів, особливостей регіонального безпекового середовища, кількісних та якісних характеристик глядацької аудиторії, категорії спортивного заходу та рівня суспільного резонансу футбольного матчу та забезпечує своєчасне виявлення, прогнозування та мінімізацію потенційних ризиків на всіх етапах підготовки й проведення спортивних заходів;

удосконалено:

– нормативно-правовий механізм реалізації державної політики у сфері забезпечення державної безпеки та громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів в умовах воєнного стану, шляхом обґрунтування комплексного підходу до нормативного врегулювання діяльності суб'єктів безпекового середовища, який передбачає чітке розмежування компетенції, відповідальності та механізмів взаємодії органів державної влади, Національної поліції України, Служби безпеки України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, військових адміністрацій, органів

місцевого самоврядування, спортивних федерацій та організаторів спортивних заходів; на відміну від існуючих підходів, запропонований механізм базується на інтеграції правового режиму воєнного стану до системи організації спортивних заходів, передбачає впровадження диференційованих процедур прийняття управлінських рішень залежно від рівня безпекових загроз, а також нормативне закріплення алгоритмів реагування на можливі надзвичайні ситуації воєнного, терористичного, техногенного та соціального характеру;

– науково-практичні підходи до координації діяльності суб'єктів забезпечення безпеки спортивних заходів, шляхом розроблення багаторівневої системи міжвідомчої взаємодії, що охоплює стратегічний, оперативно-тактичний та локальний рівні управління, та створює єдине координаційно-комунікаційне середовище між правоохоронними органами, військовими адміністраціями, підрозділами цивільного захисту, медичними службами власниками спортивних споруд та організаторами заходів, через впровадження механізмів обміну інформацією в режимі реального часу, спільного управління ризиками та ситуативного реагування на кризові події, що дозволяє підвищити оперативність прийняття рішень, знизити рівень організаційних конфліктів та оптимізувати використання сил і засобів безпеки під час проведення футбольних матчів в умовах воєнного часу;

– методичні засади оцінювання ефективності державної політики щодо забезпечення громадського порядку під час футбольних матчів, які доповнено багатокomпонентною системою безпекових, організаційних, управлінських, соціальних та превентивних індикаторів, що передбачає комплексне оцінювання результативності діяльності суб'єктів забезпечення безпеки за критеріями рівня захищеності учасників заходу, ефективності міжвідомчої взаємодії, готовності до реагування на надзвичайні ситуації, стану дотримання громадського порядку, рівня суспільної довіри до безпекових інституцій, ступеня виконання встановлених безпекових протоколів та економічної обґрунтованості застосованих заходів та створює

підґрунтя для здійснення постійного моніторингу, стратегічного планування та коригування державної політики у сфері забезпечення громадської безпеки під час проведення спортивних заходів в Україні;

набуло подальшого розвитку:

– понятійно-категоріальний апарат науки державного управління в частині уточнення понять «громадська (публічна) безпека», «громадський порядок» та «державна політика забезпечення громадського порядку», шляхом розкриття їх змісту крізь призму сучасних безпекових трансформацій, викликаних воєнним станом, глобальними кризовими процесами та підвищенням рівня суспільних ризиків, що на відміну від традиційних підходів, запропоновано розглядати як цілісний стан захищеності особи, суспільства, державних і суспільних інститутів від воєнних, терористичних, криміногенних, техногенних, інформаційних та інших загроз, який забезпечується через систему публічного управління та міжвідомчої взаємодії;

– наукові підходи до управління громадською безпекою в умовах воєнного стану, шляхом обґрунтування особливостей функціонування безпекових механізмів під час організації та проведення спортивних заходів в умовах підвищених воєнних ризиків, розуміння управління громадською безпекою як безперервного адаптивного процесу, що передбачає інтеграцію механізмів державного управління, цивільного захисту, правоохоронної діяльності та кризового менеджменту в забезпеченні безпеки спортивних заходів у воєнний період;

– концептуальні засади забезпечення громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів, які, на відміну від існуючих підходів, враховують комплекс сучасних викликів національній безпеці, пов'язаних із військовою агресією, терористичними загрозами, диверсійною діяльністю, інформаційно-психологічними впливами, масовими переміщеннями населення та необхідністю оперативного реагування на надзвичайні ситуації. під час спортивних заходів, що має ґрунтуватися на

принципах комплексності, адаптивності, прогнозованості, партнерської взаємодії та ризик-орієнтованого управління;

– положення щодо гармонізації національного законодавства із міжнародними стандартами забезпечення безпеки спортивних подій, зокрема принципами та підходами Ради Європи, УЄФА, ФІФА та УАФ, у частині забезпечення громадської безпеки, захисту прав учасників і глядачів спортивних заходів, управління ризиками та міжвідомчої координації щодо адаптації міжнародних практик безпечного проведення спортивних заходів до умов функціонування системи публічного управління України в період воєнного стану.

Практичне значення одержаних результатів. Основні положення та пропозиції, одержані автором за результатами дослідження, доведено до рівня науково-методичних розробок і практичних рекомендацій щодо формування та механізмів реалізації державної політики забезпечення громадського порядку під час масових спортивних заходів, що підтверджується: Українською Прем'єр-Лігою з футболу в Україні (довідка про впровадження б/н), Управлінням національно-патріотичного виховання, молоді та спорту Житомирської обласної військової адміністрації (довідка № 850-1.22/03-26 від 15.07.2026), Управлінням у справах сім'ї, молоді та спорту Житомирської міської ради (довідка № 566/0/62-26 від 06.07.2026), ФК «Полісся» (довідка про впровадження б/н).

Особистий внесок здобувача. Всі основні результати дисертаційного дослідження, які представлені до захисту, одержані автором особисто (звіт подібності сформований за допомогою програми StrikePlagiarism додається). Дисертація є самостійно виконаним науковим дослідженням. Всі сформульовані в ній положення та висновки одержані автором особисто. З наукових праць, опублікованих у співавторстві, у дисертації використані лише ті положення, які є результатом особистої роботи здобувача. Внесок здобувача у публікації, написані у співавторстві, визначено окремо в списку опублікованих робіт.

Апробація результатів дисертації. Основні результати дослідження, викладені у дисертації, доповідалися, обговорювалися й одержали позитивну оцінку на 8 міжнародних і всеукраїнських наукових та науково-практичних конференціях: Всеукраїнській науково-практичній on-line конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених, присвяченій Дню науки (м. Житомир, 15-19 травня 2023 р.), Всеукраїнській науково-практичній on-line конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених, присвяченій Дню науки (м. Житомир, 13–17 травня 2024 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції з міжнародною участю (м. Житомир, 12-13 грудня 2024 р.), Всеукраїнській науково-практичній онлайн-конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених, присвяченій Дню науки (м. Житомир, 12–17 травня 2025 р.), International Scientific and Practical Conference “Science, Education, Economics, and Society: Adapting to the Challenges of the 21st Century”: Conference Proceedings (San Francisco, USA, December 6, 2025), International Scientific and Practical Conference “Modern Science in the Context of Global Challenges: Trends, Innovations, and Development Prospects”: Conference Proceedings (New York, USA, June 9, 2026), VII Міжнародній науково-практичній конференції «Інструменти і практики публічного управління в забезпеченні національної стійкості» (м. Житомир, 11-12 червня 2026 р.), 2nd International Scientific and Practical Internet Conference (Dnipro, June 11-12, 2026).

Публікації. Основні положення та наукові результати дисертаційного дослідження висвітлено у 15 наукових працях, серед яких 6 статей опублікованих у наукових фахових виданнях України, 1 стаття – у закордонному рецензованому журналі, який внесено до наукометричної бази даних Scopus і WoS, а також 8 публікацій апробаційного характеру представлені у тезах доповідей на всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Основний

зміст дисертації становить 168 сторінок друкованого тексту, у тому числі 20 таблиць і 19 рисунків. Список використаних джерел містить 110 найменувань на 12 сторінках.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ПОЛОЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ТА ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

1.1. Сучасний стан наукових досліджень з проблем державної політики забезпечення безпеки та громадського порядку

Безпека є основоположною засадою розвитку як окремих державних систем, так і геополітичних структур. Після II Світової війни, із залученням широкого кола міжнародних спільнот та інструментів, було встановлено стійку політично-правову систему безпеки, яку брутально було порушено у 2014 році, внаслідок гібридної агресії росії проти України. Оскільки перша чверть XXI століття відзначена складними й комплексними загрозами – глобальна економічна криза, гібридні війни, неконтрольована міграція, пандемія Covid-19, повномасштабна війна росії проти України у 2022 році, – що остаточно знищило усталені механізми забезпечення безпеки.

Тому проблема безпеки у контексті глобальних і національних загроз постала як одна з ключових тем суспільно-правових наук упродовж XX – початку XXI століття. Від перших десятиліть минулого століття, позначених світовими війнами та формуванням нових геополітичних блоків, і до сучасності, коли світ стикається з викликами тероризму, кіберзагроз, екологічних криз та пандемій, питання безпеки стало визначальним чинником розвитку держав та міжнародних відносин. У науковому дискурсі безпека розглядалася не лише як інструмент захисту державного суверенітету, а й як багатовимірна категорія, що охоплює політичні, економічні, соціальні та культурні аспекти, а її роль у державотворчих процесах зростала пропорційно до інтенсифікації глобальних загроз, що вимагали нових підходів до управління та регулювання.

Особливе значення має період першої чверті ХХІ століття, оскільки саме в цей час відбувається трансформація концепції безпеки: від класичного розуміння військового захисту до усвідомлення її як комплексної системи, що включає гуманітарні, інформаційні та технологічні виміри, що дозволяє проаналізувати, як змінювалися пріоритети державної політики, які моделі управління формувалися у відповідь на нові виклики та як безпека стала фундаментом стабільності й розвитку сучасних суспільств. Таким чином, аналіз ролі безпеки в умовах загроз протягом зазначеного історичного періоду є необхідним для розуміння закономірностей формування сучасних державних систем та визначення перспектив їхнього розвитку в умовах постійної глобальної нестабільності.

У контексті сучасних викликів та загроз особливого значення набуває державна політика щодо забезпечення національної безпеки, складовою якої є громадський порядок. Актуальність дослідження національної безпеки зумовлена історичними процесами, що супроводжуються розвитком міждержавних відносин. Із початку ХХ століття і до сьогодення світова спільнота стикається зі зростанням кількості воєнних конфліктів, техногенних аварій, природних катастроф, а також із масштабними матеріальними та людськими втратами, що у цьому контексті на ключове місце ставить захист національних інтересів, які є фундаментальною складовою системи безпеки держави. Тому національна безпека постає як результат комплексної взаємодії політичних, економічних та соціальних чинників, що визначають стабільність і розвиток держави.

Питання національної безпеки та її значення у процесі формування сучасних держав привернуло увагу багатьох дослідників у різних галузях знань, особливо із початку ХХІ століття. Водночас, у наукових працях досі немає чіткого та однозначного визначення предмета національної безпеки в системі державного управління. Вивченням проблематики безпеки, включно з принципами її регулювання та управління, займалися як українські, так і зарубіжні науковці, серед яких варто виокремити В. Горбуліна, О. Власюка,

В.Горовенка, О. Дзьобаня, Б. Парахонського, Г. Ситника, М. Требіна. Значний внесок зробили й дослідники Національної академії державного управління при Президентові України, а саме: В. Абрамов, С. Борисович, А. Дацюк, В. Мандрагеля, Р. Марутян, Ю. Мельник та інші.

Як і багато інших теоретичних категорій у суспільних науках, поняття «безпека» не має єдиного визначення. Це пояснюється його міждисциплінарним характером: кожна наукова галузь трактує його відповідно до власного предмета дослідження. Проте більшість учених погоджуються, що безпека є антропоцентричною категорією, адже вона безпосередньо пов'язана з людиною, її життям та цінностями. У будь-якій сфері людської діяльності можна простежити проблематику безпеки.

Категорія «національна безпека» сформувалася як зовнішньополітичний концепт і має американське походження – вперше на державному рівні цей термін був використаний у 1904 році президентом США Теодором Рузвельтом у зверненні до Конгресу, де він аргументував приєднання зони Панамського каналу необхідністю захисту національних інтересів [1, с. 17]. Відтоді поняття національної безпеки поступово стало предметом наукових досліджень: спершу розглядалося в межах політичної науки, а згодом, коли термін увійшов у нормативно-правові документи, – у сфері юриспруденції та інших суспільних дисциплін.

Американська модель національної безпеки ґрунтується на теорії «національних інтересів», відповідно до якої безпека розглядається як складова та водночас інструмент їх реалізації – саме цей підхід набув широкого поширення у світовій науковій думці, а його основоположник У. Ліппман визначив подальший розвиток концепції, яку продовжили такі дослідники, як Б. Броуді, М. Гальперін, Г. Кан, Г. Кіссінджер, Г. Ласвел та Г. Моргентау [1, с. 53].

Походження категорії у міжнародній сфері пояснюється тим, що на початку ХХ століття міжнародне право вже сформувало систему норм, яка обмежувала дії держав, тому виникла потреба у виправданні порушень цих

норм, і саме аргумент «захисту національної безпеки» став дієвим засобом для ігнорування міжнародних зобов'язань. Подібна практика поширилася й на внутрішню політику США, де безпека почала використовуватися як підстава для обмеження громадянських прав, а прикладом є Закон про контроль за комуністами 1950 року, який позбавляв прав будь-яку організацію, визнану комуністичною.

У Радянському Союзі термінологія «національної безпеки» не застосовувалася та лише у 1990 році з'явилися перші інституційні напрацювання у цій сфері зі створенням Фонду національної та міжнародної безпеки. Обґрунтовується це тим, що радянська держава використовувала власні концептуальні моделі для легітимізації своїх дій, часто суперечливих із міжнародним правом [13, с. 138].

Захист державних інтересів і забезпечення безпеки безпосередньо реалізуються через державну політику, яка визначає конкретні заходи у внутрішньому та зовнішньому вимірах. У цьому контексті поширеним є визначення, згідно з яким «національна безпека – це державна політика, спрямована на створення внутрішніх і міжнародних умов, необхідних для збереження та зміцнення життєво важливих національних цінностей; це стан, що гарантує захищеність інтересів народу, держави, суспільства та кожного його члена» [14, с. 22].

У науковій літературі поняття «національна безпека» часто трактується як рівень захищеності життєво важливих інтересів, прав і свобод особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, а інший підхід визначає її як ступінь відсутності небезпек для базових цінностей та інтересів соціуму й державних інституцій.

Дослідники О.Г. Данільян, О.П. Дзьобань та М.І. Панов запропонували концепцію, згідно з якою національна безпека є «станом захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави та людства загалом від внутрішніх і зовнішніх загроз». Це визначення набуло статусу класичного та було закріплене у Законі України «Про національну безпеку

України» [32].

Важливим етапом у дослідженні є аналіз законодавчого визначення поняття «національна безпека», попри те, що нормативне формулювання є надмірно деталізованим і складним для сприйняття, проте його визначення має принципове значення, оскільки демонструє здатність державних інституцій та законодавця окреслювати ключові аспекти націєбезпекової проблематики та визначати рамки її правового регулювання. Таким чином, законодавче визначення виступає не лише юридичною категорією, а й показником рівня розвитку державотворчих процесів, відображаючи прагнення до системного підходу у сфері захисту національних інтересів, прав і свобод громадян, а також забезпечення стабільності суспільства та держави, відповідно до чого національна безпека визначається, як «захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, охорони дитинства, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при

виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам» [32].

Закон «Про національну безпеку України» від 2018 р. надає більш лаконічне визначення, а саме: «Національна безпека України – це захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [32]. Таким чином, ключова функція забезпечення та регулювання національної безпеки покладається на систему державного управління, яке виступає особливо важливою сферою суспільної діяльності, адже саме через механізми управління реалізується правопорядок, визначаються пріоритети захисту та формуються умови для стабільного розвитку держави.

Дослідник Акімов А.В. пропонує «...під системою забезпечення національної безпеки слід розуміти державну організовану сукупність профільних суб'єктів: органів публічної адміністрації (органи місцевого самоврядування, державні органи, зокрема найвищі органи у трьох гілках влади: законодавчої, виконавчої та судової), громадських організацій та інших об'єднань, посадових осіб та окремих громадян, що об'єднуються за принципом спільної мети та завданнями задля захисту територіальної цілісності, суверенітету, національних інтересів, нормального функціонування всієї системи державного управління та розвитку держави у всіх сферах суспільного життя» [2, с. 64].

Аналізуючи систему національної безпеки, виникає необхідність визначити роль і місце громадської безпеки та порядку. Зокрема, на думку В. Г. Фатхутдінова складовою національної безпеки є громадська безпека як цінність національної безпеки, де «об'єктом громадської безпеки виступає суспільство з його цінностями, середовищем та ресурсами» [93, с. 16]

Попри невелику кількість досліджень у вітчизняній науці проблем «громадської безпеки» та «громадського порядку», слід зацентувати увагу на найвагоміших (Додаток А, табл. А.1).

Дослідниця Джафарова О.В. у своєму дослідженні громадської безпеки як об'єкта дозвільної діяльності правоохоронних органів визначає поняття громадської безпеки як стан захищеності інтересів особи, суспільства та держави від суспільно небезпечних діянь і негативного впливу джерел підвищеної небезпеки. До характерних ознак громадської безпеки з-поміж інших науковиця виокремила:

- 1) належність до складу національної безпеки;
- 2) забезпечення шляхом застосування системи правових, організаційно-управлінських, технічних та інших засобів із метою запобігання виникненню небезпечних для людини і держави наслідків;
- 3) вироблення, прийняття і дотримання спеціальних правил і нормативів оцінки та управління ризиками;
- 4) включає суспільні відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища і майна від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру;
- 5) цілеспрямованістю діяльності суб'єктів забезпечення громадської безпеки тощо.

Учений Басов А.В. окрім загального розуміння суб'єктів громадської безпеки здійснив їх класифікацію за характером компетенції під час виникнення надзвичайних подій.

Щодо загальних суб'єктів громадської безпеки, як у звичайних умовах життєдіяльності, так і в умовах виникнення різноманітних надзвичайних ситуацій, мають відповідні повноваження та вирішують, в основному, конституційно та законодавчо закріплені стратегічні завдання в зазначеній сфері, а також реалізують державну політику щодо забезпечення внутрішньої безпеки та захисту населення і території. До основних суб'єктів належать ті, діяльність яких безпосередньо направлена на здійснення заходів щодо забезпечення захисту об'єктів громадської безпеки. До додаткових належать органи, діяльність яких сприяє здійсненню спеціальних заходів в умовах надзвичайних ситуацій (Міністерство охорони здоров'я, Міністерство

транспорту та зв'язку України тощо) [7, с. 44].



Рис. 1.1.1. Суб'єкти громадської безпеки за характером компетенції

Джерело: складено автором на основі [7]

Державне управління у сфері безпеки не лише координує дії органів влади та суспільних інституцій, але й забезпечує їх узгодженість у відповідь на внутрішні та зовнішні виклики. Його ефективність стає визначальним чинником у підтриманні стійкості політичної системи, захисті прав і свобод громадян та гарантуванні національних інтересів.

Управління національною безпекою України розглядається як окремий напрям державного управління, що, у свою чергу, є різновидом соціального управління. Його специфіка полягає у масштабності завдань та необхідності забезпечення узгодженості між індивідуальними та колективними діями. Реалізація цього процесу здійснюється через основні функції держави, які формуються під впливом соціально-політичних та економічних умов.

Ефективність вирішення завдань у сфері безпеки в умовах складних політичних, соціальних, економічних та воєнних процесів залежить як від якості управлінських рішень, так і від рівня професіоналізму керівників та виконавців. Формування теоретичних засад управління у цій сфері відбувається не лише завдяки традиційним науковим дослідженням, а й через

аналіз практики управління та динаміки суспільно-політичних подій.

Цінність управління як професійної діяльності полягає в його здатності трансформувати наукові знання про можливості людини у практичну площину. Воно стає одночасно ресурсом і чинником розвитку суспільства, держави та організацій, забезпечуючи їхню стабільність.

Предметна сфера управління національною безпекою має інтегративний і синкретичний характер, що дозволяє віднести її до спеціальностей складного управлінського профілю. Це зумовлює потребу у міждисциплінарному підході, який поєднує політичні, правові, економічні та соціальні аспекти для досягнення належного рівня захисту держави та суспільства. [90, с. 113]

Стабільне існування незалежної України можливе лише за умови ефективного управління системою національної безпеки та її окремими складовими. Державне управління у цій сфері реалізується через цілеспрямований вплив комплексного суб'єкта – системи органів державної влади та управління – на відповідний об'єкт, яким виступає національна безпека України.

Згідно з положеннями пп. 9–10 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України», національна безпека визначається як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих інтересів від реальних і потенційних загроз. Національні інтереси України, у свою чергу, окреслюються як базові інтереси особи, суспільства та держави, реалізація яких забезпечує суверенітет, демократичний розвиток, безпечні умови життєдіяльності та добробут громадян [90, с. 111].

В умовах воєнного стану стратегічно важливого значення набуває мілітаризація державної політики, а «державний механізм знаходить оптимальні рішення щодо підвищення силового характеру захисту національної безпеки України, зокрема шляхом проведення додаткових практичних заходів для працівників, формування нової стратегії та підходів

діяльності профільних органів державної влади, координація таких органів з Міністерством оборони України та безпосередньо зі Збройними силами України, трансформація застарілого законодавства, а також активна участь у координації з іноземними державами у рамках підвищення ефективності запобігання безпекових загроз державі» [2, с. 65].

У контексті постійної мілітаризації органів державної влади ключові функції системи забезпечення національної безпеки залишаються визначальними та спрямовані на підтримання стабільності держави, захист її суверенітету та територіальної цілісності, а також на створення умов для безпечного розвитку суспільства, а до головних функцій належать:

- організація та постійна підтримка ефективного застосування безпекових сил та засобів щодо забезпечення безпеки в державі, що охоплює організацію та безперервне вдосконалення правового поля з метою розвитку та функціонування всієї системи національної безпеки; організацію державної структури та системи державних органів оборонно-військового характеру та постійне вдосконалення такої системи, зокрема й органами, що прямо не включенні в безпекову систему, розподіл функцій серед органів системи та спеціалізація на окрему функцію; підвищення кадрового, фінансового та матеріально-технічного забезпечення всієї системи, зокрема й запровадження змін в Державному бюджеті України на відповідний рік;

- чітка організація системи в забезпеченні національної безпеки, що охоплює створення загальної стратегії та планування відповідних силових заходів та завдань щодо забезпечення національної безпеки. Ґрунтовна перевірка кож ного завдання у секторі національної безпеки, а також запровадження висококваліфікованого керівництва системою та всіма її елементами;

- заздалегідь продумані планові й оперативні зміни в процесі забезпечення національної безпеки, що охоплюють: розуміння національних інтересів їх пріоритетів та порядку їх реалізації; прогнозування, виявлення реальних загроз державі, аналіз причин допущення такої ситуації та

потенційних наслідків таких загроз, оперативне запобігання й ліквідацію негативного впливу, дестабілізуючих елементів на національну безпеку; недопущення, обмеження та швидку деескалацію всіх можливих збройних конфліктів за участю України та інших держав, що можуть нести загрозу нашій державі, а також здійснення всіх необхідних заходів щодо мирного врегулювання конфліктів, а у разі неминучого збройного конфлікту – оперативна ліквідація наслідків для безпекової ситуації;

– трансформація підходу до визначення безпекової стратегії держави, зокрема активний перехід від нейтрального статусу до участі у відповідних міжнародних системах безпеки, як-от НАТО, що охоплює: виконання всіх необхідних вимог щодо повноправного членства в таких організаціях, активну роль в організації нових глобальних чи регіональних міжнародних систем забезпечення безпеки; організацію та активну роль у функціонуванні мультидержавних управлінських, виконавчих, політичних, соціально-економічних, оборонно-військових та інших профільних міжнародних органах, зокрема введення відповідних змін у нормативну складову забезпечення світового порядку та дотримання загального миру, координація оборонно-військових сил з іншими державами чи організаціями та постійне вдосконалення навичок оборони у взаємодії з іншими силовими структурами, зокрема шляхом проведення військових навчань» [2, с. 66].

Сучасні дослідження та експертні оцінки свідчать, що сьогодні національна безпека України перебуває у найскладнішому стані від часу здобуття незалежності. Зовнішні та внутрішні загрози значно посилилися й ускладнилися. До реальних небезпек належать зовнішнє втручання, гібридна війна, втрата територій, а також політична та владна корупція, які спричинили серйозні та непоправні наслідки.

Фундаментом національної безпеки є відповідальна державна політика, що реалізується відповідно до прийнятих доктрин, стратегій, концепцій і програм у політичній, економічній, соціальній, військовій, екологічній, науково-технологічній та інформаційній сферах [60, с. 27]. Саме комплексність та

системність цих заходів визначають здатність держави протидіяти загрозам і забезпечувати стабільний розвиток суспільства.

Отже, державне управління національною безпекою слід розглядати як складну систему причинно-наслідкових взаємозв'язків між нацією та потребою забезпечення її захищеності в умовах сучасного глобалізованого світу, що постійно породжує нові виклики, загрози та небезпеки. Ця система, спираючись на національні інтереси та цінності, має більш комплексний характер, ніж механізми безпосереднього забезпечення безпеки.

Формування державної системи управління у сфері національної безпеки на основі договірно-правових засад є пріоритетним напрямом розвитку державності та гарантування стабільності для всіх цивілізованих країн.

1.2. Розвиток понятійно-категоріального апарату в сфері забезпечення безпеки та громадського порядку

Розвиток сучасної державної системи ґрунтується не лише на її функціонуванні як суб'єкта міжнародного права, але й у виконанні ролі гаранта прав та свобод власних громадян. Забезпечення національних інтересів є ключовою умовою збереження суверенітету, самозахисту та стабільного розвитку суспільства. Саме тому дослідження проблем формування та охорони національних та громадянських цінностей набуває особливої актуальності для сучасної України, адже сучасні соціокультурні процеси свідчать про кризу моральності та ідентичності, світоглядну невизначеність, розмитість суспільних орієнтирів і фрагментацію соціуму. Подолати ці виклики можливо лише шляхом переосмислення та оновлення системи національно-громадянських цінностей, які здатні стати міцним підґрунтям для гармонізації інтересів особистості, забезпечення суспільної стабільності та сталого розвитку держави.

У понятійно-категорійному апараті державної політики щодо забезпечення безпеки та громадського порядку ключовими є категорії: «державне управління», «безпека», «громадський порядок», «громадські інтереси», «цивільний захист», а також суб'єктно-об'єктні характеристики.

Процес формування державної політики зосереджується на розробці стратегій та програм, спрямованих на вирішення суспільних проблем, а вироблення внутрішньої політики передбачає взаємодію між органами державної влади, політичними діячами та широким колом зацікавлених сторін, з метою створення обґрунтованих і надійно підтверджених даними рішень, що охоплюють широкий спектр викликів – від економічного розвитку до екологічної політики. Політичний порядок денний, у свою чергу, становить сукупність питань, які мають особливе значення для держави чи суспільства у певний історичний період і виконує функцію орієнтира для визначення пріоритетів у діяльності політиків.

Державну політику можна розглядати у двох основних вимірах:

- по-перше, державна політика є комплексною стратегією, за допомогою якої уряд реалізує свої функції та забезпечує управління суспільними процесами та є відносно стабільною системою скоординованих дій, спрямованих на розв'язання актуальних проблем, що турбують певні соціальні групи чи суспільство загалом; формування політики є результатом тривалих дискусій, пошуку компромісів та багатоетапного уточнення, що здійснюється протягом значного часу та за участі різних державних інституцій;
- по-друге, державна політика у широкому розумінні охоплює сукупність дій, планів, законодавчих актів та моделей поведінки, що приймаються урядом для регулювання суспільних процесів.

У сучасних умовах особливу увагу привертає концепція «нового врядування», яка акцентує на тому, що значна частина політичних рішень реалізується не безпосередньо державою, а її уповноваженими агентами. Велика кількість наукових досліджень детально аналізує вплив нової моделі

публічного управління та поширення практик «нового врядування» у різних секторах політики – охороні здоров'я, соціальному забезпеченні, правоохоронній діяльності та сфері громадської безпеки. Водночас, аналіз державної політики має не лише описовий, а й нормативний вимір. Дослідники прагнуть не тільки вивчати реакцію уряду на суспільні виклики, але й пропонувати можливі шляхи їх вирішення. Такі пропозиції можуть мати конкретний характер, спрямований на розв'язання окремої проблеми, або ж стосуватися загальних питань щодо того, яким чином держава має реалізовувати свої політичні стратегії. Таким чином, дослідження державної політики поєднує емпіричний аналіз із розробкою практичних рекомендацій, що забезпечує її значущість як у теоретичному, так і в прикладному вимірі.

У цьому контексті провідні теоретичні підходи до врядування пропонують різні моделі (табл. 1.2.1).

Таблиця 1.2.1

Сучасні теорії та концепції врядування

<i>Назва теорії / концепції</i>	<i>Сутнісні характеристики</i>
<i>теорія «раціонального вибору»</i>	орієнтована на ринкові рішення і прагне зменшити безпосередню участь держави у реалізації політики
<i>теорія «інституціоналізму»</i>	концентрується на стратегіях управління організаціями та пропонує механізми реалізації політичного порядку денного в межах усталених інституційних структур
<i>«інтерпретативна теорія»</i>	ґрунтується на діалогічних і дискурсивних підходах, спрямованих на формування спільних значень і досягнення суспільного консенсусу
<i>теорія «неоліберального підходу»</i>	концентрується на стратегічному спрямуванні та передбачає делегування значної частини функцій недержавним акторам
<i>теорія «діалогу та деліберації»</i>	суспільні проблеми розглядаються не лише як технічні питання, в яких діалог і деліберація допомагають визначати проблеми, формувати порядок денний, враховувати інтереси та преференції учасників, зміцнювати довіру й виробляти спільні норми
<i>теорія «належного врядування» («good governance»)</i>	якість врядування розглядається не лише з точки зору демократичних норм, а й економічної результативності, зокрема ефективності міжнародної допомоги
<i>теорія раціонального вибору</i>	спрямоване на зменшення ролі демократії, а більшому запровадженні ринкових механізмів, що забезпечують постійне та багатовимірне вираження індивідуальних переваг

<i>Назва теорії / концепції</i>	<i>Сутнісні характеристики</i>
<i>концепція «старого врядування»</i>	асоціюється з бюрократичною державою, яка намагається нав'язати суспільству власні плани
<i>концепція «нового публічного менеджменту»</i>	має на меті надання управлінцям більшої свободи у прийнятті рішень
<i>концепція «демократичного врядування»</i>	питання державної політики мають нормативний вимір, адже політичні процеси повинні відображати цінності громадян
<i>концепція «демократичної легітимності»</i>	ґрунтувалася на виборчій підзвітності та бюрократичному контролю, коли дії не обраних посадовців оцінювалися та санкціонувалися обраними представниками

Джерело: складено автором

Таким чином, поширення нових форм врядування актуалізує питання щодо того, як держава має реалізовувати свої політики в умовах зростання ролі ринкових механізмів та мережових структур у публічному секторі. В умовах конкуренції прихильники ринкових механізмів визнають, що держава зберігає ключову роль у визначенні цілей, контролі та регулюванні діяльності інших суб'єктів. Відмова від прямого втручання супроводжувалася розширенням інструментів опосередкованого контролю, координації та регулювання. Нові моделі врядування включають розгалужені системи регуляції, що передбачають діяльність численних агентств, комісій та спеціалізованих судових органів, які забезпечують дотримання правил конкуренції та соціального захисту.

У II половині XX ст. формальне стратегічне планування відіграло значну роль у діяльності державних інституцій. Водночас, сьогодні стратегічне планування залишається невід'ємним елементом державного управління, адже воно визначає цілі та пріоритети, сприяє концентрації ресурсів у сферах, де вони можуть забезпечити найбільшу ефективність. Однак плани не є незмінними, оскільки вони формуються на основі припущень, які можуть виявитися помилковими, та бачень, що з часом потребують корекції. Попри збереження планування як ключового інструменту в державній політиці, тривають дискусії щодо способів реалізації державних стратегій.

Представники соціального напрямку зазначають, що відхід держави від

безпосереднього надання послуг спричинив поширення мережевих структур та регуляторних інституцій, що, у свою чергу, зменшило здатність держави контролювати та координувати реалізацію політики. Одночасно, представники інституціоналізму наголошують, що ефективність сучасної державної політики значною мірою залежить від механізмів управління та координації мереж.

Існують різні підходи до управління політичними мережами: одні орієнтуються на посилення ролі права, адміністративних норм та регуляцій; інші – на формування співпраці між організаціями шляхом зміни системи стимулів; ще інші – на використання переговорних практик для поступових змін у домінуючих культурних та нормативних установах мереж. А управлінські стратегії щодо мереж часто розглядаються як взаємодоповнювані – держава має застосовувати різні стилі політики залежно від конкретних умов, керівники публічного сектору повинні враховувати різноманітні цілі: забезпечення якості послуг, підвищення ефективності, дотримання демократичної підзвітності та підтримання суспільної довіри. Їхні рішення зазвичай мають прагматичний характер і спрямовані на балансування між цими завданнями. Багато сучасних підходів до управління мережами відмовляються від традиційних бюрократичних стратегій «командування та контролю». Оскільки держава дедалі більше залежить від інших організацій, вона змушена спиратися на переговори та довіру. Це породжує нову етику публічного управління, де держава виступає не лише керівником, а й фасилітатором, що сприяє партнерству між державними, приватними та громадськими структурами, - громадяни розглядаються не лише як виборці чи споживачі послуг, а як активні учасники політичних мереж, бо у такій моделі суспільний інтерес може формуватися через діалог та взаємодію в межах мереж.

Інституціоналізм та інтерпретативна теорія підкреслюють значення культурних символів, переконань та когнітивних схем у політичному процесі. Частина дослідників вважає, що держава може управляти політикою

через переговори та поступові зміни культурних норм у мережах. Інші ж наголошують на необхідності передати більше контроль громадянам, використовуючи діалог і деліберацію як інструменти демократизації процесу, що пояснюється як прагнення до демократичних цінностей, так і переконання, оскільки залучення громадян сприяє якіснішому формуванню та реалізації політики.

Прихильники діалогічних підходів стверджують, що вони сприяють соціальному навчанню – суспільні проблеми розглядаються не лише як технічні питання, а як виклики щодо того, як громада прагне організувати власне життя. Діалог і деліберація допомагають визначати проблеми, формувати порядок денний, враховувати інтереси та преференції учасників, зміцнювати довіру й виробляти спільні норми, тому що найважливішим результатом вважається досягнення консенсусу щодо суспільного добробуту. Проте критики визначають низку проблем: масштаб сучасних держав робить діалогічні практики малореалістичними; вони можуть ігнорувати роль експертних знань; процеси є повільними та не завжди здатні реагувати на кризи. Особливо непридатними для прямої участі громадян вважаються сфери національної безпеки. Проте, навіть критики визнають, що участь громадян, принаймні як виборців, є необхідною умовою демократичного врядування.

Питання державної політики мають нормативний вимір, адже політичні процеси повинні відображати цінності громадян. Сучасні суспільства здебільшого орієнтуються на демократичні цінності, проте нові форми врядування створюють проблеми для традиційних демократичних практик: якщо класична модель передбачає ухвалення рішень обраними політиками та їх реалізацію державними службовцями, то поширення ринків і мереж порушує лінії підзвітності. Політики дедалі частіше формуються та реалізуються приватними й громадськими акторами, які не мають прямої демократичної відповідальності. Подібні виклики постають і на міжнародному рівні, де регуляторні інституції формують глобальні норми та

політики у сферах економіки й екології.

Поняття «good governance» виникло у контексті економічного розвитку. Економісти дійшли висновку, що ефективність ринкових реформ залежить від наявності відповідних політичних інституцій, тому якість врядування почала розглядатися не лише з точки зору демократичних норм, а й економічної результативності, зокрема, ефективності міжнародної допомоги. Міжнародні організації, такі як МВФ та Світовий банк, зробили «належне врядування» критерієм надання фінансової підтримки. Цей концепт визначався через інституційні бар'єри проти корупції, функціонування ринкової економіки, легітимність держави, демократичний мандат, ефективну адміністрацію, верховенство права та незалежність судової системи, а також наголошувалося на важливості громадянського суспільства, свободи слова та асоціацій. Світовий банк пов'язував «good governance» із новим публічним менеджментом, заохочуючи приватизацію, розвиток конкурентних ринків та залучення недержавних організацій. ООН, своєю чергою, робила акцент на соціальних цілях – інклюзивності, справедливості та екологічній відповідальності.

«Нове врядування» часто суперечить ідеалу представницької демократії, адже залучає приватних та громадських акторів, які не мають прямої підзвітності громадянам. Існує багато підходів до вирішення напруженості між врядуванням та демократією, які варіюються від тверджень про можливу користь від зменшення рівня демократичності, аж до пропозицій зробити ринки та мережі більш підзвітними обраним представникам, а також до радикальних закликів трансформувати демократичні практики.

Прихильники теорії «раціонального вибору» вважають, що зменшення ролі демократії може бути корисним, оскільки ґрунтується на порівнянні демократичних процедур, які дозволяють громадянам висловлювати свої уподобання лише раз на кілька років і лише у формі простого «так» чи «ні» щодо цілого пакету політик, із ринковими механізмами, що забезпечують

постійне та багатовимірне вираження індивідуальних переваг. Наголошується, що демократія супроводжується значними політичними «транзакційними витратами», які роблять її схильною до постійного зростання державних видатків – витрати від окремих рішень розподіляються тонким шаром на великі групи населення, які не мають достатньої мотивації для опору, тоді як вигоди концентруються у невеликих групах, що активно їх відстоюють. Саме тому пропонується створення неماжоритарних інституцій, які б захищали ключові сфери, такі як банківська система чи бюджетна політика, від прямого впливу демократичних процесів.

Багато дослідників та громадян висловлюють занепокоєння щодо зростання ролі немажоритарних (тобто недемократичних) організацій у системі врядування – такі тенденції часто пов'язують із падінням суспільного інтересу до політики та зростанням недовіри до державних інституцій. У цьому контексті дедалі частіше ставиться питання про демократичну легітимність нових форм врядування.

Традиційно концепція «демократичної легітимності» ґрунтувалася на виборчій підзвітності та бюрократичному контролі, коли дії не обраних посадовців оцінювалися та санкціонувалися обраними представниками. Проте трансформації, спричинені новими моделями врядування, стимулювали пошук ширшого розуміння легітимності, використовуючи до цього поняття такі критерії, як ефективність, правова відповідальність та соціальна інклюзія. Таким чином, сучасні дискусії про демократичні засади врядування виходять за межі класичного уявлення про виборчу підзвітність і прагнуть врахувати нові соціальні та інституційні реалії, що формують довіру громадян до влади.

Одним із можливих підходів до визначення легітимності організацій та їхніх рішень є оцінка їхньої ефективності у забезпеченні суспільного добробуту. Такий підхід використовують як аргументацію на користь ринкових механізмів та немажоритарних інституцій. Інша позиція ґрунтується на тому, що легітимність може засновуватися на факті створення

та регулювання організацій демократичною державою, навіть якщо лінії делегування є тривалими чи складними. У цьому випадку демократична легітимність зберігається завдяки тому, що незалежні організації діють у межах законів, ухвалених демократично обраними органами, і перебувають під контролем незалежних інституцій, таких як суди. Ще один підхід визначає легітимність через справедливість та інклюзивність процесів ухвалення рішень. Прихильники цього бачення наголошують на ролі громадянського суспільства, яке забезпечує підзвітність через громадський контроль. Добровільні об'єднання, медіа та активні громадяни здійснюють моніторинг діяльності інституцій, надаючи їм або відмовляючи у суспільній довірі, необхідній для ефективної участі у політичних дебатах та мережевих процесах.

Занепокоєння щодо демократичної легітимності нових форм врядування стимулює пошук нових способів участі громадян або вдосконалення вже існуючих. Демократичний процес можна умовно поділити на етапи: обговорення, ухвалення рішень, реалізація, оцінювання та перегляд. Громадяни вже мають можливості для участі на кількох із цих стадій – наприклад, через публікації у ЗМІ, голосування на референдумах чи участь у дорадчих органах. Однак, оскільки значна частина процесів дедалі більше виходить за межі прямого контролю обраних представників, виникає потреба у розширенні можливостей для участі: публічні слухання, форуми у форматі «town hall», референдуми, деліберативні опитування, представництво громадян у комітетах, різні форми самоуправління та громадянські журі. Прихильники більшої участі громадян враховують нерівність ресурсів, якими володіють різні соціальні групи, тому акцентують увагу на процесуальних питаннях – хто і як бере участь, за яких умов. Часто вони виступають за державну підтримку недостатньо представлених груп, щоб забезпечити рівність та соціальну інклюзію у процесі прийняття рішень.

Термін «врядування» може застосовуватися на різних рівнях узагальнення та в межах різних теоретичних підходів. Його багатозначність

перевищує будь-які спроби дати вичерпне визначення шляхом простого переліку властивостей. Концепція «нового врядування» найчастіше асоціюється з інституційним зсувом – від бюрократичних структур до ринкових та мережевих механізмів – на всіх рівнях управління, від місцевого до міжнародного. Водночас цей процес не є ані універсальним, ані однорідним, адже бюрократія й досі залишається домінуючою формою інституційної організації. Проте перехід до ринків і мереж означає, що центральна держава дедалі частіше займає менш активну роль у безпосередньому управлінні, натомість її представники зосереджуються на функціях спрямування, координації та регулювання через спеціалізовані органи.

Найважливішим у понятті врядування є нове бачення влади та способів її реалізації. У межах «нового врядування» неоліберальні прагнення до мінімальної держави та сучасні спроби розвивати мережеві структури спрямовані на посилення ролі громадянського суспільства у процесах управління. Теорії врядування загалом підкреслюють, що моделі влади формуються як результат взаємодії різноманітних дій та політичних конфліктів, зумовлених переконаннями й інтересами конкретних соціальних агентів. Окремі дослідники навіть стверджують, що уявлення про монолітну державу, яка повністю контролює себе та суспільство, завжди було міфом, який приховував реальність множинних практик, що виникали на межі держави та громадянського суспільства й виходили за межі контролю центру. У такій перспективі держава постійно змушена вести переговори з іншими акторами, політика формується через взаємодію у мережах, межі між державою та суспільством залишаються розмитими, а транснаціональні та міжнародні зв'язки постійно порушують традиційні національні кордони.

Враховуючи попередньо проаналізовані теорії та концепції щодо публічного врядування, державної політики, в сучасних умовах ключову роль у процесі формування державної політики відіграє інформаційний ресурс, оскільки ґрунтовний аналіз інформації забезпечує ухвалення рішень на

основі доказів, що сприяє ефективному розподілу ресурсів та досягненню запланованих результатів. Водночас, не менш важливим є використання якісних знань, оскільки для реалізації ефективної політики необхідне глибоке розуміння історичного контексту, культурних норм та політичної динаміки, що супроводжують конкретну проблему.

У науковій літературі державну політику прийнято класифікувати на чотири основні типи:

- 1) змістовна (substantive) – спрямована на вирішення конкретних суспільних проблем;
- 2) регулятивна (regulation) – встановлює правила та норми поведінки;
- 3) розподільча (distribution) – забезпечує розподіл ресурсів між різними соціальними групами;
- 4) перерозподільча (redistribution) – спрямована на корекцію соціальної нерівності шляхом перерозподілу благ.

Кожен із цих типів має власне призначення та орієнтований на подолання специфічних викликів у суспільному розвитку, що відображає тісний зв'язок розвиток державної політики у контексті забезпечення безпеки.

Термін «безпека» походить від латинського слова *securitas*, що означає стан відсутності загрози. У науковій літературі, словниках, правових актах та технічних нормах існує багато спроб інтерпретації цього поняття. У сфері наук про безпеку прийнято визначення: «Безпека – це здатність суб'єкта до творчої діяльності, що означає об'єктивний стан відсутності загрози, який водночас суб'єктивно відчувається індивідами чи групами» [104, с. 55.].

Варто зазначити, що у вітчизняній науковій літературі відсутній єдиний підхід до визначення змісту поняття «безпека». У мовному контексті «безпека» трактується як відсутність необхідності захищатися від загроз чи відволікатися на самозбереження. У словниках англійської мови (Oxford, Cambridge) термін *safety* трактується як стан захищеності, свобода від небезпеки, ризику чи травм; у німецькій – *Sicherheit* позначає впевненість і

надійність; у польській мові – *bezpieczeństwo* позначає стан, у якому в разі загрози має спрацювати щось, що запобігає їй, а ситуації, коли може статися щось погане, є малоймовірними [110]; а в більшості європейських мов закріпився латинський термін *securitas*, що означає «спокій». У загальному розумінні «безпека» (від лат. *securitas*) інтерпретується як свобода від страху та від зовнішнього ворожого впливу.

Таким чином, у більшості словникових визначень вказується на те, що безпека позначає стан впевненості, спокою, забезпечення також відчуття цього стану, брак загрози, а також охорону перед небезпекою. Беремо до уваги класичне академічне видання «Словник української мови в 11 томах», де слово «безпека» розтлумачується, як: «Стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує» [89].

Сутність безпеки слід розглядати у зв'язку з безпосередніми загрозами, які формуються не лише об'єктивними умовами, а й психологічним та свідомісним сприйняттям явищ. З огляду на зростання кількості суб'єктів, яких стосується безпека, вона стає дедалі складнішою та менш передбачуваною. Первісне етимологічне значення поняття «безпека» пов'язане зі станом «незагроженості, спокою, впевненості; свободою від небезпеки, страху чи нападу». Тому в психологічному вимірі безпека розглядається як цінність і потреба, що створюється людьми та забезпечує умови для їхнього існування. Класифікація певного об'єкта як важливого чи цінного означає його сприйняття як блага або потреби, тоді як відсутність такої значущості позбавляє його цього статусу. Зокрема, А. Маслоу трактує безпеку, як потребу екзистенційну, яка включає потребу в безпеці існування, впевненість у завтрашньому дні, стабільність умов життєдіяльності, потреба в певній сталості оточення, стабільності оплати праці та ін. [61].

Науковиця Загурська-Антонюк В.Ф. у своєму монографічному дослідженні зазначає, «що потреба безпеки є мотивацією до дії та розвитку, тому що неможлива реалізація суспільних цілей, якщо не реалізована потреба безпеки. У загальному суспільному визначенні потреба безпеки стосується задоволення прагнення щодо існування, виживання, впевненості, стабільності, сукупності,

незалежності, охорони рівня і якості життя» [27, с. 55].

З іншої точки зору, безпека трактується як цінність, тобто благо, особливо важливе, переконання у досягненні цілей. Зокрема, Б. Брод'є і М. Леві, стверджували, що безпека є головною цінністю, яка зосереджує в собі інші цінності. Певна частина дослідників стверджують, що безпеку слід трактувати як стан або процес. Стан – як щось реалістичне, а процес – як мінливе явище у часі. Януш Стефановіч підкреслює «подвійну сутність безпеки, зазначаючи, що безпека є одночасно і станом, і процесом, не відзначається однак незмінністю в довгих проміжках часу, оскільки залежить від динамічного розподілу сил» [105, с. 29]. Проте, більшою мірою, переважає думка, що безпека є, насамперед, процесом. Зокрема, Ю. Кукулка підтверджує, що безпека є не стільки визначеним станом речей, скільки безперервним суспільним процесом, у рамках якого діючі суб'єкти стараються вдосконалювати механізми, що забезпечують, їм відчуття охорони. Тому безпека не відзначається сталістю та узалежнена від мінливої динаміки на різних рівнях суспільного життя» [27, с. 61]. В українській енциклопедії державного управління поняття «безпека» визначається як стан системи, що забезпечує її цілісність, стійкість, ефективне функціонування та розвиток, а також захист усіх її елементів від деструктивних впливів [42]. Науковець Г. Ситник пропонує розглядати безпеку як створення умов для самореалізації громадян, захист їхнього життя, свободи та власності від будь-яких посягань [88, с. 137]. Учений підкреслює взаємозалежність понять «небезпека» і «безпека», які перебувають у постійній динамічній взаємодії.

У процесі визначення цього поняття дослідники розрізняють категорії «стан», «об'єктивний» та «суб'єктивний», що дозволяє виділити як суб'єктний, так і об'єктний підхід. Сучасне розуміння безпеки дедалі більше розширюється завдяки розвитку цивілізації та появі нових викликів і загроз, а також засобів їх нейтралізації. Як зазначає Ю. Стефанович, сучасність поряд із прогресом принесла зростання спектра небезпек, що змінило саме трактування безпеки: якщо раніше воно асоціювалося переважно з військовою сферою, то нині охоплює політичні, економічні та екологічні

аспекти. У дослідженні проблем безпеки пропонується виокремлювати три аспекти (рис. 1.2.1).



Рис. 1.2.1. Ключові аспекти дослідження поняття «безпеки»

Джерело: розроблено автором

Таким чином, поняття «безпека» має багатовимірний характер, охоплюючи правовий, соціальний, психологічний та філософський рівні, що робить його фундаментальним для дослідження проблем національної безпеки та розвитку держави.

Очевидно, категорія безпеки посідає одне з провідних місць серед суспільних цінностей, адже стосується не лише окремих людей, а й організацій та цілих народів. У зв'язку з цим дедалі актуальнішими стають питання щодо формування ефективної системи управління безпекою. З огляду на динамічні процеси у глобальному середовищі, необхідним є проведення ґрунтовних досліджень та аналітичних розвідок у сфері безпеки та її менеджменту. Така наукова база є важливою передумовою для виконання численних адміністративних і управлінських функцій у політичному та економічному житті, особливо в умовах інтенсивної глобалізації.

Кожна людина прагне відчувати себе захищеною у просторі, з яким вона ідентифікує своє повсякденне життя. Це стосується як приватного середовища, так і місць громадського користування – парків, закладів культури, спортивних просторів, спортивних стадіонів, установ, громадського транспорту чи інших публічних просторів.

Безпека держави, суспільства та кожної окремої особи є однією з ключових передумов існування – разом із розвитком, становить базовий вимір життєдіяльності як індивідів, так і соціальних спільнот, включно з тими, що організовані у держави чи міжнародні структури. У демократичних країнах, зокрема в Україні, безпека закріплена на конституційному рівні, що є ознакою цивілізованого суспільства. Безпека є не лише станом, а й процесом, що передбачає постійну діяльність індивідів, організацій та держав у формуванні бажаного рівня захищеності, а водночас виступає і як результат, і як динамічний процес. За визначенням Ю. Станьчика, складовими безпеки є «гарантія непорушного існування суб'єкта та свобода його розвитку» [109, с. 34].

Визначення категорії «громадський порядок» є складнішим завданням, яка корелюється із поняттям «громадської безпеки». Зокрема, учений О.М. Бандурка визначає, що «громадська безпека залежить від виконання спеціальних організаційних правил, встановлених державою з метою попередження тяжких наслідків, які можуть наступити в результаті дій стихійних сил природи або діяльності фізичних та юридичних осіб, пов'язаної з підвищеною небезпекою для життя та здоров'я людей» [4, с. 20].

Громадську безпеку доцільно розглядати як комплекс суспільних відносин, спрямованих на запобігання або усунення загроз життю, здоров'ю та майну громадян, що можуть виникати як унаслідок людської діяльності, так і через дію небезпечних факторів чи джерел підвищеного ризику. У наукових працях громадська безпека також трактується як система взаємозв'язків, що формується відповідно до технічно-правових норм у процесі використання об'єктів, здатних становити небезпеку для людей, майна державних і громадських організацій, особливо за умов стихійних лих або інших надзвичайних ситуацій. Крім того, громадська безпека визначається як врегульована система суспільних відносин, метою якої є запобігання негативним наслідкам стихійних явищ (повеней, землетрусів, епідемій, пожеж тощо), а також впливу джерел підвищеної небезпеки. Таким

чином, вона охоплює як соціально-правовий, так і природно-технічний вимір, забезпечуючи захист суспільства від різноманітних загроз [23, с. 177].

Питання забезпечення громадського порядку як складової національної безпеки активно досліджується як українськими, так і зарубіжними науковцями. У вітчизняному науковому дискурсі значний внесок у розробку теоретичних і прикладних аспектів громадської безпеки зробили такі дослідники, як: О. М. Бандурка, В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевий, які розглядали правову природу громадського порядку та його роль у системі внутрішньої безпеки. Зокрема, В. Г. Фатхутдінов досліджував адміністративно-правові механізми забезпечення громадської безпеки, а Г. Ф. Костенко аналізував показники воєнної безпеки в контексті загроз громадському порядку. Основним питанням забезпечення громадського порядку в юридичній науці присвячено достатньо праць таких вчених як: Ф. Е. Колонтаєвського, Є. О. Корнєва, В. В. Лазарєва, Л. Л. Панова, Л. М. Розіна, О. Ф. Скакун.

У зарубіжній науці проблематика громадського порядку в умовах нестабільності розглядається крізь призму демократичних стандартів, кризового управління та гібридних загроз. Зокрема, французький дослідник Жан Ведель визначає безпеку як діяльність, спрямовану на запобігання загрозам колективу, включаючи протидію заколотам і захист державного порядку, а британський учений Девід Гарланд досліджує соціальні механізми контролю та безпеки в умовах постмодерної турбулентності. Бузан Б. у межах школи Копенгагенської теорії безпеки аналізує взаємозв'язок між громадським порядком, національною безпекою та соціальними процесами. Німецький учений Бек У. в концепції «суспільства ризику» розглядає безпеку як відповідь на глобальні виклики, що формують нові типи загроз, включаючи інформаційні та екологічні. Узагальнюючи наукові підходи, виникає необхідність міждисциплінарного підходу до дослідження громадського порядку як стабілізуючого чинника в умовах турбулентності.

Тому громадянську безпеку природно вважати однією із основних

складових національної безпеки, а ключовою цінністю в ній є громадський порядок. Громадський порядок можна визначити як систему суспільних відносин, врегульованих правовими та іншими соціальними нормами, що забезпечують захист прав і свобод громадян, утвердження поваги до честі та людської гідності, а також дотримання моральних засад суспільства. Основна сфера його прояву охоплює відносини, які виникають у громадських місцях – просторах спільного проживання, праці, відпочинку та комунікації, де задовольняються різноманітні життєві потреби людей.

У науковому дискурсі громадський порядок також розглядається як система правил та інститутів, що формуються відповідно до закономірностей соціального розвитку та забезпечують упорядкованість суспільних відносин, надаючи їм організаційної форми, який може трактуватися у двох вимірах:

- по-перше, у широкому значенні – ототожнюється з громадським устроєм і охоплює сукупність усіх норм, які регламентують суспільні процеси та взаємодію між його елементами;
- по-друге, у вузькому значенні – громадський порядок означає систему інститутів і норм, що визначають статус особи, громадянина та соціальних груп у суспільстві, виходячи з його інтересів і закономірностей розвитку, а також передбачає науково обґрунтовані відносини між членами суспільства та його структурними елементами.

Таким чином, громадський порядок є багатовимірним явищем, яке поєднує правові, моральні та соціальні засади, спрямовані на забезпечення стабільності та гармонійного функціонування суспільства. Громадський порядок передбачає досягнення інтересів усього суспільства щодо задоволення потреби у забезпеченні спокою і безпеки, нормального ритму праці, стосунків між людьми, виховання молоді на засадах моральності, сприятливих умов для відпочинку та задоволення побутових потреб. Громадський порядок гарантує, передусім, повагу до законних прав та інтересів інших осіб, не допущення задоволення своїх інтересів на шкоду іншим, державі й суспільству загалом.

Українські науковці, зокрема В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевий, визначають громадський порядок як «наявність відповідних правил і норм поведінки, які поширюються на всіх членів суспільства, а також результат їх дотримання» [46, с. 59].

Польський учений В. Кавка визначає громадський порядок як стан спокою та безпеки, що забезпечує суспільству можливість організованого співжиття та розвитку. Громадська безпека, у цьому контексті, розглядається як стан, у якому суспільство та держава мають гарантії захисту від будь-яких загроз. Громадський порядок, у свою чергу, визначається як сукупність норм – не лише правових, але й моральних чи соціальних, - дотримання яких є умовою нормального функціонування суспільства в межах державної організації. Дослідник Е. Ура трактує громадську безпеку як стан, у якому громадянам не загрожує небезпека незалежно від її джерела, а відповідальність за підтримання порядку покладається передусім на органи державної адміністрації. Гласер С. підкреслює, що громадський порядок означає стан безпеки в суспільстві, що проявляється як у стабільності правового порядку, так і у свідомості громадян про його існування.

Згідно з підходом Ю. Заборовського, громадська безпека є фактичним станом усередині держави, який дозволяє організації функціонувати без загроз, забезпечує охорону життя, здоров'я та майна громадян, а також реалізацію їхніх конституційних прав і свобод. Громадський порядок у цьому розумінні – це фактичний стан, що регулюється як правовими, так і позаправовими нормами, дотримання яких забезпечує нормальне співжиття людей у межах державної організації. Отже, можна стверджувати, що громадська безпека та громадський порядок є взаємопов'язаними станами, спрямованими на захист правового порядку, життя, здоров'я та майна суспільства від протиправних дій. Український дослідник О.Я. Назар стверджує, що «громадська безпека – це багаторівневий, різноспрямований, динамічний феномен, який відображає функціонально спроможні параметри діяльності системи спеціалізованих суб'єктів захисту населення від загроз (їх

нейтралізації та запобігання їм) техногенного, криміногенного, іншого антропогенного й природничо детермінованого характеру, а також стан суспільного та особистого спокою, що ґрунтується на рівновазі між існуючими і потенційними загрозами та наявним і можливим станом захисту від них, за якого забезпечується нормальний прогресивний розвиток соціальних груп і населення держави в цілому, реалізація людського потенціалу» [56, с. 241].

Ефективність системи національної безпеки безпосередньо залежить від постійного оновлення та зміцнення її базових складових, серед яких ключову роль відіграє правовий захист особистості, який є концептуальною основою громадського порядку та громадської безпеки, а їх дотримання забезпечує не лише фізичну безпеку громадян, а й формує атмосферу довіри, впевненості та соціального спокою у державній системі. Завдяки забезпеченню ефективної охорони громадського порядку суспільство функціонує гармонійно, а держава має здатність протистояти внутрішнім і зовнішнім загрозам у системі національної безпеки, а саме: 1) запобігання дестабілізації – попередження масових заворушень, тероризму, криміналу; 2) захист конституційного ладу – недопущення антидержавних дій; 3) забезпечення прав і свобод – створення безпечного середовища для громадян; 4) підтримка довіри до державних інституцій – ефективна робота поліції, судів, органів місцевого самоврядування.

Система громадської безпеки відіграє ключову роль у формуванні такого соціального простору, де кожен громадянин почувається захищеним і впевненим у здатності держави ефективно реагувати на загрози, адже це не просто контроль за дотриманням закону, а це створення умов, у яких панує довіра до інституцій, передбачуваність у діях влади та загальний спокій у суспільстві. Адже, громадська безпека – це гарантія того, що люди можуть жити, працювати та взаємодіяти без страху перед насильством чи безладом, психологічне відчуття стабільності, яке є основою для розвитку громадянської активності, економічного зростання та демократичного

поступу.



1.2.2. Основоволожні характеристики громадської безпеки

Джерело: розроблено автором

Ядром громадської безпеки є громадський порядок, який заснований на підтриманні суспільних відносин, за якого забезпечується дотримання правових норм, безпека громадян, стабільність соціального середовища та у системі національної безпеки виступає як одна з ключових складових поряд із військовою, інформаційною, економічною та екологічною безпекою. Громадський порядок є ключовим елементом внутрішньої безпеки, що прямо впливає на стабільність держави та забезпечується дотриманням відповідних нормативно-функціональних стандартів (табл. 1.2.2).

Таблиця 1.2.2

Нормативно-функціональні стандарти громадського порядку

Основні норми	Функції
<i>визначається нормами права, моралі, етики</i>	Регулятивна – встановлює правила поведінки в суспільстві
	Охоронна – захищає права, свободи та безпеку громадян
<i>має публічний характер – стосується всіх членів суспільства</i>	Превентивна – попереджає правопорушення та конфлікти
	Стабілізаційна – забезпечує сталість соціальних процесів
<i>є динамічним явищем – змінюється залежно від соціальних умов</i>	Інтеграційна – сприяє згуртуванню суспільства навколо спільних цінностей

Джерело: складено автором

У сучасному суспільно-правовому дискурсі поняття «громадський порядок» має багатогранне тлумачення, що охоплює різні аспекти суспільного життя та його зміст не обмежується лише дотриманням правил поведінки, а включає широку систему взаємодії між громадянами, державою та соціальними інститутами (табл. 1.2.3).

Таблиця 1.2.3

Основні підходи до визначення поняття «громадський порядок»

Аспект	Сутність
<i>Нормативно-правовий підхід</i>	Порядок трактується як система суспільних відносин, що регулюється правовими, моральними та соціальними нормами, а його мета ґрунтується на захисті основних прав і свобод людини, її життя, здоров'я, гідності та моральних цінностей.
<i>Стан впорядкованості</i>	Порядок можна розглядати як стабільний стан суспільних відносин, у якому діють і дотримуються соціальні норми – правові, моральні, корпоративні, звичаєві.
<i>Просторово-соціальний</i>	Громадський порядок – це система взаємодій, що виникають переважно у громадських місцях. Її основою є дотримання загальноприйнятих норм, які забезпечують безпеку, спокій та передбачуваність поведінки.
<i>Безпековий</i>	Система правових і соціальних норм покликана гарантувати особисту безпеку громадян, підтримувати громадський порядок, а також створювати умови, необхідні для стабільної діяльності підприємств, установ, організацій та громадських об'єднань.
<i>Суспільна нормативність</i>	Вольові взаємовідносини між людьми виникають на основі добровільного і усвідомленого виконання встановлених норм – як юридичних, так і соціальних. Це сприяє гармонійному співіснуванню в умовах сучасного суспільства.
<i>Суспільне врегулювання</i>	Суспільні відносини, що формуються під впливом правових та соціальних норм, забезпечують збереження громадського спокою, захист людської гідності, повагу до честі особи та підтримку моральних засад у суспільстві.

<i>Аспект</i>	<i>Сутність</i>
<i>Морально-етичний</i>	Громадський порядок – це не лише юридична категорія, а й моральна. Він передбачає повагу до людської гідності, дотримання етичних норм, що формують культуру взаємодії в суспільстві.
<i>Поведінковий</i>	Громадський порядок розглядається як суворе дотримання встановлених норм поведінки у публічних місцях – на вулицях, у парках, житлових будинках, гуртожитках тощо. Це забезпечує комфортні умови для праці, побуту та відпочинку.

Джерело: складено автором на основі [12, с. 1414; 1425]

Таким чином, поняття громадського порядку охоплює комплекс соціальних зв'язків і нормативно врегульованих відносин, що виникають у процесі експлуатації об'єктів, які становлять потенційну загрозу для життя, здоров'я, майнових інтересів громадян, а також для функціонування державних і громадських інституцій. Особливе значення ця система набуває в умовах надзвичайних подій – природних катастроф, техногенних аварій чи інших кризових ситуацій. Її основою слугують технічні та правові норми, спрямовані на забезпечення стабільності, захисту та безперервності життєво важливих процесів у суспільстві.

Отже, система громадської безпеки відіграє ключову роль у формуванні такого соціального простору, де кожен громадянин відчувається захищеним і впевненим у здатності держави ефективно реагувати на загрози, адже це не просто контроль за дотриманням закону, а це створення умов, у яких панує довіра до інституцій, передбачуваність у діях влади та загальний спокій у суспільстві. Адже, громадська безпека – це гарантія того, що люди можуть жити, працювати та взаємодіяти без страху перед насильством чи безладом, психологічне відчуття стабільності, яке є основою для розвитку громадянської активності, економічного зростання та демократичного поступу. Проте для об'єктивного забезпечення громадського порядку слід враховувати вплив надзвичайних ситуацій, які включені у компетенцію цивільного захисту суспільства.

Захист населення належить до фундаментальних обов'язків не лише України, а й кожної держави, адже його головна мета полягає у збереженні

життя та здоров'я людини, охороні майна, культурної спадщини й природного середовища. Сучасні загрози охоплюють як природні катастрофи, так і небезпеки, спричинені діяльністю людини. Відповідно до законодавчих положень, система цивільного захисту покликана забезпечувати безпеку населення, підприємств, об'єктів суспільної інфраструктури та культурних цінностей, здійснювати рятувальні заходи й надавати допомогу постраждалим у воєнний час, а також координувати дії щодо ліквідації наслідків стихійних лих і екологічних загроз.

Безпека є базовою та беззаперечною сферою функціонування держави, тому цивільна оборона, будучи невід'ємною складовою національної системи оборони, охоплює всі рівні державного та місцевого управління, а також діяльність установ, громадських організацій, професійних об'єднань і підприємств. У чинних нормативно-правових актах, як національних, так і міжнародних, поняття цивільної оборони визначається подібно.

Для розуміння сутності цивільної оборони важливим є аналіз історії її виникнення. Початки сучасних форм захисту цивільного населення відносять до завершення Першої світової війни, тобто до 1918 року. Використання німецькими військами нових, раніше невідомих видів хімічної зброї, а також перші масові жертви серед мирного населення внаслідок бомбардувань Лондона, Парижа показали тогочасним військовим стратегам, що збройний вплив може поширюватися не лише на військові об'єкти, а й на цивільне населення та інфраструктуру, розташовану далеко від фронтової лінії. Це усвідомлення стало поштовхом до перших спроб організації системи захисту осіб, які безпосередньо не брали участі у бойових діях. Засновниками у формуванні концепції цивільної оборони виступили Велика Британія, Франція та Німеччина, які першими розробили ідеї та практичні заходи протиповітряної оборони, що стали основою для подальшого розвитку системи захисту населення. Надалі у період воєнних конфліктів у багатьох країнах світу формувалися спеціальні локальні зони безпеки – нейтральні території або так звані «відкриті міста», де певні категорії цивільного

населення могли знайти прихисток. Згодом ці практики стали основою для створення міжнародних інституцій, зокрема Асоціації, яка трансформувалася у Міжнародну організацію цивільної оборони. У цьому контексті термін «Protection civile» у фаховій літературі трактується як «цивільна оборона» та водночас як «цивільний захист». Вибір українським законодавцем саме терміна «цивільний захист» (остаточно закріплений у 2012 р.) видається більш точним з точки зору державного управління, адже він відображає багатогранність цієї категорії та її функціональне наповнення.

З появою у XX ст. зброї масового ураження поняття «цивільний захист» у наукових працях почало розглядатися як комплекс загальнодержавних заходів, спрямованих на захист населення від наслідків застосування таких видів озброєння та інших форм агресії. У концепції безпеки, яка розглядається як одне з найцінніших суспільних благ, можна виокремити дві основні стратегії:

- 1) по-перше, спрямована на підготовку та здійснення заходів, що забезпечують захист від потенційних загроз;
- 2) по-друге, орієнтується на формування такого середовища, яке мінімізує ймовірність виникнення небезпек.

У кожному з цих підходів ключовим поняттям залишається «загроза», оскільки від початку існування людства його супроводжували різні форми небезпек, а з розвитком цивілізації та технічним прогресом змінювалися лише масштаби й характер загроз. Важливо наголосити, що залежно від їхнього рівня та поширення може виникати потреба у взаємодії багатьох суб'єктів – рятувальних служб, органів правопорядку, а також державної та місцевої адміністрації.

Для ефективного вирішення проблем безпеки як на локальному, так і на глобальному рівні держава формує правові системи, адже право на безпеку є однією з найважливіших цінностей для індивіда, соціальних груп, націй, держав і міжнародної спільноти. Забезпечення цього права ґрунтується на діяльності інституційних структур, які створюють умови для стабільності

та захисту суспільства.

1. Порівняння різних визначень цього терміна, включно з легітимними, із законодавчим визначенням поняття «захист» демонструє певну нечіткість у співвідношенні категорій «частина – ціле». На відміну від цього, термін «оборона» доцільно розуміти як систему політичних, економічних, військових, соціальних, правових та інших заходів, спрямованих на підготовку до збройного захисту та безпосереднє забезпечення територіальної цілісності й недоторканності держави [52, с. 98].

2. Сфера цивільного захисту формується як складова державних функцій, що реалізуються центральними органами виконавчої влади шляхом здійснення управління у відповідних галузях суспільного життя. У цьому контексті цивільний захист розглядається як інституційно закріплена функція держави, спрямована на забезпечення безпеки населення та територій від надзвичайних ситуацій. Відповідно до положень Кодексу цивільного захисту України, цивільний захист визначається як одна з ключових функцій державної діяльності, що охоплює комплекс організаційних, правових та управлінських заходів, спрямованих на захист життя і здоров'я громадян, матеріальних цінностей та довкілля: «Цивільний захист - це функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період» [43]. Однак положення законодавчого акту не надають визначень сфер суспільного життя в яких реалізуються функції цивільного захисту.

3. Визначення сфери цивільного захисту закріплено також у Положенні про Міністерство внутрішніх справ України. Це міністерство виступає провідним органом у системі центральних органів виконавчої влади, відповідальним за формування та реалізацію державної політики у низці ключових напрямів. Зокрема, йдеться про цивільний захист, охорону населення і територій від надзвичайних ситуацій та заходи щодо запобігання

їх виникненню, організацію та проведення робіт із ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, розвиток рятувальної справи, забезпечення пожежної та техногенної безпеки, функціонування аварійно-рятувальних служб. Крім того, до компетенції Міністерства належить координація діяльності у сфері гідрометеорології, що має важливе значення для прогнозування та попередження ризиків, пов'язаних із природними та техногенними небезпеками [64].

Відповідно до загального змісту та положень Кодексу цивільного захисту України, діяльність у сферах захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків, організації рятувальних робіт, забезпечення пожежної та техногенної безпеки, функціонування аварійно-рятувальних служб і здійснення гідрометеорологічної діяльності розглядається як комплекс завдань, що реалізуються суб'єктами цивільного захисту. Їхня мета полягає у виконанні державних функцій управління системою цивільного захисту країни. Водночас таке нормативне визначення не дає вичерпного розуміння змісту та меж цієї сфери.

З огляду на наукові підходи державного управління, цивільний захист як державна функція може бути осмислений крізь призму класифікації функцій держави за сферами суспільного життя. Найбільш близькою до цілей цивільного захисту є гуманітарна сфера, у межах якої виділяють низку внутрішніх функцій держави:

- гуманітарна функція – спрямована на забезпечення, охорону та захист прав і свобод людини та громадянина;
- екологічна функція – полягає у гарантуванні екологічної безпеки, підтриманні екологічної рівноваги, охороні довкілля та раціональному використанні природних ресурсів;
- соціальна функція – охоплює забезпечення соціального захисту особи, охорону здоров'я та створення належних умов для існування людини.

Отже, цивільний захист можна розглядати як інтегративну функцію

держави, що поєднує елементи гуманітарної, екологічної та соціальної сфер, забезпечуючи комплексний підхід до захисту населення і територій від загроз природного та техногенного характеру. Державну політику в сфері цивільного захисту визначено Положенням про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: «Державна служба України з надзвичайних ситуацій є центральним органом виконавчої влади, ... який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки...» [63]. Проте наведене формулювання не розкриває сфери цивільного захисту, а уточнює окремі складові, заходи і напрями діяльності цивільного захисту через які центральні органи виконавчої влади реалізують свої державні функції. Слід зазначити, що реалізація державної політики у сфері цивільного захисту полягає у більш широкому спектрі впливу на суспільне життя, а державні функції у сфері цивільного захисту реалізуються через такі складові: захист населення і територій від надзвичайних ситуацій; запобігання надзвичайним ситуаціям; реагування на надзвичайні ситуації та ліквідація їх наслідків.

Завдання цивільного захисту охоплюють усі сфери функціонування держави та реалізуються в різних умовах її діяльності (табл. 1.2.4).

Органи державної влади відіграють ключову роль у забезпеченні безпеки, оскільки мають формальний мандат на ухвалення законів, управління державою, контроль за дотриманням правових норм та застосування державного примусу щодо всіх учасників політичної системи. Адміністративні структури виконують широкий спектр функцій і володіють численними повноваженнями, що дозволяє їм управляти різними сферами суспільного життя, спираючись на чинне законодавство та беручи участь у його формуванні.

Таблиця 1.2.4

**Напрямки цивільного захисту у різних сферах функціонування
держави у мирний та воєнний період**

Періоди	Напрямки
<i>Мирний час</i>	• захист населення; • охорона підприємств, об'єктів суспільної інфраструктури та культурних цінностей; • проведення рятувальних робіт і надання допомоги постраждалим у період воєнних дій; • участь у ліквідації наслідків стихійних лих та екологічних загроз, а також у подоланні їхніх наслідків.
<i>Воєнний стан</i>	• виявлення загроз, організація системи попередження та оповіщення; • проведення спеціальних заходів захисту; • організація та здійснення евакуації населення і трудових колективів; • підготовка та використання захисних споруд; • забезпечення населення засобами індивідуального захисту; • організація та проведення рятувальних операцій; • боротьба з пожежами; • надання медичної допомоги постраждалим; • створення тимчасових приміщень і забезпечення потерпілих необхідними ресурсами; • охорона культурних цінностей, об'єктів суспільної інфраструктури та важливої документації; • відновлення роботи критично необхідних служб, включно з аварійними джерелами питної води; • підтримання громадського порядку у зонах, що постраждали від лиха; • оснащення підприємств засобами індивідуального захисту від зараження; • гарантування постачання питної води населенню; • організація поховання загиблих у надзвичайних умовах.

Джерело: складено автором

Реалізація державних рішень у сфері безпеки забезпечується органами управління на всіх рівнях державної системи – центральному (галузевому) та територіальному (воєводському, повітовому, муніципальному). До цього процесу залучаються також органи військового командування, які відповідно до своїх компетенцій визначають завдання підпорядкованим структурам або доручають їх іншим організаціям держави. Такий порядок впливає з наданих законом повноважень і гарантує узгодженість дій у сфері національної безпеки.

Проте аналіз показує, що нинішня система цивільної оборони не відповідає сучасним викликам, а її основні проблеми ґрунтуються на

відсутності інтеграції з іншими державними структурами, які відповідають за безпеку. Відповідно до наукових підходів державного управління слід визначити дефініцію «цивільний захист» – система державного управління, що здійснюється органами владних повноважень з метою реалізації безпеки життєдіяльності, захисту цивільного населення, здоров'я і життя людини від можливих небезпек та в умовах екстремальної зміни оточуючого середовища або обставин у місцях перебування. Послідовно, «сфера цивільного захисту» це – гуманітарна діяльність, вплив якої поширюється на відносини у сферах суспільного життя держави, що виникають під час здійснення функцій міжнародного гуманітарного права, гуманітарної, екологічної та соціальної функцій держави, спрямованих на формування і реалізацію державної політики з метою забезпечення безпеки життєдіяльності, захисту цивільного населення, здоров'я і життя людини від можливих небезпек в умовах негативної зміни оточуючого середовища або умов перебування.

Підсумовуючи вищевказане, слід зазначити, що чинні правові норми у сфері захисту населення від загроз є недостатніми, оскільки в повній мірі не забезпечують належного врегулювання взаємодії між різними рятувальними структурами у межах окремих напрямів діяльності. Якщо раніше підготовка цивільної оборони була зорієнтована переважно на воєнні загрози, то нині акцент переноситься на готовність органів влади та відповідних сил до протидії небезпечним подіям у мирний час.

4. Сучасна епоха характеризується необхідністю поєднання двох підходів: з одного боку – узагальнення та оцінка вже досягнутих результатів, а з іншого – формування прогнозів і стратегій на майбутнє. Ця потреба є універсальною – вона стосується як окремих осіб, так і соціальних груп, організацій та держав, незалежно від їхнього масштабу чи сфери діяльності. Її сутність полягає у прагненні до безпечного існування та сталого розвитку, що конкретизується через стандарти якості життя, темпи й масштаби розвитку, а також характер соціальних відносин [103, с. 34].

Слід зазначити, що в Україні відсутня цілісна система захисту

цивільного населення у кризових ситуаціях, оскільки чинна модель цивільної оборони є застарілою та не відповідає цілком умовам воєнного стану, адже існує розрив між системою управління кризами та цивільною обороною. Тому до основних рекомендацій удосконалення та адаптації системи цивільного захисту можемо віднести:

- оновлення нормативно-правової бази у сфері цивільного захисту;
- забезпечення інтеграції цивільної оборони з іншими державними та місцевими структурами безпеки;
- адаптація планів цивільної оборони до сучасних умов та європейських стандартів;
- розширення участі усіх суб'єктів, що беруть участь у захисті населення, у єдиній системі.

Узагальнюючи вищевикладене, можемо внести пропозиції, які ґрунтуються на наступному: потребі розвитку культури безпеки через запровадження системних освітніх програм для населення, що формують навички реагування на надзвичайні ситуації та підвищують рівень відповідальності кожного громадянина; необхідності модернізації інституційних механізмів через адаптацію системи управління громадською безпекою до європейських стандартів, забезпечивши інтеграцію сучасних технологій моніторингу та прогнозування ризиків; посиленні координації через розробку ефективних механізмів взаємодії між органами державної влади, місцевого самоврядування та громадянським суспільством для швидкого реагування на кризові ситуації.

Зважаючи на викладені теоретичні підходи та наукові положення, слід наголосити на тому, що основним обов'язком держави є захист життя громадянина, людини та реалізується через державну політику у соціоцентрованій сфері, важливими складовими якої є громадська безпека та цивільний захист, сфера діяльності яких спрямована на захист життя і здоров'я громадян в обставинах негативної зміни умов життєдіяльності та загроз.

1.3. Інституційно-правова система державної політики щодо забезпечення безпеки та громадського порядку

Дослідження громадського порядку корелюється із локальною безпекою та потребує використання історичного підходу, адже лише у такому зрізі можна глибше зрозуміти складність цього явища. Держава, як правова інституція, протягом століть зазнавала трансформацій, що впливали на способи організації та підтримання громадського порядку. Кожна історична соціально-політична трансформація завжди приносили нові рішення – те, що зараз називаємо інноваціями. У кожній епосі та формації функціонували органи безпеки та охорони громадського порядку, які найчастіше називали терміном «поліція».

Поняття «громадський порядок» має глибоке історичне коріння, яке бере початок із європейської правової традиції, а його витоки простежуються у французькому законодавстві початку XIX століття, де вперше було чітко розмежовано функції кримінальної та адміністративної поліції. Саме на адміністративну поліцію було покладено завдання підтримувати порядок у громадських місцях, що заклало основу для сучасного розуміння цієї категорії. У період функціонування двох імперських систем – австро-угорської та російської, - у правовому дискурсі термін «громадський порядок» почав використовуватись у першій половині XIX ст. («Статут про запобігання та припинення злочинів» (1832 р.), «Положення про заходи охорони державного порядку» (1881 р.), «Урядовий наказ Сенату» (1889 р.)). У радянський період поняття громадського порядку трансформувалося в ідею «революційного порядку», що відображало політичні реалії того часу. Конституція СРСР 1936 року вже чітко закріпила терміни «громадський порядок» і «державний порядок», визнавши їх важливими для правового регулювання та подальших наукових досліджень. У II пол. XX ст., особливо в 1950–1960-х рр., термін набуває широкого застосування в законодавстві, зокрема у таких правових документах, як: Указ Президії Верховної Ради

СРСР від 26 липня 1966 р. «Про посилення відповідальності за хуліганство» не лише визначав поняття громадського порядку, а й акцентував увагу на його складових, особливо, на дотриманні норм поведінки в громадських місцях.

Зважаючи на те, що Україна – це держава, яка не мала власного історичного досвіду формування системи громадської безпеки, заснованої на національних традиціях та внутрішніх інституційних перетвореннях, то зародження української системи безпеки розпочалося на поч. ХХ ст., тобто у період національно-державного відродження у період діяльності УНР та Директорії. Однак цей процес був різко перерваний громадянською війною та захопленням українських земель більшовицькою владою і встановленням тоталітарного комуністичного режиму в межах СРСР. Внаслідок чого утвердився централізований і монополістичний механізм охорони громадського порядку, що ґрунтувався на повному підпорядкуванні центральній владі, в межах якої діяли репресивні інституції НКВД, КДБ та міліції. Лише у 1991 році розпочався процес децентралізації цієї системи та впровадження змін.

Протягом більше тридцяти років розвитку незалежної української держави сформувалася система інституцій, що забезпечують потенціал захисту держави та до яких належать: правоохоронні органи; СБУ, спеціальні органи та інспекції, які спеціалізуються на забезпеченні громадської безпеки та порядку; служби порятунку та цивільного захисту; прикордонні служби, а також інші установи, що прямо чи опосередковано виконують завдання із гарантування громадської (публічної) безпеки.

На сучасному етапі громадський порядок в українській державі регулюється Конституцією, законами «Про Національну поліцію», «Про охорону громадського порядку», а також міжнародними стандартами прав людини. «Грунтовними нормативно-правовими актами національного безпекового законодавства є закони України «Про основи національної безпеки України», «Про особливості забезпечення громадського порядку та

громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів», Указ Президента України «Про Стратегію національної безпеки України» та ін. Основними нормативно-правовими актами України стосовно громадського порядку є закони: «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про громадські об'єднання», «Про політичні партії», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про благодійну діяльність та благодійні організації», «Про свободу совісті та релігійні організації про молодіжні та дитячі громадські організації» та постанови Кабінету Міністрів: «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» №212 від 24.03.2012 р., «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. № 996, «Про затвердження Порядку планування та моніторингу реалізації органами виконавчої влади Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 25 грудня 2013 р. № 968» [47].

Термін «безпека» охоплює як загальний стан захищеності базових суспільних цінностей, так і конкретні ситуації, що стосуються окремої особи чи соціальних груп, а у широкому розумінні безпека означає відсутність загроз, страху та зовнішнього ворожого впливу, що може порушити стабільність життєдіяльності. У Конституції України це поняття має кілька форм прояву. Зокрема, у статті 3 йдеться про «безпеку громадянина» як одну з ключових засад державної політики. Статті 16, 36 і 92 містять положення про «громадську безпеку», що стосується захисту суспільного порядку та умов спільного існування. У статтях 18, 37 та 106 згадується «національна безпека України», яка передбачає охорону життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави. Її мета – забезпечення сталого розвитку, своєчасне виявлення загроз, їхнє попередження та нейтралізація задля збереження національних інтересів [45].

Відповідно до положень ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України», поняття громадської безпеки та порядку охоплює захист ключових

інтересів особи та суспільства, включаючи права і свободи громадян. Їхнє забезпечення визначається як одне з головних завдань для органів безпеки, державних інституцій, місцевого самоврядування, посадових осіб та представників громадськості. Усі ці суб'єкти мають координувати свої дії задля ефективного захисту національних інтересів від реальних і потенційних загроз [74].

Поняття «громадська безпека і порядок» також вживаються у Законі «Про національну гвардію України» [75]. Водночас, у Законі України «Про Національну поліцію» [76] вживається термін «публічна безпека», визначення якого відсутнє. Термін «громадська безпека та порядок» використовується і в Кодексі України про адміністративні правопорушення, зокрема, поняття «громадська безпека» також використовується в законах України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» [66] та «Про правовий режим надзвичайного стану» [81].

Громадська безпека та громадський порядок як складові національної безпеки спрямовані на запобігання злочинам і переслідування осіб, які зазіхають на життя, здоров'я та майно громадян і на інтереси держави, а формують їх органи державної влади, спеціалізовані служби, органи та інспекції.

На думку дослідника Киська А.І. «державна політика у сфері підтримання публічної безпеки і порядку в Україні – це системна, ризикорієнтована і заснована на доказах діяльність уповноважених органів державної влади (у взаємодії з органами місцевого самоврядування та громадянським суспільством), спрямована на забезпечення національних інтересів, безпечного стану публічних відносин, стійкості державних інститутів і захист прав та свобод людини. Така діяльність реалізується через узгоджений комплекс адміністративно-правових, організаційних, превентивних і, за потреби, примусових заходів, побудованих на певних принципах» [41, с. 466].

Громадська безпека та порядок є складовими внутрішньої безпеки

держави у структурі національної безпеки, що передбачає багаторівневе та широко функціональне забезпечення. Інституційну основу внутрішньої безпеки становить сукупність органів та установ, діяльність яких спрямована на розробку й упровадження ефективної державної стратегії у цій сфері. Оскільки держава виступає центральним елементом політичної організації суспільства, захист її інститутів є фундаментальною передумовою для підтримання загальної політичної стабільності країни.

Визначивши сутність державної політики у сфері забезпечення громадської безпеки та порядку, а також її мету, варто конкретизувати ключові завдання, оскільки відображають практичний зміст реалізації цієї політики та сприяють досягненню поставлених цілей. Зокрема, доцільно класифікувати їх за рівнем реалізації, функціональним наповненням і часовою перспективою (табл. 1.3.1).

Таблиця 1.3.1

**Класифікація завдань щодо забезпечення громадської
безпеки та порядку**

<i>Тип</i>	<i>Завдання</i>
<i>За рівнем реалізації</i>	Стратегічні завдання – спрямовані на формування довготривалих основ безпекової політики, розробку нормативно-правових, організаційних та фінансових механізмів гарантування громадської безпеки, а також створення дієвої системи управління ризиками.
	Тактичні завдання – орієнтовані на вдосконалення роботи суб'єктів безпекової системи, посилення їхньої координації, підвищення рівня професійної підготовки, ефективності реагування на надзвичайні події. Важливим є також впровадження сучасних технологій моніторингу та аналізу загроз.
	Оперативні завдання – передбачають швидке реагування на конкретні виклики й загрози, мінімізацію наслідків надзвичайних ситуацій, підтримання правопорядку під час воєнних дій чи масових заходів, а також охорону стратегічних об'єктів і критичної інфраструктури.
<i>За функціональним змістом</i>	Превентивні завдання – спрямовані на запобігання правопорушенням, формування правової культури громадян, підвищення рівня довіри до правоохоронних органів та створення умов для зменшення соціальних і криміногенних ризиків.
	Реагуючі завдання – охоплюють припинення протиправних дій, ліквідацію наслідків загроз, швидке відновлення громадського порядку та забезпечення правового реагування на правопорушення.
	Стабілізаційні завдання – орієнтовані на відновлення нормального функціонування суспільства після кризових подій, підтримання стійкості державних інститутів та систем життєзабезпечення.
	Короткострокові завдання – виконуються в межах оперативних рішень:

<i>Тип</i>	<i>Завдання</i>
<i>За часовою перспективою</i>	забезпечення порядку під час масових заходів, реагування на надзвичайні ситуації, захист населення у районах бойових дій.
	Середньострокові завдання – передбачають удосконалення правового регулювання, модернізацію безпекової інфраструктури, розвиток співпраці між військовими, поліцією та цивільним населенням.
	Довгострокові завдання – пов’язані з формуванням інтегрованої національної системи громадської безпеки, орієнтованої на сталий розвиток, відповідність європейським стандартам та цифровізацію безпекових процесів.

Джерело: складено автором

Функціонування інституційної системи безпеки забезпечується відповідними суб'єктами державного та недержавного секторів. Провідна роль належить державі, яка, координуючи зусилля всіх гілок влади, реалізує стратегічний курс та вживає заходи в політичній, мілітарній, економічній та організаційній площинах для нейтралізації наявних викликів. Поряд із владними структурами, суб'єктами формування безпекового середовища є громадянське суспільство, громадські організації та окремі індивіди, чия участь, права та обов'язки чітко регламентуються нормативно-правовою базою України.

На думку дослідника Ліпкана В. А., слід виокремлювати дві підсистеми, а саме:

1) підсистему державного забезпечення національної безпеки: Президент України; Рада національної безпеки і оборони України; Кабінет Міністрів України; Верховна Рада України; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; Конституційний суд України; Прокуратура України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, місцеві органи влади;

2) підсистему недержавного забезпечення національної безпеки: окремих громадян, органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення, приватного нотаріату, адвокатури, приватних, детективних та охоронних агентств, об'єднання громадян, політичних партій, професійних спілок, релігійних об'єднань, медіа та козацтво [50].

Інституційні повноваження покладені на владних суб'єктів, які виконують відповідні функції у сфері забезпечення безпеки (Додаток А., табл. А.2).

Громадська безпека та порядок є частиною національної безпеки, проте є сферою, яка вимагає спеціального інституційно-правового забезпечення. Тому організація діяльності у сфері забезпечення громадської безпеки та правопорядку в Україні покладена на Національну поліцію, яка тісно співпрацює з Національною гвардією. Обидві інституції виконують завдання відповідно до своїх функцій та законодавчо визначених повноважень. Згідно із Законом України «Про Національну поліцію», поліція є центральним органом виконавчої влади, що служить суспільству шляхом охорони прав і свобод громадян, протидії злочинності та підтримання громадського порядку й безпеки. Водночас, відповідно до Закону України «Про Національну гвардію України», Національна гвардія виступає військовим формуванням із правоохоронними функціями, яке входить до системи Міністерства внутрішніх справ. Її основне призначення полягає у захисті життя, прав і законних інтересів громадян, охороні громадської безпеки та порядку. Крім того, у взаємодії з іншими правоохоронними органами вона забезпечує державну безпеку, охорону державного кордону, а також здійснює протидію терористичним загрозам, незаконним воєнізованим формуванням і злочинним організаціям.

Згідно із чинним законодавством, зокрема ЗУ «Про Національну поліцію», цей інститут функціонує як центральний орган виконавчої влади. Його ключова місія полягає у служінні громаді шляхом захисту прав і свобод громадян, боротьби зі злочинністю, а також забезпечення громадського порядку. Діяльність відомства підпорядковується Кабінету Міністрів та координується очільником МВС України.

Функціональні обов'язки поліції охоплюють надання профільних послуг за такими напрямками: охорона громадського порядку та безпеки; захист державних, суспільних та індивідуальних інтересів, прав і свобод; превенція та протидія злочинним проявам; соціально-допоміжна функція

(підтримка осіб, які опинилися в складних життєвих обставинах або зоні надзвичайних ситуацій). Організаційна структура відомства побудована на взаємодії центрального апарату та мережі територіальних підрозділів. При цьому центральний орган управління містить структури, що забезпечують адміністрування та безпосередню реалізацію поліцейських функцій. Зокрема, внутрішня архітектура НПУ представлена кримінальною, патрульною, спеціальною поліцією, підрозділами охорони та особливого призначення, а також органами досудового слідства.

Національна поліція України наділена широкими повноваженнями, які безпосередньо спрямовані на забезпечення і захист безпеки та громадського порядку, зокрема:

«1) узагальнювати практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляти пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подавати їх Міністрові внутрішніх справ;

2) провадити превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень;

3) виявляти причини та умови, що сприяють учиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживати в межах своєї компетенції заходів щодо їх усунення;

4) уживати заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення;

5) здійснювати своєчасне реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події;

6) у межах повноважень, передбачених законом, організовувати та здійснювати заходи щодо рятування людей, забезпечення їх безпеки, охорони майна в разі стихійного лиха, аварій, пожеж, катастроф та ліквідації їх наслідків;

7) вживати заходів із забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях;

8) вживати всіх можливих заходів для надання невідкладної, зокрема, домедичної і медичної, допомоги особам, які постраждали внаслідок кримінальних чи адміністративних правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їх життя чи здоров'я;

9) у межах інформаційно-аналітичної діяльності формувати бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ, користуватися базами (банками) даних Міністерства внутрішніх справ та інших державних органів, провадити інформаційно-пошукову та інформаційно-аналітичну роботу, а також оброблення персональних даних у межах наданих повноважень;

10) здійснювати моніторинг оперативної обстановки в державі, вивчати, аналізувати й узагальнювати результати та ефективність поліцейської діяльності, інформувати в порядку та спосіб, які передбачені законом, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також громадськість про здійснення державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку та здійснювати низку інших повноважень» [57, с. 63-64].

У функціональній структурі превентивних інструментів держави особливе місце належить підрозділам патрульної поліції, які виступають первинним суб'єктом безпосередньої та безперервної комунікації з гетерогенним соціумом. Щоденна диверсифікована взаємодія патрульних із представниками різних соціальних груп, професійних спільнот, освітніх страт, а також носіями полярних ідеологічних та релігійних поглядів забезпечує уповноважені органи дескриптивною інформацією «першої лінії». Цей фактор мінімізує часовий лаг під час моніторингу суспільних настроїв та

коливань криміногенного фону, детермінуючи статус зазначеної служби як фундаментального компонента системи публічної безпеки.

Функціональне навантаження особового складу патрульної поліції має комплексний характер і охоплює такі стратегічні напрями:

- детекція, превенція та деструкція кримінальних та адміністративних проявів;
- перманентний аналітика-прогностичний моніторинг деліктних тенденцій;
- екстрене реагування на ексцеси у сфері громадського правопорядку;
- казуальний аналіз (встановлення детермінант і деструктивних умов, що генерують правопорушення) із подальшим нівелюванням їхнього впливу.

З огляду на це, пріоритетним вектором діяльності виступає купірування вогнищ соціальної фрустрації, медіація міжособистісних та групових конфліктів, а також масштабування безпекових стратегій у межах концепції взаємодії поліції та суспільства (Community Policing).

Сучасні імперативи модернізації зазначених превентивних інституцій актуалізують необхідність інтенсифікації менеджменту, реструктуризації організаційної архітектури та оптимізації синергетичних зв'язків між структурними елементами за умови імперативного збереження їхнього базового цільового призначення.

Нормативно-регулятивна база функціонування превентивних підрозділів у сфері охорони правопорядку репрезентований ієрархічною системою національного законодавства. Кодифіковану основу цього механізму становлять Конституція України, матеріальне та процесуальне кримінальне й адміністративно-деліктне право (КК України, КУпАП), а також базовий Закон України «Про Національну поліцію». Разом із профільними підзаконними актами цей масив нормативних джерел жорстко

регламентує межі дискреційних повноважень, форми, методи та завдання правоохоронних суб'єктів. Підсумовуючи, підрозділи превенції формують каркас безпекової екосистеми, оскільки саме на них покладено обов'язок щодо адміністративно-правової протекції суспільних відносин від протиправних зазіхань, що є базовою передумовою суспільної стабільності й формування безпечного середовища [41].

Процес підтримання належного рівня суспільного правопорядку передбачає реалізацію інтегрованої системи взаємозумовлених інструментів, у структурі яких домінантне значення має імплементація новітнього технічного інструментарію, покликаною інтенсифікувати просторову мобільність, тактичну маневреність та хронологічну оперативність правоохоронних підрозділів. Інтеграція інноваційних технічних рішень у практичну діяльність оптимізує архітектуру менеджменту наявних сил і засобів під час виконання оперативно-службових завдань, істотно підвищує синергію та якість горизонтальної координації особового складу, а також детермінує загальну функціональну спроможність і результативність безпекового сектору держави. Зокрема, дослідник Кисько А.І. пропонує класифікувати технічні засоби, що використовуються в діяльності поліції під час забезпечення публічного порядку, за такими основними групами: «а) транспортні засоби – патрульні автомобілі, мотоцикли, катери, велосипеди, спеціальні автомобілі, вертольоти, а також автотранспорт для перевезення особового складу та техніки; б) засоби зв'язку і сигналізації – радіостанції, пристрої звукопідсилення, телекамери та телемонітори, стаціонарні й мобільні телефони, різні системи оповіщення і сигналізації; в) табельне озброєння, спорядження, спеціальні засоби та апаратура – вогнепальна зброя, засоби індивідуального захисту, спостереження та фіксації правопорушень, а також інші спеціалізовані інструменти» [41, с. 468-469].

Особливе місце у вітчизняній системі національної безпеки посідає Національна гвардія України (НГУ), яка у структурі сектору безпеки і

оборони нашої держави займає одне з центральних місць, виступаючи гарантом внутрішньої стабільності та правопорядку. Комплекс покладених на неї місій є доволі диверсифікованим і включає як участь у захисті державного суверенітету й територіальної цілісності, так і протидію кримінальним проявам, підтримання публічної безпеки та ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій. Екзистенційні виклики сьогодення, насамперед триваюча повномасштабна агресія російської федерації, а також супутні внутрішні соціально-політичні ризики, актуалізують значення НГУ як стратегічного безпекового інституту.

Нормативно-правовий фундамент функціонування гвардії є невід'ємним складником національного законодавства, що чітко регламентує її функціонал, архітектуру та межі повноважень. Ця правова база впорядковує алгоритми кооперації формування з іншими органами правопорядку, інститутами громадянського суспільства та закордонними партнерами, забезпечуючи дотримання паритету між фундаментальними правами людини й захистом державних інтересів, а ключовим інструментом такого регулювання виступає Закон України «Про Національну гвардію України», який кодифікує правовий статус і специфіку діяльності цього військового формування з правоохоронними функціями. Нормативно-правовою основою діяльності НГУ виступає відповідний профільний закон, який дефініює її як військове формування з правоохоронним складником. Законодавство покладає на структуру важливі завдання, зокрема: захисту державного суверенітету, публічного порядку та фундаментальних прав громадян. У такий спосіб відомство інтегрує в собі функції оборонного сектору та органу забезпечення внутрішньої безпеки, а одним із центральних обов'язків НГУ в сучасних реаліях є безпосередня участь у відсічі та стримуванні збройної агресії російської федерації [11, с. 563-569.].

Нацгвардійці залучені до бойових операцій, захищаючи територіальну цілісність країни, здійснюють охорону об'єктів критичної інфраструктури,

дбають про правопорядок під час масових зібрань і виконують антитерористичні заходи [17, с. 132-136]. Особливого значення ці функції набувають у контексті гібридних загроз, які можуть локалізуватися як на зовнішніх рубежах, так і всередині держави. Крім того, підрозділи НГУ виконують стабілізаційні та спеціальні завдання у районах ведення активних бойових дій і на деокупованих територіях, де вони протидіють незаконним збройним формуванням та забезпечують безпекове середовище для цивільного населення.

Пріоритетним вектором функціонування Національної гвардії виступає захист фундаментальних прав і свобод людини, що набуває особливої ваги у специфічних правових режимах воєнного стану. Адміністративно-правовий вимір роботи НГУ охоплює чітку нормативну регламентацію її прерогатив, зокрема в питаннях менеджменту, підзвітності та підпорядкованості органам державної влади. Синергія гвардії із суміжними безпековими інституціями – Збройними Силами України, органами поліції, а також структурами місцевого самоврядування – досягається за допомогою інструментів узгодження дій, консолідованого планування та спільного впровадження безпекових заходів.

Проте, одним із деструктивних чинників залишається архітектура взаємодії НГУ з іншими правоохоронними органами. В умовах відсічі збройній агресії, коли силовики працюють у кризовому режимі, загострюються проблеми оперативної координації, розмежування компетенцій та персональної відповідальності за виконання завдань. З огляду на це, критично важливим є проектування нормативних механізмів, які б унеможливлювали дублювання повноважень і гарантували комплексний підхід до оборони держави [55, с. 243-247].

У розвинутих державах через національні системи цивільного захисту послідовно реалізується внутрішня гуманітарна місія, спрямована на гарантування фундаментального права кожної особи на безпеку життя та

здоров'я. Інтерпретація гуманітарної функції як центрального вектора цивільного захисту дозволяє простежити її сутнісну інтеграцію з базовим призначенням правоохоронних структур. Обидва інститути сфокусовані на захисті людського потенціалу, що чітко визначає їхній спільний статус у системі державної безпеки в контексті нівелювання наявних та потенційних загроз.

Відповідно до прийнятого визначення державної політики у сфері цивільного захисту, встановленого, зокрема, Положенням про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: «Державна служба України з надзвичайних ситуацій є центральним органом виконавчої влади, ...який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки...» [71].

Компетенції ДСНС у системі забезпечення публічної безпеки та правопорядку представлені розгалуженою системою інституційних повноважень, що дозволяють їй виступати дієвим суб'єктом підтримання безпекового простору та правопорядку в державі. Тому до базових векторів її діяльності належать:

1) впровадження державної стратегії у царині цивільного захисту: Відомство відіграє провідну роль у захисті цивільного населення та територіального комплексу від наслідків надзвичайних ситуацій (НС). Сюди входить превенція кризових явищ, оперативна ліквідація їхніх проявів, координація рятувальних операцій, гасіння пожеж, а також регулювання роботи профільних аварійно-рятувальних підрозділів;

2) здійснення функцій державного нагляду (контролю): ДСНС моніторить неухильне виконання суб'єктами господарювання та інституціями вимог нормативно-правових актів щодо пожежної і техногенної безпеки;

3) участь у нормотворчому процесі: орган уповноважений розробляти

та подавати на розгляд вищих органів влади конструктивні пропозиції, спрямовані на модернізацію державної політики у сфері своєї відповідальності;

4) менеджмент єдиної державної системи цивільного захисту: ДСНС виступає головним організаційним та управлінським ядром, яке забезпечує стратегічне керівництво та координацію всіх елементів цієї загальнодержавної структури.

У процесі адміністративно-територіальної децентралізації в Україні особливих функціональних повноважень набули органи місцевого самоврядування (ОМС), діяльність яких регламентується чинним законодавством України, базовим елементом якого виступає Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Згідно з нормами цього акта, локальні органи наділені управлінськими повноваженнями в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць та, що є найважливішим, до їхньої компетенції належить підтримання правопорядку, захист прав і свобод мешканців, а також безпосередня участь у реалізації заходів із забезпечення національної безпеки.

У науковому дискурсі вагоме місце посідає аналіз превентивної та стабілізаційної ролі місцевої влади. Зокрема, Г. П. Бондаренко наголошує на необхідності посилення потенціалу ОМС у сфері антикризового менеджменту, що набуває особливої актуальності в умовах збройних конфліктів чи надзвичайних ситуацій. Тому муніципальні органи є фундаментальними суб'єктами оперативної протидії викликам, що загрожують державній безпеці [22, с. 282-288].

А учений О. М. Бандурка зазначає, що результативна архітектура безпеки на регіональному та місцевому рівнях детермінована рівнем консолідації зусиль ОМС із профільними державними інституціями – Національною поліцією, Службою безпеки України та Державною службою з надзвичайних ситуацій. Адже такий міжвідомчий та системний підхід є

обов'язковою умовою для захисту об'єктів критичної інфраструктури, збереження стабільності в суспільстві та ефективного розгортання територіальної оборони. Окремим вагомим вектором виступає інститут юридичної відповідальності ОМС як повноправних суб'єктів архітектури національної безпеки. Чинне законодавство передбачає можливість притягнення службових осіб муніципальних органів до адміністративної або дисциплінарної відповідальності у разі деструктивного чи неналежного виконання ними посадових обов'язків. Передусім це стосується прорахунків в організації заходів цивільного захисту, превенції надзвичайних ситуацій та забезпечення належного ступеня охорони об'єктів критичної інфраструктури [91, с. 113-118].

На нашу думку, органи місцевого самоврядування є невід'ємною ланкою та ключовим практичним інструментом забезпечення національної безпеки України, оскільки саме вони здійснюють безпосередній децентралізований менеджмент на первинному рівні, а муніципальні повноваження та юридичні зобов'язання сьогодні виходять далеко за межі класичної охорони правопорядку, охоплюючи стратегічний комплекс завдань: від сприяння обороноздатності держави та розгортання цивільного захисту до підтримання кібербезпеки й розбудови горизонтальних зв'язків із центральними органами виконавчої влади.

Узагальнення теоретичних напрацювань таких науковців, як О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, Г. П. Бондаренко, Л. М. Москаленко та інших, дозволяє констатувати, що ОМС виконують роль фундаментальних стабілізаційних елементів у загальнодержавній безпековій системі. За умов перманентних сучасних загроз їхнє збалансоване та ефективне функціонування виступає головною передумовою збереження внутрішньої стабільності держави. Відтак, подальша модернізація правового регулювання, чітка деталізація компетенцій, а також підвищення персональної відповідальності посадовців місцевого самоврядування за

реалізацію безпекових функцій є імперативними кроками для комплексної консолідації системи національної безпеки України [20].

В умовах екстраординарного правового режиму воєнного стану вектор функціонування органів місцевого самоврядування переорієнтовується на безумовне підтримання життєдіяльності соціуму на основі Конституції та законів України, що передбачає безпосередню реалізацію безпекових заходів, сприяння обороноздатності держави, а також всебічний захист прав, свобод та легітимних інтересів цивільного населення. Локальні територіальні громади наділяються нормативно обумовленим комплексом повноважень, критично необхідних для нівелювання воєнних загроз, відсічі зовнішній агресії та зміцнення загального безпекового контуру держави.

Зважаючи на колосальне стратегічне навантаження, яке припадає на підрозділи Збройних Сил України, сили територіальної оборони та правоохоронні інституції, виникає об'єктивна імперативна потреба в оптимізації та підвищенні ролі ОМС у сфері підтримання публічного порядку на підвідомчих територіях. Саме ця муніципальна функція трансформується у домінантний чинник забезпечення національної безпеки й оборони, екстраполюючи свій вплив як на мікрорівень окремої громади, так і на загальнодержавну систему стабільності.

Гносеологічний аналіз специфіки діяльності ОМС щодо охорони публічного порядку в зазначений період вимагає детального розгляду сутності самого правового режиму воєнного стану. Останній дефініюється як особливий юридичний порядок, що запроваджується на загальнонаціональному чи регіональному рівнях у разі відкритої збройної агресії, загрози вторгнення або виникнення небезпеки для державного суверенітету й територіальної цілісності України. Цей режим передбачає делегування муніципальним органам, центральним інституціям виконавчої влади, військовому командуванню та новоствореним військовим адміністраціям широкого спектра прерогатив задля локалізації безпекових

ризиків. Одночасно допускається легітимне й тимчасове обмеження окремих конституційних прав і свобод людини, а також законних інтересів суб'єктів господарювання із чіткою фіксацією хронологічних меж таких дерогацій [80].

З метою оптимізації системи управління в кризових умовах інститутом Президента України на обласному та районному рівнях розгортаються тимчасові спеціалізовані органи – військові адміністрації. Головна мета їхнього функціонування полягає у консолідації та координації зусиль муніципальної влади, державних відомств, інститутів цивільного суспільства та бізнес-структур задля ефективного впровадження заходів воєнного стану, організації територіальної оборони, цивільного захисту та підтримання належної громадської безпеки. На нормативному рівні передбачено адаптивну модель інтеграції, за якої чинний сільський, селищний або міський голова може бути призначений керівником відповідної військової адміністрації населеного пункту, що забезпечує тяглість управлінських процесів.

У функціональному вимірі до безпосередньої компетенції військових адміністрацій у сфері охорони публічного порядку належать:

- запровадження та практична реалізація імперативних заходів правового режиму воєнного стану;
- моніторинг стану законності на відповідній території шляхом регулярного заслуховування інформації органів прокуратури та підрозділів Національної поліції;
- координація спільних дій у сфері протидії злочинності та захисту громадського порядку.

Важливим кроком у напрямі нормативно-правового захисту управлінських кадрів стало закріплення Законом України «Про правовий режим воєнного стану» принципу виправданого ризику. Законодавством регламентовано, що суб'єкт, наділений функціями місцевого самоврядування,

звільняється від юридичної (зокрема кримінальної) відповідальності за рішення чи дії, які призвели до негативних наслідків, якщо такі наслідки мали непередбачуваний характер або охоплювалися межами допустимого ризику. Головною умовою застосування цієї преференції є спрямованість зазначених дій (або бездіяльності) на відсіч збройній агресії, нейтралізацію збройного конфлікту чи мінімізацію його деструктивних проявів.

Нормативне регулювання передбачає особливий алгоритм реалізації повноважень очільниками муніципалітетів у відносно стабільних регіонах країни. Зокрема, у період дії воєнного стану сільський, селищний або міський голова територіальної громади, в межах якої не відбуваються безпосередні бойові дії та не утворено локальну військову адміністрацію, наділяється додатковими дискреційними (на власний розсуд у межах закону) правами. З метою оперативного впровадження заходів правового режиму воєнного стану такий керівник уповноважений одноосібно ухвалювати рішення щодо проведення технічного обстеження об'єктів нерухомості, пошкоджених унаслідок ворожих обстрілів, а також здійснювати санкціонований демонтаж споруд, визнаних аварійно небезпечними чи такими, що загрожують життю громадян. Обов'язковою процесуальною умовою у цьому випадку виступає інформування керівника обласної військової адміністрації про прийняті рішення протягом 24 годин.

Крім того, до кола розширених одноосібних прерогатив голови громади в умовах воєнного стану віднесено: перерозподіл і пряму передачу фінансових ресурсів із місцевого бюджету на матеріально-технічне забезпечення Збройних Сил України та фінансування інших загальнодержавних безпекових заходів; екстренне виділення коштів для ліквідації наслідків стихійного лиха, спалахів епідемій та епізоотій; оперативне управління процесами поводження з небезпечними відходами на підвідомчій території.

Таким чином, органи місцевого самоврядування володіють репрезентативним та дієвим інструментарієм для результативної превенції

загрозам і підтримання публічного порядку на муніципальному рівні під час дії воєнного стану, серед яких ключове місце посідають:

- 1) по-перше, добровольчі формування територіальних громад (ДФТГ);
- 2) по-друге, спеціалізовані муніципальні органи правопорядку (громадські формування за зразком "муніципальної варти").

Аналіз положень Закону України «Про основи національного спротиву» дозволяє структурувати архітектуру територіальної оборони через взаємодію трьох базових компонентів: військового, цивільного та військово-цивільного. Компетенція та практична діяльність ОМС безпосередньо екстраполюються на цивільний та військово-цивільний сектори. Функціональний контур цивільної складової, паралельно з керівними штабами зон (районів) тероборони та іншими державними інституціями, безпосередньо інтегрує муніципальні органи, що залучаються до виконання безпекових завдань. Своєю чергою, військово-цивільний сегмент репрезентований безпосередньо добровольчими формуваннями територіальних громад, які виступають мобільним та адаптивним ресурсом локального захисту та стримування загроз [77]. У контексті нормативно-правової дефініції, закріпленої у ст. 1 Закону України «Про основи національного спротиву», добровольче формування територіальної громади (ДФТГ) кваліфікується як воєнізована структура, котра комплектується на засадах добровільності з-поміж громадян України, які постійно проживають у межах відповідного муніципалітету. Цільове призначення таких підрозділів полягає в залученні місцевого населення до проходження підготовки та безпосереднього виконання завдань територіальної оборони суворо в межах географічних кордонів своєї громади.

Ініційовані за участю ОМС добровольчі формування наділені вагомим спектром легітимних повноважень. У сфері захисту публічного порядку та безпеки доцільно виокремити такі ключові вектори їхньої діяльності (табл. 1.3.2).

Таблиця 1.3.2

**Напрямки діяльності ОМС у сфері захисту
громадського порядку та безпеки**

<i>Мінімізація кризових наслідків</i>
↓
безпосереднє залучення до захисту цивільного населення, територій та матеріальних цінностей від факторів надзвичайних ситуацій, а також ліквідація руйнівних наслідків, спричинених веденням бойових дій
<i>Охоронно-оборонна функція</i>
↓
участь у забезпеченні безпеки стратегічно важливих комунікацій, об'єктів життєзабезпечення та підприємств із підвищеним рівнем небезпеки
<i>Регулятивно-обмежувальні заходи</i>
↓
спільне з підрозділами Національної поліції України впровадження тимчасових лімітацій або повної заборони руху пішоходів і транспортних засобів у зонах ведення бойових дій чи районах виникнення надзвичайних ситуацій
<i>Аналітично-прогностична діяльність</i>
↓
моніторинг та комплексний аналіз інформаційних потоків щодо наявних і потенційних загроз безпеці громади, а також моделювання ефективних сценаріїв їх стримування.
<i>Інформаційний опір</i>
↓
участь у медійних та просвітницьких заходах, спрямованих на зміцнення загальної обороноздатності держави та протидію деструктивним інформаційно-психологічним операціям (ІПСО) супротивника на локальному рівні

Джерело: складено автором

Раціональна та повноцінна реалізація зазначеного потенціалу муніципальних формувань дозволяє суттєво розвантажити регулярні підрозділи Збройних Сил України, акумулюючи додаткові внутрішні ресурси для відсічі агресору.

Поряд із інститутом добровольчих формувань, у розпорядженні ОМС перебуває ще один дієвий адміністративно-правовий інструмент підтримання публічної безпеки на місцях – створення спеціалізованих муніципальних органів правопорядку (зокрема, комунальних підприємств за типом «муніципальної варти» або «муніципальної охорони»). Муніципальна поліція є спеціалізованим правоохоронним інститутом, підпорядкованим безпосередньо органам місцевого самоврядування базового адміністративно-територіального рівня. Фінансування зазначених структур здійснюється за

рахунок коштів місцевих бюджетів. В українських реаліях аналогом даного інституту виступає муніципальна варта. Це виконавчий орган у системі місцевого самоврядування, що функціонує в межах визначеної законом юрисдикції з метою підтримання правопорядку, захисту прав і свобод громадян, а також забезпечення законності на локальному рівні (табл. 1.3.3).

Таблиця 1.3.3

Ключові завдання та напрями діяльності муніципальної варти

<i>Стратегічні напрями</i>	<i>Функціональне забезпечення</i>
<i>Охорона правопорядку та превентивна діяльність</i>	Охорона громадського порядку на території відповідної територіальної громади у тісній координації з підрозділами Національної поліції України.
	Здійснення правопорушувальної превенції (профілактичний моніторинг) та інформаційна взаємодія з державними правоохоронними органами (зокрема, сповіщення про виявлені загрози, готування до злочинів або місця концентрації кримінальних елементів).
	Адміністративна юрисдикція: виконання визначених законодавством видів адміністративних стягнень.
<i>Захист комунальних інтересів та благоустрій</i>	Забезпечення цілісності майна , що перебуває у комунальній власності громади.
	Контроль за дотриманням правил благоустрою , належного санітарного стану міського простору, парків, прибудинкових територій та регулювання правил паркування.
	Екологічний нагляд: моніторинг дотримання земельного й природоохоронного законодавства на локальному рівні.
	Контроль у сфері послуг: нагляд за дотриманням встановлених правил у секторах торгівлі, громадського харчування та побутового обслуговування.
<i>Соціально-правова підтримка та збереження культурної спадщини</i>	Надання правової та соціальної допомоги населенню, суб'єктам господарювання та органам місцевої влади.
	Захист соціокультурного простору: охорона державних і місцевих символів, пам'яток архітектури, історії, культури та заповідних зон.
<i>Діяльність в умовах надзвичайних ситуацій та сприяння державним органам</i>	Асистування правоохоронним структурам та Державній прикордонній службі України у виконанні їхніх суверенних функцій.
	Участь у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій: порятунк населення та збереження майна під час стихійного лиха, екологічних катастроф, пожеж чи епідемій.
	Забезпечення правового режиму карантину , а також залучення до заходів правового режиму воєнного або надзвичайного стану в межах компетенції.

Джерело: складено автором

Функціонування муніципальної варти регламентується чітко визначеною правовою базою, яка має ієрархічну структуру:

1) законодавство вищого рівня: Конституція України, профільні закони, акти Верховної Ради, Президента та Кабінету Міністрів України, а також ратифіковані міжнародно-правові договори;

2) локальні нормативно-правові акти: Статут територіальної громади, положення про конкретний підрозділ муніципальної варти та її внутрішній Дисциплінарний статут.

Порівняно із загальнонаціональними поліцейськими інституціями, муніципальні органи володіють обмеженим колом повноважень, а також специфічним матеріально-технічним забезпеченням, зумовленим їхнім правовим статусом.

На наше переконання, наукового осмислення та практичного вдосконалення потребує парадигма посилення ролі ОМС в архітектурі локальної безпеки під час дії воєнного стану. Першочерговим завданням для муніципальних органів у цьому контексті стає розробка прогностично-програмних документів – комплексних Сценаріїв протидії загрозам безпеці територіальної громади. Зазначені Сценарії, змодельовані на основі ретельного аналізу специфіки конкретного географічного ландшафту та верифікованої інформації від усіх профільних суб'єктів забезпечення національної безпеки, виступають фундаментальним інструментом мінімізації безпекових ризиків, відсічі зовнішній агресії та підтримання публічного порядку. Показовим прикладом у цьому вимірі є прикордонні регіони України, що безпосередньо межують із державою-агресором, де частина цивільного населення історично перебувала під деструктивним детермінованим впливом ворожих пропагандистських наративів. За таких умов реалізація ОМС скоординованих інформаційно-просвітницьких заходів трансформується у дієву зброю інформаційного протистояння. До формування локального інформаційного фронту мають активно долучатися депутати місцевих рад, які володіють високим соціальним капіталом та виступають автентичними лідерами громадської думки.

Резюмуючи вищевикладене, констатуємо, що забезпечення публічного

порядку органами місцевого самоврядування в умовах екстраординарного правового режиму воєнного стану є імперативною та життєво необхідною функцією для збереження життєдіяльності територіальних громад. Системне та збалансоване використання наявного інструментарію – через консолідацію потенціалу добровольчих формувань територіальної оборони та муніципальних служб правопорядку, впровадження гнучких Сценаріїв протидії загрозам, а також активізацію інформаційного спротиву на муніципальному рівні – виступає вагомим передумовою загальнонаціональної стабільності та наближення перемоги України.



Рис. 1.3.1. Інституційно-функціональна структура щодо спеціального забезпечення громадської безпеки та порядку

**ДСНС – Державна служба з надзвичайних ситуацій; *ДФТГ – Добровільні формування територіальних громад; *ОМС – Органи місцевого самоврядування*

Джерело: складено автором

Функціональна спроможність та ККД (коефіцієнт корисної дії)

структурних елементів сектору безпеки, на які покладено обов'язки з охорони правопорядку, детермінуються синергетичним поєднанням нормативно-правових, організаційно-тактичних та матеріально-технічних інструментів. Зазначені компоненти мають єдину цільову спрямованість і реалізуються в межах інтегрованої та збалансованої системи публічного менеджменту. Саме координована та комплементарна імплементація цих елементів виступає гарантом стабільності безпекового простору, забезпечує хронологічну мінімізацію лагу реагування на деліктні прояви та гарантує належний рівень протекції соціуму від ендогенних та екзогенних загроз громадській безпеці.

Сфера забезпечення публічної безпеки та порядку імперативно потребує моделювання такої архітектури суспільних відносин, яка б базувалася як на вищевизначених засадах, так і на ретроспективному досвіді державно-правового розвитку в контексті взаємодії інституту держави та приватної особи. Актуальність цієї архітектоніки зумовлена специфікою правосуб'єктності ключових акторів реалізації державної політики у зазначеній сфері – правоохоронних органів та інших інституцій спеціального призначення.

Окреслені суб'єкти наділені унікальним обсягом дискреційних повноважень, що суттєво диференціює їх від інших органів цивільної адміністрації. Маючи у своєму розпорядженні легітимні збройні формування та спеціальні засоби, вони уповноважені застосовувати інструменти державного примусу та ініціювати процедури притягнення правопорушників до юридичної відповідальності. Відтак, задля утримання діяльності цих органів у межах доктрини правової демократичної держави та підпорядкування їхньої активності інтересам загального блага, засадничим вектором їхнього функціонування має стати ідея інклюзивної взаємодії з населенням на партнерських засадах (Community Policing). У цьому контексті обґрунтованою є наукова позиція С. І. Шевченка, який акцентує на тому, що конструктивний діалог та взаємодія між інститутами громадянського

суспільства й правоохоронною системою (зокрема, поліцією) є фундаментальною препозицією для формування високого рівня суспільної довіри до безпекового сектору держави [96, с. 125].

Узагальнюючи, слід зазначити, що інституційно-правове забезпечення громадської безпеки та порядку, враховуючи умови воєнного стану, перебуває у стані інституційно-функціональної перебудови в Україні. Фактичне делегування повноважень виконавчих органів новоствореним військовим адміністраціям змінила архітектуру безпекового управління на місцях. За таких умов координація зусиль між органами державної влади та підрозділами Національної поліції, Національної гвардії стала базовим інструментом для оперативного розв'язання завдань, спрямованих на зміцнення обороноздатності країни та підтримання внутрішньої стабільності в громадах.

Висновки до розділу 1

У першому розділі дисертаційного дослідження здійснено комплексний теоретичний аналіз сутності, генези, структурних елементів та правових засад формування й реалізації державної політики у сфері забезпечення безпеки та громадського порядку. Одержані наукові та практичні результати дозволили сформулювати низку обґрунтованих висновків, які відображають логіку дослідження та мають суттєве значення для розв'язання окресленої наукової проблеми.

Критичний аналіз вітчизняного та зарубіжного наукового дискурсу засвідчив, що проблематика державної політики у сфері забезпечення безпеки та громадського порядку перебуває в центрі уваги фахівців з публічного управління, права, соціології та політології. Проте встановлено наявність певної асиметрії у наукових підходах: тривалий час домінував суто вузькогалузевий, адміністративно-правовий підхід, який розглядав безпекову функцію як виключно репресивно-силову діяльність правоохоронних органів. Натомість комплексний публічно-управлінський вимір, який

позиціонує громадську безпеку як інтегрований інструмент сталого розвитку суспільства та захисту фундаментальних прав людини, досі потребує глибшої теоретизації. Тому сучасний етап розвитку наукової думки характеризується глобальною зміною парадигми – поступовим переходом від мілітаризованої концепції «державної безпеки» (державоцентричний підхід) до доктрини «безпеки людини» (Human Security) та «безпеки громади» (Community Safety), де ключовим бенефіціаром та суб'єктом безпекової політики стає безпосередньо особа та територіальна громада.

З'ясовано, що в умовах сучасних ендегенних та екзогенних викликів (зокрема гібридних загроз, масштабної цифровізації суспільних процесів та кризових явищ воєнного характеру) традиційні наукові моделі реагування правоохоронної системи виявляють обмежену ефективність. Це актуалізує потребу в розробці оновленої парадигми публічного управління, що базується на принципах превентивності, проактивності, резильєнтності (життєстійкості) систем та широкого міжвідомчого партнерства.

Здійснено системне дефініювання та сутнісно-логічне розмежування базових категорій дослідження, що дозволило усунути наявну в нормативному полі та науковій літературі термінологічну неоднозначність. Обґрунтовано авторський підхід до розуміння «державної політики забезпечення безпеки та громадського порядку» як цілеспрямованої, системної та законодавчо регламентованої діяльності суб'єктів публічної влади (у синергії з інститутами цивільного суспільства), яка полягає у стратегічному плануванні, правовому регулюванні та практичному впровадженні комплексу превентивних, охоронних, координаційних та інструментальних заходів з метою нейтралізації безпекових ризиків, захисту прав і свобод громадян, а також підтримання соціальної стабільності. Уточнено архітектуру поняття «громадський порядок», яке запропоновано розглядати не просто як стан дотримання правових і морально-етичних норм у публічному просторі, а як динамічну систему правовідносин, що забезпечує усім членам соціуму свободу життєдіяльності за умови взаємної поваги та

безпеки. Доведено, що «громадська безпека» та «громадський порядок» перебувають у діалектичному зв'язку: громадський порядок виступає необхідною організаційною та процесуальною формою, у межах якої досягається і підтримується стан фактичної безпеки особи й суспільства.

У результаті детального аналізу архітектури органів публічної влади з'ясовано, що інституційна матриця реалізації державної безпекової політики в Україні має полісуб'єктний, багаторівневий та міжвідомчий характер. Визначено функціональну роль ключових елементів цієї системи, зокрема: Міністерства внутрішніх справ України (як центрального органу формування політики), Національної поліції України (як базового суб'єкта виконавчого та правоохоронного характеру), Національної гвардії України, Державної служби з надзвичайних ситуацій, органів місцевого самоврядування та новостворених тимчасових безпекових інституцій.

Виявлено низку системних деструктивних чинників та дисфункцій у чинній інституційно-правовій моделі. Ключовою проблемою визначено дефіцит дієвих механізмів горизонтальної координації та оперативної взаємодії між органами державної виконавчої влади, місцевим самоврядуванням (зокрема, в умовах трансформації управлінських функцій під час воєнного або надзвичайного стану).

Встановлено, що нормативно-правове забезпечення досліджуваної сфери є фрагментарним і багато в чому детермінованим застарілими підходами. Наявна значна кількість колізій у підзаконних актах, які чітко не розмежовують сфери відповідальності та компетенцій між муніципальними органами управління та територіальними підрозділами поліції.

Теоретичні результати першого розділу засвідчують, що державна політика забезпечення безпеки та громадського порядку в Україні на сучасному етапі перебуває у фазі глибокої інституційної та концептуальної трансформації, оскільки поступово еволюціонує від жорсткої командно-адміністративної (реактивної) моделі до людиноцентричної та інтегрованої системи, орієнтованої на партнерство та запобігання загрозам.

РОЗДІЛ 2. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ТА ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ПІД ЧАС МАСОВИХ СПОРТИВНИХ ВИДОВИЩ В УКРАЇНІ

2.1. Засади державної політики щодо управління безпекою та громадським порядком в умовах воєнного часу

Динаміка глобалізаційних процесів у ХХІ столітті супроводжується перманентним виникненням нових викликів, що безпосередньо екстрапулюються на архітектуру та функціонування публічного простору. До превалюючих деструктивних чинників сьогодення належать соціально-психологічні фобії, дестабілізація суспільної сфери, а також техногенні загрози, детерміновані стрімким науково-технічним прогресом.

Ефективність системи національної безпеки безпосередньо залежить від постійного оновлення та зміцнення її базових складових, серед яких ключову роль відіграє правовий захист особистості, який є концептуальною основою громадського порядку та громадської безпеки, а їх дотримання забезпечує не лише фізичну безпеку громадян, а й формує атмосферу довіри, впевненості та соціального спокою у державній системі. Завдяки забезпеченню ефективної охорони громадського порядку суспільство функціонує гармонійно, а держава має здатність протистояти внутрішнім і зовнішнім загрозам у системі національної безпеки, а саме: 1) запобігання дестабілізації – попередження масових заворушень, тероризму, криміналу; 2) захист конституційного ладу – недопущення антидержавних дій; 3) забезпечення прав і свобод – створення безпечного середовища для громадян; 4) підтримка довіри до державних інституцій – ефективна робота поліції, судів, органів місцевого самоврядування.

Система громадської безпеки відіграє ключову роль у формуванні

такого соціального простору, де кожен громадянин відчувається захищеним і впевненим у здатності держави ефективно реагувати на загрози, адже це не просто контроль за дотриманням закону, а це створення умов, у яких панує довіра до інституцій, передбачуваність у діях влади та загальний спокій у суспільстві. Адже, громадська безпека – це гарантія того, що люди можуть жити, працювати та взаємодіяти без страху перед насильством чи безладом, психологічне відчуття стабільності, яке є основою для розвитку громадянської активності, економічного зростання та демократичного поступу.

Поняття громадської безпеки охоплює впорядковану систему соціальних взаємин, спрямовану на попередження негативних наслідків природних явищ – таких як повені, землетруси, епідемії, пожежі, а також впливу об'єктів із високим рівнем ризику. Її мета полягає в мінімізації загроз, що можуть порушити стабільність життєдіяльності суспільства.

У зарубіжній науці проблематика громадського порядку в умовах нестабільності розглядається крізь призму демократичних стандартів, кризового управління та гібридних загроз. Зокрема, французький дослідник Жан Ведель визначає безпеку як діяльність, спрямовану на запобігання загрозам колективу, включаючи протидію заколотам і захист державного порядку, а британський учений Девід Гарланд досліджує соціальні механізми контролю та безпеки в умовах постмодерної турбулентності. Бузан Б. у межах школи Копенгагенської теорії безпеки аналізує взаємозв'язок між громадським порядком, національною безпекою та соціальними процесами. Німецький учений Бек У. в концепції «суспільства ризику» розглядає безпеку як відповідь на глобальні виклики, що формують нові типи загроз, включаючи інформаційні та екологічні.

Сучасний етап цивілізаційного розвитку характеризується суттєвою еволюцією небезпек, серед яких особливої гостроти набувають масштабні стихійні лиха та прояви терористичної активності. Зазначені деструкції чинять прямий дестабілізуючий вплив на життєдіяльність суспільства,

інституційну спроможність держав, а також на стабільність економічної та соціальної систем. Ескалація реальних загроз у поліфуркаційному та нестабільному світі зумовлює інтенсифікацію пошуку нових парадигм і механізмів забезпечення безпеки.

Останнє двадцятиріччя відзначилося зростанням криз, а разом із ними загроз, що стали каталізаторами у процесу пришвидшення турбулентності, а у періоди соціальної, політичної чи економічної нестабільності, тобто в умовах турбулентності, громадський порядок зазнає особливого навантаження. Його вразливість зростає через низку внутрішніх і зовнішніх чинників, які порушують баланс між безпекою, правопорядком і суспільною довірою.

Сучасні загрози загального характеру доцільно класифікувати як сукупність гетерогенних процесів, латентних явищ або раптових ексцесів. При цьому глобальні виклики міжнародній безпеці тісно пов'язані з процесами інтернаціоналізації, інституціоналізації, а також посиленням транскордонних взаємозалежностей і взаємовпливів. До найбільш критичних явищ, що нівелюють базові безпекові стандарти, належать бідність, масове безробіття, соціальна деструкція (фрустрація), тероризм і транснаціональна злочинність. На особливу увагу заслуговує тенденція до збільшення частоти локальних криз, тригерами яких виступають масові суспільні заворушення, природні катаклізми, екологічні катастрофи та акти терору.

«Соціальна турбулентність – це не нове явище, воно було завжди, не тільки сьогодні в перенасиченому світі....До особливо «буремних» або турбулентних періодів історії відносять світові війни, світову кризу, терористичні акти, нестачу водних ресурсів, глобальне потепління, голод в нерозвинених країнах, тощо. Сьогодні до основних викликів соціально турбулентного простору відносять передусім турбулентні явища, пов'язані з глобалізацією: періодичні економічні кризи, міграційні потоки, споживання заради споживання, перенасичення інформацією, вибух віртуальної реальності, крос культура тощо» [48, с. 48].

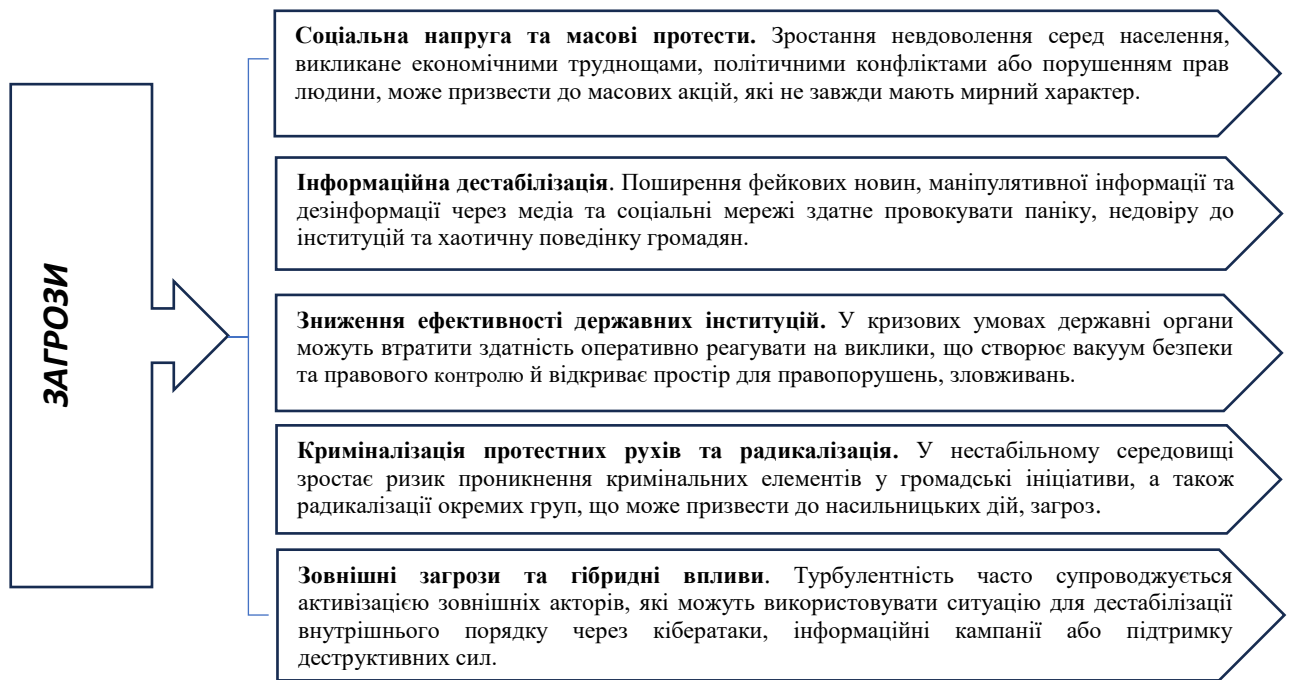


Рис. 2.1.1. Основні загрози громадському порядку в умовах турбулентності

Одним із найсерйозніших викликів сучасного турбулентного середовища є розмивання меж між мирним співіснуванням і станом війни. Егоцентричні інтереси окремих політичних суб'єктів, а також стратегічні помилки у прийнятті рішень, спричиняють виникнення зон затяжних конфліктів, ресурсних протистоянь та раптових протестних рухів, здатних порушити крихку рівновагу сил і трансформувати геополітичну структуру світу. У глобалізованому світі нестабільність має здатність не лише швидко поширюватися територіально, а й провокувати ланцюгові реакції – коли політична криза переростає в економічну, соціальну, інституційну або культурну. Конкуренція між державами та іншими впливовими акторами дедалі частіше виходить за межі правових механізмів і набуває форм прихованого впливу. Застосування непрямих засобів тиску дозволяє маніпулювати розвитком конфліктів, зберігаючи видимість нейтральності та дистанційованості від протистояння.

У цьому контексті формується нова модель конфліктності – так звана гібридна війна, яка суттєво відрізняється від класичних форм збройного

протиборства, особливістю якої є поєднання військових і невоєнних методів – економічного, інформаційного, соціального та політичного впливу. Така багатовимірність ведення конфліктів, стирання меж між локальними інцидентами та масштабними війнами, а також ескалація гібридних загроз, значно ускладнюють реагування на виклики турбулентного середовища [48, с. 49].

Таким чином, громадський порядок у період турбулентності потребує особливої уваги з боку держави, громадянського суспільства та правоохоронних органів. Адже, як зазначає Р. С. Мельник, у наукових працях німецьких дослідників громадська безпека трактується як стабільний стан суспільних відносин, що характеризується: дотриманням правопорядку; безперебійною роботою органів державної влади, місцевого самоврядування та інших інституцій, які виконують публічні функції; захистом особистих прав і матеріальних благ громадян, зокрема життя, здоров'я, свободи, гідності та власності [53].

Тому збереження громадського порядку залежить не лише від силових заходів, а й від ефективної комунікації, прозорості дій влади, підтримки соціального діалогу та зміцнення правових механізмів. Успішне подолання загроз можливе лише за умови консолідації зусиль усіх учасників суспільного процесу із чітким дотриманням юридично-правових норм, які в Україні в даній сфері розвинені на достатньо високому рівні. Громадський порядок в українській державі регулюється Конституцією, законами «Про Національну поліцію», «Про охорону громадського порядку», а також міжнародними стандартами прав людини. «Грунтовними нормативно-правовими актами національного безпекового законодавства є закони України «Про основи національної безпеки України», «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів», Указ Президента України «Про Стратегію національної безпеки України» та ін. Основними нормативно-правовими актами України стосовно громадського порядку є

закони: «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про громадські об'єднання», «Про політичні партії», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про благодійну діяльність та благодійні організації», «Про свободу совісті та релігійні організації про молодіжні та дитячі громадські організації» та постанови Кабінету Міністрів: «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» №212 від 24.03.2012 р., «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. № 996, «Про затвердження Порядку планування та моніторингу реалізації органами виконавчої влади Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 25 грудня 2013 р. № 968» [47].

Трансформації, що відбуваються у зазначених сферах, невідворотно визначають вектор державної політики у секторі безпеки й оборони. У контексті глобальних імперативів безпеки стратегічного значення набувають такі транснаціональні загрози, як антропогенні катастрофи, продовольча криза (голод), епідемії та пандемії, критичний рівень суверенного боргу, демографічні дисбаланси, нерівномірність регіонального розвитку, дефіцит енергетичних і сировинних ресурсів, а також неефективне та виснажливе управління водними ресурсами, територіями та космічним простором.

Для України вищеперераховані глобальні загрози ускладнюються у зв'язку із гібридною війною росії із 2014 року та ескалацією, що переросла у повномасштабне вторгнення агресора у лютому 2022 року. Державна політика щодо забезпечення національної безпеки постійно перебуває у стані турбулентності та натиском агресивних викликів та комплексних загроз.

Запровадження правового режиму воєнного стану в Україні із 24 лютого 2022 р. [92] докорінно трансформує не лише правове поле, а й саму сутність державної політики, переорієнтовуючи її з моделі сталого розвитку на модель екстремального виживання та стратегічної оборони. Зокрема, учений В. Ліпкана розглядається безпеку в умовах війни як стан, де не просто відсутні загрози, а як динамічний «безпековий простір», який держава

повинна активно формувати та капіталізувати, внаслідок чого державна політика зазнає таких концептуальних змін:

- по-перше, перехід від людиноцентризму до державоцентризму (тимчасовий вимушений крок): якщо у мирний час держава керується принципом максимального забезпечення розширених прав і свобод особи, то в умовах війни вищим імперативом стає збереження державного суверенітету та територіальної цілісності, оскільки без збереження держави захист прав людини стає неможливим;

- по-друге, сек'юритизація всіх сфер публічного управління: будь-який напрям державної політики (гуманітарна, економічна, освітня, екологічна) починає оцінюватися через призму внеску в національну стійкість та обороноздатність, а економічна політика трансформується у воєнну економіку, освітня – у виховання національної ідентичності та цивільного захисту;

- по-третє, консолідація безпекового управління – ґрунтується на важливості інтегрованого управління безпековими інституціями, а воєнний стан ліквідує розпорошеність функцій, підпорядковуючи координаційні зусилля цивільних та воєнних органів єдиній меті, що мінімізує міжвідомчі бар'єри.

В умовах війни відбулася нормативно-правова трансформація архітектури управління, відповідно до Законів України «Про правовий режим воєнного стану» [80] та «Про національну безпеку України» [32], які змінили сутність публічної політики у таких ключових напрямках:

1. *Централізація та концентрація владних повноважень:*

- відповідно у ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» передбачено створення військових адміністрацій (обласних, районних, населених пунктів), що стало є легально-легітимним механізмом зміни сутності державної політики у сфері місцевого самоврядування та децентралізації;

- відбулося легітимне звуження повноважень місцевих рад на

користь одноосібних рішень голів військових адміністрацій;

- управлінські цикли значно скоротилися: замість тривалих політичних дискусій та сесійних голосувань впроваджується принцип прямого військового командування та наказного характеру рішень (акти військового командування мають вищу імперативну силу).

2. Легітимне обмеження конституційних прав і свобод як інструмент управління:

- у ст. 8 Закону про «Про правовий режим воєнного стану» надається державі право застосовувати заходи, які у мирний час вважалися б диктаторськими чи недемократичними, але у воєнний час це стає можливим, з метою забезпечення громадської безпеки і порядку;

- запровадження комендантської години та особливого режиму в'їзду/виїзду (управління просторовою мобільністю населення);

- перевірка документів, огляд речей, транспортних засобів та житла (посилення поліцейського контролю за громадським порядком);

- тимчасове вилучення майна для потреб оборони (примусове регулювання відносин власності).

3. Трансформація функцій інститутів сектору безпеки:

- відповідно до Закону України «Про національну безпеку України», змінюється сутність діяльності ключових безпекових акторів, зокрема, Національна поліція України та Національна гвардія зміщують фокус із класичної профілактики побутової злочинності на боротьбу з диверсійно-розвідувальними групами (ДРГ) та колабораціонізмом; охорону об'єктів критичної інфраструктури від повітряних та наземних атак; забезпечення евакуації населення та стабілізаційні заходи на деокупованих територіях.

Загалом, в умовах воєнного стану відбувається стратегічно обумовлена зміна методів та інструментів реалізації державної політики (табл. 2.1.2).

Таблиця 2.1.2

Трансформація методів та інструментів державної політики

<i>Методи та інструменти мирного часу</i>	<i>Методи та інструменти воєнного стану</i>
Переконання та стимулювання: дискусії, гранти, децентралізовані програми	Примус та імперативний наказ: мобілізаційні завдання, обов'язкові до виконання розпорядження
Прозорість та підзвітність: максимальний доступ до публічної інформації, відкриті реєстри	Режимність та таємність: обмеження доступу до даних задля безпеки операцій, закриття стратегічних реєстрів
Стратегічне довгострокове планування: стратегії розвитку до 2030 р.	Ситуаційне реагування (Crisis Management): ухвалення рішень «тут і зараз» в умовах високої невизначеності

Джерело: розроблено автором

В умовах чотирьох років боротьби та чіткого відсічу агресорові можемо стверджувати, що державну політику у сфері забезпечення публічної безпеки та правопорядку в Україні доцільно інтерпретувати як комплексну, науково обґрунтовану й детерміновану безпековими ризиками діяльність суб'єктів публічної влади, яка здійснюється у синергії з інститутами громадянського суспільства та органами місцевого самоврядування і спрямована на захист фундаментальних прав і свобод особи, мінімізацію деструктивних впливів на суспільні відносини, а також зміцнення інституційної стійкості держави в межах реалізації національних інтересів. Функціональний базис зазначеної політики становить скоординована система превентивних, адміністративно-правових, організаційно-управлінських та імперативно-примусових інструментів, що імплементуються на основі сталих методологічних принципів.

Важливої ролі набуває чітке визначення завдань державної політики щодо забезпечення безпеки та громадського порядку в умовах війни та деструктивних загроз. Зокрема, дослідник Кисько А.І. пропонує завдання класифікувати за такими індикаторами, як рівень реалізації, функціональний зміст і часова перспектива, а саме:

«1. За рівнем реалізації. Стратегічні завдання полягають у формуванні довгострокових засад безпекової політики, розробленні нормативно-правових, організаційних і фінансових механізмів гарантування публічної безпеки, створенні ефективної системи управління ризиками. Тактичні завдання спрямовані на удосконалення діяльності суб'єктів безпекової системи, підвищення їх координації, професійної підготовки, ефективності реагування на надзвичайні події, а також на запровадження сучасних технологій моніторингу та аналізу загроз. Оперативні завдання передбачають реагування на конкретні виклики і загрози, локалізацію наслідків надзвичайних чи інших ситуацій, підтримання правопорядку під час воєнних дій чи масових заходів, охорону стратегічних об'єктів та критичної інфраструктури.

2. За функціональним змістом. Превентивні (профілактичні) завдання полягають у попередженні правопорушень, формуванні правосвідомості населення, підвищенні довіри до правоохоронних органів, створенні умов для зменшення соціальних і криміногенних ризиків. Реагуючі завдання охоплюють заходи щодо припинення протиправних дій, ліквідації наслідків загроз, оперативного відновлення публічного порядку та забезпечення правового реагування на правопорушення. Стабілізаційні завдання спрямовані на відновлення нормального функціонування суспільства після певних подій, забезпечення стійкості державних інститутів і систем життєзабезпечення.

3. За часовою перспективою. Короткострокові завдання реалізуються в межах оперативних рішень – забезпечення громадського порядку під час масових заходів, реагування на надзвичайні події, захист населення у зоні бойових дій. Середньострокові завдання передбачають удосконалення правового регулювання, модернізацію інфраструктури безпеки, розвиток взаємодії між військовими, поліцією та цивільним населенням. Довгострокові завдання пов'язані з побудовою інтегрованої національної системи публічної безпеки, орієнтованої на сталий розвиток,

євроінтеграційні стандарти та цифровізацію безпекових процесів» [41, с. 467].

Ключовий імператив державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки та правопорядку під час дії правового режиму воєнного стану полягає в імперативній трансформації безпекової архітектури відповідно до актуальних викликів та мілітарних загроз, інтенсифікації її загальної життєстійкості (resilience), гарантуванні перманентного й безперебійного функціонування суб'єктів владних повноважень, а також у підтриманні належного рівня суспільного правопорядку в умовах безпосереднього збройного конфлікту.

Таким чином, воєнний стан змінює сутність державної політики від ліберально-демократичної моделі балансування інтересів до жорстко централізованої, сек'юритизованої системи кризового управління. Державна політика в цей період перестає бути інструментом забезпечення соціального комфорту і перетворюється на безальтернативний інструмент мобілізації суспільних, матеріальних та правових ресурсів задля збереження державності.

Таким чином, зважаючи на вище викладене, громадський порядок є не лише інструментом підтримання внутрішньої стабільності, а й критично важливим чинником забезпечення національної безпеки в умовах багатовимірних загроз. Тому основними напрямками стратегічного зміцнення національної безпеки у повоєнний період в Україні мають стати:

- модернізація сектору оборони та безпеки: реформування збройних сил, правоохоронних органів, розвідки та інших структур, здатних ефективно реагувати на сучасні загрози;
- поглиблення міжнародного співробітництва: інтеграція з євроатлантичними структурами, зокрема, НАТО та Європейським Союзом, що забезпечує політичну підтримку, військову допомогу та технологічне партнерство;
- зміцнення кібербезпеки та інформаційної стійкості: захист

інформаційного простору, протидія дезінформації та кібератакам є невід'ємною складовою безпеки держави;

- формування національної єдності та громадянської відповідальності: підвищення рівня патріотизму, правової культури та активної участі громадян у захисті державних інтересів.

Отже, у періоди турбулентних загроз, особливо в умовах війни, коли традиційні механізми правового регулювання втрачають ефективність, а межі між миром і конфліктом стають розмитими, громадський порядок виконує роль системного стабілізатора, що забезпечує правову визначеність, соціальну згуртованість і довіру до державних інституцій.

2.2. Забезпечення громадської безпеки та порядку під час проведення масових спортивних заходів

Масові заходи є дуже популярними у сучасному суспільстві, адже відіграють важливу роль у активному залученні громадськості, культурно-духовному обміні та просуванні прогресивних ідей. Масовий захід у широкому визначенні трактують як зібрання, яке відвідує значна кількість людей (не менше 1000 осіб) і, яке, зазвичай, відбувається в громадських місцях. Слід зазначити, що організатором такого заходу може бути будь-яка особа або організація, компанія, яка заздалегідь отримує відповідний дозвіл від органів влади. Незалежно від того, чи це концерт просто неба, політична акція або спортивний захід, важливо підготувати інфраструктурне забезпечення, адже кожний масовий захід вимагає ретельного планування та дотримання суворих правил безпеки.

Масові заходи класифікуються за різними критеріями, такими як: тематика, тривалість, місце проведення, кількість учасників та місце. Найпростіша класифікація ґрунтується на тематичному спрямуванні та до таких заходів відносимо: спортивні заходи – футбольні матчі, автомобільні

змагання, бігові заходи, а також політичні акції, концерти, фестивалі, ярмарки, конференції, мистецькі та релігійні заходи.

Планування, проведення та забезпечення масового заходу є досить складним організаційним завданням, яке потребує: дозвіл, виданий уповноваженими державними органами влади чи місцевого самоврядування, а орган, який надає дозвіл на організацію масового заходу, наділений контролюючими повноваженнями, - має право вільного доступу до місця проведення заходу, а також до інших приміщень, безпосередньо пов'язаних з ним.

Для забезпечення якісного проведення заходу й безпеки слід дотримуватися таких етапів та умов:

- 1) управління натовпом і контроль щодо доступу відвідуючих;
- 2) ретельна підготовка до кризових ситуацій;
- 3) залучення кваліфікованого персоналу служби безпеки;
- 4) організація масового заходу на підставі діючих законодавчих норм;
- 5) реалізація обов'язків організатором заходів щодо безпеки;
- 6) відповідальність служб безпеки.

Найбільш популярними та багатолюдними є спортивні масові заходи не тільки в Україні, а й в усьому світі. Особливу роль відіграють спортивні заходи в Україні в умовах війни, які є не тільки масовими заходами, але й легальним способом дозвілля та розваг, тому забезпечення громадського порядку і безпеки є найважливішим інструментом управління фізкультурними і спортивними заходами, від якого, зокрема, залежить попит на відповідні спортивні послуги, видовища.

Проблема забезпечення безпеки виникла ще на Олімпійських іграх, які проводилися в античні часи. Грецькі міста-держави постійно вели боротьбу і змагалися один з одним, щоб надати можливість безпечної участі в спортивних змаганнях, а у Олімпії на час ігор проголошувався олімпійський світ. Вкрай актуальним для сучасного спортивного руху є проблема великих трагедій на спортивних аренах, які, зокрема, нерідко відбуваються під час

проведення футбольних матчів. Зокрема, у 1964 р. Під час футбольного матчу в Лімі (Перу) загинуло 320 чоловік і близько 1000 осіб були поранені. У 1982 р. В Лужниках під час футбольного матчу московського «Спартака» з голландським «Хаарлемом» в розігріш Кубку УЄФА тиснява уболівальників стала причиною загибелі близько 70 чоловік. У 1989 р. на стадіоні англійського міста Шеффілда під час футбольної зустрічі між клубами «Ноттінгем форест» і «Ліверпуль» у тисняві на трибунах (у переповнений сектор втиснулися ще близько 2 тис. глядачів) загинуло 94 людини, близько 200 осіб були поранені. Успішна організація спортивних заходів є дуже складним і багатогранним процесом, який може містити в собі ряд майже непередбачуваних надзвичайних ситуацій. Організація спортивних заходів вимагає зусиль з боку державних органів, насамперед, щодо створення ефективної системи безпеки, яка б гарантувала надійну охорону членів спортивних команд, почесних гостей, представників ЗМІ, простих глядачів, а також безпосередньо самих спортивних об'єктів. Це обумовлено тим, що під час проведення подібних заходів виникає багато небезпечних ситуацій, загрозливих для життя і здоров'я людей [106].

На думку науковців Чорного О.І. та Цимбалюка Ж.О., найбільшими загрозами та небезпеками під час спортивних заходів є: тероризм, транснаціональні злочини (торгівля людьми, наркаторгівля), зростання злочинності, хуліганство і насильницькі дії [94].

Ризик виникнення вказаних проблем та загроз під час масових спортивних заходів був і буде завжди, тому є необхідність застосування правового регулювання, а саме:

- 1) нормативно-правового опрацювання питань, пов'язаних з посиленням уваги щодо безпеки при проектуванні, будівництві і устаткуванні спортивних споруд і інших спортивних об'єктів;

- 2) нормативно-правового вирішення проблем, пов'язаних із забезпеченням безпеки і правопорядку на спортивних змаганнях, що унеможлиблює хуліганську поведінку уболівальників, прояву жорстокості та

насильства, а також інших антигромадських дій, що роблять негативний вплив на організацію і проведення спортивних заходів;

3) чітких і продуманих дій організаційних комітетів з підготовки і проведення змагань, у тому числі дій, спрямованих на забезпечення безпеки і комфортних умов для уболівальників на стадіоні.

Таким чином, 19 серпня 1985 р. у Страсбурзі держави-члени Ради Європи і ряд інших держав-учасниць Європейської культурної конвенції ETS №018 (Париж, 19 грудня 1954 р.) [99] прийняли Європейську конвенцію про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, і зокрема футбольних матчів ETS № 120, яку підписано від імені України 20 грудня 1999 р. [82]. Сторони зобов'язуються забезпечувати вироблення і здійснення заходів, спрямованих на попередження і недопущення насильства й хуліганської поведінки глядачів. До того ж, підбурювачами і учасниками безладів при проведенні спортивних заходів можуть бути не лише глядачі: відповідно із рішенням ФІФА збірна команда Туреччини була покарана за безлади під час поєдинку плей-оф на Чемпіонаті світу 2006 р. зі Швейцарією, адже у бійці брали участь багато футболістів обох команд, тренери і обслуговуючий персонал.

В Україні діє досить ретельно і логічно укладена законодавчо-правова база щодо регулювання спортивної галузі. «Згідно із Законом України «Про фізичну культуру і спорт» забезпечення безпеки життя та здоров'я осіб, які займаються фізичною культурою і спортом, учасників та глядачів спортивних і фізкультурно-оздоровчих заходів визнано однією із засад державної політики у сфері фізичної культури і спорту. Зазначений Закон закріплює базову вимогу, згідно з якою організатори фізкультурно-оздоровчих або спортивних заходів, власники спортивних споруд, фізкультурно-спортивного спорядження та обладнання зобов'язані забезпечувати безпечні умови життя і здоров'я відвідувачів та користувачів спортивних споруд, користувачів фізкультурно-спортивного спорядження та обладнання, а також не завдавати шкоди довкіллю та здійснювати відповідні заходи з охорони та безпеки згідно

з правилами, встановленими Кабінетом Міністрів України відповідно до закону [83]. Порядок із цим безпекові питання проведення спортивних заходів регламентовано Положенням про порядок підготовки спортивних споруд та інших спеціально відведених місць для проведення масових спортивних та культурно-видовищних заходів (затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 18 грудня 1998 року № 2025, з подальшими змінами) [79]. Правова основа вищевказаних відносин також охоплює окремі норми Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з якими до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить вирішення питань про проведення спортивних та інших масових заходів, здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадської безпеки і порядку [73]. В контексті підготовки до проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу було прийнято спеціальний Закон України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» [78]. Дія цього Закону поширюється на відносини, що виникають у зв'язку з підготовкою та проведенням на території України футбольних матчів у межах чемпіонату, першості, Кубка України та Суперкубка України серед команд професіональних клубів, а також футбольних матчів під егідою ФІФА та/або УЄФА.

Наприкінці 2020 року у зв'язку з поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19 було прийнято нормативно-правові акти, що встановили певні особливі умови та обмеження щодо проведення масових спортивних заходів з метою запобігання погіршенню епідемічної ситуації. Зокрема, закріплено додаткові обов'язки організаторів масових спортивних заходів стосовно запобігання цій небезпеці [68; 72].

Введення в Україні воєнного стану у зв'язку з широкомасштабною збройною агресією російської федерації спричинило запровадження додаткових заходів безпеки для організації та проведення масових спортивних заходів. Так, відповідно до наказу Міністерства молоді та спорту

України від 28 травня 2022 р. [69] з метою створення на території України оптимальних умов для якісної підготовки спортсменів національних збірних команд України з видів спорту для участі у головних міжнародних спортивних змаганнях дозволено організацію проведення в окремих місцевостях України всеукраїнських спортивних змагань, передбачених Єдиним календарним планом фізкультурно-оздоровчих та спортивних заходів (без присутності глядачів з дотримання умов безпеки, передбачених законодавством про воєнний стан)» [39].

Проведення та участь у масових спортивних заходах корелюється правом на свободу зібрань, яке є одним із базових прав людини, що гарантує можливість проведення мирних акцій, демонстрацій, святкувань та інших масових заходів, а його реалізація потребує балансу між інтересами громадян та обов'язком держави щодо забезпечення публічної безпеки, що породжує виклики для органів влади: забезпечення порядку; правовий баланс; організація охорони.

«Право на свободу зібрань є одним із фундаментальних прав людини, яке гарантує можливість мирних зібрань, проведення демонстрацій, святкування та інших заходів. Однак, реалізація цього права може бути непростим завданням для органів влади, зокрема поліції, яка відповідає за забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів. Відповідно до статті 39 Конституції України, громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади та місцевого самоврядування» [65, с. 178].

Отже, масові спортивні заходи передбачають велике скупчення людей, що може спричинити виникнення небезпечних ситуацій, викликів, загроз або й катастроф. У багатьох випадках загрози спричинені людським фактором, недостатньою підготовкою служб, відповідальних за безпеку, відсутністю відповідної кваліфікації, незнанням елементарних процедур. Тому учасники повинні дотримуватися правил і бути відповідальними за свої дії, а саме: а)

поводитися таким чином, щоб не загрожувати безпеці інших учасників; б) дотримуватись положень регламенту місця проведення та правил проведення заходу; в) перебування тільки в місцях, призначених для відвідування; г) виконувати вказівки служб інформації та безпеки.

Оскільки масові спортивні заходи є багаточисельними, невід’ємною інституційно-правовою засадою є забезпечення і гарантування громадської безпеки та порядку Національною поліцією України, яка організовує охорону території, контролює рух транспорту й пішоходів, а також взаємодіє з місцевою владою та іншими правоохоронними структурами, що дозволяє мінімізувати ризики правопорушень, конфліктів та загроз для учасників і глядачів.

Національна поліція України відіграє ключову роль у забезпеченні громадської безпеки та порядку під час масових спортивних заходів, координуючи дії з місцевою владою, іншими правоохоронними органами та організаторами, а її завдання охоплюють превентивні заходи, охорону громадського порядку, реагування на правопорушення та захист прав учасників і глядачів (табл. 2.2.1).

Роль Національної поліції у забезпеченні громадської безпеки під час масових спортивних заходів є багатогранною – від превенції до оперативного реагування, оскільки є постійний ризик у виникненні загроз, а саме: агресивна поведінка фанатів – можливість масових бійок та хуліганських дій; терористичні загрози – особливо актуальні в умовах воєнного стану; недосконале законодавче регулювання – потреба у вдосконаленні правових норм щодо взаємодії поліції та органів місцевого самоврядування.

На думку ученого Плахоного А.П. «в умовах воєнного стану пріоритетними завданнями будь-якого органу публічної влади є охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; забезпечення оборони держави, захисту безпеки населення та інтересів держави. З цією метою Верховна Рада України прийняла відповідні закони, які дозволяють органам державної влади ефективно виконувати свої завдання. Зокрема

відповідно до Закону України «Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану» [9, с. 105–109].

Таблиця 2.2.1

Основні функції поліції під час спортивних масових заходів

<i>Функція</i>	<i>Завдання</i>
<i>Превентивна</i>	- проведення інструктажів та роз'яснювальної роботи серед організаторів і учасників; - виявлення потенційних загроз (провокації, хуліганство, терористичні ризики); - залучення кінологів, вибухотехніків та патрульних для перевірки території.
<i>Охорона громадського порядку</i>	- контроль доступу до стадіонів та фан-зон; - забезпечення безпеки руху транспорту та пішоходів; - недопущення масових заворушень та конфліктів між групами вболівальників.
<i>Взаємодія з іншими структурами</i>	- спільні дії з Національною гвардією, ДСНС та медичними службами; - координація з місцевими органами влади для організації охорони території; - використання камер відеоспостереження та сучасних технологій моніторингу.
<i>Реагування на правопорушення</i>	- оперативне затримання порушників; - розслідування випадків хуліганства, насильства чи незаконного обігу алкоголю; - забезпечення дотримання прав і свобод громадян.

Джерело: розроблено автором

Ефективність забезпечення громадського порядку та безпеки залежить від злагодженої взаємодії з іншими службами, використання сучасних технологій та чіткого правового регулювання. Це дозволяє гарантувати безпеку учасників, глядачів і мешканців міст та громад, де проводяться такі заходи.

Патрульна поліція є ключовим елементом системи охорони громадського порядку та безпеки, зокрема, під час проведення масових спортивних заходів охорона її представників є вкрай необхідною, оскільки діяльність цього органу спрямована на профілактику правопорушень, оперативне реагування на інциденти та підтримку громадян у кризових

ситуаціях. З юридичної точки зору, важливим є не лише виконання функцій поліції, але й можливість громадян отримати консультацію юриста чи допомогу адвоката онлайн у випадку порушення їхніх прав. Основні напрями діяльності патрульної поліції спрямовані на наступне:

- запобігання злочинам – постійна присутність патрульних на вулицях та у місцях масового скупчення людей зменшує ризик правопорушень, а у разі конфліктів вони мають право втручатися та діяти відповідно до закону;
- виявлення правопорушень – патрульні поліцейські фіксують та припиняють злочини, порушення правил дорожнього руху та інші дії, що загрожують громадському порядку, під час чого їхні дії повинні бути правомірними та обґрунтованими;
- допомога громадянам – у випадках аварій чи надзвичайних ситуацій патрульні забезпечують безпеку, організовують евакуацію та надають першу допомогу до прибуття спеціалізованих служб;
- правовий захист – якщо дії патрульних виходять за межі закону, громадяни мають право на захист, а право на онлайн-консультацію адвоката дозволяє швидко отримати професійну допомогу та рекомендації.

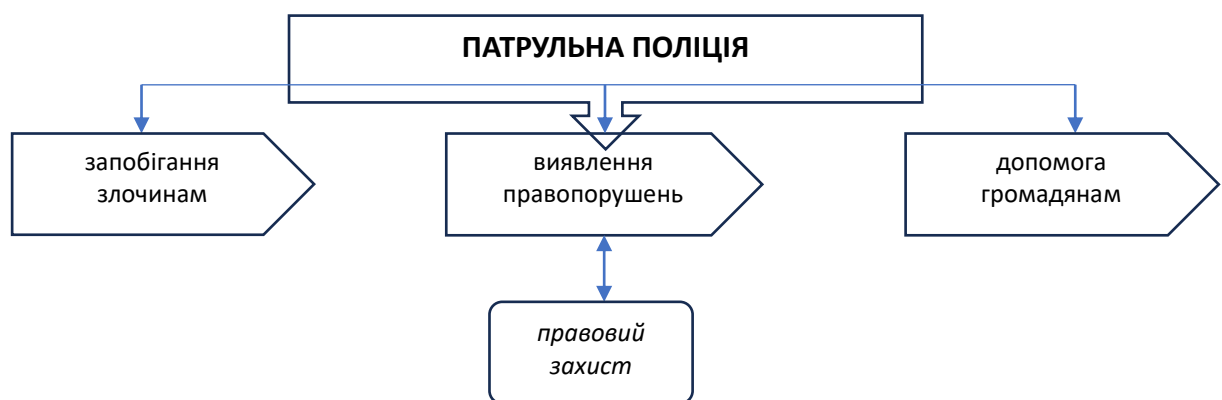


Рис. 2.2.1. Напрямки діяльності патрульної поліції щодо забезпечення громадського порядку під час спортивних заходів

Джерело: складено автором

Отже, патрульна поліція є гарантом безпеки та порядку в суспільстві та під час організації та проведення масових заходів, оскільки не лише реагує на правопорушення, але й активно запобігає їм та допомагає громадянам у складних ситуаціях. Тому до основних завдань патрульної поліції належать:

- по-перше, залучення сил і засобів – формування необхідних нарядів для підтримання порядку та безпеки під час масових спортивних подій;
- по-друге, охорона порядку – контроль за громадським порядком під час продажу квитків та на території спортивних споруд;
- по-третє, безпечний прохід – спільна робота з організаторами для забезпечення безпечного руху глядачів і спортсменів;
- по-четверте, контроль поведінки – дотримання встановлених правил та недопуск осіб у стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння;
- по-п'яте, евакуація у надзвичайних ситуаціях – розроблення та реалізація планів евакуації у випадку загрози чи екстремальних обставин.

Забезпечення громадської безпеки та дотримання порядку під час масових заходів належить до компетенції органів внутрішніх справ, водночас покладено на органи місцевого самоврядування, у межах своїх повноважень, також здійснюють заходи щодо підтримання громадського порядку та безпеки під час проведення таких подій.

Слід наголосити, що обов'язки та відповідальність поширюються як на організаторів, так і на учасників заходу. Учасники зобов'язані поводитися таким чином, щоб не загрожувати безпеці інших учасників заходу та дотримуватися правил проведення заходу. Завдяки правильній підготовці всіх деталей організатором, службами безпеки та інформації, а також учасниками заходу, вдається забезпечити оптимальний рівень безпеки для кожного під час масового спортивного заходу.

У контексті дослідження трансформації управлінських процесів в умовах воєнного часу особливого значення набуває концепція «безпекового простору», обґрунтована у працях В. А. Ліпкана. Автор розглядає безпековий

простір як багатовимірне середовище, де публічне управління виступає не просто інструментом превенції деліктів, а стратегічним регулятором суспільних відносин. Екстраполюючи зазначений підхід на умови воєнного стану, можна стверджувати, що державна політика щодо підтримання правопорядку під час масових (зокрема спортивних) заходів має трансформуватися із реактивної (поліцейський контроль) у проактивну модель моделювання безпекового простору, що поєднує в собі мілітарну безпеку, цивільний захист та партнерство з інститутами громадянського суспільства.

2.3. Організаційно-адміністративні методи забезпечення громадського порядку під час проведення спортивних заходів

Організація та проведення спортивних заходів є складним і відповідальним завданням, що належить до компетенції спортивних федерацій, а процес становить невід'ємну частину управлінської діяльності, яка передбачає координацію зусиль різних учасників, залучених до реалізації спортивних проєктів. Особливістю організаційної структури виступає раціональне поєднання рівнів управління та функціональних сфер, що формуються у спосіб, який забезпечує максимально ефективне досягнення поставлених цілей організації.

Основним завданням організаційної діяльності є виконання роботи у визначений спосіб та у встановлені терміни, а керівник колегіального органу займає посаду, що передбачає реалізацію комплексу завдань, які можна умовно поділити на три ключові напрями: 1) робота з інформацією; 2) робота з людьми; 3) робота з матеріальними ресурсами. Зокрема, прикладом є діяльність старшого тренера національної збірної України, який виконує управлінські функції та розподіляє повноваження між тренерами обласних команд, спортивним психологом та іншими фахівцями, де один із тренерів

відповідає за формування списків спортсменів і ведення рейтингу, інший здійснює безпосередню роботу зі спортсменами, а спеціаліст із фізичної підготовки організовує використання спортивного обладнання та інвентарю.

Організаційна структура спортивної організації є системою взаємопов'язаних елементів, що забезпечує ефективне проведення змагань та досягнення стратегічних цілей, а її побудова та вибір конкретного типу залежать від низки чинників: специфіки діяльності, масштабів роботи та наявних ресурсів. Важливим принципом є спеціалізований розподіл праці, який передбачає делегування завдань тим фахівцям, що мають найбільшу компетентність у відповідній сфері.

Залежно від характеру робіт розрізняють структуру управління, виробничу структуру та організаційну структуру. Традиційна управлінська модель визначає розподіл влади й відповідальності між керівними працівниками та формалізує взаємовідносини, що виникають у процесі цього розподілу.

Організаційна структура управління у спортивних федераціях виконує функцію інтеграції та координації діяльності. За умов значних масштабів роботи працівники об'єднуються у спеціалізовані відділи, що дозволяє оптимізувати виконання завдань. Вибір функціональних сфер визначає потенціал успішної діяльності організації, а тому ключовим завданням організатора є формування такої структури, яка найбільш повно відповідає вимогам спеціалізації та забезпечує ефективну взаємодію із зовнішнім середовищем. Це сприяє раціональному розподілу зусиль, задоволенню потреб клієнтів та досягненню стратегічних цілей.

Специфіка організаційної структури полягає у логічному поєднанні рівнів управління та функціональних сфер, що створює умови для максимально результативної діяльності. Вона визначає будову організації, просторово-часове розташування її елементів та взаємозв'язки між ними, утворюючи впорядковану систему стійких компонентів, які забезпечують функціонування та розвиток організації як єдиного цілого.

Структура організації нерозривно пов'язана з її цілями, функціями, процесами управління та діяльністю менеджерів. Вона визначає розподіл повноважень між керівниками різних рівнів і забезпечує рух інформаційних потоків та прийняття управлінських рішень. У цьому процесі беруть участь менеджери різних категорій та професійної спеціалізації, що гарантує узгодженість дій і стабільність управлінської системи.

Виконання організаційних завдань у сфері спорту передбачає застосування чітко визначених технологій, які забезпечують досягнення запланованих результатів. Під час проведення змагань різного рівня важливим є використання системи технологічних процесів, що спрямовані на трансформацію як матеріальних ресурсів, так і людського потенціалу. Найбільш значущим елементом технології виступає процес, завдяки якому реалізується бажаний результат організації. У цьому контексті технологія розглядається як спосіб здійснення необхідних перетворень.

Технологію створення спортивної організації можна визначити як систему функціональних і формалізованих ланок, що реалізуються засновниками, керівниками та співробітниками у певній послідовності з використанням нормативно-правових документів. Кожна технологія потребує відповідної організаційної структури, яка враховує можливості централізації та децентралізації, а також різні норми керованості при виконанні однотипних і різнотипних завдань.

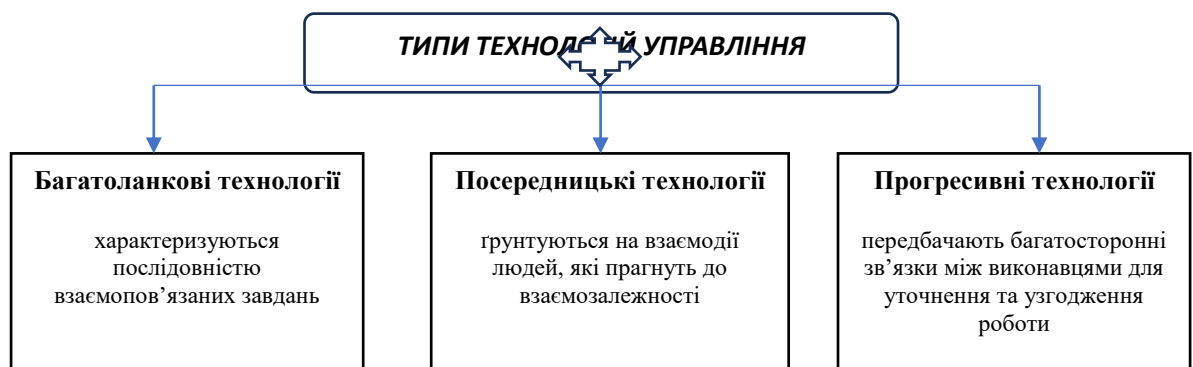


Рис. 2.3.1. Три типи технологій управління за Дж. Томпсоном

Джерело: складено автором

Застосування цих технологій дозволяє організаторам спортивних змагань проектувати чітку організаційну структуру, яка найкраще відповідає специфіці обраного технологічного підходу та забезпечує ефективність управління.

Спортивні змагання є яскравими і емоційними видовищами, які викликають почуття задоволення у глядачів завдяки їхній співучасті у процесі та спостереженню за високим рівнем розвитку рухових якостей, сміливими діями учасників і досягненням значних результатів, тому є основним елементом спортивної діяльності, адже без змагального компонента спорт втрачає свою специфіку та сенс.

Таблиця 2.3.1

Особливості спортивних змагань

<i>Ознака</i>	<i>Сутність</i>
<i>Регламентация діяльності</i>	Чіткі правила для учасників, персоналу та організаторів.
<i>Поліфункціональність процесів</i>	Багатопроектна діяльність у складних, екстремальних умовах.
<i>Боротьба та суперництво</i>	Наявність конкуренції, прагнення до перемоги й максимального результату.
<i>Соціальна та особиста значущість</i>	Важливість як для спортсмена, так і для суспільства.
<i>Емоційний фон</i>	Високі фізичні та психічні навантаження, що створюють напруженість і драматизм.
<i>Взаємодія суперників</i>	Пряме чи опосередковане протистояння з метою досягнення переваги.
<i>Рівність умов</i>	Порівнянність результатів завдяки правилам, суддівству та технічним засобам.
<i>Соціально-моральне середовище</i>	Формування довіри, обміну спортивними й духовними цінностями.
<i>Система спортивних звань</i>	Виконання нормативів дає право на присвоєння титулів («майстер спорту», «заслужений майстер спорту» тощо).

Джерело: складено автором

Таким чином, спортивні змагання є не лише формою реалізації фізичних можливостей, а й соціально-культурним феноменом, що поєднує регламентованість, емоційність, суперництво та суспільну значущість, проте пов'язані із небезпеками із великою кількістю учасників на всіх рівнях: організаторів, спортсменів, глядачів, обслуговуючого персоналу, органів контролю та забезпечення громадського порядку та безпеки.

У зв'язку із потенційними та реальними ризиками та загрозами, які можуть виникнути або виникають під час проведення масових спортивних заходів і змагань, необхідною складовою управління є чітка регламентація та застосування *організаційно-адміністративного методу управління*, який ґрунтується на системі організаційних відносин, що є складовою механізму управління. Цей метод базується на владних повноваженнях керівника, дисципліні та відповідальності, властивих організації, у якій керівник виступає адміністратором, який реалізує надані йому права, проте адміністративні методи не слід ототожнювати з суб'єктивним чи вольовим стилем керівництва, оскільки їхня особливість полягає у прямому впливі на керований об'єкт через накази, розпорядження, усні чи письмові вказівки, контроль за виконанням та систему заходів підтримання трудової дисципліни. Тому основна мета ґрунтується на забезпеченні чіткості організаційних процесів, дотриманні дисципліни праці та забезпеченні громадської безпеки й порядку. У межах організаційної діяльності виділяють три основні форми застосування організаційно-адміністративних методів:

1. **Обов'язкові розпорядження** – накази, заборони та інші директивні вказівки.
2. **Погоджувальні дії** – консультації, компромісні рішення, дозвольні процедури.
3. **Рекомендації** – поради, роз'яснення, пропозиції, комунікація.

Зазвичай ці методи реалізуються у формі прямих завдань і розпоряджень від вищих органів управління, що відображають вольовий вплив керівника на підлеглих, а їхня мета – це забезпечення дотримання законів, постанов, наказів і розпоряджень для оптимізації виробничо-безпекових процесів. Особливою рисою організаційно-адміністративних методів є чітка адресність директив, обов'язковість їх виконання та визначені строки реалізації, тому невиконання таких вказівок розглядається як порушення виконавчої дисципліни та дотримання громадського порядку, а тому передбачає застосування відповідних санкцій. Загалом система

організаційно-адміністративних методів охоплює два рівні: I рівень – вплив на структуру управління (регламентація діяльності, нормування в управлінській системі); II рівень – вплив на процес управління (підготовка, прийняття, організація виконання та контроль управлінських рішень). Організаційно-адміністративні методи у сфері спортивних заходів – це система примусових і регламентованих дій, що забезпечує дисципліну, безпеку та правопорядок, тому поєднують директивні накази, координацію між органами влади та організаторами, а також контроль і відповідальність за порушення.

Таблиця 2.3.2

**Основні форми організаційно-адміністративних методів
при проведенні спортивних заходів і змагань**

<i>Адміністративні</i>	<i>Практичні</i>	<i>Нормативні</i>
Обов'язкові розпорядження – накази, заборони, інструкції, які мають силу закону та підлягають виконанню. Погоджувальні дії – консультації між організаторами, поліцією та місцевою владою, узгодження планів безпеки. Рекомендації – поради та роз'яснення для глядачів і учасників щодо правил поведінки.	Залучення сил Національної поліції та Національної гвардії для охорони порядку на стадіонах і прилеглих територіях. Контроль доступу: перевірка квитків, недопущення осіб у нетверезому стані, заборона проношення небезпечних предметів. Організація руху глядачів – безпечний прохід до місць проведення заходів, контроль черг і входів. Підтримання дисципліни – оперативні накази, розпорядження, контроль за виконанням. Евакуаційні плани – розробка варіантів виходу глядачів у разі надзвичайних ситуацій. Адміністративна відповідальність – притягнення до відповідальності за порушення правил поведінки.	Закон України “Про забезпечення безпеки та громадського порядку під час проведення масових спортивних та фізкультурно-оздоровчих заходів” (2011) – визначає суб'єктів та принципи забезпечення порядку. Закон “Про Національну поліцію” (2015) – регламентує повноваження поліції у сфері охорони громадського порядку. Постанова КМУ №823 (2004) – порядок організації робіт із забезпечення безпеки під час футбольних матчів.

Джерело: складено автором із посиланням [59, с. 69]

Організаційно-адміністративні методи забезпечення громадського порядку під час спортивних заходів в Україні базуються на чіткій системі директив, наказів та контролю, що регламентуються законами та постановами уряду та спрямовані на підтримання дисципліни, безпеки глядачів і учасників, а також на запобігання правопорушенням.

Спортивні заходи є важливою частиною культури та ідеології суспільства, адже вони не лише сприяють фізичному розвитку, а й формують соціальні цінності та національну ідентичність, оскільки є: елементом національної культури, інструментом ідеологічного, економічного та культурного впливу; соціальною інституцією.

Спортивні заходи на сучасному рівні розвитку суспільств є не лише змаганнями, але й яскравими видовищами, які відзначаються бурхливими емоціями, продуманою і вражаючою шоу-програмою та технологічно-інформаційною інтерактивністю, що підкріплені багатьма аспектами (табл. 2.3.3).

Таблиця 2.3.3

Аспекти та ефекти сучасних спортивних змагань

Вид аспекту	Зміст та роль аспекту
<i>Атмосфера та емоції</i>	-спортивні події створюють унікальну атмосферу, де глядачі переживають моменти напруги, радості та захоплення; -вболівальники активно підтримують команди, що додає енергії заходу.
<i>Шоу-програма</i>	-перед матчами та під час перерв часто проводяться виступи артистів, лазерні шоу, фajer-шоу та інші розважальні елементи; -відомі спортивні події, такі як Олімпійські ігри, включають урочисті церемонії відкриття та закриття.
<i>Інтерактивність та технології</i>	-використання VR та AR дозволяє глядачам зануритися у подію, навіть якщо вони дивляться її онлайн; -екрани на стадіонах транслюють повтори ключових моментів, а мобільні додатки допомагають отримувати статистику в реальному часі.
<i>Культурний та соціальний аспект</i>	-спортивні заходи об'єднують людей різних культур та національностей; -спортивні події та заходи сприяють розвитку спортивної культури та популяризації здорового способу життя.

Джерело: складено автором

В Україні спортивні події мають велике значення, зокрема, у 2025 р.

відбулися відомі, а одночасно, видовищні заходи, такі як: фінал Кубка України з футболу та національний спортивний фестиваль Sport Unity Ukraine.

Проведення спортивних заходів вимагає задіювання великої кількості ресурсів, які мають свої особливості та залежать від їхнього масштабу, виду спорту та організаційних вимог, а саме:

- 1) організаційно-правові вимоги: визначення відповідальних органів та регламентів проведення змагань; дотримання нормативно-правових актів;
- 2) безпека та громадський порядок: взаємодія з правоохоронними органами для забезпечення безпеки учасників та глядачів; використання сучасних технологій, таких як відеоспостереження та контроль доступу;
- 3) фінансування та підтримка: державне та приватне фінансування спортивних заходів; спонсорська підтримка та залучення партнерів;
- 4) медичне забезпечення: наявність медичних служб та швидкої допомоги на місці проведення заходу; дотримання вимог щодо антидопінгового контролю;
- 5) популяризація та медіа: висвітлення заходів у ЗМІ та соціальних мережах; організація трансляцій та залучення глядачів [8, с. 134].

Оскільки спортивні заходи, є масовими, видовищними, то окрім управлінсько-організаційного забезпечення, потребують нормативно-правового забезпечення. Більшість країн світу мають свої особливості в організації та правовому забезпеченні масових заходів, наприклад: щодо проведення масових заходів у Швеції визначено в Конституції країни, разом з тим питання організації і проведення масових заходів регулюється іншими нормативними актами; у законодавстві Великобританії визначено також поняття публічного заходу, яким вважається організація і проведення мітингу або іншого мирного зібрання у місці, де не треба обмежувати рух транспорту, а місце проведення такого масового заходу не заважатиме іншим громадянам у користуванні їхніми правами; у Франції в законодавстві не встановлено кількості осіб, які зібралися, а щоб цей захід вважався масовим,

то дозвіл на проведення масових заходів у Франції дає префект; у Конституції Німеччині визначено, що всі німці мають право збиратися мирно без зброї, в будь-який час та без попереднього повідомлення чи дозволу, а всі масові заходи під відкритим небом можуть бути обмежені лише законом або на підставі окремого закону; у США масові заходи регулюють на основі законів штатів та організатори мають звертатися до місцевої поліції за отриманням дозволу на проведення масових заходів [10, с. 72.; 54]. В Україні функціонує розвинена нормативно-правова база щодо організації, управління та регулювання спортивних заходів, серед яких слід виокремити ключові (табл. 2.3.4).

Таблиця 2.3.4

**Нормативно-правові документи із організації, управління
та регулювання спортивних заходів**

№	Назва документу	Ключові положення
1	<i>Закон України "Про фізичну культуру і спорт"</i>	Визначає загальні правові, організаційні, соціальні та економічні основи діяльності у сфері фізичної культури і спорту.
2	<i>Конституція України</i>	Містить положення щодо права громадян на заняття спортом та фізичною культурою.
3	<i>Закон України "Про громадські об'єднання"</i>	Регулює діяльність спортивних федерацій та інших організацій, що займаються розвитком спорту.
4	<i>Законі України "Про фізичну культуру і спорт"</i>	Стаття 1 – визначає основні терміни, пов'язані зі спортом, включаючи види спорту, спортивні організації та правила проведення змагань.
5	<i>Положення про порядок організації і проведення офіційних спортивних змагань</i>	Містить вимоги до організації заходів, навчально-тренувальних зборів та матеріального забезпечення їх учасників.
6	<i>Регламентні документи</i>	Правила спортивних змагань, положення про спортивні змагання, вимоги міжнародних спортивних організацій. В Україні проведення футбольних змагань регулюється такими документами: -Регламент Дитячо-юнацької футбольної ліги України (ДЮФЛУ) – містить правила організації матчів, вимоги до учасників, систему проведення змагань та дисциплінарні санкції. -Регламент Чемпіонату та Кубка України з футболу серед аматорських команд – визначає порядок проведення матчів, статус футболістів, дисциплінарні заходи та принципи чесної гри. -Регламенти та положення проведення спортивних змагань – загальні правила, які регулюють організацію спортивних заходів, включаючи футбол, затверджені Міністерством молоді та спорту України.

Джерело: складено автором

Ці закони встановлюють правила проведення спортивних заходів, механізми державного управління у сфері спорту та вимоги до забезпечення громадського порядку під час змагань.

Таким чином, масові спортивні заходи є не лише змаганнями, а й соціально-культурним феноменом, який формує національну ідентичність, сприяє розвитку спортивної культури та популяризації здорового способу життя, тому забезпечення громадського порядку має не лише адміністративне, а й суспільне значення.

Висновки до розділу 2

У другому розділі здійснено комплексний аналіз теоретико-правових, адміністративно-нормативних та управлінсько-організаційних засад формування й реалізації державної політики у сфері забезпечення безпеки та громадського порядку під час масових спортивних заходів, зокрема крізь призму викликів правового режиму воєнного стану в Україні.

Доведено, що правовий режим воєнного стану кардинально трансформує сутність державної політики у безпековій сфері, переорієнтовуючи її з ліберально-демократичної моделі балансування інтересів на жорстко централізовану, сек'юритизовану систему кризового менеджменту. На основі доктринальних підходів (зокрема, концепції «безпекового простору» В. Ліпкана) та аналізу профільного законодавства (Законів України «Про правовий режим воєнного стану», «Про національну безпеку України») визначено, що ключовим імперативом публічного управління в цих умовах є забезпечення інституційної стійкості (resilience) держави та протекція суспільних відносин від мілітарних, диверсійних та ендегенних криміногенних загроз. Застосування легітимного державного примусу, обмеження окремих конституційних прав і централізація влади в

межах військових адміністрацій визначено як вимушені, але безальтернативні інструменти стабілізації правопорядку.

Окреслено специфіку забезпечення громадської безпеки під час масових спортивних заходів, яка в сучасних реаліях набуває подвійного деструктивного навантаження. З одного боку, зберігаються класичні загрози правопорядку (хуліганство, радикалізація вболівальників, травматизм), з іншого – виникають критичні безпекові ризики воєнного часу (загрози ракетно-бомбових ударів, терористичні акти, панічні настрої, дестабілізація критичної інфраструктури). Аргументовано, що проведення спортивних заходів за умов збройного конфлікту вимагає переходу від реактивного реагування до проактивної, ризик-орієнтованої моделі. Це передбачає жорстке лімітування кількості присутніх, обов'язкову наявність сертифікованих укриттів цивільного захисту в межах спортивних локацій та розробку покрокових алгоритмів екстренної евакуації.

Обґрунтовано, що архітектоніка управлінсько-організаційних механізмів у досліджуваній сфері базується на чіткій ієрархічній системі нормативно-адміністративного забезпечення (від Конституції України, КК України та КУпАП до профільного Закону України «Про Національну поліцію» та відомчих наказів). З'ясовано, що підвищення ККД діяльності превентивних підрозділів правоохоронних органів (зокрема, патрульної поліції) безпосередньо залежить від синергетичного поєднання трьох компонентів: правового (чітка регламентація меж дискреційних повноважень суб'єктів управління); організаційно-тактичного (впровадження концепції Community Policing – інклюзивної взаємодії правоохоронців, організаторів змагань, адміністрації спортивних споруд та інститутів громадянського суспільства на засадах партнерства); технічного (імплементация інноваційного інструментарію, систем інтелектуального відеонагляду та оперативної координації для підвищення маневреності та мобільності сил правопорядку).

Зазначено, що підрозділи превентивної діяльності є базовою основою

екосистеми публічної безпеки під час масових спортивних подій. Ефективність їхнього функціонування в умовах воєнного часу досягається завдяки оптимізації міжвідомчої взаємодії та координації дій між Національною поліцією, Національною гвардією, Державною службою з надзвичайних ситуацій (ДСНС) та військово-цивільними адміністраціями, що дозволяє утримувати баланс між підтриманням суспільної стабільності й мінімізацією ризиків для життя і здоров'я громадян.

Організаційно-адміністративні методи забезпечення громадського порядку під час спортивних заходів визначено як систему примусових і регламентованих дій, що поєднують директивні накази, погоджувальні процедури та рекомендації. Їхня особливість полягає у прямому впливі на керований об'єкт через накази, розпорядження, контроль за виконанням та систему дисциплінарних заходів. Встановлено, що ефективність організаційно-адміністративних методів залежить від двох рівнів впливу: на структуру управління (регламентація діяльності, нормування у системі управління); на процес управління (підготовка, прийняття, організація виконання та контроль управлінських рішень).

Підтверджено, що нормативно-правове забезпечення спортивних заходів в Україні (Закони «Про фізичну культуру і спорт», «Про Національну поліцію», спеціальні постанови КМУ) створює правову основу для організації та проведення спортивних подій, визначає повноваження правоохоронних органів та встановлює відповідальність за порушення правил поведінки.

Підкреслено, що масові спортивні заходи виступають не лише як арена спортивного суперництва, а й як багатовимірний соціально-культурний феномен. Вони виконують роль потужного інструмента консолідації суспільства, формують ідентичність нації, сприяють розвитку громадянських цінностей та зміцненню соціальної згуртованості. Спортивні події інтегрують культурні традиції, символи та ритуали, стаючи важливим чинником національної самоідентифікації та міжнародного іміджу держави. Окрім того,

вони стимулюють розвиток спортивної культури, популяризують здоровий спосіб життя, підвищують рівень фізичної активності населення та формують позитивні соціальні практики. У цьому контексті забезпечення громадського порядку під час спортивних заходів набуває подвійного значення: воно є не лише адміністративним завданням органів влади та правоохоронних структур, а й суспільною місією, спрямованою на підтримання довіри громадян, збереження соціальної стабільності та утвердження цінностей безпеки й взаємної відповідальності.

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ І ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ПІД ЧАС СПОРТИВНИХ ЗАХОДІВ ТА ФУТБОЛЬНИХ МАТЧІВ

3.1. Нормативно-правовий та управлінсько-організаційний механізми забезпечення державної безпеки у контексті гарантування громадського порядку під час проведення спортивних заходів футбольних матчів в Україні в умовах воєнного часу

Забезпечення державної безпеки у контексті гарантування громадського порядку під час проведення спортивних заходів футбольних матчів в Україні в умовах воєнного часу реалізовується шляхом застосування дієвого нормативно-правового та управлінсько-організаційного механізмів.

У сучасних умовах глобалізаційних процесів у спортивному середовищі та забезпеченні державної безпеки під час проведення спортивних заходів нормативно-правовий механізм передбачає дотримання як національного законодавства, так і імплементацію міжнародних стандартів.

1. З метою запобігання проявам насильства та хуліганській поведінці глядачів під час футбольних матчів та утримування їх під контролем 19 серпня 1985 року була прийнята Європейська конвенція про насильство та хуліганську поведінку глядачів під час спортивних змагань, зокрема, під час футбольних матчів, що була ратифікована Україною 15 листопада 2001 року [25]. Передумовою розробки та підписання даної Конвенції стала Ейзельська трагедія, що сталася у м. Брюсель (Бельгія) 29 травня 1985 року перед фінальним матчем європейських чемпіонів (англійського «Ліверпуля» та італійського «Ювентуса»), коли під час масової тисняви на стадіоні «Ейзель» під тиском натовпу обвалилася аварійна стіна,

що спричинило загибель 39 осіб та ще понад 600 осіб зазнали поранень.

Саме тому, держави-члени Ради Європи та інші держави визнаючи, що насильство стало широко поширеним явищем суспільства та подекуди спортивні майданчики є ареною прояву насильства та хуліганської поведінки, а також задля об'єднання зусиль, пов'язаних з потенційним ризиком насильства та хуліганською поведінкою глядачів під час проведення спортивних змагань (футбольних матчів), прийняли Європейську конвенцію про насильство та хуліганську поведінку глядачів під час спортивних змагань, зокрема, під час футбольних матчів.

Необхідність прийняття Конвенції була обумовлена крім того й частотою проведення футбольних матчів між національними збірними та клубними командами держав ЄС, за які як органи державної влади, так і незалежні спортивні організації повинні нести індивідуальну та колективну відповідальність у контексті організації безпеки спортивних заходів та забезпечення принципів Європейської хартії спорту для всіх (Revised European Sports Charter) [26]. Європейська хартія спорту для всіх гарантує право кожного на спорт незалежно від статі, віку чи рівня підготовки, а також сприяє ефективності спортивної політики, яка популяризує здоровий спосіб життя та розвиток як професійного, так і непрофесійного спорту.

Згодом у Конвенції від 1985 р. було змінено назву на Європейську конвенцію про запобігання насильству та неналежній поведінці вболівальників під час спортивних заходів (European Convention on Spectator Violence and Misbehaviour at Sports Events and in particular at Football Matches). Конвенція встановила гарантування відповідних заходів безпеки під час спортивних заходів, контроль над продажем квитків та забезпечення співпраці правоохоронних органів різних країн світу [24]. Крім того, дана Конвенція передбачала її координацію й на національному рівні, врегульовуючи питання політики та заходів відповідних міністерств та інших державних установ щодо боротьби з насильством та неналежною поведінкою з боку глядачів, а також, у разі необхідності, передбачає створення

відповідних національних координуючих органів.

Сучасним міжнародним договором, що стосується заходів безпеки та забезпечення громадського порядку під час проведення спортивних заходів є Конвенція Ради Європи про комплексний підхід до питань безпеки, охорони та обслуговування під час футбольних матчів та інших спортивних заходів (Стадіонна конвенція, CETS № 218), що була ухвалена 2016 року з метою забезпечення безпечного середовища під час спортивних заходів [70]. Дана Конвенція набула чинності 1 листопада 2017 року, Україною була підписана в липні 2016 року, проте станом на 2026 рік відповідні законопроекти про її ратифікацію відправлені на доопрацювання. Дана Конвенція складається з преамбули та 22 статей та включає в себе три основні складові, серед яких: безпека (safety) – запобігання проявам насильства, тисняви, переповнення трибун; охорона (security) – забезпечення відповідних заходів щодо протидії хуліганству та іншим правопорушенням; обслуговування (services) – створення комфортних та безпечних умов для всіх категорій уболівальників, включаючи інклюзивні групи населення.

Суть даної Конвенції полягає у інтегрованому підході щодо заходів безпеки та громадського порядку шляхом її забезпечення не лише силовими методами, але й досконалим сервісом та «взаємним діалогом» між уболівальниками. Реалізація Конвенції передбачає посилення міжнародного поліцейського співробітництва, впровадження більш ефективних заходів щодо запобігання та протидії хуліганству, як під час проведення футбольних матчів, так і інших спортивних подій.

Міжнародні нормативно-правові акти щодо безпеки проведення спортивних заходів футбольних матчів крім того базуються на конвенціях Ради Європи та відповідних стандартах UEFA/FIFA, основним фокусом яких є технічні аспекти, безпека на стадіонах, забезпечення стійкості інфраструктури стадіонів, запобігання проявам насильства, управління натовпом для гарантування громадського порядку та організації співпраці правоохоронних органів. Регламенти FIFA та UEFA є основою для

національних правил, які затверджує Українська асоціація футболу (УАФ).

Так, Рішенням Виконавчого комітету Громадської спілки «Українська асоціація футболу» (протокол №13 від 16.12.2019 р.) було затверджено Регламент інфраструктури стадіонів та заходів безпеки проведення змагань з футболу [84].

Нормативно-правовою базою Регламенту є законодавчі і підзаконні акти, а саме:

- Закон України «Про фізичну культуру і спорт»;
- Закон України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 18 грудня 1998 р. №2025 «Про порядок підготовки спортивних споруд та інших спеціально відведених місць для проведення масових спортивних та культурно-видовищних заходів»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2012 р. №341 «Про затвердження порядку організації робіт із забезпечення громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів»;
- Правила пожежної безпеки в Україні;
- Кодекс цивільного захисту України;
- Регламент ФІФА з безпеки на стадіонах;
- Регламент УЄФА з безпеки та правопорядку, 2019 р.;
- Технічні вимоги та рекомендації для будівництва або реконструкції футбольних стадіонів. ФІФА, 5-е видання;
- Правила УЄФА з ліцензування клубів та фінансового «fair-play»;
- Регламент УЄФА з інфраструктури стадіонів, 2018 р.;
- Правила гри, затверджені Міжнародною радою футбольних асоціацій;
- Резолюція УЄФА по боротьбі з проявами расизму;
- Регламент з атестації футбольних клубів Прем'єр-ліги України ;
- Регламент з атестації футбольних клубів України I-ої та II-ої ліг;

- Медичний регламент УЄФА;
- Медичний регламент УАФ;
- ДБН В.2.2.-13 – 2003. Спортивні і фізкультурно-оздоровчі споруди.
- Довідник УЄФА з якості газонів, 2018 р.

У Законі України «Про фізичну культуру і спорт» визначено засади державної політики у сфері фізичної культури і спорту. Згідно ст.4 даного Закону однією із засад, на основі якої ґрунтується державна політика у сфері фізичної культури і спорту є забезпечення безпеки життя і здоров'я осіб, які займаються фізичною культурою і спортом, а також учасників і глядачів спортивних та фізкультурно-оздоровчих заходів [38]. Згідно із нормами даного Закону «організатори фізкультурно-оздоровчих або спортивних заходів, власники спортивних споруд, фізкультурно-спортивного спорядження та обладнання зобов'язані забезпечувати безпечні умови життя і здоров'я відвідувачів та користувачів спортивних споруд, користувачів фізкультурно-спортивного спорядження та обладнання, а також не завдавати шкоди довкіллю та здійснювати відповідні заходи з охорони та безпеки згідно з правилами, встановленими Кабінетом Міністрів України відповідно до даного Закону» [38].

Стаття 4 Закону України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» визначає основні принципи забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів, серед яких такі як:

- законність;
- запобігання проявам насильства та неналежній поведінці з боку глядачів, антисоціальним та расистським проявам;
- пріоритетність превентивних заходів;
- формування доброзичливих відносин між всіма суб'єктами правовідносин у сфері підготовки та проведення футбольних матчів;
- взаємна повага та пошук компромісних рішень;

- відкритість та гласність;
- відповідальність за виконання прийнятих зобов'язань [36].

Стаття 6 даного Закону визначає особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою до проведення футбольних матчів. Даним нормативно-правовим актом визначено, що «забезпечення громадського порядку та громадської безпеки при підготовці до проведення футбольних матчів реалізується на підставі стратегії забезпечення громадського порядку та громадської безпеки спортивної споруди та плану забезпечення громадського порядку та громадської безпеки футбольного матчу» [36].

Дана Стратегія затверджується для кожної спортивної споруди окремо і переглядається не рідше одного разу на три роки у встановленому законодавством порядку. На її підставі перед кожним футбольним матчем розробляється план забезпечення громадського порядку та громадської безпеки футбольного матчу у встановленому Законом порядку, в якому передбачено забезпечення відповідних технічних норм, медичного забезпечення, евакуації, розподілу обов'язків між операторами спортивної споруди, організаторами матчу, а також спеціальними суб'єктами забезпечення громадського порядку та громадської безпеки [36].

Поряд із цим безпекові питання проведення спортивних заходів регламентовано затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 18 грудня 1998 року № 2025 (з подальшими змінами) Положенням про порядок підготовки спортивних споруд та інших спеціально відведених місць для проведення масових спортивних та культурно-видовищних заходів [79]. Саме цим Положенням визначено порядок підготовки спортивних споруд та інших спеціально відведених місць для проведення масових спортивних та культурно-видовищних заходів та визначено його обов'язковість для всіх осіб, які беруть у цьому безпосередню участь, а саме для:

- власників та орендарів спортивних споруд, які відповідають за їх підготовку і технічний стан;

- організаторів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, федерацій з видів спорту, фізкультурно-спортивних товариств, підприємств, установ, організацій та фізичних осіб, згідно із затвердженими планами (календарями) яких проводяться заходи, та організацій, що відповідають за їх проведення;

- учасників заходів;
- глядачів [79].

Положенням про порядок підготовки спортивних споруд та інших спеціально відведених місць для проведення масових спортивних та культурно-видовищних заходів передбачено створення спеціальних комісій, у повноваження яких входить контроль за станом спортивних споруд та інших спеціально відведених місць для проведення масових спортивних заходів [79]. Крім того, даним Положенням передбачено диференціювання масових спортивних заходів за своїм значенням на міжнародні, державні, регіональні та комерційні.

До міжнародних заходів належать міжнародні спортивні змагання, що включені до календарних планів міжнародних федерацій (чемпіонати, кубки світу, Європи, інші офіційні міжнародні змагання), а також міжнародні показові виступи, фестивалі, конкурси, що належать до заходів державного чи міжнародного рівня.

До державних заходів належать спортивні змагання державного рівня, що включені до Єдиного календарного плану фізкультурно-оздоровчих, спортивних заходів та спортивних змагань України (чемпіонати, кубки, всеукраїнські спортивні змагання), інші заходи (всеукраїнські фестивалі, конкурси, конгреси), що проводяться за рішеннями центральних органів виконавчої влади.

До регіональних заходів відносять такі спортивні змагання, що включені до відповідних календарних планів спортивних змагань (чемпіонати, кубки, зональні змагання), та інші заходи (фестивалі, конкурси),

що проводяться за рішеннями місцевих держадміністрацій або органів місцевого самоврядування.

До комерційних заходів належать заходи, що реалізуються за ініціативи спортивних федерацій, фізкультурно-спортивних товариств, юридичних та фізичних осіб та проведення яких не потребує прийняття центральними органами виконавчої влади та/чи місцевими держадміністраціями або органами місцевого самоврядування відповідних рішень [79].

Даним Положенням регламентовано й підготовку до проведення заходів, які передбачено проводити лише «на спортивних спорудах і у спеціально відведених місцях, прийнятих до експлуатації відповідними комісіями з контролю за станом спортивних споруд та інших спеціально відведених місць для проведення масових спортивних та культурно-видовищних заходів, суддівськими колегіями, при суворому дотриманні чинних норм та правил експлуатації споруд та місць розташування учасників заходу, місць загального користування, інженерних систем та систем оповіщення, санітарно-гігієнічного режиму приміщень, арен і територій; норм готовності засобів пожежогасіння, спортивно-технологічного устаткування та інвентаря; правил проведення спортивних змагань з видів спорту, правил поведінки учасників і глядачів, правил пожежної безпеки, інших нормативних актів та вимог Положення» [79].

Положення про порядок підготовки спортивних споруд та інших спеціально відведених місць для проведення масових спортивних та культурно-видовищних заходів також передбачає ряд вимог до суб'єктів, що безпосередньо беруть участь у підготовці та проведенні заходів, серед яких:

- узгодження термінів та місць проведення заходів з відповідними адміністраціями, власниками спортивних споруд, органами Національної поліції України та органами та підрозділами ДСНС (для міжнародних заходів – за 3 місяці; для державних – за 2 місяці; для регіональних – за 1 місяць до їх проведення тощо);

- надання інформації щодо чисельності проданих квитків, виданих перепусток, у тому числі й на автотранспорт;
- встановлення контрольно-перепускного режиму, розміщення учасників і глядачів на аренах та трибунах згідно з місцями, зазначеними у квитках та перепустках;
- здійснення ефективного контролю щодо дотримання правил щодо заборони торгівлі спиртними напоями, безалкогольними напоями у скляній тарі на спортивних спорудах під час проведення відповідних заходів, а також проходу з ними на територію спортивних установ;
- подання органам Національної поліції, органам та підрозділам ДСНС та власникам спортивних споруд Положення про проведення масового заходу із зазначенням технічних умов, програми, регламенту, інших спеціальних відомостей для розроблення заходів щодо охорони громадського порядку, забезпечення безпеки учасників і глядачів (для міжнародних та державних заходів – за 2 місяці; для регіональних заходів – за 1 місяць до їх проведення);
- ознайомлення всіх учасників заходів, суддів та обслуговуючого персоналу з вимогами Положення про проведення масового заходу;
- своєчасне прибуття учасників заходів, дотримання ними правил змагань, норм поведінки в громадських місцях та вимог пожежної безпеки [79].

Окрім існуючої міжнародної та національної нормативно-правової бази забезпечення державної безпеки у контексті гарантування громадського порядку під час проведення спортивних заходів футбольних матчів у сучасних умовах варто враховувати правовий режим воєнного стану в Україні. Правовий режим воєнного стану є особливим правовим режимом, що вводиться на території всієї держави або окремих її місцевостях у разі виникнення збройної агресії, загрози нападу чи небезпеки незалежності та територіальній цілісності. Правовим режимом воєнного стану передбачено надання військовим та місцевим адміністраціям ряду розширених

повноважень з метою забезпечення безпеки, а також може бути тимчасово обмежено конституційні права та свободи громадян держави. Регулювання правового режиму воєнного стану в Україні відбувається згідно із Законом України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 року № 389-VIII [80]. Згідно п. 7 ст. 4 даного Закону «спрямування, координацію та контроль за діяльністю районних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб Збройних Сил України, обласні військові адміністрації (у разі їх утворення), а з інших питань - Кабінет Міністрів України, обласні державні адміністрації у межах своїх повноважень» [80].

Правовий режим воєнного стану в Україні виконує ряд суттєво важливих функцій, спрямованих на захист національної безпеки, основні положення якого містяться в таких основних нормативно-правових актах, як:

- Конституція України;
- Закон України «Про оборону України»;
- Закон України «Про правовий режим воєнного стану»;
- Закон України «Про Національну поліцію України»;
- Закон України «Про Національну гвардію України»;
- Закон України «Про Службу безпеки України» тощо.

Конституція України, а саме стаття 17 визначає, що «захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу» [45]. Цією ж статтею визначено, що оборона держави, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України, а забезпечення державної безпеки та захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи, організація і порядок діяльності яких визначаються відповідними нормативно-правовими актами [45].

У статті 92 Конституції України визначено, що виключно законами

України визначаються основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку [45].

2. Законом України «Про оборону України» визначено правові основи діяльності державних органів та загальні засади функціонування сектору безпеки і оборони в особливий період. Хоча даний нормативно-правовий акт прямо не регулює безпосередньо забезпечення громадського порядку під час проведення спортивних заходів, проте його окремі положення створюють певну інституційну основу для залучення сил безпеки та координації їх діяльності в умовах дії правового режиму воєнного стану [35].

3. Стаття 2 Закону України «Про Національну поліцію» визначає, що основним завданням поліції є надання поліцейських послуг у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку [34]. Крім того, Національна поліція для виконання покладених на неї завдань може вживати необхідні заходи реагування на правопорушення, визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кримінальним процесуальним кодексом України, а також для охорони прав і свобод громадян, запобігання загрозам публічній безпеці може застосовувати в межах своєї компетенції поліцейські превентивні заходи та заходи примусу у визначеному законом порядку [34].

4. Закон України «Про Національну гвардію України» регламентує, що є основним суб'єктом з припинення масових заворушень є Національна гвардія України. При здійсненні заходів щодо припинення масових заворушень Національна гвардія України координує діяльність сил та засобів правоохоронних органів, залучених до припинення зазначених протиправних дій [33]. Згідно зі ст. 1 Закону Національна гвардія України є «військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення

громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами - із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій» [33].

5. Згідно із Законом України «Про службу безпеки України», до її основних завдань входить попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень проти миру і безпеки людства, тероризму та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України. Служба безпеки України є державним органом спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України [37].

6. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій визначає центральним органом, що відповідає за державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності, Державну службу України з надзвичайних ситуацій [63].

7. Під час дії правового режиму воєнного стану в Україні проведення спортивних заходів додатково регулюється наказом Міністерства молоді та спорту України «Про деякі питання проведення всеукраїнських спортивних заходів в умовах воєнного стану» № 1587 від 28.05.2022 (із змінами), що вимагає обов'язкового письмового погодження з обласними (міськими) військовими адміністраціями. Ключовими умовами проведення спортивних заходів в умовах воєнного стану згідно з даним наказом є наявність облаштованих укриттів, дотримання вимог безпекових протоколів, обмеження кількості учасників заходів та заборона проведення спортивних заходів за участю глядачів у небезпечних регіонах країни [58].

8. В умовах воєнного стану в Україні за участю представників Української асоціації футболу, Української Прем'єр-ліги, Професіональної футбольної ліги, Всеукраїнської асоціації жіночого футболу, Асоціації аматорського футболу України та Дитячо-юнацької футбольної ліги та з урахуванням вимог Закону України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів», протокольних рішень Кабінету Міністрів України № 89 від 17 червня 2022 року та №133 від 1 грудня 2023 року, наказу Міністерства молоді та спорту України від 28.05.2022 № 1587, листа Міністерства молоді та спорту України від 15.12.2023 № 11143/4.2 (з Додатком) розроблені й додаткові заходи безпеки для організації та проведення футбольних матчів [21]. Ці додаткові заходи є ключовим аспектом сучасних регламентів змагань та анулюються лише після завершення дії правового режиму воєнного стану в Україні. З огляду на це, футбольні матчі повинні організовуватися з урахуванням безпекової ситуації в окремих регіонах України, на стадіонах, що відповідають вимогам регламентів УАФ та організаторів змагань та допущені до проведення матчів в умовах воєнного стану Комітетом з питань стадіонів та безпеки проведення змагань УАФ (за умови погодження відповідними обласними або Київською міською військовими адміністраціями) [21].

Додатковими заходами регламентовано порядок проведення перед початком сезону нарад операторів спортивних споруд, на яких планується проведення матчів, та організаторів футбольних матчів, із представниками обласних або Київської міської військових адміністрацій, Національної поліції України, Державної служби з надзвичайних ситуацій України, Служби безпеки України, органів системи охорони здоров'я щодо розробки узгодженого плану дій на випадок оголошення повітряних тривог, ракетної небезпеки або настання інших надзвичайних ситуацій чи загроз [21].

Під управлінсько-організаційним механізмом забезпечення державної безпеки у контексті гарантування громадського порядку під час проведення

спортивних заходів футбольних матчів в Україні в умовах воєнного часу варто розуміти комплексну багаторівневу систему органів державного управління, а також методів, процедур і взаємодії державних та безпекових інституцій та органів, спрямованих на забезпечення державної безпеки, запобігання загрозам і підтримання громадського порядку під час футбольних матчів в умовах воєнного стану в Україні.

Охарактеризуємо ключові суб'єкти управлінсько-організаційного механізму забезпечення державної безпеки у контексті гарантування громадського порядку під час проведення спортивних заходів футбольних матчів в Україні в умовах воєнного часу за рівнями та відповідним функціями у межах даного механізму (табл. 3.1.1).

Таблиця 3.1.1

Суб'єкти управлінсько-організаційного механізму забезпечення державної безпеки у контексті гарантування громадського порядку під час проведення спортивних заходів футбольних матчів в Україні

Тип суб'єкта	Повноваження та функції
<i>Суб'єкти державного рівня</i>	Формують нормативно-правову базу гарантування громадського порядку під час проведення спортивних заходів футбольних матчів в Україні в умовах воєнного часу, визначають політику та затверджують порядок проведення таких заходів, координують та забезпечують керівництво сектору безпеки та оборони, особливо в умовах дії правового режиму воєнного стану (Президент України, Офіс Президента України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України).
<i>Суб'єкти сектору безпеки та громадського порядку</i>	Відповідають безпосередньо за забезпечення громадського порядку під час проведення спортивних заходів футбольних матчів (Національна поліція України, Національна гвардія України, Служба безпеки України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна прикордонна служба України тощо).
<i>Суб'єкти регіонального (місцевого) рівня</i>	Приймають рішення про можливість проведення заходів, враховуючи безпекову ситуацію у регіоні, встановлюють певні обмеження їх проведення (кількість глядачів, наявність комендантської години), координують взаємодію відповідних служб на місці (обласні військові адміністрації, органи місцевого самоврядування).
<i>Приватні (допоміжні) суб'єкти</i>	Відповідальні за первинний контроль доступу глядачів, внутрішню безпеку стадіону, а також регламент проведення змагань (Українська асоціація футболу, футбольні клуби та організатори матчів, приватні охоронні структури тощо).

Джерело: складено автором

Крім того специфіка воєнного стану диктує нові вимоги у напрямку трансформації даного механізму, опираючись на першочергову пріоритетність безпеки, обов'язковість наявності укриттів та систем оповіщення, а також підвищеної ролі військових ЗСУ, представників СБУ та інших спецслужб для перевірки потенційних чи наявних загроз.

Повноваження суб'єктів управлінсько-організаційного механізму забезпечення державної безпеки у контексті гарантування громадського порядку під час проведення спортивних заходів футбольних матчів в Україні в умовах воєнного часу полягають у наступному:

- Президент України – гарант державного суверенітету та територіальної цілісності держави, як глава держави забезпечує додержання Конституції України, забезпечення прав та свобод громадян, здійснює загальне керівництво у сфері забезпечення державної безпеки у контексті гарантування громадського порядку;
- Верховна Рада України – у межах покладених на неї повноважень визначає законодавчу базу у сфері реалізації державної безпеки та громадського порядку;
- Кабінет Міністрів України як центральний орган виконавчої влади реалізує заходи щодо забезпечення прав та свобод громадян держави, громадського порядку та безпеки;
- Національна поліція України – у межах своїх повноважень покликана здійснювати поліцейські послуги у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, запобігання злочинності тощо;
- Національна гвардія України – виконує функції щодо охорони життя, прав та свобод громадян, а також охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення громадської безпеки;
- Служба безпеки України забезпечує державну безпеку України, попереджаючи в тому числі й антитерористичну діяльність;
- обласні військові адміністрації та органи місцевого самоврядування забезпечують вирішення питань публічної безпеки у

локальній площині (на конкретній території);

- футбольні клуби, адміністрації стадіонів – відповідають за організацію спортивних заходів, в тому числі футбольних матчів, включаючи контроль доступу та моніторинг поведінки глядачів;

- медичні, комунальні, транспортні служби - у межах наданої компетенції забезпечують у разі необхідності евакуацію громадян, надання їм необхідної медичної допомоги, транспортування, а також в умовах воєнного стану - інформування про можливі загрози життю та здоров'ю громадян зокрема й через системи оповіщення.

Визначимо рівні та суб'єкти реалізації управлінсько-організаційного механізму забезпечення державної безпеки у контексті гарантування громадського порядку під час проведення спортивних заходів футбольних матчів в Україні в умовах воєнного часу за допомогою рис.3.1.1.



Рис.3.1.1. Рівні та суб'єкти реалізації управлінсько-організаційного механізму забезпечення державної безпеки у контексті гарантування громадського порядку під час проведення спортивних заходів футбольних матчів в Україні в умовах воєнного часу

Джерело: складено автором

Отже, узгодженість та прозорість нормативно-правового та управлінсько-організаційного механізмів забезпечення державної безпеки у контексті гарантування громадського порядку під час проведення спортивних заходів футбольних матчів в Україні в умовах воєнного часу дозволяє швидко та ефективно приймати рішення на всіх рівнях публічного управління. Спортивна сфера потребує зосередження на громадському порядку та безпеці, а актуальним для України залишається імплементація національної нормативно-правової бази до норм Європейського Союзу.

3.2. Узгодження державного регулювання у сфері забезпечення громадського порядку в Україні під час спортивних видовищ до світових стандартів

У цьому параграфі дисертаційного дослідження слід розглянути засади державної політики регулювання у сфері спортивної індустрії в Україні в контексті її трансформації під впливом процесів глобальної інтеграції та розвитку креативної економіки. Вихідною точкою аналізу є конституційно закріплений обов'язок держави забезпечувати розвиток фізичної культури і спорту та законодавчі механізми реалізації цієї функції: формування державної політики, створення та діяльність спеціалізованих органів, гарантування права громадян на заняття спортом, визначення пріоритетів у спорті вищих досягнень. Сучасні медіа, розваги та комерціалізація спорту, його зв'язок із туризмом, освітою, цифровими технологіями та індустрією дозвілля формують основу для переосмислення спорту не лише як суспільного блага, а й як потенційного сегмента креативних індустрій. Сучасна практика фінансування професійних команд із місцевих бюджетів у поєднанні із спонсорською підтримкою актуалізує питання правової визначеності меж бюджетної участі, розмежування компетенцій між державою та територіальними громадами, а також забезпечення фінансового

та управлінського балансу між державним і приватним секторами.

Теоретичну основу для дослідження державно-правового регулювання у сфері забезпечення громадського порядку закладено у наукових працях В. К. Колпакова, Ю.П. Битяка, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко та О.М. Бандурки. Зокрема, проблеми реформування сфери фізичної культури і спорту в Україні досліджували такі учені, як А.Я. Палюх, О.А. Моргунов, О.Р. Шевчук, З.П. Дубінська, О.І. Чокля, А.О. Фальковський, М.В. Корольова, Є.О. Харитонов, С.В. Ліщук. Розвиток спорту і фізичної культури крізь призму їхніх соціокультурних та безпекових функцій досліджено у публікаціях А.В. Гусєва, О.М. Обозної та О. М. Колупасвої, а роль засобів масової комунікації у цьому процесі висвітлено С.М. Квітом. Окремі вектори державної політики щодо визначення меж та сутності креативних індустрій в Україні проаналізовано О.М. Проскуріною, водночас питання їх класифікаційного групування вивчала С. Д. Щеглюк.

Динаміка зміни кон'юнктури ринку та оновлення нормативно-правової бази у фізкультурно-спортивному секторі України зумовлює необхідність дослідження векторів його стратегічного реформування. Пріоритетом державного курсу наразі є створення передумов для впровадження прогресивних управлінських підходів, що ґрунтуються на засадах професіоналізму, ефективності, інституційної незалежності та підзвітності. З огляду на це, важливим науково-практичним завданням є окреслення комплексу структурно-функціональних змін, які дозволять сформувати якісно нові механізми державного керівництва цією індустрією.

Дослідниця Іванова О.В. пропонує як «аналіз, порівняння, узагальнення, систематизація матеріалів дозволили охарактеризувати особливості проблем функціонування механізмів державного регулювання у сфері фізичної культури і спорту в Україні» [40, с. 18] визначити пріоритетні механізми та проблемні індикатори, а саме:

- правове регулювання механізмів державного регулювання у сфері фізичної культури і спорту в Україні;

- проблеми застосування законодавства у сфері фізичної культури та спорту;
- заходи оптимізації державного регулювання у сфері фізичної культури і спорту в Україні [40].

Саме заходи із оптимізації державного регулювання у сфері спортивної індустрії, на думку дослідниці, дозволять «державі оптимізувати фінансові витрати, домогтися ефективності проведеної політики і налагодити конструктивний діалог із представниками спортивного сектора» [40, с. 20].

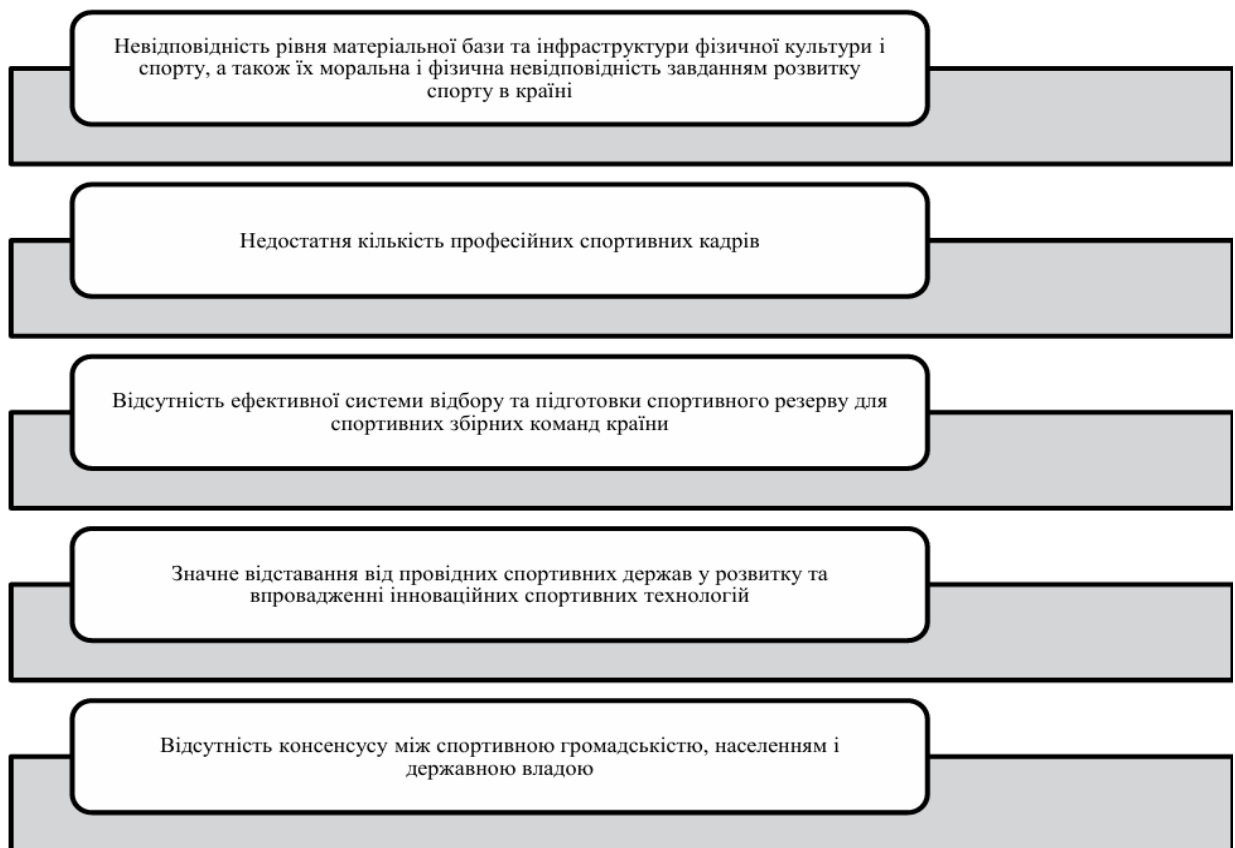


Рис. 3.2.1. Сучасні проблеми фізкультурно-спортивної політики

Джерело: [40, с. 19]

Вирішення проблем, відображених на рис. 3.2.1, є нагальними, оскільки «Реалії сучасного економічного становища суб'єктів сфери фізичної культури та спорту свідчать про неприпустимість використання колишнього фінансового механізму вирішення проблем фізкультурно-спортивної політики, за якого основний тягар утримання витрат галузі несе бюджет

регіону. Сьогодні має використовуватися сегментарний підхід до фінансування, за якого витрачаються кошти не тільки держави, а й інших суб'єктів. Уміння регіональних керівників залучати до процесу здійснення державної політики в галузі фізичної культури і спорту різних суб'єктів, включаючи бізнес-спільноти та іноземних інвесторів, є дієвим заходом» [40, с. 20].

Більше того, світові тенденції щодо обсягів фінансування світового ринку безпеки стадіонів (Stadium Security Market Size) у 2025 році оцінювався в 15,79 мільярда доларів США. Прогнозується, що ринок зросте з 17,81 мільярда доларів США у 2026 році до 46,47 мільярда доларів США до 2034 року, демонструючи середньорічний темп зростання (CAGR) 12,74% протягом прогнозованого періоду. Північна Америка домінувала на світовому ринку з часткою 39,86% у 2025 році (рис. 3.2.2).



Рис. 3.2.2. Тенденції фінансування світового ринку безпеки стадіонів, 2021-2034 рр. (млн. дол.)

Джерело: [108]

Зважаючи на вище викладене, вважаємо, що державна політика у сфері фізичної культури та спорту має формуватися з урахуванням світових тенденцій інтеграції різних суспільних напрямів. У сучасному світі спорт поступово перетворюється на багатогранне явище, яке охоплює

соціокультурний, економічний та політичний виміри. Він стає однією з ключових сфер суспільного життя, адже сприяє популяризації здорового способу життя, досягненню високих результатів та створенню позитивного міжнародного іміджу країни.

Завдяки розвитку медіа, сучасний спорт тісно переплітається з економікою, політикою, освітою, наукою та моральними цінностями суспільства. Спортивні практики нерозривно пов'язані з видовищністю, комерційною привабливістю, медійним висвітленням та іміджевими аспектами, що визначає їхній значний вплив на суспільну свідомість і моделі поведінки. Тому, у світовій практиці вже понад двадцять років активно використовується поняття «креативні індустрії». У багатьох країнах воно охоплює інтегровані сфери діяльності, які поєднують економічні та культурні процеси. Термін виник у середині 1990-х років у контексті розроблення програм культурної та економічної політики. Його поява пов'язана з прагненням урядів, зокрема Великої Британії, реформувати соціально-економічну та культурну політику шляхом залучення додаткових ресурсів розвитку через інтеграцію науки, мистецтва, промисловості та бізнесу, що раніше існували окремо. Таким чином, концепція «креативних індустрій» стала інструментом подолання розриву між культурною та економічною політикою у сферах матеріального й духовного виробництва. Згодом її підтримали як політичні діячі, так і науковці, які співпрацювали з міжнародними організаціями [18, с. 62].

Зокрема, у Великій Британії «креативні індустрії» забезпечили створення 1,7 млн. робочих місць, залучення до зайнятості понад 7 млн. осіб і помітне збільшення надходжень до бюджетів різних рівнів; водночас креативна економіка Великобританії, за підрахунками, генерує майже 10 млн. фунтів за годину. Окремо підкреслюється орієнтація держави на зміцнення позицій у першій п'ятірці країн із найрозвиненішою інфраструктурою для цифрових технологій» [16, с. 151-153].

Від початку XXI ст. спостерігається активне впровадження урядових стратегій підтримки креативного сектору на загальнодержавному та локальному рівнях. Це зумовило формування унікальних внутрішніх підходів до трактування цього феномену в різних країнах. Водночас більшість офіційних інституцій за основу своїх нормативних визначень взяли методологію, запропоновану профільним відомством Великої Британії. Зокрема, дослідники Д. Г. Лук'яненко та Т. О. Галахова зазначають, що класифікаційна структура, яка була створена Британським департаментом культури, медіа та спорту (DCMS) ще у 1988 році, охоплює 13 різнорівневих напрямів. До них зараховують:

- рекламу та архітектурну діяльність;
- художній сектор і торгівлю антикваріатом;
- народні промисли й дизайн;
- індустрію моди, кінематограф та створення відеоконтенту;
- музичну індустрію та театральнo-виконавське мистецтво;
- видавничу справу та розробку програмного забезпечення;
- телерадіомовлення, а також створення комп'ютерних та відеоігор [67, с. 13].

Показово, що в межах цієї базової моделі спортивна індустрія як самостійний напрям безпосередньо до переліку творчих галузей не входить.

Зокрема науковець Геллер Є.Б., зазначає, що «структурні характеристики креативних індустрій відображені у класифікаційних моделях, розроблених у 2000–2005 роках на організаційному рівні (модель Департаменту культури, медіа та спорту Великої Британії; модель Інституту статистики ЮНЕСКО; модель Всесвітньої організації інтелектуальної власності; модель некомерційної організації «Американці за Мистецтво») та на індивідуально-науковому рівні (модель Джона Хокінса, модель концентричних кіл Девіда Тросбі, символічна текстова модель Девіда Хезмондалша). Аналіз складу креативних індустрій у межах зазначених

моделей свідчить про поступове включення спорту до переліку від повідних видів діяльності. Наукове обґрунтування віднесення спорту до креативних індустрій міститься, зокрема, у символічній текстовій моделі Девіда Хезмондалша. Зазначена авторська модель передбачає виокремлення трьох підгруп креативних індустрій – основної, периферійної та граничної, – у межах яких спорт віднесено до третьої підгрупи разом із побутовою електронікою, модою та програмним забезпеченням. Практика окремих країн також підтверджує можливість включення спорту до складу креативних індустрій. Так, у Гонконзі до креативного сектору поряд зі спортом віднесено азартні ігри, освіту, туризм і консалтингові послуги; у Фінляндії – парки атракціонів та рекреаційну діяльність. Як слушно зауважується у наукових дослідженнях, у кожному конкретному випадку визначення креативних індустрій значною мірою адаптується до інтересів місцевих політичних та бізнес-акторів. У цьому контексті не виключається можливість, що й в Україні, за аналогією з підходом Гонконгу, спорт може бути віднесений до видів економічної діяльності, що належать до креативних індустрій» [16; 51, с. 12–21; 15, с. 9–13; 49, с. 147-152].

Проте, комплексне адміністративно-правове осмислення процесів включення спорту до структури креативних індустрій наразі залишається фрагментарним. Досі не дістали належного правового обґрунтування нормативи класифікації спортивної діяльності як креативної, фінансово-стимулюючі режими, формати взаємодії публічного та приватного секторів, а також обсяг наглядово-контрольних повноважень держави у сфері професійного спорту. Зазначене актуалізує необхідність подальшого наукового пошуку, спрямованого на розробку дієвих пропозицій для реформування галузевого законодавства.

Окрім того, першочерговим є узгодження державного регулювання у сфері забезпечення громадського порядку під час спортивних видовищ (насамперед футбольних матчів) зі світовими та європейськими стандартами,

що є тривалим процесом реформування, який для України є критично важливим у контексті євроінтеграції. Основою світових стандартів у цій сфері є Конвенція Ради Європи щодо єдиного підходу до безпеки, захисту та обслуговування під час футбольних матчів та інших спортивних заходів (ратифікована Україною у 2020 р.), яка замінила застарілу Європейську конвенцію про насильство під час глядацьких спортивних заходів 1985 року.

Зокрема, безпека стадіонів має найбільше значення під час проведення масових видовищ, таких як спортивні заходи, концерти та інші публічні зібрання, що відбуваються на стадіонах. Рішення для забезпечення безпеки стадіонів допомагають впоратися з величезним скупченням людей, включаючи спалахи натовпу, неналежну поведінку деяких глядачів та злочини (рис. 3.2.3).

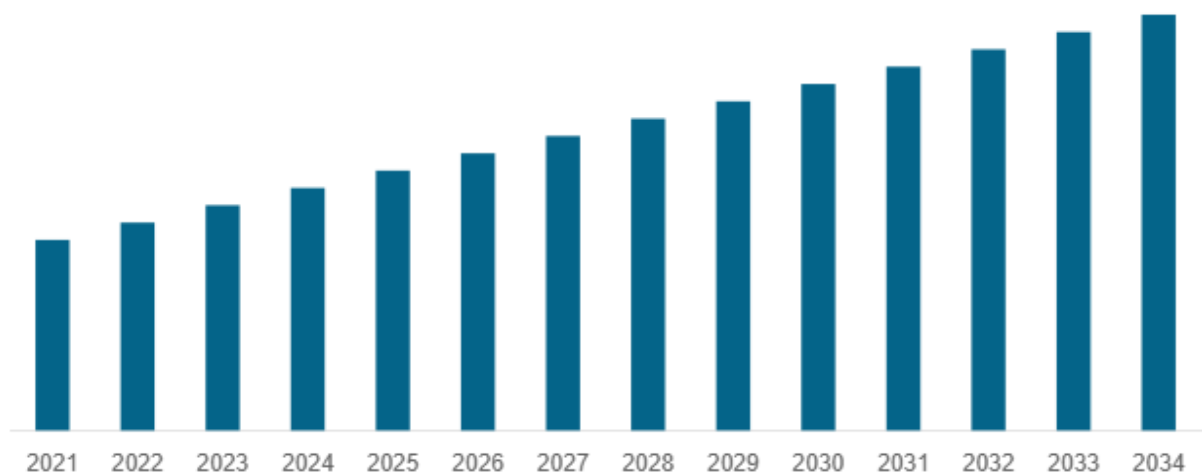


Рис. 3.2.3. Обсяг фінансування світового ринку безпеки стадіонів Stadium Security Market Size, 2021-2034 рр. (млн. дол.)

Джерело: [108]

Вважаємо, що головна зміна філософії державного регулювання полягає в переході від суто каральних та силових методів (поліцейський контроль) до концепції «Трьох стовпів» (S-S-S): «Safety, Security and Service» (Безпека, Захист, Обслуговування). Сучасний світовий підхід вимагає балансу між трьома елементами, де поліція більше не є єдиним чинником контролю (рис. 3.2.4).



Рис. 3.2.4. Концепція «Трьох стовпів» (S-S-S): «Safety, Security and Service» (Безпека, Захист, Обслуговування)

Джерело: складено автором

* *Safety (Технічна безпека): стан інфраструктури стадіону (надійність конструкцій, сертифікація, робота систем евакуації, пожежна безпека);*

* *Security (Охорона порядку та захист): протидія правопорушенням, робота стюардів, взаємодія з поліцією, системи відеоспостереження з функцією розпізнавання облич;*

* *Service (Обслуговування/Сервіс): створення комфортного та гостинного середовища для вболівальників. Світова практика доводить: що вища якість сервісу, то нижчий рівень агресії серед глядачів.*

Попри нормативне прагнення до світових стандартів, в Україні наразі є об'єктивні стримувальні фактори, зокрема:

- правовий режим воєнного стану: проведення матчів тривалий час відбувалося без глядачів через безпекові загрози (повітряні тривоги), а повернення вболівальників на трибуни вимагає специфічного узгодження – наявності сертифікованих бомбосховищ певної місткості поблизу стадіонів. Це унікальний український досвід, який наразі формує нові стандарти безпеки, яких немає у мирній Європі;
- фінансовий стан клубів: впровадження високих стандартів безпеки (сучасні камери, сертифікація стюардів, оновлення СКУД) потребує значних інвестицій, що є складним завданням для більшості українських спортивних клубів у поточних реаліях.

Відповідно, до проведеного SWOT-аналізу виявлено комплексні

внутрішні чинники (сильні та слабкі сторони) системи державного регулювання в Україні, а також зовнішні умови (можливості та загрози) на шляху до впровадження світових стандартів безпеки під час спортивних видовищ (табл. 3.2.1).

Таблиця 3.2.1

**SWOT-аналіз державного регулювання безпеки
спортивних видовищ в Україні**

<i>Сильні сторони (Strengths)</i>	<i>Слабкі сторони (Weaknesses)</i>
* <i>Міжнародно-правова база:</i> ратифікація Конвенції Ради Європи (2020 р.) забезпечує чіткий вектор розвитку та юридичну основу для реформ. * <i>Унікальний безпековий досвід:</i> наявність практичного досвіду управління ризиками під час проведення масових заходів в умовах збройного конфлікту та воєнного стану. * <i>Інституційні елементи:</i> функціонування Національного футбольного інформаційного пункту (NFIP) у структурі Нацполіції та розвиток практик «поліції діалогу».	* <i>Недосконалість законодавства:</i> відсутність чітко діючих правових механізмів притягнення до відповідальності (наприклад, реальної заборони на відвідування стадіонів – stadium bans). * <i>Залежність від поліції:</i> повільний відхід від радянської моделі, де поліція є єдиним судовим та силовим розпорядником порядку, замість повноцінного стюардингу. * <i>Матеріально-технічний стан арен:</i> нерівномірний рівень інфраструктури стадіонів у регіонах (відсутність сучасних систем відеонагляду FaceID, застарілі турнікети).
<i>Можливості (Opportunities)</i>	<i>Загрози (Threats)</i>
* <i>Євроінтеграційний тиск:</i> вимога адаптації українського законодавства до acquis communautaire (права ЄС) як потужний стимул для прискорення реформи. * <i>Залучення міжнародної експертизи:</i> доступ до програм навчання УЄФА, ФІФА та колег із країн ЄС для підготовки сертифікованих стюардів та офіцерів безпеки. * <i>Діджиталізація контролю:</i> інтеграція систем продажу іменних квитків із державними цифровими сервісами (наприклад, Дія) для автоматизації контролю доступу на арені.	* <i>Воєнні ризики та безпекові обмеження:</i> постійна загроза обстрілів, необхідність суворого лімітування кількості глядачів відповідно до місткості укриттів, що обмежує повноцінне тестування сервісних моделей. * <i>Фінансова криза спортивної індустрії:</i> брак коштів у клубів та власників стадіонів на модернізацію інфраструктури безпеки (СКУД, камери, навчання стюардів). * <i>Радикалізація та соціальна напруга:</i> загальне зростання рівня агресії та стресу в суспільстві, що підвищує ризики конфліктів серед ультрас та вболівальників.

Джерело: складено автором

Відповідно до проведеного SWOT-аналізу щодо державного регулювання безпеки спортивних видовищ в Україні, пропонуємо стратегічні висновки (матрицю рішень):

1. Сили для реалізації можливостей (S-O): спираючись на ратифіковану

Конвенцію Ради Європи та використовуючи фінансову й експертну підтримку європейських інституцій, необхідно оперативно оновити Кодекс про адміністративні правопорушення. Це дозволить синхронізувати українські санкції із європейськими нормами безпеки.

2. Сили для нейтралізації загрози (S-T): напрацьований Україною унікальний досвід евакуації та управління натовпом в умовах воєнного стану можна трансформувати в оновлені внутрішні протоколи безпеки. Вони мають гармонійно поєднувати вимоги цивільного захисту (стандарти ДСНС) із міжнародною концепцією «Safety & Security».

3. Мінімізація слабких сторін за рахунок можливостей (W-O): залучити міжнародні гранти та навчальні програми УЄФА для масової підготовки професійних стюардів. Це дозволить зменшити фінансове навантаження на українські клуби та прискорить перерозподіл обов'язків від поліції до служб безпеки стадіонів.

4. Запобігання переростання слабких сторін у катастрофу під дією загроз (W-T): в умовах обмежених фінансів і воєнних ризиків держава має запровадити жорсткий, але реалістичний поетапний план сертифікації спортивних споруд. Державне регулювання повинно зосередитися на критичному мінімумі: чітка координація «клуб–поліція–ДСНС», обов'язкова наявність укриттів та впровадження цифрового контролю глядачів навіть за мінімальної заповненості трибун.

Підсумовуючи вище викладене щодо узгодження державного регулювання у сфері забезпечення громадського порядку в Україні під час спортивних видовищ до світових стандартів, маємо констатувати недостатню динаміку адаптаційного розвитку у даному напрямку, що викликає нагальну потребу щодо визначення стратегічних напрямків реформування, зокрема:

1) повне узгодження українського законодавства із міжнародними стандартами державне регулювання має розвиватися за такими напрямами: децентралізація відповідальності та інститут стюардингу, оскільки за європейськими стандартами, головну відповідальність за порядок всередині

чаші стадіону несе організатор заходу та власник арени, а не державна поліція; стюарди (цивільні працівники безпеки) забезпечують контроль на трибунах, перевірку квитків та поверхневий огляд; поліція діє переважно на прилеглий території або залучається всередину стадіону лише у разі виникнення масових заворушень, які не можуть ліквідувати сили безпеки стадіону;

2) створення Національного футбольного інформаційного пункту (NFIP), адже це обов'язкова вимога міжнародного співробітництва (зокрема, в межах Інтерполу та Європолу). В Україні такий пункт функціонує в структурі Національної поліції, а його завдання – це обмін даними з іншими країнами щодо «проблемних» вболівальників (ультрас, хуліганів) з метою запобігання міжнародному насильству під час виїзних матчів;

3) законодавче врегулювання персональної відповідальності: світові стандарти вимагають дієвого механізму іменних квитків та застосування судами чи поліцією заборони на відвідування стадіонів (stadium bans) для конкретних осіб, які вчинили правопорушення. В Україні цей механізм потребує подальшого вдосконалення на рівні Кодексу про адміністративні правопорушення (КУпАП) та Кримінального кодексу, щоб заборона була не номінальною, а реально контролювалася через системи СКУД (системи контролю та управління доступом) на входах до арен;

4) запровадження філософії «поліції діалогу» (Dialogue Policing) замість демонстрації сили (екіпіровані спецпризначенці по периметру), світові стандарти рекомендують деескалацію через комунікацію, а спеціально навчені офіцери зв'язку (Antilinie / Liaison Officers) працюють із лідерами ультрас-груп до, під час та після матчу, щоб вирішувати конфлікти мирним шляхом.

Таким чином, підтверджено доцільність застосування диференційованої логіки управління масовим спортом як пріоритетним у публічному секторі з гарантіями доступності та програмами «спорт для всіх»; професійний спорт як сфера активнішої участі недержавних суб'єктів за

умови посиленого державного контролю та нагляду. Необхідною є розробка комплексної адміністративно-правової концепції інтеграції спорту в креативні індустрії, яка має включати критерії класифікації, правові режими фінансування та стимулювання, моделі державно-приватного взаємодії та межі регуляторного втручання держави у професійний спорт. Отже, запропоновані підходи спрямовані на забезпечення сталого розвитку фізичної культури і спорту, підвищення якості життя та зміцнення конкурентоспроможності України в суспільно-гуманітарному та політично-економічному просторі.

3.3. Трансформаційно-адаптаційні зміни у сфері забезпечення державної безпеки та громадського порядку під час проведення футбольних матчів між командами вищої ліги в Україні (на прикладі футбольного клубу «Полісся»)

Сучасний масштабний футбол уже давно вийшов за межі суто спортивних змагань. Сьогодні він є невіддільним елементом суспільного буття, культури, соціальних відносин та світової економіки, трансформувавшись у масштабне глобальне явище. Футбол виступає потужним комунікаційним каналом, що консолідує людей навколо спільних інтересів, та нерідко слугує інструментом соціокультурного впливу.

Багатомільйонна аудиторія шанувальників по всьому світові не лише формує унікальні навколоспортивні субкультури, а й перетворює провідні клуби та окремих атлетів на глобальні медіаікони. Саме через таку багатогранність та масштабний вплив на суспільство футбольна індустрія останнім часом дедалі частіше стає об'єктом серйозних наукових досліджень.

У фокусі уваги дослідників футбол постає як дієвий чинник конструювання колективної ідентичності, консолідації громад і

стимулювання національної гордості, хоча водночас він може виступати й ареною для прояву гострих соціальних протиріч. Цей вид спорту слугує своєрідним дзеркалом сучасних суспільних процесів, наочно демонструючи наслідки глобалізації, комерціалізації, медіатизації та трансформації ціннісних орієнтирів.

Маючи статус одного з наймасовіших видів спорту на планеті, футбол володіє колосальною аудиторією шанувальників. За офіційними підрахунками FIFA, світова спільнота активних гравців – від професійних спортсменів до аматорів та дітей, які регулярно виходять на поле, – уже перевищує 260 мільйонів осіб [87, с. 722].

Сучасний футбол трансформувався із суто спортивної дисципліни у комплексний соціокультурний та освітній феномен. Його інтегративний вплив забезпечує гармонійний розвиток особистості – від фізичного й когнітивного вдосконалення до психологічної та морально-етичної зрілості. У науковому дискурсі футбол дедалі частіше розглядається як дієвий інструмент неформальної педагогіки, що сприяє вихованню у молоді самодисципліни, цілеспрямованості, відповідальності, взаємоповаги та мотивації до самовдосконалення.

Важливою складовою підготовки сучасного спортсмена є психологічний супровід. Ефективна ментальна регуляція забезпечує адаптивність гравців до динамічних умов змагань, високу концентрацію уваги, емоційну стабільність та синергію в командній взаємодії. Відсутність належної психологічної стійкості нівелює техніко-тактичний потенціал навіть висококваліфікованого вихованця.

Соціалізаційна функція футболу реалізується через діяльність клубів, профільних федерацій та спеціалізованих шкіл, які не лише орієнтовані на досягнення високих спортивних результатів, а й інтегрують індивіда у суспільство, популяризують здоровий спосіб життя та формують громадянську свідомість. Маючи інклюзивну природу, цей вид спорту

нівелює вікові, національні та соціально-економічні бар'єри, виступаючи платформою для міжкультурного діалогу, міжнародної консолідації та утвердження принципів чесної гри (Fair Play).

Оптимізація процесу підготовки футбольних кадрів потребує системного підходу, що поєднує фізичний, технічний, тактичний і психолого-педагогічний компоненти. Тренувальний процес має базуватися на принципах наукової обґрунтованості, систематичності, індивідуалізації та гуманізму.

Футбол постає як ціннісно-орієнтований простір, що володіє значним потенціалом для виховання підростаючого покоління, зміцнення національної ідентичності та розширення міжнародної дипломатії. Взаємодетермінація футболу та політичної сфери має виражений двосторонній характер: з одного боку, владні інституції та політичні актори часто інструменталізують футбол для досягнення стратегічних цілей – від державної пропаганди, розгортання публічної дипломатії та стимулювання націоналістичних наративів до забезпечення соціальної інтеграції, а з іншого боку, політичний ландшафт безпосередньо моделює умови функціонування футбольної індустрії через правове регулювання, фінансові дотації, заходи безпеки, а також інтеграцію в спорт протестних настроїв суспільства. У цьому контексті футбол може виступати як ареною для маніпуляцій чи стартовим майданчиком для розбудови політичної кар'єри окремих спортсменів, так і потужним медіумом для маніфестації національної ідентичності, культурного плюралізму та міжнаціональної солідарності. За певних умов футбольна сфера трансформується у дипломатичну платформу для превенції конфліктів, налагодження міжнаціонального діалогу та підтримання миру.

Тому вплив футболу на життєдіяльність соціуму є багатовекторним, оскільки чинить вплив на різноманітні сфери суспільного життя, а саме:

- міжнародна дипломатія та геополітика: використання великих турнірів

(наприклад, чемпіонатів світу) як інструментів «м'якої сили» (soft power) для покращення міжнародного іміджу держав, а також практика «футбольної дипломатії» для нормалізації міждержавних відносин;

- державне управління та внутрішня політика: інтеграція спортивної інфраструктури в програми регіонального розвитку, використання перемог збірних для легітимізації чинної влади або, навпаки, перетворення стадіонів на осередки антиурядових протестів і громадянського спротиву;
- соціальна інтеграція та інклюзія: подолання етнічних, расових та релігійних бар'єрів усередині громад, адаптація мігрантів через спорт та реалізація соціальних проєктів проти дискримінації;
- економіка та міська інфраструктура: стимулювання макроекономічних показників через розвиток спортивного туризму, залучення інвестицій, модернізацію транспортних та урбаністичних мереж приймаючих міст;
- масова культура та медіапростір: формування глобальних трендів споживання контенту, розвиток індустрії розваг і цифрових технологій (стрімінгові платформи, кіберспорт), а також трансформація суспільних цінностей під впливом поведінкових моделей спортивних кумирів.

Футбол має потужний ідеологічний вплив, адже він формує відчуття національної єдності та колективної ідентичності через підтримку збірних і клубів. Масові футбольні події стають інструментом політичної комунікації, використовуючись для зміцнення іміджу держави чи влади. Крім того, футбол транслює цінності змагання, дисципліни та солідарності, що впливають на суспільну свідомість і поведінкові моделі.

Інструментальна функція футболу дуже широка і виходить поза межі спортивної індустрії, спричиняючи вплив на широкі маси людей у різних сферах (табл. 3.3.1).

Таблиця 3.3.1

Ідеологічний вплив футболу

<i>Інструментальне призначення</i>	<i>Приклади впливу</i>
<i>інструмент пропаганди</i>	У 1934 і 1938 рр. Італія під керівництвом Муссоліні виграла чемпіонати світу з футболу і використовувала цей успіх для зміцнення свого іміджу і поширення своєї ідеології. У 1978 р. Аргентина під диктатурою Відели також стала чемпіоном світу з футболу на своїй землі, намагаючись відволікти увагу від порушень прав людини та економічної кризи.
<i>інструмент дипломатії</i>	У 1971 р. збірна США з настільного тенісу відвідала Китай у рамках так званої "пінг-понг дипломатії", яка сприяла пом'якшенню напруженості між двома країнами. У 1998 р. збірні Ірану і США з футболу зіграли одна проти одної на чемпіонаті світу з футболу у Франції та обмінялися подарунками й обіймами перед матчем, демонструючи дружні стосунки попри політичні розбіжності.
<i>інструмент націоналізму</i>	У 1969 р. між Сальвадором і Гондурасом сталася так звана "футбольна війна", спричинена конфліктом за землю та еміграцію між двома країнами. Після трьох матчів між збірними цих країн у відбірковому турнірі до чемпіонату світу з футболу 1970 року сторони розірвали дипломатичні відносини і почалися бойові дії. У 1996 р. Африка Південна стала чемпіоном Африки з футболу на своїй землі після закінчення апартеїду і використала цей успіх для консолідації райдужної нації та расового примирення.
<i>інструмент інтеграції</i>	У 2006 р. збірна Німеччини виграла бронзову медаль на чемпіонаті світу з футболу на своїй землі і показала нове обличчя країни - більш відкрите, терпиме і різноманітне. До складу збірної входили гравці різних федеральних земель.
<i>інструмент безпеки</i>	У 2010 р. збірна Іраку з футболу виграла чемпіонат Азії з футболу і викликала сплеск національної єдності та патріотизму серед населення, яке страждає від війни і тероризму. У 2018 р. збірні Північної та Південної Кореї з футболу об'єдналися в одну команду на Азіатських іграх в Індонезії та продемонстрували бажання миру та співпраці між двома країнами.
<i>інструмент протесту</i>	У 2011 р. футбольні вболівальники з Єгипту, відомі як "Ультрас", брали активну участь у революції проти режиму Мубарака і стали однією з найорганізованіших і найбойовіших сил опозиції. У 2013 р. футбольні вболівальники з Туреччини, відомі як "Чарші", також долучилися до масових протестів проти уряду Ердогана на площі Таксим у Стамбулі.
<i>інструмент культури</i>	У 1995 році збірна Нігерії з футболу виграла Кубок Африканських націй з футболу і стала першою африканською командою, яка виграла Олімпійські ігри з футболу того ж року. Ці успіхи сприяли розвитку нігерійського кінематографа (Ноллівуд), музики (Афробіт) і літератури (Нобелівська премія Шоїнкі).

Джерело: складено автором на основі [95]

Використання футболу як медіуму для державної пропаганди та трансляції ідеологічних наративів має тривалу історію. Владні режими різних епох традиційно інтегрували масштабні спортивні події у власні стратегії

легітимізації, демонстрації системної переваги та консолідації суспільства навколо панівних доктрин, а саме:

- італійський фашизм (Б. Муссоліні) у 1930-ті рр. – у межах розгортання концепції національної величі фашистський режим активно інвестував у футбольну інфраструктуру, а тріумфи національної збірної на Чемпіонатах світу 1934-1938 рр. були інструменталізовані для маніфестації фізичної та організаційної переваги фашистської держави як усередині країни, так і на міжнародній арені;

- третій Рейх у Німеччині (А. Гітлер) у 1936 р. – під час Олімпійських ігор у Берліні футбольний турнір розглядався як ключова видовищна платформа для пропаганди расових теорій та ідеї «арійської зверхності», проте поразка німецької збірної від команди Норвегії наочно продемонструвала вразливість спроб прямої ідеологізації спонтанного спортивного процесу;

- радянська модель тоталітаризму в 1950–1960-тих р. – у СРСР футбол підпорядковувався завданням формування «соціалістичної свідомості», масової дисциплінізації пролетаріату та виховання колективізму. Міжнародні змагання були майданчиком міжсистемної конкуренції з капіталістичним табором, де перемоги радянської збірної (зокрема, золото Олімпіади-1956 та Кубок Європи-1960) інтерпретувалися як доказ переваги радянського ладу;

- сучасний авторитаризм та «Sportswashing» у Катарі у 2022 р. – організація Чемпіонату світу в Катарі стала класичним прикладом політики sportswashing – використання масштабного спорту для нейтралізації міжнародної критики щодо порушення прав людини та експлуатації мігрантів. Інвестиції у світовий футбол спрямовувалися на покращення геополітичного іміджу емірату та диверсифікацію його міжнародного впливу.

Попри значний потенціал футболу як ідеологічної зброї, він водночас володіє контрпропагандистським потенціалом, а за умови дотримання

принципів Fair Play, взаємоповаги та інклюзивності, футбольний простір здатен трансформуватися у деполітизовану платформу для міжкультурного діалогу, врегулювання конфліктів і розбудови миру.

У новітній історії футбольні трибуни та організовані фанатські угруповання дедалі частіше перебирають на себе функції суб'єктів політичного протесту, висловлюючи незгоду з діями державних інституцій або транслуючи соціокультурні розколи. Природа цього явища суттєво різниться залежно від географічного та геополітичного контексту, наприклад:

- Західна та Південна Європа: у європейському просторі фанатські спільноти традиційно структурувалися навколо чітких ідеологічних осей;
- Іспанія: навколофутбольне середовище ФК «Барселона» тривалий час слугувало легальним каналом маніфестації каталонського етнонаціоналізму та прагнення до суверенітету в умовах централізованої держави;
- Італія: окремі ультрас-групи (наприклад, римського «Лацио») традиційно асоціюються з праворадикальними, неофашистськими та расистськими доктринами;
- Німеччина: фанатський рух гамбурзького «Санкт-Паулі» став еталоном ліворадикального, антифашистського та антирасистського активізму, інтегрованого у повсякденну діяльність клубу;
- Латинська Америка: у латиноамериканському регіоні діяльність організованих угруповань (*barra-bravas* в Аргентині та *torcidas organizadas* у Бразилії) має амбівалентний характер. З одного боку, вони глибоко інтегровані у кримінальні структури та корупційні політичні мережі, а з іншого – ці масові об'єднання неодноразово ставали рушійною силою загальнонаціональних демонстрацій проти військових диктатур, неоліберального економічного курсу, соціальної поляризації та системної корупції;
- Близький Схід (Єгипет): під час подій «Арабської весни» 2011 року єгипетські ультрас (зокрема, фанати клубів «Аль-Аглі» та «Замалек») перетворилися на авангард революційних подій, що призвели до повалення

режиму Х. Мубарака. Завдяки високому рівню внутрішньої дисципліни, досвіду координації та навичкам фізичного протистояння силовим структурам, навколофутбольні рухи стали ключовим елементом вуличного протестного потенціалу;

- Східна Європа (Україна та Білорусь): у постсоціалістичному просторі ультрас-спільноти продемонстрували високу здатність до солідаризації в критичні моменти націєтворення (табл. 3.3.2).

Таблиця 3.3.2

Солідаризація ультрас-спільнот у пострадянському просторі у критичні моменти націєтворення (на прикладі України та Білорусі)

Країна / Період	Форма мобілізації	Політичний вектор
Україна (2014 - дотепер)	Оголошення безстрокового перемир'я між ворогуючими угрупованнями (зокрема, «Динамо» Київ та «Металіст» Харків).	Активна силова та логістична підтримка Революції Гідності, протидія сепаратистським рухам, масова добровольча участь у захисті суверенітету від російської агресії.
Білорусь (2020)	Демонстративний бойкот офіційних спортивних заходів, солідаризація з загальногромадянськими страйками.	Протест проти фальсифікації результатів президентських виборів та поліцейного насильства; використання забороненої національної символіки (біло-червоно-білих прапорів).

Джерело: складено автором на основі [95]

Взаємопроникнення футбольної індустрії та політичної архітектури є багаторівневим процесом, що розгортається у різноманітних соціокультурних контекстах, а характер цієї взаємодії не є лінійним – її суспільні наслідки коливаються від конструктивних (соціальна консолідація, розвиток публічної дипломатії) до деструктивних (інструменталізація в цілях авторитарної пропаганди, радикалізація навколоспортивних субкультур) – залежно від стратегічних цілей та ціннісних орієнтирів конкретних акторів.

Сучасний футбол давно перестав бути лише індикатором спортивних досягнень, оскільки функціонує як специфічний макросоціальний маркер, що

рельєфно відображає динаміку суспільних, культурних та історичних трансформацій у глобалізованому світі (табл. 3.3.3).

Таблиця 3.3.3

Роль футболу як макросоціального маркеру

Вектор взаємодії	Позитивний вимір	Негативний вимір
Міжнародний	Розбудова миру (sport for peace), культурна дипломатія та транснаціональна інтеграція.	Геополітичне суперництво, використання великих турнірів для прикриття порушень прав людини (sportswashing).
Національний	Конструювання здорової громадянської ідентичності, стимулювання патріотизму та соціальної інклюзії.	Етнічна або регіональна поляризація суспільства, використання спортивного ресурсу в межах популістських кампаній.
Субкультурний	Розвиток низового громадянського активізму, солідаризація у кризові періоди, протидія дискримінації.	Прояви ксенофобії, расизму, радикального націоналізму та агресивного хуліганізму на трибунах.

Джерело: складено автором

Таким чином, феномен футболу є репрезентативною моделлю сучасного соціуму. Через дослідження його внутрішніх механізмів, структур управління та поведінкових патернів уболівальників стає можливим глибший аналіз фундаментальних трендів розвитку сучасних держав та глобальних інституцій.

Найбільш відомими та популярними є футбольні клуби, які входять у вищу лігу – це елітарні команди, які на всіх рівнях своєї структури та організації забезпечують найвищий статус та є еталоном для інших спортивних структур, зокрема, щодо забезпечення громадської безпеки і порядку. Адже прем'єр-ліга (Premier League) у футболі – це назва найвищого за рангом дивізіону в системі футбольних ліг певної країни, елітна ліга, у якій змагаються найкращі професійні клуби держави, а переможець отримує титул чемпіона країни.

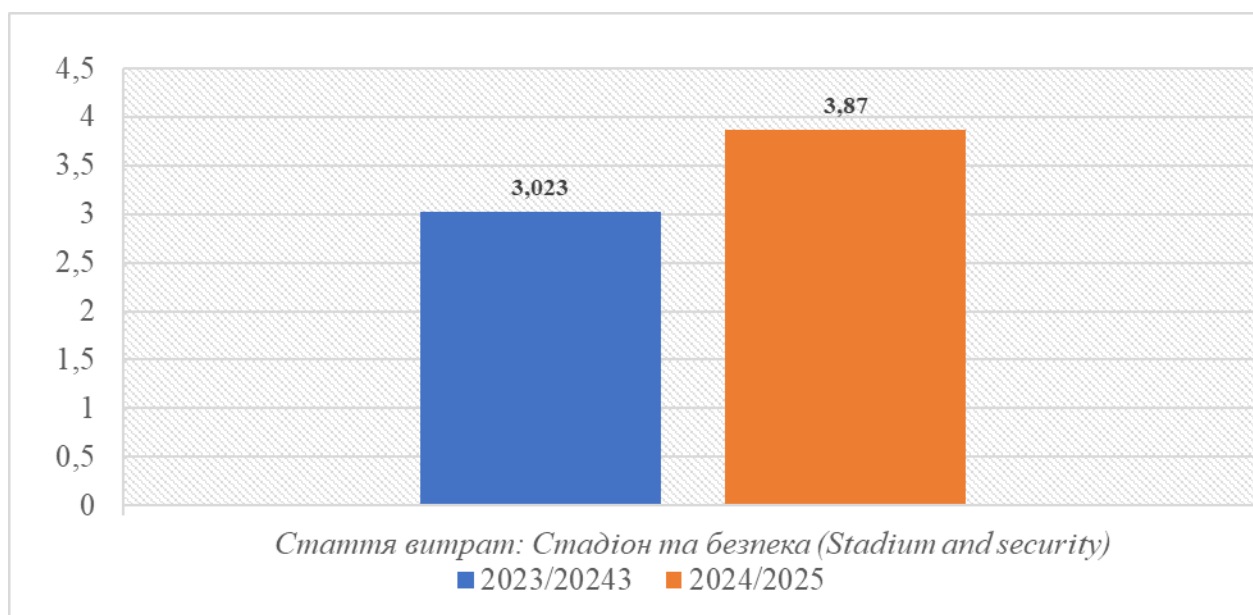


Рис. 3.3.1. Витрати УЄФА на утримання стадіонів та забезпечення безпеки, тис. євро.

Джерело: [100]

Рисунок 3.3.1 демонструє витрати УЄФА на утримання стадіонів та забезпечення безпеки, які у фінансовому звіті 2024/25 відображаються як одна з ключових статей операційних витрат. Ці кошти спрямовуються на підтримку інфраструктури, охорону порядку та організацію безпечних умов проведення матчів.

Утримання стадіонів є одним із найважливіших індикаторів щодо забезпечення безпеки та громадського порядку, включаючи витрати на технічне обслуговування, модернізацію систем освітлення, відеоспостереження, системи доступу та комфорт для глядачів. А забезпечення безпеки: охоплює витрати на охорону, роботу стюардів, співпрацю з поліцією та службами надзвичайних ситуацій, а також впровадження сучасних технологій контролю (наприклад, системи розпізнавання облич), фінансовий масштаб, зазначений у звіті, засвідчує, що витрати на безпеку та утримання стадіонів сягають десятків мільйонів євро щорічно, що є критично важливим для проведення матчів Ліги чемпіонів, Ліги Європи та інших турнірів.

У внутрішню безпеку стадіону включені витрати, які повністю фінансуються з операційного бюджету футбольного клубу (стаття Matchday Costs):

- оплата стюардів (Stewarding): зазвичай УЄФА вимагає норму – 1 стюард на 50–100 глядачів (залежно від категорії ризику матчу), а для стадіону місткістю 50 000 глядачів це залучення від 500 до 1000 стюардів на один матч;
- приватні охоронні компанії (Private Security): забезпечують сканування квитків, периметральний контроль та захист ігрової зони;
- офіцер з безпеки (Safety and Security Officer): клуби зобов'язані утримувати штатного ліцензованого фахівця та його команду для управління ризиками.

Для УЄФА ці витрати забезпечують:

- соціальну відповідальність: інвестиції у безпеку гарантують захист уболівальників та учасників змагань;
- іміджевий аспект: якісна інфраструктура та безпечні умови підвищують престиж європейського футболу;
- економічну ефективність: витрати на утримання стадіонів та безпеку розглядаються як інвестиції у стабільність турнірів, адже вони забезпечують довіру партнерів, спонсорів та глядачів.

Проте, згідно з останніми даними поліції, кількість футбольних матчів в Англії та Уельсі, на яких зареєстровано випадки порушення громадського порядку, зросла на 18% протягом сезону 2024-25 рр. Міністерство внутрішніх справ повідомляє, що кількість зареєстрованих інцидентів зросла з 1341 у сезоні 2023-24 років до 1583, включаючи насильство, порушення громадського порядку, антисоціальну поведінку та заподіяння шкоди, пов'язані з футболом. Найпоширенішими правопорушеннями, за які було здійснено арешт, були порушення громадського порядку (32%), насильницькі порушення (22%) та зберігання наркотиків класу А (19%) [98].

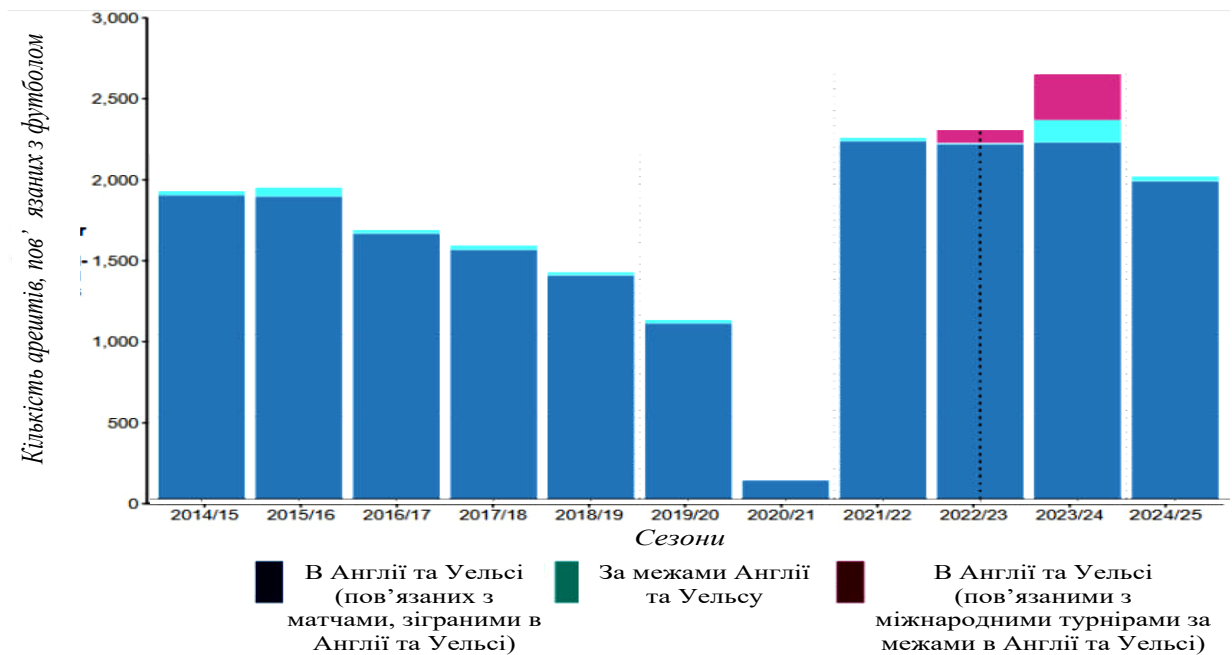


Рис. 3.3.2. Арешти, пов'язані з футболом, з футбольного сезону 2014-2015 років до внутрішнього футбольного сезону 2024-2025 років

Джерело: [101]

Тенденції галузі Stadium Security Market Size включає: апаратні компоненти, такі як контроль доступу, відеоспостереження, металошукачі та пожежна сигналізація, домінують на ринку, тоді як програмне забезпечення та послуги є сегментом, що найшвидше розвивається, завдяки концепціям розумних стадіонів. Прогнозується, що стадіони з 30 000 – 50 000 місць зростатимуть найшвидше, хоча стадіони з менш ніж 30 000 місць наразі займають найбільшу частку.

Впровадження розпізнавання облич, відеоспостереження на основі Інтернету речей та інтегрованої аналітики зростає на сучасних стадіонах.

Рушійні фактори Stadium Security Market Size:

- ✓ Зростаюча стурбованість щодо тероризму, безпеки вболівальників та громадської безпеки під час великих подій.
- ✓ Зростання будівництва інтелектуальних стадіонів та модернізації спортивної інфраструктури в усьому світі.
- ✓ Зростаючий попит на інтегровані системи відеоспостереження,

аналітики та контролю доступу з боку операторів стадіонів.

✓ Для забезпечення безпеки глядачів та покращення вражень кожен стадіон оснащений надійною системою безпеки, яка складається з систем контролю доступу, камер відеоспостереження, металошукачів, систем пожежної сигналізації, систем сигналізації про вторгнення тощо. Крім того, через прикрий інциденти та неодноразові сутички за участю агресивних уболівальників, керівництво стадіону вирішило встановити систему розпізнавання облич, щоб відфільтрувати відомих порушників спокою [107].

✓



Рис. 3.3.3. Трикутник ризиків забезпечення безпеки на стадіоні

Джерело: [107]

Поняття «Прем'єр-ліга», найчастіше означає англійську Прем'єр-лігу (EPL), яка є найпопулярнішим, найбагатшим та найбільш видовищним національним футбольним чемпіонатом у світі. Проте власні Прем'єр-ліги є у багатьох країнах, зокрема й в Україні (УПЛ), до якої станом на червень 2026 р. входить 16 футбольних клубів (рис. 3.3.4).

УПЛ				
М	Команда		І	О
1		Буковина	0	0
2		Верес	0	0
3		Динамо	0	0
4		Епіцентр	0	0
5		Зоря	0	0
UPL.TV ua v				
7		Колос	0	0
8		Кривбас	0	0
9		Кудрівка	0	0
10		Лівий Берег	0	0
11		ЛНЗ	0	0
12		Оболонь	0	0
13		Полісся	0	0
14		Харків	0	0
15		Чорноморець	0	0
16		Шахтар	0	0

Рис. 3.3.4. Склад УПЛ в Україні (станом на червень 2026 р.)

Джерело: [86]

Футбольні клуби Української Прем'єр-ліги зобов'язані забезпечувати громадську безпеку та порядок під час матчів, діючи відповідно до законодавства та спеціальних регламентів, особливо в умовах воєнного стану. Основні заходи включають призначення відповідальних осіб, контроль доступу, співпрацю з поліцією, ДСНС та медичними службами.

Забезпечення громадської безпеки та громадського порядку забезпечується на таких рівнях:

1) законодавча база:

- Закон України «Про забезпечення безпеки та громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів» (2011) визначає обов'язки організаторів матчів, операторів стадіонів та спеціальних суб'єктів безпеки;

- додаткові заходи безпеки УПЛ (2022–2023) розроблені спільно з УАФ, ПФЛ та Міністерством молоді та спорту, враховують умови воєнного стану та регламентують порядок проведення матчів без глядачів або з

обмеженою кількістю акредитованих осіб.

2) *практичні заходи клубів:*

- призначення відповідальної особи за організацію безпекових заходів;
- обмеження кількості учасників: до 280 акредитованих осіб (гравці, тренери, арбітри, персонал стадіону, медики, поліція, ЗМІ);
- співпраця з військовими адміністраціями та Нацполіцією для погодження проведення матчів у конкретному регіоні;
- перевірка укриттів для вболівальників та готовність до евакуації у разі небезпеки;
- медичне забезпечення та присутність ДСНС для реагування на надзвичайні ситуації.

3) *взаємодія із ключовими інституційними суб'єктами безпеки* (табл. 3.3.4).

Таблиця 3.3.4

Ключові суб'єкти безпеки

Суб'єкт	Роль
<i>Футбольний клуб</i>	Організація заходів, призначення відповідальних осіб
<i>Оператор стадіону</i>	Контроль доступу, технічна безпека
<i>Нацполіція та ДСНС</i>	Охорона порядку, реагування на надзвичайні ситуації
<i>Медична служба</i>	Надання допомоги у разі травм чи загроз
<i>Військові адміністрації</i>	Дозвіл на проведення матчів у регіоні
<i>УАФ, УПЛ, ПФЛ</i>	Контроль виконання регламентів та стандартів безпеки

Джерело: складено автором

Матчі, в умовах воєнного часу та під час Covid-19, часто проводилися без глядачів для мінімізації ризиків, оскільки безпека інтегрована у регламенти змагань, і клуби несуть відповідальність за її дотримання, а співпраця з державними структурами є ключовою для забезпечення легітимності та безпечності проведення матчів.

Одним із провідних футбольних клубів в Україні, який входить в УПЛ, є ФК «Полісся», яка в чемпіонаті України посідає 3 місце (рис. 3.3.5).

- закріплення позицій у верхній частині турнірної таблиці національного чемпіонату;
- перший в історії клубу вихід на міжнародну арену та дебют у європейських клубних кубкових турнірах.

За оцінкою експертів Прем'єр-ліги, ці результати стали наслідком системної колективної діяльності та свідченням життєздатності історичних традицій клубу, що закладає підґрунтя для залучення нових поколінь спортсменів та вболівальників.

Ключові роль у прогресивних здобутках та високих результатах ФК «Полісся» відіграло збільшення витрат на безпеку та громадський порядок під час проведення масових спортивних заходів.

Таблиця 3.3.5

Витрати на забезпечення безпеки та громадського порядку під час проведення матчів (на прикладі спортивного клубу «Полісся»), грн.

	2021	2022	2023	2024	2025	2026 (4міс)
Оплата праці персоналу, задіяного в забезпеченні безпеки та громадського порядку під час проведення матчів	0	354208	781084	927840	2147956	894355,5
офіцери безпеки	0	326208	689584	759840	969445,95	301621,47
фахівці по роботі з вболівальниками	0	0	0	0	292410	272734
стюарди	0	28000	91500	168000	886100	320000
Технічне обладнання та засоби, задіяні в забезпеченні безпеки та громадського порядку під час проведення матчів	0	0	13440	0	551025	425860
Основні засоби	0	0	0	0	7025	167860
Комплект радіостанцій	0	0	13440	0	6500	58000
Улаштування відеоспостереження	0	0	0	0	500000	200000
Метало детектори ручні	0	0	0	0	37500	0
Послуги сторонніх організацій та логістика						
Пожежна та швидка	23924,8	33803,34	113559	90246	127768	70663

Джерело: складено автором



Рис. 3.3.6. Тенденції витрат на забезпечення безпеки та громадського порядку під час проведення матчів футбольного клубу «Полісся», 2021-2025 (грн.)

Джерело: складено автором



Рис. 3.3.7. Витрати на забезпечення безпеки та громадського порядку під час проведення матчів (на прикладі спортивного клубу «Полісся»)

Джерело: складено автором

Аналіз даних таблиці 3.3.5 та рисунків 3.3.6–3.3.7 свідчить, що ключову роль у прогресивних здобутках ФК «Полісся» відіграло системне збільшення витрат на безпеку та громадський порядок під час проведення матчів.

Простежуються основні тенденції щодо:

- 1) зростання витрат: починаючи з 2022 року, клуб поступово нарощував фінансування безпекових заходів – від оплати праці офіцерів безпеки та стюардів до інвестицій у технічне обладнання (відеоспостереження, радіостанції, металодетектори);
- 2) фокус на персоналі: найбільші витрати припадають на оплату праці офіцерів безпеки та стюардів, що забезпечує контроль доступу, порядок на трибунах і роботу з уболівальниками;
- 3) технічна модернізація: у 2025–2026 рр. клуб інвестував значні кошти у відеоспостереження та сучасні засоби контролю, що підвищило рівень безпеки та знизило ризики інцидентів;
- 4) співпраця зі сторонніми службами: витрати на пожежну охорону та швидку допомогу зростали, що свідчить про комплексний підхід до безпеки.

Підсумовуючи, маємо констатувати, що інвестиції у безпеку стали стратегічним чинником успіху клубу, оскільки забезпечили стабільність проведення матчів, зменшили ризики конфліктів та підвищили довіру вболівальників. Зростання фінансування безпекових заходів прямо корелюється із високими спортивними результатами, адже організаційна надійність створює сприятливі умови для концентрації гравців на грі.

Таким чином, ФК «Полісся» продемонстрував приклад сучасного управління, де безпека розглядається не як витрати, а як інвестиція у розвиток клубу, його імідж та конкурентоспроможність. Саме збільшення витрат на безпеку та громадський порядок стало фундаментом для прогресивних здобутків ФК «Полісся», адже воно забезпечило не лише комфорт і захист учасників матчів, але й сприяло формуванню позитивного

іміджу клубу на національному рівні.

Висновки до розділу 3

Цей розділ дисертаційного дослідження присвячений аналізу та вдосконаленню державної політики у сфері забезпечення безпеки та громадського порядку під час спортивних заходів, зокрема футбольних матчів. Проведене дослідження дозволяє зробити комплексні висновки, які охоплюють нормативно-правові, організаційні, міжнародні та практичні аспекти.

Підтверджено, що нормативна база України у сфері забезпечення безпеки спортивних заходів значно розширилася в умовах воєнного часу, а прийняті закони та підзаконні акти регламентують обов'язки організаторів, клубів, правоохоронних органів та місцевих адміністрацій.

Організаційні механізми включають створення спеціальних служб безпеки при футбольних клубах, призначення офіцерів безпеки, залучення стюардів та співпрацю з поліцією, ДСНС і медичними структурами. В умовах воєнного стану особливого значення набуває координація між державними та місцевими органами влади, що дозволяє оперативно реагувати на загрози та забезпечувати проведення матчів навіть у складних умовах.

З'ясовано, що Україна поступово адаптує свою систему безпеки до європейських стандартів, зокрема рекомендацій УЄФА та ФІФА, а важливим напрямом є впровадження технологічних рішень: систем відеоспостереження, електронних квитків, автоматизованих систем контролю доступу.

Доведено, що саме узгодження з міжнародними практиками сприяє формуванню позитивного іміджу України як держави, здатної забезпечити безпеку спортивних заходів на рівні світових вимог. Водночас існує потреба у гармонізації законодавства та створенні єдиних стандартів для всіх клубів вищої ліги, що дозволить уникнути фрагментарності та підвищить

ефективність регулювання.

Здійснено аналіз досвіду ФК «Полісся», який демонструє, що збільшення витрат на безпеку стало ключовим чинником прогресивних здобутків клубу. Витрати охоплюють оплату праці офіцерів безпеки, стюардів, фахівців по роботі з уболівальниками, а також інвестиції у технічне обладнання (відеоспостереження, радіостанції, металодетектори).

Відзначено комплексний підхід до безпеки, який включає співпрацю зі сторонніми службами (пожежна охорона, швидка допомога), що забезпечує багаторівневий захист учасників та глядачів. Практика футбольного клубу «Полісся» підтверджує, що інвестиції у безпеку є стратегічними, адже вони створюють умови для високих спортивних результатів, підвищують довіру уболівальників та формують позитивний імідж клубу.

У цьому розділі наукової праці доведено, що безпека є стратегічним пріоритетом, адже у сучасних умовах спортивні заходи не можуть існувати без комплексної системи забезпечення громадського порядку, а інтеграція державної політики та клубних практик забезпечується ефективністю, яка досягається лише за умови взаємодії державних органів, місцевих адміністрацій та футбольних клубів.

Зроблено акцент на міжнародній адаптації щодо узгодження українських стандартів із європейськими, які є необхідною умовою інтеграції у світовий спортивний простір. Тому практичний досвід ФК «Полісся» доводить, що інвестиції у безпеку не лише мінімізують ризики, але й сприяють спортивним успіхам та фінансовій стабільності клубу та забезпечує соціально-іміджевий ефект: високі стандарти безпеки формують позитивний імідж держави та клубів, зміцнюють довіру суспільства і партнерів.

У розділі 3 підтверджено, що удосконалення державної політики у сфері забезпечення безпеки та громадського порядку під час спортивних заходів є критично важливим завданням для України та має багатовимірний характер – від нормативно-правового забезпечення до практичної реалізації на рівні футбольних клубів. Досвід ФК «Полісся» демонструє ефективність

комплексного підходу, який може стати моделлю для інших команд та основою для формування єдиної національної системи безпеки спортивних заходів.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні розв'язано актуальне наукове завдання, що полягає в теоретичному обґрунтуванні та розробленні практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері забезпечення громадської безпеки та громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів в умовах сучасних безпекових викликів і воєнного стану. Отримані результати проведеного дослідження дозволяють сформулювати такі висновки та пропозиції:

1. Оцінено стан наукових досліджень з проблем державної політики забезпечення безпеки та громадського порядку та встановлено, що сучасні наукові дослідження охоплюють широкий спектр питань державного управління у сфері безпеки, однак проблематика забезпечення громадського порядку під час масових спортивних заходів в умовах воєнного стану залишається недостатньо розробленою. Виявлено фрагментарність існуючих наукових підходів щодо інтеграції механізмів публічного управління, цивільної безпеки, кризового менеджменту та безпекового супроводу спортивних подій, що доводить необхідність формування комплексної міждисциплінарної моделі державної політики, орієнтованої на управління ризиками та загрозами в умовах турбулентності.

2. Розкрито понятійно-категоріальний апарат державної політики забезпечення громадської безпеки та порядку з урахуванням засад цивільної безпеки. Уточнено зміст понять «державна політика забезпечення громадського порядку», «громадська безпека», «безпека масових спортивних заходів», «управління безпековими ризиками», «цивільна безпека спортивного заходу». Обґрунтовано доцільність розгляду громадського порядку як складової національної та цивільної безпеки, а також як об'єкта державного регулювання, що потребує комплексного застосування правових, організаційних, інформаційних, адміністративних і превентивних механізмів.

3. Здійснено аналіз інституційно-правової системи державної політики щодо забезпечення безпеки та громадського порядку та визначено, що функціонуюча інституційна система представлена сукупністю органів державної влади, правоохоронних структур, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, організаторів спортивних заходів та громадських формувань. Встановлено, що функціонування системи характеризується наявністю розгалуженої нормативно-правової бази, проте зберігаються проблеми координації між суб'єктами безпеки, дублювання окремих повноважень та недостатній рівень інтеграції сучасних ризик-орієнтованих підходів у практику забезпечення громадського порядку.

4. Досліджено теоретико-правові засади державної політики у сфері управління безпекою та громадським порядком в умовах воєнного стану. Встановлено, що основними принципами реалізації державної політики в цій сфері є законність, комплексність, превентивність, пропорційність, безперервність управління, міжвідомча координація, пріоритет захисту життя і здоров'я громадян, адаптивність та стійкість до кризових впливів. Доведено, що в умовах воєнного стану механізми державного управління повинні поєднувати заходи громадської, цивільної, антитерористичної та інформаційної безпеки в єдиній безпековій системі.

5. Визначено особливості забезпечення громадської безпеки та порядку під час проведення масових спортивних заходів з урахуванням сучасних загроз воєнного часу. З'ясовано, що проведення спортивних заходів в умовах воєнного стану супроводжується появою додаткових ризиків, пов'язаних із ракетними ударами, повітряними тривогами, диверсійними загрозами, інформаційними провокаціями та підвищеним рівнем суспільної напруги, що потребує напрацювання системи безпеки під час проведення спортивних подій, тому повинна базуватися на принципах багаторівневого управління ризиками, наявності алгоритмів евакуації, доступності захисних споруд, оперативного інформування населення та постійного моніторингу загроз.

6. Здійснено аналіз організаційно-адміністративних методів

забезпечення громадського порядку під час спортивних заходів та оцінено ефективність їх практичного застосування. Доведено, що найбільш результативними є методи превентивного управління, міжвідомчої координації, ситуаційного планування, ризик-менеджменту та інформаційного супроводу заходів, але одночасно встановлено, що ефективність цих механізмів значною мірою залежить від рівня підготовки персоналу, технічного оснащення, автоматизації безпекових процесів та якості взаємодії між усіма суб'єктами забезпечення громадського порядку.

7. Досліджено нормативно-правовий та управлінсько-організаційний механізми забезпечення державної безпеки і громадського порядку під час проведення футбольних матчів в Україні в умовах воєнного стану та визначено проблеми їх практичної реалізації. Встановлено, що чинна система нормативно-правового регулювання створює базові умови для організації безпечного проведення футбольних матчів, однак потребує подальшого вдосконалення щодо процедур реагування на надзвичайні ситуації, порядку тимчасового припинення матчів, евакуації учасників та використання сучасних систем безпекового контролю. До основних проблем віднесено недостатню стандартизацію процедур безпеки, нерівномірність ресурсного забезпечення спортивних об'єктів та відсутність уніфікованих критеріїв оцінювання безпекових ризиків.

8. Проаналізовано відповідність національної системи державного регулювання щодо міжнародних та європейських стандартів у сфері забезпечення громадського порядку під час спортивних заходів. Встановлено, що українська система загалом орієнтується на європейські підходи до управління безпекою масових заходів, однак потребує подальшої гармонізації із сучасними стандартами комплексного управління безпекою, ризиками та сервісним супроводом уболівальників. Обґрунтовано необхідність удосконалення національних процедур шляхом впровадження інтегрованої моделі «безпека – захист – сервіс», розвитку систем аналітичного прогнозування ризиків та розширення практики партнерської

взаємодії між державними інституціями й спортивними організаціями.

9. Ідентифіковано трансформаційно-адаптаційні зміни в системі забезпечення державної безпеки та громадського порядку під час проведення футбольних матчів вищої ліги в умовах воєнного часу, на основі здобутків та прогресу ФК «Полісся» у цій сфері. Аналіз практики організації безпекового супроводу футбольних матчів ФК «Полісся» засвідчив ефективність сучасного підходу до управління громадською безпекою та порядком, за якого безпекові заходи розглядаються не як додатковий фінансовий тягар, а як стратегічний інструмент сталого розвитку спортивної організації. Встановлено, що системне посилення фінансування сфери безпеки, удосконалення організаційно-управлінських механізмів та впровадження сучасних безпекових практик сприяли підвищенню рівня захищеності учасників і глядачів спортивних заходів, забезпеченню належного громадського порядку та створенню комфортних умов проведення матчів. Тому реалізовані безпекові рішення позитивно вплинули на формування ділової репутації клубу, зміцнення довіри вболівальників, партнерів і державних інституцій, що в сукупності підвищило конкурентоспроможність ФК «Полісся» та сприяло його утвердженню як одного з лідерів сучасного українського футбольного менеджменту в умовах воєнного стану. Визначено, що ключовими напрямками адаптації стали посилення контролю доступу до стадіону, впровадження алгоритмів реагування на сигнали повітряної тривоги, удосконалення евакуаційних процедур, підвищення рівня взаємодії між клубом, правоохоронними органами та службами цивільного захисту, а також активне використання цифрових засобів інформування відвідувачів.

Результати дослідження підтвердили, що підвищення ефективності державної політики забезпечення громадського порядку під час масових спортивних заходів вимагає комплексної модернізації нормативно-правових, організаційно-управлінських та інформаційно-аналітичних механізмів. Реалізація запропонованих рекомендацій сприятиме зміцненню громадської та державної безпеки, підвищенню стійкості безпекової системи в умовах

воєнних загроз та наближенню національної практики до сучасних європейських стандартів управління безпекою спортивних заходів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрамов В. І., Ситник Г. П., Смолянук В. Ф. Глобальна та національна безпека / за заг. ред. Г. П. Ситника. Київ: НАДУ при Президентові України, 2016. 784 с.
2. Акімов А.В. Мілітаризація органів державної влади України в системі забезпечення національної безпеки. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2023. Том 34 (73). № 6. С. 63-68.
3. Акімова Л. М. Теоритичні основи державного управління розвитком національної безпеки. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2015. № 12. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1210>
4. Бандурка О.М. Роль адміністративного законодавства в зміцненні правопорядку. Проблеми охорони громадського порядку і вдосконалення законодавства. Матеріали науково-практичної конференції. Харків : Рубікон, 2001. С. 19-21
5. Бантишев О. Ф, Шамара О. В. Кримінальна відповідальність за злочини проти основ національної безпеки України (проблеми кваліфікації): монографія. 2-ге вид., перероб. та допов. Київ: Наук.-вид. від. НАСБ України, 2014. 240 с.
6. Барба В.Є. Поняття публічної безпеки і порядку як об'єкта взаємодії територіальних підрозділів національної поліції з органами місцевого самоврядування. Південноукраїнський правничий часопис. Протидія злочинності: проблеми практики та науково-методичне забезпечення. 2018. № 4. Ч. 1. С. 32–36. URL: http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2018/4/part_1/10.pdf
7. Басов А.В. Щодо визначення системи забезпечення громадської безпеки. Форум права. 2010 № 4. С. 42–47. URL: <https://is.gd/Wli5LS>
8. Березан В. М. Адміністративно-правове забезпечення охорони

громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів: дис. канд. юрид. наук. спеціальність 12.00.07. К., 2014. 287 с.

9. Бородавко А.Ю, Котенко Т.А, Плахотний А.П. Щодо окремих питань розгляду кримінальних правопорушень проти життя та здоров'я особи в умовах воєнного стану. Матеріали конференцій МЦНД. Івано-Франківськ. 2023. С. 105–109. URL: <https://archive.mcnd.org.ua/index.php/conference-proceeding/article/view/815>

10.Бортник Н., Заросило В. Сутність адміністративно-деліктного провадження в системі адміністративно-процесуального права України. Вісник НУЛП. 2018. Вип.5. С. 69-76

11.Бугайчук К. Л. Удосконалення правового регулювання діяльності Національної гвардії України щодо забезпечення публічного порядку та безпеки. Eurasian scientific discussions: The 1st International scientific and practical conference (Barcelona, Spain, 13-15 February 2022). Barcelona: Barca Academy Publishing. 2022. P. 563-569

12.Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. К. Ірпінь : Перун, 2005., с. 1414; 1425

13.Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: вибр. наук. пр. Київ: НІСД, 2016. 527 с.

14. Вонсович О. С. Національна безпека України в умовах сучасних геополітичних змін. Науковий вісник Дипломатичної академії України. 2017. № 24(2). С. 18–24.

15. Галахова Т. О. Креативні індустрії: теоретично-методологічні підходи вивчення. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2014. Випуск 9. Частина 4. С. 9–13

16. Геллер Є.Б. Адміністративно-правові засади державної політики у сфері фізичної культури, спорту та креативних індустрій в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2025. № 9. С. 452-455

17. Горбач Д.О. Компетенція Національної гвардії України. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2016. Вип. 1. Т. 2. С. 132-136

18. Давимука С. А., Федулова Л. І. Креативний сектор економіки: досвід та напрями розбудови: монографія / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України». Львів. 2017. 528 с.
19. Джафарова О.В. Громадська безпека як об'єкт дозвільної діяльності правоохоронних органів. Police activity in Ukraine and European countries : modern standards and unification options: collective monograph. Riga : Baltija Publishing, 2021. Р. 57–81. URL: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-185-5-3>
20. Дмитренко В.Г. Повноваження та відповідальність органів місцевого самоврядування як суб'єктів національної безпеки: адміністративно-правовий аспект. Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики ХХІ століття. Харків. 2021
21. Додаткові заходи безпеки для організації та проведення футбольних матчів в Україні в умовах воєнного стану. URL: <https://upl.ua/uploads/2403/QGfIi7mBn-I6lga3IpfkXKAmYBCNjXEJ.pdf>
22. Дорошенко Ю. К. Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг як об'єкт кримінологічного дослідження. Юридична наука. 2020. № 8 (110). С. 282-288. DOI: <https://doi.org/10.32844/10.32844/2222-5374-2020-110-8.36>
23. Євдокіменко С.А. Сучасний стан визначеності громадської безпеки та її розмежування з правовою категорією публічної безпеки і порядку. Європейські перспективи № 2, 2021. С. 175-180
24. Європейська конвенція про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, і зокрема футбольних матчів (ETS N 120). Страсбург, 19.08.1985 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_003#Text
25. Європейська конвенція про насильство та хуліганську поведінку глядачів під час спортивних змагань, зокрема, під час футбольних матчів. Ратифікована від 15.11.2001. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_003#Text

26. Європейська спортивна хартія і права людини у спорті: резолюції Конференції міністрів. Офіс Ради Європи в Україні. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/european-sports-charter-and-human-rights-in-sport-resolutions-adopted-at-conference-of-ministers>

27. Загурська-Антонюк В.Ф. Державне управління національною безпекою в умовах геополітичних трансформацій: монографія. Житомир : Вид. О.О. Євенок, 2020. 336 с.

28. Загурська-Антонюк В.Ф., Загурський В.Ф. Громадська безпека та система цивільного захисту: концептуальний аналіз і сучасні виклики. Успіхи і досягнення у науці. 2026. № 6(28) (спецвипуск). С. 367-379. URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/sas/issue/view/491>. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1254-2026-6\(28\)](https://doi.org/10.52058/3041-1254-2026-6(28))

29. Загурська-Антонюк В.Ф., Свірко С.В., Загурський В.Ф. Роль громадського порядку в забезпеченні національної безпеки в умовах турбулентних загроз. Літопис Волині. Всеукраїнський науковий часопис. Чис. 33. 2025. С. 327-333. URL: <http://litopys.volyn.ua/index.php/litopys/issue/view/19>

30. Загурський В.Ф. Інституційна система державної політики щодо забезпечення безпеки та громадського порядку. Національні інтереси України. 2026. № 6(23) (спецвипуск). С. 1988-2001.

31. Загурський В.Ф. Механізм нормативно-правового забезпечення та управління громадським порядком під час проведення спортивних заходів та футбольних матчів в Україні. Успіхи і досягнення у науці. 2026. № 6(28) (спецвипуск). С. 380-390.

URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/sas/issue/view/491>. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1254-2026-6\(28\)](https://doi.org/10.52058/3041-1254-2026-6(28)).

32. Закон України «Про національну безпеку». 2018. Редакція від 24.01.2026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

33. Закон України «Про Національну гвардію України» від 2014, редакція від 27.06.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text>

34. Закон України «Про Національну поліцію» від 2015. Редакція від

12.04.2026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

35. Закон України «Про оборону України» від 1992, редакція від 12.04.2026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>

36. Закон України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів». 2012. Редакція від 13.07.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3232-20#n42>

37. Закон України «Про службу безпеки України» від 1992, редакція від 13.12.2025. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>

38. Закон України «Про фізичну культуру і спорт». 1994. Редакція від 27.07.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12#Text>

39. Захарченко А. Правова основа забезпечення громадської безпеки під час проведення спортивних заходів в Україні. URL: <https://rep.dnuvs.ukr.education/server/api/core/bitstreams/426c397c-2e38-4098-9330-1f31fab37fbe/content>

40. Іванова О. В. Удосконалення механізмів державного регулювання у сфері фізичної культури і спорту в Україні. Публічне урядування. 2021. № 2 (27). С. 16-21. URL: [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2021-2\(27\)-2/](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2021-2(27)-2/)

41. Кисько А.І. Концептуальні засади формування та реалізації державної політики у сфері підтримання публічної безпеки і порядку. Право та державне управління. 2025. № 1. С. 465-471

42. Ковбасюк Ю.В. Енциклопедія державного управління: у 8 томах. К. 2011. URL: <https://duikt.edu.ua/ua/lib/1/category/1100/view/203>

43. Кодекс цивільного захисту України. Відомості Верховної Ради. 2013. URL: <https://nuczu.dsns.gov.ua/upload/1/8/8/2/7/5/1/kodeks-civilnogo-zazistu-ukrayini.pdf>

44. Комісаров С. Структура та основні елементи дефініції «публічний порядок». Підприємництво, господарство і право. 2019. № 9. С. 116–120. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/9/20.pdf>

45. Конституція України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%8013>

46. Конституція України – основа реформування суспільства / В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевий, М. В. Цвік. Харків : Право, 1996. 96 с.

47. Копанчук В. О. Нормативно-правове забезпечення державної політики національної безпеки та громадського порядку України. Державне управління: удосконалення та розвиток. № 12. 2017. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1610>

48. Кубальський О. Сутність та основні виклики соціально-турбулентного простору сучасної цивілізації. Humanities Studies. 2022. Вип. 12 (89). С. 47-52

49. Легеза Ю.О., Пушкіна О.В. Міжнародні та національні стандарти правового регулювання реалізації та захисту права на охорону здоров'я. Правові новели. 2022. № 18. С. 147-152

50. Ліпкан В. А. Теорія національної безпеки: підручник. Київ : КНТ, 2009. 576 с. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-cat-154.html>

51. Лук'яненко Д. Г., Галахова Т.О. Феномен креативізації глобальної економіки і менеджменту. Науковий вісник Дипломатичної академії України. 2016. Вип. 23 (3). С. 12–21

52. Махортов П.П. Поняття «цивільна оборона (захист)» у системі державного управління як складова громадської безпеки. Актуальні проблеми державного управління. 2019. Вип. 2 (56). С. 97-102

53. Мельник Р. С. Поняття «громадська безпека» та «громадський порядок» у німецькій та українській науці і законодавстві. URL : http://www.irbisnbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=F&I21DBN=UJRN&P2

54. Мельник Р. С. Право на свободу мирних зібрань: теорія і практика. К.: ВАІТЕ, 2015. 168 с.

55. Морквін Д. А. До характеристики повноважень Національної гвардії України як суб'єкта правоохоронної діяльності. Наше право. 2018. №

1. С. 243-247

56. Назар О.Я. Поняття громадської безпеки. Вісник кримінологічної асоціації України. 2015. №3(11). С. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/187222037.pdf>

57. Назар Ю. С., Йосифович Д. І., Хатнюк Ю. А., Мороз О. Б. Актуальні проблеми організації охорони громадського порядку : навч. посібник. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. 204 с.

58. Наказ Міністерства молоді та спорту України «Про деякі питання проведення всеукраїнських спортивних заходів в умовах воєнного стану» № 1587 від 28.05.2022 (із змінами). URL: <https://mms.gov.ua/npas/pro-deyaki-pitannya-provedennya-vseukrayinskih-sportivnih-zahodiv-v-umovah-voyennogo-stanu>

59. Наконечний І.Ю. Організація і проведення спортивних змагань: навч.-метод. посібник / уклад. І.Ю.Наконечний. Чернівці. 2014. 116 с.

60. Національна безпека: навчальний посібник / М.М. Чеховська, В.В. Остроухов, О.Л. Лісовська, І.М. Ничитайло, М.М. Присяжнюк, О.Ю. Полтораков, О.В. Чабала, В.С. Андрійчук, Н.В. Крапівіна; під заг. ред. проф. М.М. Чеховської. Київ: Нац. акад. СБ України, 2017. 344 с.

61. Піраміда Маслоу: ієрархія потреб. Довідник слів. URL: <https://fastnews.com.ua/piramida-maslou-iyerarhiya-potreb.html>

62. Плохой І.І. Адміністративно-правові форми забезпечення органами державної влади громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Х.: Харківський нац. ун-т внутрішніх справ, 2010. 170 с.

63. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій. Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052. Київ. URL: https://zakononline.ua/documents/show/365177_790905

64. Положення про Міністерство внутрішніх справ України. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України

від 4 жовтня 2006 р. № 1383. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/50038495>

65. Потапов Д., Кривулін Ю., Плахотний А. Порядок організації охорони публічного порядку та безпеки під час проведення масових заходів в умовах воєнного стану. Матеріали конференції «Здобутки та досягнення прикладних та фундаментальних наук XXI століття». Черкаси. 2023. С. 177–180

66. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі : Закон України від 01.12.1994 року № 264/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/264/94-%D0%B2%D1%80>

67. Про внесення змін до Закону України «Про культуру» щодо визначення поняття «креативні індустрії» від 19.06.2018 № 2458-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 34.

68. Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2020 р. № 1236. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1236-2020%D0%BF#n60>

69. Про деякі питання проведення всеукраїнських спортивних заходів в умовах воєнного стану: Наказ Міністерства молоді та спорту України від 28 травня 2022 р. № 1587. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/223381.html>

70. Проект Закону про ратифікацію Конвенції Ради Європи про комплексний підхід до питань безпеки, охорони та обслуговування під час футбольних матчів та інших спортивних заходів № 0122 від 14.07.2021. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/27395>

71. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF>

72. Про затвердження протиепідемічних заходів під час проведення масових спортивних заходів на відкритому повітрі на період карантину у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19): Постанова Головного державного санітарного лікаря України від 22 квітня 2021 р. № 3. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0003488_21#n9

73. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

74. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>

75. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 року № 876-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/876-18>

76. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 року № 58-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

77. Про основи національного спротиву : Закон України від 16.07.2021 № 1702-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text2>

78. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів: Закон України від 8 липня 2011 р. № 3673-VI. (Із змінами). Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3673_17#Text

79. Про порядок підготовки спортивних споруд та інших спеціально відведених місць для проведення масових спортивних та культурно-видовищних заходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 грудня 1998 р. № 2025. (Із змінами). Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2025-98-%D0%BF#Text>

80. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

81. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16.03.2000 року № 1550-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1550-14>
82. Про ратифікацію Європейської конвенції про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, і зокрема футбольних матчів: Закон України від 15 листопада 2001 р. № 2791 III. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2791-14#Text>
83. Про фізичну культуру і спорт: Закон України від 24 грудня 1993 р. № 3808-XII. (Із змінами). Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12#Text>
84. Регламент інфраструктури стадіонів та заходів безпеки проведення змагань з футболу. Київ. 2020. URL: https://upl.ua/uploads/2002/Da5_5AJwOaQjy3uCJS17lYq7ArM1q2b_.pdf
85. Русенко Н.В. Інституційне забезпечення внутрішньополітичної безпеки України. Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування. 2023. № 3 (81). С. 95-103
86. Сайт Української Прем'єр-Ліги. URL: <https://upl.ua/ua>
87. Сербінова М., Фісун О. Великий футбол як соціокультурне явище сучасного суспільства та його вплив на нас. UNIVERSUM. 2025. №26. С. 721-727
88. Ситник Г. П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальніта організаційно-правові засади) : підручник. Київ : НАДУ, 2011. 446 с.
89. Словник української мови в 11 томах. URL: <https://slovyk.ua/>
90. Стеблицька Л. М., Стеблицький М. П. Методологічні та організаційно-правові засади формування і функціонування системи державного управління національною безпекою України. Інформація і право. № 2(33)/2020. С. 110-120.
91. Теремецький В. І. Правовий вимір фіскальної функції органів місцевого самоврядування. Право і безпека. 2012. № 1 (43). С. 113-118

92. Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 № 64/2022
93. Фатхутдінов В. Г. Адміністративно правове забезпечення громадської безпеки в Україні: автореф. дис. док. юрид. наук : 12.00.07 / Фатхутдінов Василь Гайнулович. Київ. 2017. 36 с.
94. Чорний О.І., Цимбалюк Ж.О. Безпечна поведінка під час спортивних заходів. Розвиток європейського простору очима молоді: економічні, соціальні та правові аспекти. 22.04.2016 р. URL: <http://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/12774/1/>
95. Шевченко А. Футбол як соціальний феномен і його вплив на суспільство та політику. URL: <https://ashevchenko.kiev.ua/ua/futbol-yak-socialni-fenomen-vpliv-na-suspilstvo-ta-politiku.html>
96. Шевченко С. І. Особливості взаємодії Національної поліції з громадськістю в процесі забезпечення публічного порядку. Науковий вісник публічного та приватного права. 2017. Вип. 6. С. 123–128. С. 125
97. Ширшикова Р. Характеристика елементів системи забезпечення громадської безпеки в Україні. Knowledge, Education, Law, Management. 2019. № 2 (26). S. 216–227. URL: <http://kelmczasopisma.com/viewpdf/251> , с. 227
98. Adwaidh Rajan. Police report 18% rise in disorder for last season. BBC Sport. URL: <https://www.bbc.com/sport/football/articles/cwyeq3xvpdxo>
99. European Cultural Convention. ETS No. 018. Paris, 19.XII.1954. URL: <https://www.coe.int/de/web/conventions/-/council-of-europe-european-cultural-convention-ets-no-018>
100. FINANCIAL REPORT 2024/25 UEFA. URL: https://editorial.uefa.com/resources/02a1-1fcc539a26d9-78ac6793e755-1000/20260113_enclosure_04_financial_report_2024-25_en.pdf
101. Football-related arrests and banning orders statistics. URL: <https://www.gov.uk/government/statistics/football-related-arrests-banning-orders-202425-domestic-season/football-related-arrests-and-banning-orders-england-and-wales-2024-to-2025-domestic-football-season>

102. Global Stadium Security Market Competitive Analysis, 2034. URL: <https://www.fortunebusinessinsights.com/industry-reports/stadium-security-market-100310>
103. Kogut B., Lubiewski P., Ziobro J. Teoretyczne i praktyczne aspekty obrony cywilnej – stan obecny i kierunki doskonalenia. Вісник ЛДУБЖД. 2020. № 21. С. 32-38
104. Korzeniowski L. Menedżment – Podstawy zarządzania, EAS, Kraków 2010, s. 55
105. Kukułka J. Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależności i sprzeczności interesów. „Sprawy międzynarodowe”. 1982. № 7. s. 29.
106. Marsh P., Fox K., Carnibella G., McCann J., Marsh J.: Football Violence in Europe. URL: http://www.sirc.org/publik/football_violence.htm
107. Spectator Violence in Stadiums. ASU Center for Problem-Oriented Policing. URL: <https://popcenter.asu.edu/content/spectator-violence-stadiums-0>
108. Stadium Security Market Size, Share and Industry Analysis By Components (Hardware, Software, Services), By Seating Capacity (Less than 5000, Between 5000-50000, More than 50000) and Regional Forecast 2026-2034. URL: <https://www.fortunebusinessinsights.com/industry-reports/stadium-security-market-100310>
109. Sztompka P. Socjologia, analiza społeczeństwa, ZNAK, Kraków 2002, s. 34
110. Wielki słownik języka polskiego. URL: <https://wsjp.pl/haslo/podglad/83399/bezpieczenstwo/5212747/stan>

ДОДАТКИ

Додаток А
Таблиця А.1

**Наукові визначення та підходи щодо громадської
безпеки та порядку**

<i>Учені / науковці</i>	<i>Визначення, підхід</i>
1	2
<i>Євдокіменко С.А.</i>	Пропонує розглядати у двох вимірах: 1) у широкому розумінні – поняття співвідноситься з категорією суспільного устрою та охоплює сукупність правил, що регулюють функціонування соціальних процесів і взаємодію між окремими елементами суспільства; 2) у вузькому значенні – охоплює систему інститутів і норм, які визначають правовий та соціальний статус особи, громадянина й соціальних груп. Така структура зумовлена потребами та закономірностями розвитку суспільства, а також ґрунтується на науково обґрунтованих принципах організації відносин між його членами та структурними компонентами.
<i>Тацій В. Я., Битяк Ю. П., Грошев Ю. М.</i>	Визначають громадський порядок як «наявність відповідних правил і норм поведінки, які поширюються на всіх членів суспільства, а також результат їх дотримання» [46].
<i>Бантішев О. Ф., Шамара О. В.</i>	Визначають як стан впорядкованості суспільних відносин у сфері гарантування прав і свобод людини та громадянина. У такому стані органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також кожна окрема особа зобов'язані дотримуватися загальноприйнятих норм належного співіснування. При цьому категорія «громадська безпека» має ширший зміст, ніж «громадський порядок». Ці науковці розглядають термін «громадська безпека» у співвідношенні з дефініцією «державна безпека», що підкреслює його комплексний характер та взаємозв'язок із функціонуванням державних інститутів. [5, с. 28].
<i>Панова О.О.</i>	У контексті забезпечення публічної безпеки в Україні поняття громадської безпеки трактує як відносно вузьку категорію, що виступає складовою ширшого концепту – безпеки людини (human security). Публічна безпека виконує функцію індикатора суспільної стабільності та атмосфери спокою, оскільки відображає рівень злочинності та слугує показником ефективності чи неефективності діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування у сфері запобігання та припинення протиправних посягань, а також мінімізації їхніх негативних наслідків.
<i>Комісаров С.</i>	Співвідносить поняття громадська безпека та публічна безпека крізь призму українського законодавства, підкреслюючи, що категорії «публічна безпека» і «публічний порядок» застосовуються у ширшому контексті, ніж громадська безпека та порядок, оскільки мають більш розгорнуте значення, охоплюють ширший спектр суспільних відносин і точніше відображають сферу охорони від правопорушень, забезпечуючи належний рівень захисту та регламентації поведінки у публічному просторі [44].
<i>Барба В.Є.</i>	Розглядає поняття громадської безпеки та громадського порядку часто розглядається як другорядне, технічне, реалізація якого здійснюється переважно через застосування спеціальних засобів

	поліцією – зокрема фото- та відеофіксацію, вилучення зброї та інші превентивні заходи. Термін «публічний» інтерпретує як такий, що відбувається відкрито, у присутності людей, є доступним для широкого відвідування та користування. Натомість поняття «громадський» визначається як те, що виникає або функціонує в суспільстві, стосується його інтересів, належить громаді чи колективу та відображає соціальну взаємодію [6, с. 33].
<i>Сьомін С.В.</i>	У межах дослідження концептуальних підходів до забезпечення громадської безпеки науковець визначає її як специфічний вид суспільної діяльності, що охоплює комплекс заходів, спрямованих на запобігання негативним чинникам – як явним, так і прихованим, - які прямо або опосередковано впливають на її належний стан. У системі національної безпеки громадська безпека виступає важливим елементом, що характеризує надійність функціонування та стійкість розвитку соціально-політичної системи держави. Вона є визначальною ознакою суспільства, яка забезпечує його цілісність, відносну стабільність і громадянську злагоду.
<i>Плохой І.І.</i>	Сформулював визначення громадської безпеки як соціально об'єктивної системи, що включає комплекс правових засобів, методів та гарантій, спрямованих на охорону суспільних відносин від протиправних посягань, а також забезпечує стан захищеності життєво важливих інтересів держави, при якому ймовірність виникнення реальних чи потенційних внутрішніх і зовнішніх загроз зведена до мінімуму. Такий стан створює умови для прогресивного розвитку особистості та суспільства, а також передбачає діяльність спеціальних державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, об'єднань громадян та окремих осіб, уповноважених законом на реалізацію завдань у сфері громадської безпеки [62, с. 56].
<i>Ширишкова Р.</i>	Під громадською безпекою України розуміє систему обов'язкових елементів, які врегульовані нормами права та становлять суспільні відносини, що забезпечують запобігання та усунення всезагальної небезпеки насильницького спричинення шкоди правоохоронюваним інтересам загалом, гарантуючи таким чином їх стабільність і надійність [97, с. 227].
<i>Джафарова О.О.</i>	Під громадською безпекою науковиця розуміє систему суспільних відносин, урегульованих правовими і техніко-юридичними нормами, яка склалася через діяльність органів публічної адміністрації щодо своєчасного виявлення, запобігання і нейтралізації негативного впливу джерел підвищеної небезпеки, надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру, а також загроз у сфері міграційної політики, особистої безпеки громадян, реалізації їх прав, свобод і соціально значущих потреб, безпеки суспільства і держави [19, с. 64].
<i>Басов А.В.</i>	Окрім загального розуміння суб'єктів громадської безпеки здійснив їх класифікацію за характером компетенції під час виникнення надзвичайних подій. Зокрема він виділяє загальні, основні та додаткові суб'єкти громадської безпеки.

Джерело: складено автором

Таблиця А.2

**Суб'єкти наділені повноваженнями щодо формування та реалізації
політики забезпечення внутрішньої державної безпеки**

<i>Суб'єкти</i>	<i>Повноваження</i>
<i>Президент України</i>	«Є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина», а також «забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави» [45].
<i>Офіс Президента</i>	Окремий структурний підрозділ внутрішньої і зовнішньої політики здійснює: підготовку пропозицій про заходи, направлені на охорону суверенітету України, її незалежності і державної цілісності; інформаційно-аналітичне і організаційне забезпечення діяльності Президента України з питань внутрішньої, зовнішньої політики і міжнародних відносин.
<i>Рада національної безпеки і оборони України</i>	Головним завданням Ради національної безпеки є узгодження внутрішньої, зовнішньої і військової політики з питань національної безпеки з метою забезпечення більш співпраці військових служб в питаннях, що належать до сфери національної безпеки.
<i>Верховна Рада України</i>	У межах своїх повноважень визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, основи внутрішньополітичної безпеки в контексті національної безпеки, формує законодавчу базу в сфері, схвалює рішення з питань введення надзвичайного і воєнного стану.
<i>Кабінет Міністрів України</i>	Вищий орган у системі органів виконавчої влади, в межах своїх повноважень забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, щодо національної безпеки України, громадського порядку і боротьби зі злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.
<i>Органи судової влади</i>	Здійснюють контроль за дотриманням суб'єктами інституційного забезпечення внутрішньополітичної безпеки встановлених законодавчих норм в ході здійснюваної ними діяльності і реалізації законних повноважень.
<i>Прокуратура України</i>	Здійснює повноваження у сфері внутрішньої політики відповідно до Конституції та Закону України «Про прокуратуру України». Прокуратура утворює цілісну систему, що має встановлені Конституцією функції з метою «захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави».
<i>Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади</i>	У межах своїх повноважень забезпечують виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та вживають заходи: щодо запобіганню порушенню з боку органів державної влади Конституції та законів України; щодо прав і свобод людини і громадянина; щодо можливості виникнення конфліктів у сфері міжетнічних і міжконфесійних відносин, радикалізації та проявів екстремізму в діяльності деяких об'єднань національних меншин та релігійних громад; щодо проявів сепаратизму в окремих регіонах України та ін.
<i>Місцеві органи влади</i>	Забезпечують в межах Конституції і законів України умови безпеки, що прямо впливають на внутрішньополітичну безпеку шляхом вирішення питань місцевого значення.
<i>Сили територіальної оборони</i>	Окремий рід, складова частина сил Збройних Сил України, який окрім організації територіальної оборони здійснює також підготовку до

Додаток Б

Список публікацій здобувача за темою дисертації
Наукові праці у виданнях, що включені до міжнародних
наукометричних баз

1. Свірко С., Дика О., Тростенюк Т., Сидоренко О., Загурський В. Управління державними фінансами в контексті належного врядування. Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії і практика. 2024. Т. 6 (59). С. 510-530. DOI: <https://doi.org/10.55643/fcaptp.6.59.2024.4530>

Особистий внесок: визначено належне урядування як системи взаємодії інститутів публічної влади, громадянського суспільства та громадян у процесі управління демократичним суспільством задля його сталого розвитку.

Наукові праці в яких опубліковані основні результати дисертації:

2. Загурська-Антонюк В.Ф., Свірко С.В., Загурський В.Ф. Роль громадського порядку в забезпеченні національної безпеки в умовах турбулентних загроз. Літопис Волині. Всеукраїнський науковий часопис. Чис. 33. 2025. С. 327-333. URL: <http://litopys.volyn.ua/index.php/litopys/issue/view/19>

Особистий внесок: розкрито роль державних інституцій, органів місцевого самоврядування та громадянського суспільства у забезпеченні правопорядку, захисті прав і свобод громадян, а також у нейтралізації деструктивних впливів.

3. Загурська-Антонюк В.Ф., Загурський В.Ф. Громадська безпека та система цивільного захисту: концептуальний аналіз і сучасні виклики. Успіхи і досягнення у науці. 2026. № 6(28) (спецвипуск). С. 367-379. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1254-2026-6\(28\)](https://doi.org/10.52058/3041-1254-2026-6(28))

Особистий внесок: визначено «громадську безпеку», як багатовимірний, динамічний соціально-правовий і природно-технічний феномен, що охоплює комплекс суспільних відносин, врегульованих

правовими та морально-соціальними нормами.

4. Загурський В.Ф. Інституційна система державної політики щодо забезпечення безпеки та громадського порядку. Національні інтереси України. 2026. № 6(23) (спецвипуск). С. 1988-2001.

5. Загурський В.Ф. Механізм нормативно-правового забезпечення та управління громадським порядком під час проведення спортивних заходів та футбольних матчів в Україні. Успіхи і досягнення у науці. 2026. № 6(28) (спецвипуск). С. 380-390. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1254-2026-6\(28\)](https://doi.org/10.52058/3041-1254-2026-6(28)).

Наукові праці, які засвідчують апробацію результатів дослідження

6. Загурська-Антонюк В.Ф., Загурський В.Ф. Транзитивність політичної свідомості українців в умовах російсько-української війни. Society and Security. 2024. № 1(2). С. 40-45

Особистий внесок: визначено складові соціально-політичних, економічних та міжнародних проблем, які спонукають громадян розуміти та аналізувати реальність і процеси, що відбуваються у кризовому суспільстві.

7. Загурська-Антонюк В.Ф., Свірко С.В., Загурський В.Ф. Криза солідарної демократії ЄС в умовах геополітичних загроз. Геополітика України: історія і сучасність. 2025. № 1(34). С. 143-155.

Особистий внесок: визначено вплив ідеології соціал-демократизму на формування та розвиток солідарної демократії в країнах ЄС, через визначення можливостей та перспектив подолання криз.

8. Кулініч Н.М., Загурський В.Ф. Детермінація управлінської діяльності в освітній сфері. Тези Всеукраїнської науково-практичної on-line конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених, присвяченої Дню науки. 15–19 травня 2023 року. Житомир. 2023. С. 577-578.

Особистий внесок: ідентифіковано сукупність чинників, умов і закономірностей, які впливають на процес управління спортивними закладами освіти та визначають його зміст, форми й методи.

9. Свірко С.В., Загурська-Антонюк В.Ф., Загурський В.Ф.

Забезпечення безпеки і громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів. Тези Всеукраїнської науково-практичної on-line конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених, присвяченої Дню науки. 13–17 травня 2024 року. Житомир. 2024. С. 638-640.

Особистий внесок: визначено механізми ефективного управління безпекою і громадським порядком під час проведення масових спортивних заходів, яке потребує взаємодії органів державної влади, правоохоронних органів, місцевого самоврядування та організаторів спортивних подій.

10. Загурський В.Ф. Використання PR-інструментів в управлінні спортивною організацією. Національна безпека в умовах війни, післявоєнної відбудови та глобальних викликів XXI століття: збірник тез доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції з міжнародною участю, 12-13 грудня 2024 року. Житомир: Житомирська політехніка, 2024. С. 75-77. 783 с.

11. Свірко С.В., Загурський В.Ф. Управлінсько-організаційні механізми та нормативно-адміністративне забезпечення громадського порядку під час проведення спортивних заходів. Тези Всеукраїнської науково-практичної онлайн-конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених, присвяченої Дню науки 12–17 травня 2025 року. Житомир. 2025. С. 744-745

Особистий внесок: досліджено механізми державного управління, спрямованих на забезпечення громадського порядку та безпеки під час проведення спортивних заходів та комплексного підходу, який поєднує правові, організаційні та управлінські механізми.

12. Загурська-Антонюк В.Ф., Гітченко А., Загурський В.Ф. Ефективно-адаптоване управління експортоорієнтованим підприємством в умовах воєнного стану. International Scientific and Practical Conference “Science, Education, Economics, and Society: Adapting to the Challenges of the 21st Century”: Conference Proceedings (San Francisco, USA, December 6, 2025). San Francisco, USA: Golden Quill Publishing, 2025. 260 p. С. 106-109.

Особистий внесок: визначено ключові засади ефективно-адаптованого

управління експортоорієнтованим підприємством у кризових умовах.

13. Загурський В. Ф. Завдання державної політики щодо забезпечення громадської безпеки та порядку. International Scientific and Practical Conference “Modern Science in the Context of Global Challenges: Trends, Innovations, and Development Prospects”: Conference Proceedings (New York, USA, June 9, 2026). New York, USA: Golden Quill Publishing, 2026. P. 49 – 52. DOI: <https://doi.org/10.64076/GQP-09.06.2026.003>

14. Загурський В.Ф. Інституційна взаємодія органів державного управління щодо забезпечення безпеки та громадського порядку в Україні. Матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції «Інструменти і практики публічного управління в забезпеченні національної стійкості» (11-12 червня 2026 р.). Житомир: Поліський національний університет. 2026. С. 116-119.

15. Загурський В.Ф. Державне інституційне забезпечення громадської безпеки та порядку в Україні. Synergy of Knowledge: Innovations at the Intersection of Disciplines: Proceedings of the 2nd International Scientific and Practical Internet Conference, June 11-12, 2026. FOP Marenichenko V.V., Dnipro, Ukraine, 286 p. С. 126-128

16.

Додаток В

Українська Прем'єр-Ліга
вул. Верхній Вал, 72,
м. Київ, 04070
тел.: +38 050 297 55 55
www.upl.ua | info@upl.ua



Ukrainian Premier League
72 Verkhniy Val St,
Kyiv, 04070
tel.: +38 050 297 55 55
www.upl.ua | info@upl.ua

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження Загурського Володимира Францовича

Використання результатів дисертаційного дослідження на тему «Механізми реалізації державної політики забезпечення громадського порядку під час масових спортивних заходів» є надзвичайно актуальним для розвитку та функціонування Української Прем'єр-Ліги (УПЛ) в умовах сучасних безпекових викликів, пов'язаних із воєнною агресією проти України, зростанням рівня терористичних загроз, інформаційно-психологічних впливів та необхідністю забезпечення безпечного проведення футбольних матчів за участю значної кількості вболівальників. Особливої актуальності результати дослідження набувають у період відновлення повноцінного проведення футбольних матчів із залученням глядачів на стадіонах, оскільки безпекова ситуація в державі потребує впровадження нових підходів до організації та координації діяльності всіх суб'єктів забезпечення правопорядку.

УПЛ в Україні використовує результати дисертаційного дослідження з метою удосконалення діяльності та міжнародної взаємодії, а саме у контексті: вдосконалення механізмів міжвідомчої взаємодії та управлінської координації під час підготовки і проведення футбольних матчів; адаптації української системи забезпечення безпеки спортивних заходів до сучасних європейських стандартів та практик UEFA і FIFA; зростання ролі цифрових технологій у моніторингу безпекової ситуації та управлінні процесами забезпечення громадського порядку; формування сучасної культури безпечної поведінки вболівальників та розвитку партнерської взаємодії між футбольними клубами, фанатськими спільнотами та правоохоронними органами.

Практична цінність використання результатів дослідження полягає у вдосконаленні нормативних документів УПЛ, регламентів проведення змагань, процедур безпеки на стадіонах, механізмів взаємодії зі стейкхолдерами та моделей кризового реагування під час виникнення надзвичайних ситуацій, а запропоновані механізми сприяють підвищенню рівня захищеності глядачів, учасників змагань та персоналу спортивних споруд, а також створенню передумов для повернення повноцінної атмосфери футбольних матчів в Україні.

Президент



Степан ДИКИЙ

ІДН UA183223130000026008010078797 в АТ «Укресімбанк» у м. Києві код за ЄДРПОУ 35851671



**ЖИТОМИРСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ЖИТОМИРСЬКА ОБЛАСНА ВІЙСЬКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ
УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНО-ПАТРІОТИЧНОГО ВИХОВАННЯ,
МОЛОДІ ТА СПОРТУ**

вул. Мала Бердичівська, 25, м. Житомир, 10014, тел. (0412) 42-11-51

E-mail: ums@msdep.zht.gov.ua, <https://msdep.zht.gov.ua/>, код згідно з ЄДРПОУ 43257766

Від 15.04 2026 р. № 850-1.22/03-26 На № _____ від _____ 20 ____ р.

**Державний університет
«Житомирська політехніка»**

ДОВІДКА

***про впровадження результатів дисертаційного дослідження
аспіранта кафедри національної безпеки, публічного управління та
адміністрування Державного університету «Житомирська політехніка»
Загурського Володимира Францовича***

Житомирська область є регіоном, у якому регулярно проводяться спортивні змагання, фізкультурно-оздоровчі заходи, патріотичні форуми, молодіжні акції, меморіальні та культурно-масові події, що об'єднують значну кількість учасників та відвідувачів. Організація таких заходів потребує ефективної взаємодії органів виконавчої влади, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, правоохоронних структур, рятувальних служб, громадських організацій та спортивних установ. За таких умов питання забезпечення громадського порядку та безпеки учасників стають одним із пріоритетних напрямів державної політики у сфері молоді та спорту.

Використання результатів дисертаційного дослідження у діяльності Управління національно-патріотичного виховання, молоді та спорту Житомирської обласної військової адміністрації обумовлено необхідністю вдосконалення системи організації та проведення спортивних, молодіжних

заходів та у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності в умовах сучасних безпекових викликів, воєнного стану та посилення вимог до забезпечення громадської безпеки.

Практичні рекомендації дисертаційного дослідження дозволять оптимізувати діяльність Управління національно-патріотичного виховання, молоді та спорту Житомирської обласної військової адміністрації за такими напрямками: удосконалення механізмів державного управління у сфері організації та проведення масових спортивних заходів; підвищення рівня безпеки учасників, спортсменів, молоді, організаторів та глядачів під час проведення обласних і всеукраїнських спортивних заходів; посилення міжвідомчої взаємодії між органами державної влади, правоохоронними органами, ДСНС, медичними службами та організаторами заходів; удосконалення алгоритмів реагування на кризові ситуації та надзвичайні події.

Запропоновані в дослідженні науково-методичні підходи можуть бути використані під час розробки регіональних програми розвитку фізичної культури і спорту, молодіжної політики та утвердження української національної та громадянської ідентичності.

Довідка видана за місцем вимоги.

Начальник



Сергій КОЗЛОВЕЦЬ

ДОВІДКА

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Загурського Володимира Францовича**

Сучасні масові спортивні заходи є важливим елементом розвитку місцевого спорту, популяризації здорового способу життя та залучення молоді до суспільно корисної діяльності. Проте такі заходи передбачають одночасне перебування значної кількості людей у громадських місцях, що потребує належного рівня організації безпеки, координації дій відповідальних служб та ефективного управління потенційними ризиками.

Необхідність впровадження результатів дисертаційного дослідження у діяльність Управління у справах сім'ї, молоді та спорту Житомирської міської ради обумовлена зростанням ролі органів місцевого самоврядування у формуванні безпечного середовища під час організації та проведення спортивних, фізкультурно-оздоровчих, молодіжних і патріотичних заходів на території громади.

Практичне використання результатів дослідження полягає у створенні передумов для формування комплексної системи управління безпекою спортивних заходів, підвищення ефективності координації діяльності суб'єктів забезпечення громадського порядку, мінімізації ризиків виникнення правопорушень та надзвичайних подій, а також забезпечення належних умов для реалізації державної молодіжної та спортивної політики.

Впровадження результатів дисертаційного дослідження сприятиме зміцненню інституційної спроможності Управління у справах сім'ї, молоді та спорту Житомирської міської ради, підвищенню рівня забезпечення громадської безпеки під час проведення спортивних і молодіжних заходів, удосконаленню місцевих механізмів реалізації державної політики у сфері громадського порядку та створенню безпечного середовища для розвитку спорту та молодіжної діяльності в Житомирській громаді.

**Начальник Управління
у справах сім'ї, молоді та спорту
Житомирської міської ради**



Ірина КОВАЛЬЧУК

К

**ЖИТОМИРЬСКА МІСЬКА РАДА
566/0/62-26УССМС від 06.07.2026**



ДОВІДКА

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження
аспіранта кафедри національної безпеки, публічного управління та
адміністрування Державного університету «Житомирська політехніка»
Загурського Володимира Францовича**

Актуалізація теми забезпечення громадського порядку зумовлена кардинальними трансформаціями безпекового середовища України, що характеризується високим рівнем турбулентності, непередбачуваності та виникненням нових гібридних загроз. В умовах повномасштабної військової агресії проти України питання забезпечення громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів набуває особливого значення, стаючи важливою складовою державної політики.

Дисертаційне дослідження присвячене проблемі удосконалення державної політики забезпечення громадського порядку під час масових спортивних заходів. У межах роботи здійснено аналіз нормативно-правового та управлінсько-організаційного механізмів і трансформаційно-адаптаційних змін забезпечення державної безпеки у контексті забезпечення громадського порядку під час проведення спортивних заходів, футбольних матчів в Україні в умовах воєнного часу, розглянувши досвід і здобутки команд Прем'єр-ліги в Україні, на прикладі ФК «Полісся».

Результати дослідження використовуються у безпековій діяльності у ФК «Полісся». Зокрема, у процесі впровадження використано науково-практичні рекомендації та пропозиції автора щодо: удосконалення організаційних механізмів взаємодії між футбольним клубом, правоохоронними органами, органами державної влади та місцевого самоврядування під час підготовки та проведення масових спортивних заходів; підвищення рівня координації суб'єктів забезпечення громадського порядку під час футбольних матчів та інших спортивно-масових подій; застосування сучасних підходів до управління ризиками та попередження порушень громадського порядку на спортивних об'єктах; удосконалення інформаційно-комунікаційних механізмів взаємодії з уболівальниками з метою формування безпечного середовища під час проведення спортивних заходів.

Результати дослідження сприяють підвищенню ефективності організації та проведення футбольних матчів та масових спортивних заходів, забезпеченню належного рівня громадського порядку й громадської безпеки в умовах воєнної кризи і турбулентних загроз.

Президент ФК «Полісся»



Геннадій БУТКЕВИЧ