ПРИВАТНЕ АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО
«ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ»
Навчально-науковий інститут управління, економіки та бізнесу
Кафедра публічного адміністрування

«Допущено до захисту»
В.о. завідувача кафедри
_____
А.В.Дакал
«____»_____2026 р.

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти

на тему:

«АНТИКРИЗОВЕ ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ В УМОВАХ ВОЄННИХ ВИКЛИКІВ»

Виконав: студент групи
ТУ-8-24-М1ПУА(2.0здс)
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
Метальніков Петро Вадимович
Керівник: д.держ.упр. Сіцінський Н.А.

Київ – 2026

АНОТАЦІЯ

Метальніков Петро Вадимович. «Антикризове публічне управління територіальними громадами в умовах воєнних викликів».

Кваліфікаційна робота на здобуття рівня вищої освіти «магістр» із спеціальності «Публічне управління та адміністрування» – Міжрегіональна Академія управління персоналом – Київ. 2026

У кваліфікаційній роботі визначено теоретико-методологічні засади антикризового публічного управління. Досліджено прикладні аспекти антикризового управління територіальними громадами в Україні в умовах воєнного стану. Запропоновано напрями удосконалення антикризового управління територіальними громадами.

Ключові слова: антикризове публічне управління, публічне адміністрування, місцеве управління, територіальні громади, воєнний стан, кризове реагування.

SUMMARY

Metalnikov Petro. "Anti-Crisis Public Management of Territorial Communities Under Conditions of Military Challenges".

Thesis for obtaining the level of higher education "Master" in "Public Management and Administration" – Interregional Academy of Personnel Management – Kyiv. 2026

The thesis defines the theoretical and methodological foundations of anti-crisis public management. The applied aspects of anti-crisis management of territorial communities in Ukraine under the conditions of martial law are investigated. Directions for improving the anti-crisis management of territorial communities are proposed.

Key words: anti-crisis public management, public administration, local government, territorial communities, martial law, crisis response.

ЗМІСТ

ВСТУП 4

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ АНТИКРИЗОВОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ 8

1.1. Сутність антикризового управління у сфері публічного адміністрування 8

1.2. Принципи стійкості, адаптивності та безперервності місцевого управління 12

1.3. Нормативно-правове забезпечення діяльності територіальних громад в умовах кризових ситуацій 15

Висновки до розділу 1 20

РОЗДІЛ 2. ПРАКТИКА АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ В УКРАЇНІ 21

2.1. Організація роботи органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану 21

2.2. Забезпечення життєдіяльності громади: безпека, комунальні послуги, соціальна допомога, евакуація 24

2.3. Взаємодія місцевої влади, військових адміністрацій, громадськості та волонтерських структур 28

Висновки до розділу 2 33

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ 35

3.1. Формування місцевих систем кризового реагування 35

3.2. Розвиток комунікації з населенням в умовах надзвичайних і воєнних викликів 40

3.3. Підвищення управлінської спроможності громад у процесі післявоєнного відновлення 44

Висновки до розділу 3 50

ВИСНОВКИ 52

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 55

ВСТУП

Актуальність теми. Антикризове публічне управління територіальними громадами в умовах воєнних викликів є однією з ключових проблем сучасного публічного адміністрування в Україні. Повномасштабна війна змінила звичну логіку діяльності органів місцевого самоврядування: громади одночасно мають підтримувати законність, безпеку, комунальні послуги, соціальну допомогу, евакуацію, кризову комунікацію і підготовку до відновлення. У таких умовах місцеве управління вже не може зводитися лише до планового виконання програм і бюджетних показників, адже кожне рішення впливає на життя людей, доступ до базових послуг, довіру до влади та здатність громади вистояти перед тривалими загрозами. Конституційна вимога діяти "лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб", передбачені Конституцією і законами України [1], у кризових умовах набуває особливого значення, оскільки саме правомірність рішень запобігає хаосу, зловживанням і втраті легітимності.

Територіальна громада є найближчим до людини рівнем публічного управління, тому саме вона першою стикається з наслідками воєнних викликів: руйнуванням інфраструктури, переміщенням населення, потребою в укриттях, гуманітарній підтримці, евакуації, роботі комунальних служб, соціальному супроводі вразливих груп і відновленні пошкоджених об'єктів. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" визначає територіальну громаду як "жителів, об'єднаних постійним проживанням" у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці [2]. Отже, антикризове управління в громаді має не лише адміністративний, а й соціальний зміст: воно стосується не апарату ради як такого, а всієї системи життєзабезпечення місцевої спільноти.

Теоретичні засади кризового та антикризового управління розкриваються у працях А. Бойна, П. Гарта, Е. Штерна, Б. Сунделіуса, К.

Голлінга, Ф. Норріс та інших дослідників, які пов’язують кризове управління з осмисленням ситуації, прийняттям рішень, поясненням їхнього змісту, завершенням кризової фази і навчанням після кризи [14–16]. Українські науковці О. Адамська, О. Возовик, А. Кулик, Т. Стешенко, А. Кречик, О. Кривець та інші акцентують увагу на державному антикризовому управлінні, принципах управління у публічній сфері, стійкості територіальних громад і соціальній безпеці в умовах воєнного стану [17–21]. Водночас практичний досвід громад у період війни потребує подальшого узагальнення, особливо в частині поєднання місцевого самоврядування, військових адміністрацій, цивільного захисту, волонтерської допомоги, цифрової прозорості та післявоєнного відновлення.

Мета роботи. Метою роботи є теоретичне обґрунтування та практичне узагальнення особливостей антикризового публічного управління територіальними громадами в умовах воєнних викликів, а також визначення напрямів його удосконалення з урахуванням принципів стійкості, адаптивності, безперервності, законності, координації та орієнтації на потреби населення.

Завдання роботи. Для досягнення поставленої мети визначено такі завдання:

розкрити сутність антикризового управління у сфері публічного адміністрування;

охарактеризувати принципи стійкості, адаптивності та безперервності місцевого управління;

проаналізувати нормативно-правове забезпечення діяльності територіальних громад в умовах кризових ситуацій;

дослідити організацію роботи органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану;

визначити особливості забезпечення життєдіяльності громади у сферах безпеки, комунальних послуг, соціальної допомоги та евакуації;

розкрити механізми взаємодії місцевої влади, військових адміністрацій, громадськості та волонтерських структур;

обґрунтувати напрями удосконалення антикризового управління через місцеві системи кризового реагування, кризову комунікацію та підвищення управлінської спроможності громад у процесі післявоєнного відновлення.

Об'єкт дослідження. Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі публічного управління територіальними громадами в умовах кризових і воєнних викликів.

Предмет дослідження. Предметом дослідження є теоретико-методологічні, нормативно-правові, організаційні та практичні засади антикризового публічного управління територіальними громадами в умовах воєнних викликів.

Методи дослідження. У роботі використано системний підхід для розгляду громади як цілісної соціально-управлінської системи; інституційний підхід – для аналізу ролі органів місцевого самоврядування, військових адміністрацій, служб цивільного захисту, громадськості та волонтерських структур; правовий аналіз – для опрацювання Конституції України, законів України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України; функціональний аналіз – для визначення змісту управлінських функцій у кризових умовах; порівняльно-аналітичний метод – для зіставлення наукових підходів і практик; метод узагальнення – для формування висновків і пропозицій щодо удосконалення місцевого антикризового управління.

Інформаційна та нормативна база роботи. Інформаційну базу роботи становлять Конституція України, Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні", Закон України "Про правовий режим воєнного стану", Кодекс цивільного захисту України, законодавство про соціальні послуги, внутрішньо переміщених осіб, волонтерську та гуманітарну допомогу, критичну інфраструктуру, доступ до публічної інформації, звернення громадян, відновлення та регіональну політику [1–4; 23–31; 41–48]. Також використано праці українських і зарубіжних науковців, матеріали ОЕСР, Ради Європи,

Світового банку, ПРООН, програм підтримки місцевого самоврядування та цифрової екосистеми “DREAM” [34–40; 49–55].

Практичне значення роботи. Практичне значення роботи полягає в тому, що її положення можуть бути використані для підготовки локальних планів кризового реагування, карт ризиків, комунікаційних протоколів, програм цивільного захисту, механізмів взаємодії з волонтерами і громадськими організаціями, а також для формування місцевих планів відновлення. Запропоновані підходи можуть бути корисними для органів місцевого самоврядування, військових адміністрацій, посадових осіб громад, старост, комунальних підприємств, соціальних служб і партнерських організацій, що працюють у сфері кризового реагування та відновлення.

Апробація результатів дослідження. Мірчу В. Ю., Метальніков П. В. Публічно-приватне партнерство у забезпеченні розвитку та стійкості України. XI Міжнародна науково-практична конференція «Розбудова інноваційних економіки, менеджменту та освіти в умовах нової соціальної реальності». 28–29 травня 2026. Київ: Міжрегіональна Академія управління персоналом (прийнято до друку).

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків і списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ АНТИКРИЗОВОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1. Сутність антикризового управління у сфері публічного адміністрування

Сучасне публічне управління територіальними громадами в Україні формується не в умовах звичайної адміністративної стабільності, а в ситуації тривалого воєнного ризику, гуманітарних втрат, руйнування інфраструктури, переміщення населення, бюджетної напруги та необхідності щоденного прийняття рішень із високою ціною помилки. Саме тому перший розділ роботи спрямовано на обґрунтування теоретико-методологічної основи антикризового управління як особливого типу публічно-управлінської діяльності, у якій поєднуються правова визначеність, швидкість реагування, соціальна відповідальність, координація ресурсів і здатність громади до відновлення. Конституційна логіка такого підходу ґрунтується на тому, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування мають діяти “лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб”, передбачені Конституцією і законами України [1]. У кризових умовах ця вимога не послаблюється, а навпаки – стає запобіжником від хаотичних, ситуативних і неправових рішень.

Територіальна громада в цьому дослідженні розглядається не лише як адміністративна одиниця, а як соціально-управлінська система, у межах якої поєднані населення, місцева інфраструктура, комунальні служби, бюджет, інститути самоврядування, місцевий бізнес, громадські організації, волонтерські мережі, заклади освіти, охорони здоров’я та соціальної підтримки. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” визначає територіальну громаду як “жителів, об’єднаних постійним проживанням” у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці або добровільного

об’єднання кількох населених пунктів [2]. Отже, предметом антикризового управління в громаді є не тільки апарат ради чи виконавчого комітету, а вся система життєзабезпечення місцевої спільноти, яка в умовах воєнних викликів має одночасно зберігати легітимність, функціональність і довіру населення.

У науковому дискурсі криза трактується як переломний стан системи, за якого звичайні механізми управління вже не забезпечують очікуваного результату, а час на прийняття рішень істотно скорочується. У сфері публічного адміністрування криза має особливу природу, оскільки її наслідки зачіпають не лише ефективність установи, а права, безпеку, доступ до послуг і життєві шанси населення. О. Адамська підкреслює, що виклики і кризи виникають у різних системах та сферах суспільства, а державне антикризове управління може бути інструментом реагування на регіональні виклики [17]. Така позиція є важливою для дослідження територіальних громад, адже війна перетворила місцевий рівень на простір першого реагування: саме громада першою стикається з відключеннями, пошкодженнями, прибуттям внутрішньо переміщених осіб, потребою укриття, евакуації, соціальної підтримки та кризової комунікації.

Антикризове публічне управління можна визначити як цілеспрямовану, правомірну, координаційну й ресурсно забезпечену діяльність органів публічної влади та партнерських суб’єктів, спрямовану на раннє виявлення загроз, запобігання поглибленню кризи, забезпечення безперервності життєво важливих функцій, мінімізацію втрат, організацію реагування, відновлення і навчання системи після кризи. Таке визначення не зводить антикризове управління лише до ліквідації наслідків. Воно охоплює повний цикл: попередження – готовність – реагування – стабілізація – відновлення – корекція управлінських процедур. Саме циклічність відрізняє сучасне антикризове управління від адміністративної реакції “після факту”.

У працях А. Бойна, П. Гарта, Е. Штерна і Б. Сунделіуса кризове управління пов’язується з п’ятьма ключовими завданнями публічного лідерства: “sense making, decision making, meaning making, terminating, and

learning", тобто осмислення ситуації, прийняття рішення, пояснення змісту рішень, завершення кризової фази та навчання після кризи [15]. Для української територіальної громади ці завдання мають конкретний управлінський зміст: зрозуміти реальний масштаб загрози, ухвалити рішення в межах компетенції, пояснити його населенню, стабілізувати ситуацію і після завершення гострої фази змінити плани, інструкції, маршрути евакуації, резерви, комунікаційні канали та взаємодію з партнерами.

У класичній теорії стійкості К. Голлінг розмежував стабільність і стійкість, визначаючи стійкість як міру "persistence of systems" – здатності систем зберігати себе за умов змін [14]. Для публічного управління це означає, що метою не завжди є повернення до довоєнного стану, адже довоєнна модель могла бути недостатньо підготовленою до тривалих загроз. Метою стає збереження критичних функцій і перехід до більш адаптивної, захищеної й мережевої моделі управління. Ф. Норріс та співавтори розглядають стійкість громади як процес, що поєднує "networked adaptive capacities", тобто мережеві адаптивні спроможності [16]. У контексті України це особливо помітно: громади встояли не лише завдяки формальним органам влади, а й завдяки горизонтальним зв'язкам, волонтерам, локальному бізнесу, сусідській взаємодопомозі та довірі.

Таблиця 1.1

Змістові ознаки антикризового публічного управління територіальною громадою

Категорія	**Зміст у звичайному управлінні**	**Зміст в антикризовому управлінні територіальною громадою**
Мета	Планове виконання повноважень, програм і бюджетних показників.	Збереження життя, безпеки, доступу до базових послуг і керованості громади за умов загроз.
Час ухвалення рішень	Відносно прогнозований адміністративний цикл.	Скорочений час, висока невизначеність, потреба в пріоритетизації.
Інформація	Регламентована звітність і планова аналітика.	Оперативний моніторинг, перевірка даних, боротьба з чутками та інформаційними ризиками.

Ресурси	Бюджетні призначення, комунальне майно, штатні ресурси.	Резерви, гуманітарна допомога, волонтерські мережі, міжмуніципальна підтримка, державні й міжнародні програми.
Комунікація	Інформування про рішення та послуги.	Постійне пояснення ризиків, алгоритмів дій, обмежень, маршрутів допомоги й каналів звернення.
Результат	Належне надання послуг і виконання програм.	Стабілізація, мінімізація втрат, відновлення функцій, посилення спроможності після кризи.

З таблиці 1.1 видно, що антикризове управління не є окремою “надбудовою” над місцевим самоврядуванням, а особливим режимом організації всієї управлінської системи громади. Воно змінює логіку пріоритетів: на перше місце виходять не лише процедурна правильність і виконання плану, а здатність забезпечити базові потреби населення в умовах дефіциту часу, ресурсів і безпеки. Однак це не означає відмови від законності. Навпаки, правова визначеність є умовою довіри до кризових рішень, а довіра населення – одним із ключових ресурсів стійкості громади.

У межах публічного адміністрування антикризове управління має щонайменше чотири виміри. Перший – безпековий, пов’язаний із захистом населення, укриттями, евакуацією, реагуванням на обстріли, пожежі, техногенні аварії та загрози критичній інфраструктурі. Другий – соціальний, що охоплює підтримку внутрішньо переміщених осіб, сімей з дітьми, людей похилого віку, осіб з інвалідністю, родин військовослужбовців і людей, які втратили житло або засоби існування. Третій – інфраструктурний, пов’язаний із водою, теплом, електроенергією, транспортом, зв’язком, медичними та освітніми послугами. Четвертий – інституційний, який стосується здатності органів місцевого самоврядування, військових адміністрацій та партнерів діяти узгоджено, не дублювати функції і не створювати управлінського хаосу.

Важливо відрізняти антикризове управління від надзвичайного адміністрування. Надзвичайне адміністрування часто пов’язане із конкретною подією та процедурою її ліквідації, тоді як антикризове управління ширше: воно включає передкризову діагностику, сценарне планування, підготовку

резервів, навчання персоналу, комунікацію з населенням і післякризове оновлення політик. Тому в територіальній громаді антикризове управління має бути не одноразовою реакцією, а постійною управлінською функцією, інтегрованою в стратегію розвитку, бюджетування, цивільний захист, соціальну політику, комунальні послуги та місцеву безпеку.

1.2. Принципи стійкості, адаптивності та безперервності місцевого управління

Стійкість, адаптивність і безперервність є трьома взаємопов'язаними принципами антикризового публічного управління територіальними громадами. Стійкість означає здатність громади витримувати вплив загроз і не втрачати базових функцій. Адаптивність означає здатність швидко змінювати способи дії, маршрути надання допомоги, організаційні рішення та ресурсні пріоритети. Безперервність означає неприпустимість управлінського вакууму, особливо в питаннях безпеки, соціальної допомоги, комунальних послуг, евакуації, інформування населення й бюджетного забезпечення.

У міжнародній термінології Управління ООН зі зменшення небезпеки лих стійкість визначається як здатність системи, громади або суспільства, що зазнають впливу небезпек, "resist, absorb, accommodate, adapt to, transform and recover", тобто чинити опір, поглинати, пристосовуватися, адаптуватися, трансформуватися і відновлюватися після впливу небезпеки [13]. Це визначення важливе тим, що не обмежує стійкість пасивним виживанням. Воно прямо вказує на трансформаційний компонент: громада має не тільки повернутися до попереднього стану, а й змінитися так, щоб бути менш вразливою в майбутньому.

Сендайська рамкова програма зі зменшення ризику лих на 2015–2030 роки визначає чотири пріоритети дій: розуміння ризику, посилення управління ризиком, інвестування у зменшення ризику задля стійкості та підвищення готовності до ефективного реагування і принципу "Build Back Better", тобто

відбудови краще, ніж було до кризи [12]. Для територіальних громад України ці пріоритети можуть бути адаптовані до місцевого рівня через мапування ризиків, паспортизацію критичної інфраструктури, створення резервів, навчання посадових осіб, розвиток комунікаційних каналів, планування евакуації, захист даних і формування партнерських протоколів з бізнесом та громадським сектором.

Національна нормативна рамка також містить стійкісний підхід. Концепція забезпечення національної системи стійкості, затверджена Указом Президента України № 479/2021, визначає мету системи як здатність держави і суспільства “своєчасно ідентифікувати загрози, виявляти вразливості та оцінювати ризики” [10]. Для громад це означає, що місцеве управління має перейти від епізодичного реагування до постійної роботи з вразливостями: енергетичними, транспортними, соціальними, демографічними, кадровими, інформаційними й бюджетними.

Таблиця 1.2

Принципи стійкості, адаптивності та безперервності місцевого управління

Принцип	**Управлінський зміст**	**Практичний прояв у територіальній громаді**
Законність	Дія в межах Конституції та законів навіть у кризовій ситуації.	Рішення про обмеження, евакуацію, розподіл ресурсів і режим роботи приймаються з посиланням на компетенцію та оформлюються належним чином.
Стійкість	Збереження базових функцій громади під впливом загроз.	Працюють пункти незламності, комунальні служби, соціальні маршрути, канали інформування, резервні схеми водо- та енергозабезпечення.
Адаптивність	Швидке коригування рішень відповідно до зміни ризиків.	Зміна маршрутів евакуації, формату навчання, графіків прийому, логістики гуманітарної допомоги, чергування служб.
Безперервність	Недопущення управлінського вакууму та зупинки критичних послуг.	Визначення відповідальних осіб, резервних приміщень, каналів зв’язку, чергових груп, алгоритмів заміщення посадовців.
Координація	Узгодження дій органів місцевого самоврядування, військових	Єдиний штаб або координаційна група, спільні протоколи, регулярний обмін інформацією.

	адміністрацій, служб, бізнесу і громадськості.	
Прозорість і довіра	Надання населенню зрозумілої, перевіреної та своєчасної інформації.	Офіційні повідомлення, гарячі лінії, канали оповіщення, пояснення причин рішень, спростування чуток.
Пріоритет життя і гідності людини	Підпорядкування управлінських рішень захисту життя, здоров'я і базових прав.	Першочергова підтримка дітей, людей похилого віку, осіб з інвалідністю, маломобільних груп, постраждалих і ВПО.

Принцип безперервності набув особливої актуальності в умовах тривалого воєнного стану. Верховна Рада України у 2025 році ухвалила постанову "Про безперервність функціонування представницьких органів місцевого самоврядування..." [9]. Сам факт появи такого документа свідчить, що війна поставила перед системою місцевого самоврядування не тільки безпекові, а й легітимаційні виклики. У громаді не може виникати ситуація, коли через неможливість проведення виборів або кадрові втрати зупиняється представницька чи виконавча функція. Безперервність влади на місцевому рівні є умовою громадського порядку, надання послуг і збереження довіри.

Адаптивність не означає імпровізацію без правил. Вона передбачає наявність завчасно підготовлених сценаріїв: що робить громада за умови відсутності електропостачання; як діють служби в разі пошкодження водогону; хто відповідає за інформування населення; які категорії населення евакуюються першими; де розміщуються люди; як працює соціальна служба, якщо адміністративна будівля пошкоджена; як передаються дані, якщо основний канал зв'язку недоступний. Тому адаптивність базується не на хаосі, а на попередньо продуманій варіативності управлінських рішень.

Стійкість громади має багатовимірну структуру. Т. Стешенко, А. Кречик та О. Кривець акцентують, що стійкість територіальних громад охоплює економічну, фінансову, соціальну, інституційну та кадрову стійкість [20]. А. Кулик розглядає стійкість територіальних громад як здатність місцевих спільнот забезпечувати безперервне функціонування інфраструктури, громадських послуг і систем управління за умов зовнішніх та внутрішніх

викликів [19]. Ці підходи дозволяють зробити висновок, що стійкість не можна звести лише до матеріальних резервів. Вона залежить від компетентності посадових осіб, якості комунікації, соціальної згуртованості, цифрової спроможності, правової культури та довіри між владою і населенням.

Узагальнено принципи стійкості, адаптивності та безперервності можна подати через модель “передбачити – підготуватися – діяти – відновитися – навчитися” (курсив авт.). Її зміст полягає в тому, що громада має не просто реагувати на подію, а постійно оновлювати свою спроможність. Після кожної кризової ситуації має відбуватися управлінський аналіз: які рішення спрацювали, де виникли затримки, які служби потребують додаткового навчання, які нормативні документи громади потрібно оновити, які групи населення залишилися без належної підтримки. Такий аналіз створює основу для наступного підрозділу, де розглядається нормативно-правове забезпечення діяльності громад у кризових ситуаціях.

1.3. Нормативно-правове забезпечення діяльності територіальних громад в умовах кризових ситуацій

Нормативно-правове забезпечення антикризового управління територіальними громадами має багаторівневий характер. Його основу становлять Конституція України, законодавство про місцеве самоврядування, правовий режим воєнного стану, цивільний захист, національну стійкість, акти Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, а також локальні акти органів місцевого самоврядування. Саме поєднання загальнодержавної правової рамки і місцевих процедур визначає, чи буде громада спроможною діяти швидко, але правомірно.

Конституція України закріплює, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади “самостійно вирішувати питання місцевого значення” у межах Конституції і законів України [1]. Ця норма задає подвійний баланс:

громада має автономію у вирішенні місцевих питань, але ця автономія не є безмежною. Під час війни та інших криз баланс між самоврядністю і державною координацією стає особливо чутливим. З одного боку, місцевий рівень краще бачить потреби людей; з іншого – безпекові рішення часто потребують вертикальної координації, участі військового командування, обласних і районних військових адміністрацій, служб цивільного захисту та державних органів.

Закон України “Про правовий режим воєнного стану” визначає воєнний стан як “особливий правовий режим”, що вводиться у разі збройної агресії, загрози нападу або небезпеки державній незалежності та територіальній цілісності України [3]. Для громад цей закон важливий тим, що передбачає можливість утворення військових адміністрацій, а також визначає участь органів місцевого самоврядування в запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану. Зокрема, військові адміністрації населених пунктів можуть утворюватися в межах територій громад, де органи місцевого самоврядування або голови не здійснюють покладені на них повноваження [3].

Кодекс цивільного захисту України формує іншу, але не менш важливу площину антикризового управління. Він визначає цивільний захист як “комплекс заходів”, спрямованих на захист населення, територій, довкілля, майна, матеріальних і культурних цінностей від надзвичайних ситуацій та інших небезпечних подій [4]. Кодекс прямо відносить органи місцевого самоврядування до суб’єктів забезпечення цивільного захисту [4]. Це означає, що місцева рада і її виконавчі органи не можуть розглядати цивільний захист як виключно державну чи військову функцію. На місцевому рівні саме вони беруть участь у створенні комісій, організації оповіщення, евакуації, укриття, відновлювальних робіт, інформування та підтримки населення.

Таблиця 1.3

Нормативні джерела антикризового управління територіальними громадами

Нормативне джерело	Ключове положення для антикризового управління	Значення для територіальної громади
Конституція України [1]	Місцеве самоврядування є правом громади вирішувати питання місцевого значення; органи влади діють у межах повноважень.	Задає правову межу автономії громади та законності кризових рішень.
Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” [2]	Визначає територіальну громаду, систему органів місцевого самоврядування, принципи та повноваження.	Формує базову інституційну рамку діяльності ради, виконавчих органів, голови, старост і комунальних структур.
Закон України “Про правовий режим воєнного стану” [3]	Визначає воєнний стан, заходи правового режиму, роль військових адміністрацій і органів місцевого самоврядування.	Регламентує координацію місцевого самоврядування з військовим командуванням і військовими адміністраціями.
Кодекс цивільного захисту України [4]	Визначає цивільний захист, надзвичайну ситуацію, евакуацію, суб’єктів цивільного захисту.	Дає правову основу для місцевих комісій, планів реагування, оповіщення, евакуації та відновлювальних робіт.
Указ Президента України № 64/2022 і Закон України № 2102-IX [5; 6]	Запровадили воєнний стан в Україні з 24 лютого 2022 року.	Визначили початок функціонування громад у новому правовому режимі воєнного часу.
Указ Президента України № 342/2026 і Закон України № 4857-IX [7; 8]	Продовжили строк дії воєнного стану з 4 травня 2026 року на 90 діб.	Підтверджують тривалий характер воєнного правового режиму та потребу в інституційній безперервності громад.
Указ Президента України № 479/2021 [10]	Затвердив Концепцію забезпечення національної системи стійкості.	Дає підстави розглядати громаду як елемент національної системи стійкості.
Постанова Верховної Ради України № 4621-IX [9]	Підтверджує безперервність функціонування представницьких органів місцевого самоврядування в умовах збройної агресії.	Підсилює легітимність і стабільність місцевого самоврядування за неможливості звичайного виборчого циклу.

Особливість нормативно-правового забезпечення полягає в тому, що жоден із зазначених актів сам по собі не створює повної моделі антикризового управління громадою. Конституція визначає принципи, закон про місцеве самоврядування – інституційну рамку, закон про воєнний стан – особливий правовий режим, Кодекс цивільного захисту – систему реагування на

надзвичайні ситуації, Концепція національної стійкості – стратегічну орієнтацію на виявлення загроз і вразливостей. Ефективна громада має поєднати ці джерела в локальних документах: планах реагування, програмах цивільного захисту, положеннях про комісії, планах евакуації, алгоритмах роботи пунктів незламності, порядках інформування населення, протоколах взаємодії з волонтерами й гуманітарними організаціями.

У цьому контексті важливим є розмежування компетенцій. Органи місцевого самоврядування не підміняють військове командування, але забезпечують місцеву організацію життєдіяльності, соціальної підтримки, комунальних послуг, комунікації з населенням і взаємодії з місцевими суб'єктами. Військові адміністрації не мають перетворюватися на ізольовану вертикаль, відірвану від місцевої спільноти, адже ефективність кризового реагування залежить від знання території, потреб населення, стану інфраструктури, неформальних мереж допомоги та довіри. Тому нормативна модель має реалізовуватися не як конкуренція повноважень, а як координація відповідальності.

На рівні громади доцільно запроваджувати локальну систему антикризового управління, яка включає реєстр ризиків, карту критичної інфраструктури, перелік вразливих груп населення, резервні канали зв'язку, порядок взаємодії з військовою адміністрацією, поліцією, підрозділами ДСНС, медичними закладами, соціальними службами, волонтерами, релігійними та благодійними організаціями. Такий підхід не суперечить чинному законодавству, а деталізує його на практичному рівні. Саме тут проявляється зв'язок між першим розділом і наступними частинами роботи: теоретичне розуміння антикризового управління має перейти у практичний аналіз організації роботи громад, забезпечення життєдіяльності населення та взаємодії місцевої влади з військовими адміністраціями, громадськістю і волонтерськими структурами.

Таблиця 1.4

Елементи локальної системи антикризового управління територіальною громадою

Елемент локальної системи	Зміст	Очікуваний управлінський ефект
Реєстр ризиків громади	перелік безпекових, інфраструктурних, соціальних, екологічних, інформаційних і кадрових ризиків.	перехід від реакції після події до завчасного управління вразливостями.
Карта критичної інфраструктури	дані про об’єкти водо-, тепло-, енерго-, медичного, освітнього, транспортного і комунального забезпечення.	пріоритетне відновлення та захист об’єктів, від яких залежить життєдіяльність населення.
План безперервності управління	алгоритми роботи ради, виконавчих органів і служб у разі пошкодження приміщень, втрати зв’язку, кадрових втрат.	недопущення зупинки управління й послуг.
План евакуації та підтримки населення	маршрути, транспорт, місця тимчасового розміщення, порядок підтримки дітей, літніх людей, осіб з інвалідністю та маломобільних груп.	зменшення ризику хаотичної евакуації і втрати доступу до допомоги.
Кризова комунікація	офіційні канали інформування, відповідальні особи, графік повідомлень, правила перевірки інформації.	зменшення паніки, чуток, інформаційних загроз і підвищення довіри.
Партнерські протоколи	домовленості з бізнесом, громадськими та благодійними організаціями, волонтерами, закладами освіти й медицини.	швидке залучення додаткових ресурсів без дублювання функцій.

Отже, нормативно-правове забезпечення діяльності територіальних громад в умовах кризових ситуацій має розглядатися не як формальний перелік актів, а як багаторівнева система правил, компетенцій, процедур і відповідальності. Її ефективність залежить від того, чи здатна громада перекласти загальні норми права на зрозумілі локальні алгоритми дій. У цьому полягає методологічний висновок першого розділу: антикризове публічне управління територіальними громадами є правомірною, стійкісною, адаптивною і координаційною діяльністю, що спрямована на збереження життєдіяльності громади, захист населення, підтримання довіри та відновлення після воєнних і надзвичайних викликів.

Висновки до розділу 1

У першому розділі обґрунтовано, що антикризове публічне управління територіальними громадами є не тимчасовою реакцією на окрему надзвичайну подію, а особливим режимом організації місцевого управління, який поєднує законність, оперативність, координацію, соціальну відповідальність і здатність до відновлення. Його сутність полягає у своєчасному виявленні загроз, оцінці вразливостей, мобілізації ресурсів, забезпеченні безперервності критичних функцій, комунікації з населенням, мінімізації втрат і навчанні системи після кризи.

Доведено, що ключовими принципами такого управління є стійкість, адаптивність і безперервність. Стійкість забезпечує збереження базових функцій громади; адаптивність дає змогу змінювати управлінські рішення відповідно до динаміки загроз; безперервність запобігає управлінському вакууму, який у воєнних умовах може швидко перерости у соціальну, гуманітарну або безпекову кризу. Ці принципи мають реалізовуватися через локальні плани, реєстри ризиків, карти критичної інфраструктури, резервні канали зв’язку, кризову комунікацію та партнерські протоколи.

Встановлено, що нормативно-правова база антикризового управління громадою має комплексний характер і включає Конституцію України, законодавство про місцеве самоврядування, правовий режим воєнного стану, цивільний захист, національну систему стійкості, акти про продовження воєнного стану й забезпечення безперервності місцевого самоврядування. Подальший аналіз у другому розділі має бути спрямований на практику організації роботи органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, забезпечення життєдіяльності громади та взаємодію місцевої влади, військових адміністрацій, громадськості й волонтерських структур.

РОЗДІЛ 2
ПРАКТИКА АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ В УКРАЇНІ

2.1. Організація роботи органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану

Організація роботи органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану має подвійний характер. З одного боку, громада зберігає конституційне право вирішувати питання місцевого значення, адже місцеве самоврядування за Конституцією України є правом територіальної громади "самостійно вирішувати питання місцевого значення" [1]. З іншого боку, правовий режим воєнного стану вводить особливі правила координації, кадрового забезпечення, безпекових рішень і взаємодії з військовим командуванням та військовими адміністраціями. Тому в практиці громад виникає не проста заміна звичайного управління надзвичайним, а поєднання самоврядної легітимності з воєнною вертикаллю координації.

Закон України "Про правовий режим воєнного стану" прямо передбачає зміну окремих адміністративних процедур. Наприклад, у період дії воєнного стану особи можуть призначатися на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування та посади керівників комунальних підприємств "без конкурсного відбору" [3]. Це положення не означає відмову від професійності чи доброчесності, але показує, що в кризовій ситуації держава допускає прискорене кадрове реагування для недопущення управлінського вакууму. На рівні громади таке правило особливо відчутне, коли потрібно терміново замістити керівника комунального підприємства, соціальної установи, служби у справах дітей, відділу цивільного захисту чи посадову особу, відповідальну за евакуацію, закупівлі, облік гуманітарної допомоги або комунікацію.

Практика показує, що найбільш життєздатними виявляються ті громади, які не обмежуються формальним виконанням повноважень, а створюють внутрішню кризову архітектуру управління. До неї належать оперативні наради голови громади з керівниками служб, чергові групи, резервні канали зв'язку, внутрішні переліки критичних посад, алгоритми роботи при відключенні електроенергії, порядок дій у разі обстрілу, правила оповіщення населення, координація зі старостами, комунальними підприємствами, поліцією, ДСНС, медичними закладами та військовими адміністраціями. У таких умовах місцева рада й виконавчий комітет працюють не тільки як органи ухвалення рішень, а як центр збирання інформації, розподілу ресурсів і підтримання управлінської безперервності.

ОЕСР, аналізуючи українську систему врядування в умовах переміщення населення, підкреслює, що після створення військових адміністрацій 24 лютого 2022 року місцеве самоврядування фактично працює в режимі спільного управління громадою, а роль громад у зміцненні стійкості під час повномасштабного вторгнення була фундаментальною [34]. Це спостереження важливе, тому що воно не зводить громади до виконавців рішень "згори". Навпаки, воно показує, що на місцевому рівні війна сформувала складну модель, у якій безпекова вертикаль і самоврядна відповідальність мають не конкурувати, а взаємно доповнювати одна одну.

Управлінська практика громад у воєнний період виявила кілька типових організаційних рішень. По-перше, відбулося посилення ролі голови громади як кризового координатора, здатного швидко збирати інформацію, ухвалювати рішення і комунікувати з населенням. По-друге, зросло значення виконавчих органів як постійно діючого адміністративного ядра. По-третє, старости в багатьох громадах стали фактичними "точками присутності" влади у віддалених населених пунктах, особливо там, де люди потребують оперативного інформування, доставки допомоги або організації евакуації. По-четверте, комунальні підприємства набули ролі критичних операторів

життєзабезпечення, бо від їхньої роботи залежить вода, тепло, ремонт мереж, прибирання територій, транспорт, укриття і підтримка пунктів незламності.

Таблиця 2.1

Організаційні зміни в роботі територіальної громади в умовах воєнного стану

Напрям організації роботи	**Практичний зміст**	**Антикризове значення**
Кадрова мобільність	оперативне призначення відповідальних осіб, перерозподіл функцій, створення резерву виконавців для критичних напрямів.	запобігає зупиненню управління у разі кадрових втрат, виїзду працівників або перевантаження апарату.
Кризові наради та штаби	регулярне збирання інформації від старост, комунальних підприємств, соціальних служб, поліції, дснс і медичних закладів.	дає змогу бачити ситуацію в громаді як цілісну картину, а не як набір розрізнених проблем.
Резервні канали зв’язку	використання кількох каналів інформування: офіційний сайт, сторінки громади, оголошення, старости, місцеві групи, телефонні ланцюги.	зменшує ризик інформаційної ізоляції населення під час відключень або руйнування зв’язку.
Робота старост	передача інформації з віддалених населених пунктів, виявлення потреб, супровід допомоги, підтримка евакуаційних дій.	підтримує присутність влади там, де центральний апарат громади фізично не може діяти швидко.
Комунальні підприємства	ремонт, аварійне реагування, забезпечення водою, теплом, благоустроєм, транспортом, укриттями та пунктами незламності.	перетворює комунальну сферу на основу місцевої стійкості.
Документування рішень	фіксація розпоряджень, актів обстеження, рішень комісій, потреб і використання ресурсів.	забезпечує законність, підзвітність і можливість подальшого відновлення та компенсаційних процедур.

З таблиці 2.1 видно, що організація роботи громади в умовах воєнного стану не обмежується збереженням засідань ради чи виконкому. Йдеться про здатність всієї місцевої системи діяти в умовах нестачі часу, ресурсів і повної інформації. Саме тому організаційна спроможність громади проявляється у

дрібних, але критичних речах: хто має ключі від укриття; хто володіє списком маломобільних людей; хто відповідає за генератор; хто повідомляє людей про евакуаційний транспорт; хто перевіряє достовірність інформації; хто контактує з військовою адміністрацією; хто веде облік гуманітарної допомоги; хто організовує підвезення води або ремонт аварійної ділянки мережі.

Особливо важливим стає питання законності в умовах швидких рішень. Антикризове управління не може будуватися на логіці “у кризі можна все”. Навпаки, що сильніша криза, то більша потреба у правових підставах, протоколах, прозорому документуванні та зрозумілій відповідальності. Це важливо і для довіри населення, і для подальшого фінансового контролю, і для міжнародної підтримки, і для відновлення пошкоджених об’єктів. Тому громади, які ведуть належний облік рішень, потреб, пошкоджень і ресурсів, мають кращі передумови не тільки для реагування, а й для післявоєнного відновлення.

2.2. Забезпечення життєдіяльності громади: безпека, комунальні послуги, соціальна допомога, евакуація

Забезпечення життєдіяльності громади є центральним змістом практичного антикризового управління. У звичайних умовах місцеві послуги часто сприймаються як повсякденна адміністративна рутина. У воєнний період вони набувають безпекового значення: вода, тепло, електроживлення, транспорт, укриття, соціальні послуги, доступ до медичної допомоги, інформування та евакуація стають умовами фізичного виживання і соціальної стабільності. Закон України “Про житлово-комунальні послуги” визначає, що він регулює “відносини, що виникають у процесі надання та споживання житлово-комунальних послуг” [25], але в умовах війни ці відносини фактично перетворюються на відносини підтримання базової безпеки населення.

Безпековий блок включає оповіщення, укриття, цивільний захист, взаємодію з ДСНС, поліцією, військовою адміністрацією, медичними

службами, старостами і місцевими комунальними структурами. Кодекс цивільного захисту України, як було показано в підрозділі 1.3, визначає цивільний захист як комплекс заходів, спрямованих на захист населення і територій [4]. На практиці для громади це означає потребу знати, де розташовані укриття, хто відповідає за їхній стан, як люди отримують сигнал тривоги, як інформуються жителі віддалених сіл, як працюють школи, садочки, амбулаторії та соціальні установи під час тривог, як діють комунальні служби після обстрілів або руйнувань.

Окремим елементом є критична інфраструктура. Закон України "Про критичну інфраструктуру" визначає правові та організаційні засади створення і функціонування національної системи захисту критичної інфраструктури [28]. Для територіальної громади це означає, що об'єкти водопостачання, теплопостачання, електроживлення, медичної допомоги, транспортної доступності, зв'язку та комунального обслуговування мають розглядатися не лише як майно або господарські об'єкти, а як вузли місцевої стійкості. Постанова Кабінету Міністрів України "Деякі питання об'єктів критичної інфраструктури" передбачає категоризацію таких об'єктів і роботу секторальних органів щодо їх ідентифікації [29]. На рівні громади це має трансформуватися у практичну карту критичних об'єктів і план їх пріоритетного захисту та відновлення.

Соціальна допомога у воєнних умовах змінила адресата, масштаб і швидкість. До традиційних отримувачів соціальної підтримки додалися внутрішньо переміщені особи, сім'ї військовослужбовців, родини загиблих, люди, житло яких пошкоджене або зруйноване, особи з інвалідністю, самотні літні люди, діти, які пережили евакуацію, люди, що втратили роботу або документи. Закон України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" прямо покладає на органи державної влади та органи місцевого самоврядування обов'язок у межах повноважень забезпечувати дотримання прав таких осіб [23]. Закон України "Про соціальні послуги" створює рамку для підтримки людей, які перебувають у складних життєвих

обставинах [24]. У практиці громади це означає, що соціальна служба має працювати не лише з уже відомими категоріями отримувачів, а й постійно оновлювати дані про нові потреби, переміщення людей, втрату житла, ризики насильства, самотність, інвалідність, травматичний досвід і потребу в супроводі.

Евакуація є одним із найскладніших управлінських процесів, бо вона поєднує безпеку, транспорт, соціальну роботу, медичний супровід, інформування, роботу з дітьми, маломобільними людьми, тваринами, майном, документами та місцями тимчасового розміщення. Постанова Кабінету Міністрів України № 1307 від 10 жовтня 2025 року уточнила механізм евакуації і визначила його як здійснення “організованого вивезення (виведення) населення” із зон можливого впливу надзвичайної ситуації або безпосередньої загрози життю та здоров’ю [31]. Постанова Кабінету Міністрів України № 841, яка затверджує порядок проведення евакуації, залишається базовою процедурною основою для таких дій [30]. Для громади це означає, що евакуація не може бути імпровізованою в останній момент: потрібні списки людей, маршрути, транспорт, місця збору, відповідальні особи, зв’язок із приймаючими громадами, супровід дітей, літніх людей та осіб з інвалідністю.

Таблиця 2.2

Функціональна матриця забезпечення життєдіяльності громади під час воєнних викликів

Функція життєдіяльності	**Ключові дії громади**	**Основні ризики**	**Нормативна опора**
Безпека і цивільний захист	Оповіщення, укриття, взаємодія з ДСНС, поліцією, військовою адміністрацією, обстеження пошкоджень.	Паніка, затримка інформації, недоступність укриттів, відсутність відповідальних осіб.	[4; 30; 33]
Комунальні послуги	Аварійні ремонти, підвезення води, резервне живлення, підтримка тепла, очищення територій, робота комунальних підприємств.	Зупинка водо- або теплопостачання, пошкодження мереж, нестача пального, кадрове виснаження.	[25; 28; 29]
Соціальна допомога	Облік потреб, підтримка ВПО, супровід вразливих груп, гуманітарна допомога, соціальні	Невидимість частини потреб, дублювання допомоги, нерівний	[23; 24; 27; 34]

	послуги, робота центрів стійкості.	доступ, перевантаження соціальних працівників.	
Евакуація	Маршрути, транспорт, місця збору, інформування, супровід дітей, маломобільних груп і людей з інвалідністю.	Запізніле рішення, нестача транспорту, недовіра населення, відсутність приймаючих місць.	[30; 31]
Кризова комунікація	Офіційні повідомлення, спростування чуток, прості інструкції, робота старост і місцевих каналів.	Дезінформація, паніка, недовіра, різні повідомлення від різних суб'єктів.	[2; 36]

З таблиці 2.2 видно, що життєдіяльність громади не можна забезпечити одним рішенням ради або одним розпорядженням голови. Це постійна координація різних служб і ресурсів. Вода пов'язана з електроенергією, електроенергія – з пальним і генераторами, генератори – з закупівлями та логістикою, логістика – з безпекою доріг, безпека доріг – з інформацією від військової адміністрації, а соціальна допомога – з точністю даних про людей, які реально потребують підтримки. Тому антикризове управління життєдіяльністю громади є не лінійним, а мережевим процесом.

Гуманітарна допомога і волонтерські ресурси стали окремим практичним інструментом підтримки життєдіяльності громад. Закон України "Про гуманітарну допомогу" визначає правову рамку ввезення, отримання, обліку і розподілу гуманітарної допомоги [27]. Закон України "Про волонтерську діяльність" визначає волонтерську діяльність як "добровільну, соціально спрямовану, неприбуткову діяльність" [26]. У реальній громаді ці норми набувають дуже конкретного змісту: хтось привозить продукти, хтось ремонтує укриття, хтось доставляє ліки, хтось організовує евакуацію тварин, хтось допомагає з генераторами, хтось працює з дітьми або літніми людьми. Але без координації така допомога може бути нерівномірною: одні населені пункти отримують забагато, інші залишаються поза увагою. Тому громада має не "підміняти" волонтерів, а допомагати їм бачити реальні потреби.

Важливим індикатором зрілості громади є здатність поєднувати невідкладне реагування з довшим горизонтом відновлення. Розпорядження

Кабінету Міністрів України про план основних заходів цивільного захисту України на 2026 рік передбачає для центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій і військових адміністрацій розроблення планів основних заходів цивільного захисту відповідних підсистем і ланок [33]. Це означає, що цивільний захист не може існувати як епізодична реакція. Він має бути плановим процесом із визначеними відповідальними, строками, показниками, навчаннями й контролем виконання. Для територіальних громад це особливо важливо, бо саме на місцевому рівні плани перевіряються реальністю: чи працюють маршрути, чи вистачає транспорту, чи знають люди місце збору, чи є контакт із маломобільними мешканцями, чи не залежить уся система від однієї посадової особи.

ОЕСР у звіті щодо відновлення України наголошує, що багаторівневе врядування і сильний місцевий рівень мають значення для реагування на гуманітарні потреби, відбудови місцевої економіки, громад і посилення стійкості [35]. У практичному сенсі це означає: громада не повинна чекати завершення війни, щоб думати про відновлення. Відновлення починається вже тоді, коли громада фіксує пошкодження, готує проєкти, шукає партнерів, навчає кадри, підтримує місцевий бізнес, зберігає соціальні послуги, не втрачає зв’язок із виїхавшими мешканцями і формує довіру до майбутнього.

2.3. Взаємодія місцевої влади, військових адміністрацій, громадськості та волонтерських структур

Взаємодія місцевої влади, військових адміністрацій, громадськості та волонтерських структур є однією з головних умов антикризової спроможності громади. У мирний час така взаємодія часто описується через участь громадян, консультації, партнерство, громадські слухання або співпрацю з організаціями громадянського суспільства. У воєнний час вона набуває більш практичного й невідкладного змісту: обмін інформацією, погодження безпекових рішень, доставка допомоги, евакуація, розміщення людей, ремонт пошкоджень,

підтримка родин військових, допомога дітям, робота з ветеранами, відновлення послуг і запобігання соціальній напрузі.

Модель взаємодії в умовах воєнного стану не є простою. Військова адміністрація відповідає за реалізацію заходів правового режиму воєнного стану, безпеку й координацію з військовим командуванням. Орган місцевого самоврядування зберігає зв'язок із територіальною громадою, знає локальні потреби, керує комунальним господарством, соціальними службами, місцевими програмами і значною частиною повсякденного забезпечення. Громадські організації та волонтери мають високу швидкість мобілізації, довіру окремих груп населення і здатність працювати там, де формальна система перевантажена. Місцевий бізнес може надавати транспорт, техніку, складські приміщення, пальне, ремонтні послуги, продукти або робочі місця. Тому ефективність антикризового управління залежить від того, чи вдається поєднати ці ресурси без хаосу, дублювання і взаємної недовіри.

Рада Європи у 2026 році звернула увагу на те, що представники українських органів місцевого самоврядування, військових адміністрацій і громадянського суспільства обговорювали відкритість врядування на місцевому рівні в контексті війни та відновлення [36]. Це важливий сигнал: навіть у надзвичайних умовах громада не має втрачати прозорість і участь. Навпаки, коли ресурси обмежені, а рішення болючі, людям потрібно розуміти, чому саме так розподіляється допомога, чому евакуація оголошена саме для цих населених пунктів, чому першочергово ремонтується один об'єкт, а інший чекає, які дані лежать в основі рішень і хто за них відповідає.

У цьому сенсі кризова взаємодія має будуватися не на персональних домовленостях, а на зрозумілих правилах. Волонтерські організації повинні знати, хто в громаді є відповідальним за гуманітарну координацію; військова адміністрація – хто надає оперативні дані про населення і критичні об'єкти; старости – як передавати інформацію про потреби; соціальні служби – як уникати дублювання допомоги; комунальні підприємства – як отримувати матеріали для ремонту; жителі – де отримати офіційну інформацію. Якщо ці

правила не встановлені, навіть велика кількість добрих намірів може створити хаос.

Таблиця 2.3

Розподіл ролей у взаємодії суб'єктів антикризового управління громади

Суб'єкт взаємодії	Основна роль	Типовий ресурс	Ризик без координації
Органи місцевого самоврядування	організація життєдіяльності громади, комунальні послуги, соціальна підтримка, місцеві програми, комунікація з населенням.	локальні дані, комунальні служби, бюджетні рішення, довіра жителів, старостинська мережа.	втрата темпу реагування, фрагментація рішень, недовіра населення.
Військові адміністрації	безпекова координація, реалізація заходів воєнного стану, взаємодія з військовим командуванням.	правовий режим, інформація про безпекові обмеження, адміністративна вертикаль.	надмірна централізація без урахування локальних потреб.
Громадські організації	підтримка вразливих груп, правова, психологічна, гуманітарна та інтеграційна допомога.	експертиза, доступ до цільових груп, міжнародні гранти, соціальна довіра.	дублювання послуг або нерівний доступ до допомоги.
Волонтерські структури	швидка мобілізація допомоги, доставка, евакуаційна підтримка, ремонтні та побутові рішення.	гнучкість, мережі довіри, транспорт, особиста мотивація, горизонтальна самоорганізація.	нерівномірний розподіл ресурсів і перевантаження активістів.
Місцевий бізнес	матеріально-технічна підтримка, логістика, робочі місця, відновлення економічної активності.	транспорт, техніка, склади, пальне, послуги, виробничі потужності.	ситуативність допомоги без довшого планування.
Жителі громади	самоорганізація, взаємодопомога, участь у прийнятті рішень, повідомлення про потреби та ризики.	локальне знання, сусідська підтримка, громадський контроль.	поширення чуток, недовіра, пасивність або конфлікти за ресурси.

Таблиця 2.3 показує, що антикризова взаємодія є не просто "співпрацею" в загальному сенсі, а розподілом ролей, ресурсів і відповідальності. У сильній громаді військова адміністрація не ізолюється від

місцевого самоврядування, місцева влада не боїться громадського сектору, волонтери не діють у повній інформаційній темряві, а населення не перетворюється на пасивного отримувача рішень. Така модель потребує довіри, але довіра не виникає сама по собі. Вона формується через регулярну комунікацію, правдиву інформацію, чесне визнання проблем і зрозумілий порядок дій.

Дослідження місцевої демократії та стійкості в Україні, підготовлене у 2024 році, акцентує увагу на тому, що участь, прозорість, підзвітність і справедливий доступ до рішень є чинниками стійкості місцевого рівня [39]. Це повністю узгоджується з українською практикою: там, де жителі розуміють рішення, бачать відкриті канали комунікації і можуть повідомити про потреби, соціальна напруга нижча, а виконання складних рішень – реалістичніше. Там, де інформація закрита або суперечлива, швидко з’являються чутки, звинувачення, конфлікти щодо гуманітарної допомоги, недовіра до евакуації і відчуття покинутості.

Програма “U-LEAD with Europe” у матеріалах про досягнення за 2025 рік показує, що підтримка муніципалітетів охоплювала навчання, правові консультації, фінансову спроможність, доброчесність, прозорість, комунікаційні стратегії, енергетичні плани та програми інтеграції внутрішньо переміщених осіб [37]. Для практики антикризового управління це важливо з двох причин. По-перше, громади потребують не лише грошей або гуманітарних наборів, а й знань, процедур, інструментів планування та якісної комунікації. По-друге, війна показала, що муніципальна спроможність є не другорядним технічним питанням, а частиною національної стійкості.

Водночас взаємодія не повинна романтизуватися. У реальності вона стикається з конфліктами компетенцій, перевантаженням людей, нестачею пального, відсутністю точних даних, різними підходами до пріоритетів, політичною напругою, конкуренцією за ресурси і ризиком непрозорого розподілу допомоги. Тому громадам доцільно формувати локальні протоколи партнерства: хто збирає потреби; хто їх перевіряє; хто ухвалює рішення про

розподіл допомоги; як оприлюднюється інформація; як залучаються волонтери; як враховуються потреби людей з інвалідністю, дітей, літніх людей, внутрішньо переміщених осіб; як фіксуються скарги; як оцінюється результат. Це не бюрократія заради бюрократії, а спосіб захистити довіру.

Таблиця 2.4

Практичні механізми координації місцевої влади, військових адміністрацій, громадськості та волонтерів

Механізм координації	**Як працює на практиці**	**Очікуваний результат**
Єдиний реєстр потреб	громада збирає й оновлює дані про потреби населення, пошкодження, вразливі групи, гуманітарні запити та ресурси партнерів.	зменшення дублювання допомоги й краща адресність підтримки.
Оперативна координаційна група	представники місцевої влади, військової адміністрації, дснс, поліції, соціальних служб, волонтерів і комунальних підприємств регулярно звіряють ситуацію.	швидше ухвалення рішень і узгоджене реагування.
Публічна кризова комунікація	регулярні офіційні повідомлення, пояснення рішень, інструкції для населення, спростування неправдивої інформації.	зниження паніки, чуток і конфліктів навколо ресурсів.
Протоколи гуманітарного розподілу	фіксуються критерії отримання допомоги, відповідальні особи, порядок обліку, доставки й звітування.	підвищення прозорості та довіри до влади і партнерів.
Партнерські угоди	попередні домовленості з бізнесом, благодійниками, громадськими організаціями, перевізниками, закладами освіти й медицини.	можливість швидко залучати ресурси без хаотичних пошуків у момент кризи.
Післякризовий аналіз	після обстрілу, евакуації, аварії або гуманітарної операції громада аналізує, що спрацювало, а що треба змінити.	навчання системи та поступове підвищення стійкості.

Підсумовуючи, можна зазначити, що практика антикризового управління територіальними громадами в Україні формується на перетині права, безпеки, соціальної підтримки, комунального господарства і громадської самоорганізації. Її головна особливість полягає в тому, що

рішення мають ухвалюватися швидко, але не хаотично; централізовано координуватися, але не ігнорувати місцеве знання; спиратися на волонтерську енергію, але не перекладати на волонтерів відповідальність держави і громади; забезпечувати виживання сьогодні, але водночас збирати підстави для відновлення завтра.

Висновки до розділу 2

У другому розділі встановлено, що практика антикризового управління територіальними громадами в Україні має комплексний і багаторівневий характер. Органи місцевого самоврядування в умовах воєнного стану зберігають самоврядну природу, але діють у посиленій координації з військовими адміністраціями, органами цивільного захисту, поліцією, ДСНС, соціальними службами, комунальними підприємствами, громадськістю, волонтерами та міжнародними партнерами. Це створює модель спільного управління громадою, у якій ключовим ресурсом є не тільки формальна компетенція, а й довіра, локальне знання, швидкість комунікації та здатність розподіляти відповідальність.

Доведено, що організація роботи громади в умовах воєнного стану охоплює кадрову мобільність, кризові штаби, резервні канали зв’язку, активізацію старостинської мережі, посилення ролі комунальних підприємств і системне документування рішень. Такі дії є практичним продовженням принципів стійкості, адаптивності та безперервності, розкритих у першому розділі. Вони дають змогу громаді не зупиняти управління навіть у разі обстрілів, руйнувань, відключень, переміщення населення або кадрового виснаження.

Обґрунтовано, що забезпечення життєдіяльності громади під час війни включає чотири взаємопов’язані блоки: безпеку і цивільний захист, комунальні послуги, соціальну допомогу та евакуацію. Кожен із них потребує не тільки нормативної основи, а й практичних локальних алгоритмів: карти

критичної інфраструктури, списків вразливих груп, планів евакуації, резервів пального і генераторів, протоколів гуманітарного розподілу, зрозумілих каналів інформування населення. Без таких алгоритмів навіть наявні повноваження можуть залишатися формальними.

Визначено, що взаємодія місцевої влади, військових адміністрацій, громадськості та волонтерських структур є не допоміжним, а системоутворювальним елементом антикризового управління. Її ефективність залежить від прозорого розподілу ролей, регулярного обміну інформацією, координаційних груп, єдиного реєстру потреб, публічної кризової комунікації, партнерських протоколів і післякризового аналізу. Подальший третій розділ має логічно перейти від опису наявної практики до пропозицій щодо удосконалення місцевих систем кризового реагування, розвитку комунікації з населенням і підвищення управлінської спроможності громад у процесі післявоєнного відновлення.

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ

3.1. Формування місцевих систем кризового реагування

Удосконалення антикризового управління територіальними громадами має починатися не з окремих розпоряджень у момент небезпеки, а з побудови місцевої системи кризового реагування. Така система повинна бути постійною, зрозумілою для посадових осіб і населення, юридично закріпленою, ресурсно забезпеченою та здатною швидко переходити від звичайного режиму роботи до режиму надзвичайної або воєнної ситуації. У попередньому розділі було показано, що практика громад у період війни тримається на поєднанні безпеки, комунальних послуг, соціальної підтримки, евакуації та взаємодії з військовими адміністраціями. У третьому розділі ця логіка продовжується через визначення того, як саме громада може перетворити досвід реагування на стабільну управлінську модель.

Місцева система кризового реагування – це сукупність органів, процедур, ресурсів, комунікаційних каналів і відповідальних осіб, які забезпечують виявлення ризику, прийняття рішення, координацію дій, інформування населення, захист критичних послуг та відновлення нормального функціонування громади після гострої фази кризи. У цьому визначенні важливим є слово “система”, бо криза рідко обмежується одним сектором. Ракетний удар по енергетичному об’єкту може одночасно створити проблеми з водопостачанням, опаленням, роботою лікарні, навчанням дітей, виплатами соціальної допомоги, транспортом і психологічним станом населення. Саме тому антикризове управління не може бути лише адміністративним реагуванням голови громади або виконкому; воно потребує попередньо відпрацьованої архітектури взаємодії [4; 41].

Правовою основою такої архітектури є Кодекс цивільного захисту України, який визначає цивільний захист як функцію держави, спрямовану на

захист населення, територій, довкілля та майна від надзвичайних ситуацій [4]. Водночас постанова Кабінету Міністрів України від 9 січня 2014 року № 11 прямо встановлює, що Положення про єдину державну систему цивільного захисту “регулює питання здійснення заходів цивільного захисту в державі” [41]. Для територіальної громади це означає, що місцеві рішення не можуть бути відірваними від загальнодержавної системи, але саме на місцевому рівні вони набувають практичного змісту: хто відкриває укриття, хто перевіряє генератори, хто повідомляє старост, хто веде облік маломобільних людей, хто координує транспорт і хто відповідає за зв’язок із населенням.

У працях з теорії кризового управління Л. Комфорт, яка розглядала кризове управління через взаємозв’язок пізнання, комунікації, координації та контролю [52]. Для громад цей підхід є практичним: неможливо координувати те, чого не розумієш; неможливо контролювати те, про що не повідомлено; неможливо забезпечити довіру, якщо інформація приходить хаотично, запізно або з різних джерел. Тому місцева система кризового реагування повинна мати не лише план дій, а й механізм постійного оновлення даних, навчання людей і перевірки готовності.

Першим елементом місцевої системи має бути карта ризиків громади. Вона не повинна залишатися формальною схемою в папці посадової особи. У воєнних умовах карта ризиків має включати небезпеку обстрілів, мінну небезпеку, руйнування критичної інфраструктури, можливість переміщення населення, потреби ВПО, стан укриттів, транспортні маршрути, медичну доступність, наявність резервів води, пального, продуктів, медикаментів і засобів зв’язку. Для сільських і селищних громад особливого значення набувають старостинські округи, віддалені населені пункти, дороги, мости, шкільні автобуси, місцеві підприємці та волонтерські групи. Для міських громад ключовими стають багатоповерхова забудова, транспортні вузли, лікарні, об’єкти теплопостачання, великі школи, заклади соціального захисту та місця масового перебування людей.

Другим елементом є кризовий штаб або постійна координаційна група. Його призначення – не замінити раду, виконком чи військову адміністрацію, а забезпечити оперативну взаємодію між ними. До складу такого штабу доцільно включати представників місцевого самоврядування, військової адміністрації за наявності, ДСНС, поліції, медичних закладів, комунальних підприємств, соціальних служб, освіти, старост, волонтерських організацій і відповідального за комунікацію. У громаді має бути не лише перелік осіб, а й резервний перелік, бо під час кризи люди можуть бути відсутні, евакуйовані, поранені, перевантажені або позбавлені зв'язку.

Третім елементом є протоколи дій. Протокол не має бути довгим документом, який неможливо застосувати. Його завдання – відповісти на прості, але критично важливі питання: що сталося; хто підтверджує інформацію; хто приймає рішення; кого потрібно повідомити першими; які служби виїжджають; який канал зв'язку використовується; які категорії населення потребують першочергової підтримки; коли запускається евакуація; як фіксуються збитки; як інформуються жителі; хто готує звіт. Саме такі процедури зменшують залежність управління від особистої пам'яті та емоційної реакції посадових осіб.

Четвертим елементом є резерви. Для територіальної громади резерв – це не лише матеріальні ресурси, а й людські, інформаційні та організаційні. Генератори без пального не створюють стійкості. Укриття без ключів, відповідального і зрозумілої навігації не захищають людей. Списки маломобільних осіб без регулярного оновлення швидко втрачають практичну цінність. Тому система резервів повинна включати матеріальні запаси, відповідальних осіб, облік потреб, механізм поповнення, прозору звітність і зв'язок із гуманітарними партнерами.

П'ятим елементом є навчання населення і посадових осіб. Постанова Кабінету Міністрів України від 26 червня 2013 року № 444 визначає "механізм організації навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях" [42]. Для громади це означає, що готовність населення не можна зводити до разових

оголошень. Люди мають знати, де укриття, як діяти під час тривоги, куди звертатися у разі відсутності води, як отримати соціальну або гуманітарну допомогу, як повідомити про небезпечний предмет, як допомогти літнім сусідам, як діяти батькам у школі або дитячому садку. У цьому проявляється зв'язок між антикризовим управлінням і соціальною згуртованістю громади.

Удосконалення місцевої системи кризового реагування має бути поетапним. На першому етапі громада проводить інвентаризацію ризиків, ресурсів і відповідальних осіб. На другому – створює або оновлює кризовий штаб і протоколи взаємодії. На третьому – проводить навчання та тренування. На четвертому – формує систему моніторингу, оцінки й корекції. На п'ятому – пов'язує кризове реагування з планами відновлення. Такий підхід дозволяє уникнути типового розриву між "реагуванням" і "розвитком", коли громада спочатку героїчно долає наслідки небезпеки, але не змінює власної системи управління.

Таблиця 3.1

Структура місцевої системи кризового реагування територіальної громади

Елемент системи	**Зміст**	**Практичне значення для громади**
Карта ризиків	оцінка воєнних, техногенних, соціальних, інфраструктурних і гуманітарних загроз	дозволяє визначити пріоритети реагування, резерви, маршрути евакуації та вразливі групи
Кризовий штаб	постійна або оперативна координаційна група за участю місцевої влади, служб, старост і партнерів	забезпечує швидке рішення, розподіл ролей і взаємодію між суб'єктами
Протоколи дій	короткі алгоритми для різних сценаріїв: обстріл, евакуація, відключення світла, аварія, гуманітарна криза	зменшують хаос, дублювання функцій і ризик втрати часу
Ресурсні резерви	матеріальні, кадрові, транспортні, інформаційні та соціальні ресурси	підтримують безперервність життєдіяльності громади
Навчання і тренування	підготовка посадових осіб, служб, населення, освітніх закладів, волонтерів	формують поведінкову готовність і довіру до дій влади

З таблиці 3.1 видно, що місцева система кризового реагування є не одним документом, а управлінським контуром. Вона охоплює знання про ризики, людей, рішення, ресурси та комунікацію. Якщо хоча б один елемент відсутній, система стає вразливою. Наприклад, наявність кризового штабу без карти ризиків призводить до реактивного управління; наявність карти ризиків без протоколів – до повільних рішень; наявність протоколів без навчання – до формальності; наявність ресурсів без відповідальних осіб – до втрати часу.

Особливу увагу потрібно приділяти інтеграції місцевої системи реагування з національною системою стійкості. Указ Президента України від 27 вересня 2021 року № 479/2021 і рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року заклали підхід до стійкості як до здатності держави й суспільства діяти в умовах широкого спектра загроз [10; 11]. Для територіальних громад це означає, що стійкість не повинна обмежуватися фізичним захистом. Вона включає управлінську, соціальну, інформаційну, економічну та інфраструктурну складові.

Удосконалення кризового реагування потребує також цифровізації. У громаді має бути захищений і постійно оновлюваний реєстр критичних об’єктів, ресурсів, контактів, укриттів, пунктів незламності, волонтерських організацій, транспорту, вразливих категорій населення та заявок на допомогу. Водночас цифрова база не може бути єдиним інструментом, бо криза часто супроводжується відключенням електроенергії або зв’язку. Тому цифрові рішення мають поєднуватися з паперовими резервними копіями, радіозв’язком, старостинською мережею, оголошеннями на місцях і прямим контактом із людьми.

У підсумку місцева система кризового реагування повинна мати три властивості: передбачуваність, гнучкість і людяність. Передбачуваність означає, що люди знають, хто і що робить. Гнучкість означає здатність змінювати рішення залежно від ситуації. Людяність означає, що в центрі системи перебуває не лише інфраструктура, а й конкретна людина: дитина, літня особа, людина з інвалідністю, ВПО, самотня матір, поранений

військовий, працівник комунального підприємства, який теж живе в умовах небезпеки. Саме така логіка створює основу для наступного напряму удосконалення – розвитку кризової комунікації з населенням.

3.2. Розвиток комунікації з населенням в умовах надзвичайних і воєнних викликів

Комунікація з населенням у період надзвичайних і воєнних викликів є не допоміжною функцією, а окремим механізмом антикризового управління. Вона впливає на поведінку людей, рівень довіри, здатність громади виконувати рішення, попереджати паніку, протидіяти дезінформації й підтримувати соціальну згуртованість. Якщо у мирний час комунікація може сприйматися як інформування про послуги, заходи або рішення ради, то в кризових умовах вона стає частиною безпеки. Своєчасне і зрозуміле повідомлення може зберегти життя, а невчасне або суперечливе – створити додаткову небезпеку.

Правова основа комунікації громади з населенням формується кількома законами. Закон України “Про інформацію” визначає загальні засади створення, одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації [45]. Закон України “Про доступ до публічної інформації” встановлює порядок забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб’єктів владних повноважень [43]. Закон України “Про звернення громадян” гарантує право громадян звертатися до органів державної влади та місцевого самоврядування [44]. У кризових умовах ці норми набувають особливого змісту, бо люди потребують не лише формальної відповіді, а й зрозумілого маршруту дії.

Водночас антикризова комунікація має межі. Не вся інформація може бути оприлюднена в умовах воєнного стану, особливо якщо вона стосується руху військ, наслідків ударів, місць розташування об’єктів критичної інфраструктури або даних, які можуть бути використані ворогом. Тому

громада має дотримуватися балансу між відкритістю і безпекою. Практичне завдання полягає не в тому, щоб повідомляти все, а в тому, щоб повідомляти те, що є необхідним для захисту населення, отримання допомоги, забезпечення послуг і збереження довіри.

Кризова комунікація повинна бути багатоканальною. Не можна розраховувати лише на сторінку громади в соціальних мережах або офіційний сайт. Частина людей може не мати інтернету, електроенергії, смартфона або цифрових навичок. Літні люди часто покладаються на старост, сусідів, оголошення, місцеве радіо, друковані повідомлення. Молодь швидше реагує на месенджери. Батьки очікують інформації від закладів освіти. ВПО можуть не знати місцевих каналів комунікації. Саме тому громада має формувати комунікаційну матрицю, де для кожної групи населення визначено канал, відповідального, частоту повідомлень і резервний спосіб зв'язку.

Зміст повідомлення має бути простим, перевіреним і дієвим. Людині в кризі не потрібні довгі адміністративні тексти, складні формулювання або бюрократичні посилання. Їй потрібно знати: що сталося; що робити зараз; куди йти; куди телефонувати; що брати із собою; кого попередити; коли буде наступне повідомлення; де отримати допомогу. Тому кризове повідомлення має будуватися за принципом конкретності. Наприклад, замість загальної фрази "просимо зберігати спокій" громада має надати конкретну інструкцію: адреси пунктів, графік роботи, перелік документів, контакт відповідальної особи, маршрут евакуаційного транспорту.

У науковій літературі кризова комунікація розглядається як умова координації. А. Бойн, П. 't Гарт, Е. Стерн і Б. Сунделіус пов'язують кризове управління з публічним лідерством під тиском [15]. Для територіальної громади це означає, що лідерство в кризі проявляється не лише у прийнятті рішення, а й у здатності пояснити його людям. Влада, яка мовчить, запізнюється або говорить складною мовою, втрачає довіру навіть тоді, коли її дії формально правильні. Натомість чесне пояснення обмежень, ризиків і доступних можливостей підсилює легітимність управлінських рішень.

Антикризова комунікація має також психологічний вимір. Війна створює хронічний стрес, втому, тривожність, роздратування, недовіру і потребу в швидких відповідях. Люди можуть сприймати мовчання влади як байдужість, а зміну інформації – як обман, навіть якщо ситуація справді змінюється. Тому важливо повідомляти не лише остаточні рішення, а й процес: “інформація уточнюється”, “служби працюють”, “наступне оновлення буде о такій годині”. Такий підхід знижує простір для чуток і показує, що управління триває.

Окремим напрямом є протидія дезінформації. У воєнних умовах громади можуть ставати об’єктами інформаційних атак: неправдивих повідомлень про евакуацію, гуманітарну допомогу, мобілізаційні заходи, стан води або електроенергії, роботу шкіл, небезпеку в окремих районах. Тому громада має мати офіційний перелік каналів, позначати неперевірені повідомлення, швидко спростовувати фейки, пояснювати, де перевіряти інформацію, і навчати населення інформаційній гігієні. Це не другорядне завдання, бо дезінформація може змінити поведінку людей і створити фізичні ризики.

Таблиця 3.2

Комунікаційна матриця територіальної громади в умовах кризи

Цільова група	**Основна потреба в інформації**	**Канали комунікації**	**Відповідальні суб’єкти**
Населення громади загалом	Оповіщення, правила безпеки, робота послуг, пункти допомоги	Офіційний сайт, сторінки громади, месенджери, місцеве радіо, оголошення	Голова громади, комунікаційний фахівець, старости
Літні люди та маломобільні особи	Адресна допомога, евакуація, доставка ліків і продуктів	Старости, соціальні працівники, телефонні дзвінки, сусідські мережі	Соціальна служба, старости, волонтери
Батьки й діти	Робота закладів освіти, безпечні маршрути, укриття, психологічна підтримка	Шкільні групи, повідомлення керівників закладів, сайт відділу освіти	Відділ освіти, директори шкіл, служба у справах дітей
ВПО та новоприбулі жителі	Реєстрація, житло, соціальні виплати, гуманітарна допомога, місцеві правила	ЦНАП, пункти допомоги, друковані пам’ятки, гаряча лінія	ЦНАП, управління соціального захисту, гуманітарний штаб
Бізнес і комунальні підприємства	Обмеження, графіки, потреби критичних послуг, підтримка відновлення	Робочі наради, електронна пошта, офіційні листи, галузеві групи	Виконком, економічний відділ, комунальні підприємства

Таблиця 3.2 показує, що однакове повідомлення не завжди є ефективним для всіх. Комунікація має бути адресною, але не фрагментованою. Адресність означає врахування потреб конкретної групи, а єдність – однакову достовірну основу інформації. Саме тому в громаді має бути визначена особа або підрозділ, відповідальний за узгодження повідомлень. Якщо відділ освіти, соціальна служба, комунальне підприємство і старости поширюють різні повідомлення без координації, навіть правильна інформація може сприйматися як хаос.

Доцільно запровадити стандарт кризового повідомлення. Він може включати п’ять блоків: факт; дія влади; дія для населення; контакт; час наступного оновлення. Наприклад: “У громаді зафіксовано аварійне відключення води. Комунальне підприємство працює над відновленням. Підвезення води буде за такими адресами. Контакт відповідального. Наступне повідомлення – о 18:00”. Такий формат дисциплінує і владу, і населення. Люди звикають до зрозумілої структури, а посадові особи – до відповідальності за точність.

Важливим є також питання мови комунікації. Повідомлення мають бути державною мовою, зрозумілою, без надмірної канцелярщини, без професійного жаргону і без емоційного тиску. У роботі з людьми, які пережили втрату житла, евакуацію, окупацію або насильство, недоречно використовувати формальні звороти, що знецінюють досвід. Комунікація громади має поєднувати точність, спокій і повагу.

У кризовій комунікації важливо не лише говорити, а й слухати. Гаряча лінія, електронні звернення, прийом громадян, зустрічі зі старостами, онлайн-опитування, робота з громадськими організаціями – це способи отримати зворотний зв’язок. Закон України “Про звернення громадян” у цьому контексті є не лише процедурним актом, а й інструментом виявлення проблем, які не видно з кабінету [44]. Якщо десятки людей звертаються щодо

відсутності транспорту до лікарні, це не просто скарги, а сигнал для управлінського рішення.

Комунікація з населенням має бути інтегрована в систему кризового реагування, описану в підрозділі 3.1. У кожному протоколі дій має бути окремий блок: хто готує повідомлення, хто перевіряє факт, хто погоджує, де публікується, які групи отримують адресне інформування, як фіксується зворотний зв'язок. Це особливо важливо під час евакуації, руйнування інфраструктури, тривалих відключень електроенергії, змін у роботі соціальних служб і розподілу гуманітарної допомоги.

У підсумку розвиток кризової комунікації в територіальній громаді має спиратися на чотири принципи: достовірність, своєчасність, доступність і емпатію. Достовірність захищає від чуток. Своєчасність знижує паніку. Доступність забезпечує включення різних груп населення. Емпатія підтримує довіру. Без цих принципів навіть добре організований кризовий штаб може втратити підтримку людей, а без підтримки населення антикризове управління залишається адміністративною схемою без соціальної сили.

3.3. Підвищення управлінської спроможності громад у процесі післявоєнного відновлення

Післявоєнне відновлення територіальних громад не можна розглядати як етап, який почнеться лише після повного завершення війни. Для багатьох громад відновлення вже триває паралельно з реагуванням: ремонтуються будинки, відновлюється водопостачання, релокуються підприємства, відкриваються освітні простори, інтегруються ВПО, повертаються люди, формується нова структура потреб. Саме тому підвищення управлінської спроможності громад має бути пов'язане і з поточним виживанням, і з довгостроковим розвитком.

Управлінська спроможність громади – це здатність місцевого самоврядування, комунальних установ, старостинських округів, громадських

партнерів і місцевого бізнесу спільно планувати, фінансувати, реалізовувати, моніторити й пояснювати рішення, спрямовані на безпеку, відновлення та розвиток. Така спроможність включає кадровий, фінансовий, проєктний, цифровий, комунікаційний, правовий і партнерський компоненти. У кризових умовах слабкість хоча б одного компонента швидко стає видимою. Наприклад, громада може мати потреби, але не мати якісних проєктних заявок; може мати донорів, але не мати прозорого портфеля проєктів; може мати активних волонтерів, але не мати механізму координації.

Нормативну основу планування відновлення формує постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2023 року № 731, якою затверджено порядки з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад. У Порядку прямо зазначено, що він визначає “механізм розроблення, реалізації та моніторингу” планів відновлення та розвитку [46]. Це важливо, бо відновлення перестає бути набором побажань або разових проєктів. Воно має бути оформлене як цикл: аналіз пошкоджень і потреб; пріоритети; проєкти; ресурси; відповідальні; строки; індикатори; моніторинг; корекція.

Закон України “Про засади державної регіональної політики” визначає правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики [47]. У контексті громад цей закон задає ширшу рамку: відновлення не повинно бути лише ремонтом зруйнованого. Воно має бути пов’язане з розвитком територій, зменшенням диспропорцій, підвищенням якості життя, доступом до послуг, економічною активністю та людським капіталом. Саме тому післявоєнна громада потребує не лише будівельних рішень, а й рішень у сфері освіти, соціальної підтримки, зайнятості, громадської безпеки, цифрових сервісів і участі населення.

Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695, залишається важливою рамкою для узгодження місцевих планів із державною політикою [48]. Її значення для третього розділу полягає в тому, що антикризове управління громадою має переходити від реакції на небезпеку

до керованої трансформації. Якщо громада відновлює школу, вона має думати не лише про стіни, а й про безпечне укриття, інклюзивність, цифрове навчання, психологічну підтримку, енергоефективність і транспортну доступність.

Міжнародні оцінки показують масштаб майбутнього навантаження на громади. Світовий банк у лютому 2026 року повідомив, що оновлена оцінка потреб у відновленні та реконструкції охоплює 46 місяців війни з лютого 2022 року по грудень 2025 року, а пряма шкода сягнула понад 195 млрд доларів США [49]. Для територіальних громад це означає, що конкуренція за ресурси буде високою, а якість планування, прозорість і готовність проєктів ставатимуть умовою доступу до підтримки.

ОЕСР у матеріалі щодо консолідації архітектури відновлення України наголошує на потребі узгодженості, координації та прозорості відновлення [50]. Для місцевого рівня це означає, що громада має вміти працювати не лише з власним бюджетом, а й з державними програмами, міжнародними фінансовими організаціями, технічною допомогою, приватними партнерами і громадянським суспільством. Управлінська спроможність у цьому сенсі стає здатністю говорити мовою проєктів, доказів, ризиків, кошторисів, індикаторів і результатів.

Окремого значення набуває цифрова прозорість. Державна цифрова екосистема DREAM позиціонується як єдиний цифровий інструмент для проєктів відновлення, що має забезпечувати відкритість даних, аналітику і простежуваність проєктного циклу [51]. Для громад це не просто технічна платформа. Це спосіб показати мешканцям і партнерам, які проєкти плануються, які ресурси потрібні, що вже зроблено, які строки, хто відповідальний і які результати очікуються. Прозорість у відновленні є не лише антикорупційним механізмом, а й умовою довіри.

Таблиця 3.3

Компоненти управлінської спроможності територіальної громади у відновленні

Компонент	Зміст	Ризик недостатньої спроможності	Напрям удосконалення
Кадровий	професійні посадові особи, проєктні менеджери, фахівці з комунікації, соціальної роботи, закупівель	перевантаження, помилки, залежність від кількох людей	навчання, кадровий резерв, міжмуніципальна співпраця
Фінансовий	бюджетне планування, залучення грантів, співфінансування, контроль витрат	неможливість реалізувати пріоритетні проєкти	портфель проєктів, фінансова аналітика, донорська координація
Проєктний	підготовка концепцій, кошторисів, технічних завдань, індикаторів і календарних планів	втрата можливостей фінансування через слабку документацію	стандартизація проєктного циклу, база типових рішень
Цифровий	облік потреб, відкриті дані, dream, електронні сервіси, моніторинг заявок	непрозорість, дублювання, слабкий контроль	інтеграція цифрових інструментів і навчання персоналу
Партнерський	співпраця з бізнесом, громадськими організаціями, донорами, сусідніми громадами	ізоляція громади й нестача ресурсів	меморандуми, координаційні ради, публічна звітність

Таблиця 3.3 демонструє, що управлінська спроможність не зводиться до кількості працівників у виконавчих органах. Вона залежить від того, чи може громада перетворити проблему на проєкт, проєкт – на фінансування, фінансування – на результат, а результат – на підвищення якості життя. У цьому полягає відмінність між адміністративним утриманням громади і розвитковим управлінням.

Підвищення спроможності потребує кадрового переосмислення. У багатьох громадах одна й та сама людина відповідає за документообіг, гуманітарну допомогу, комунікацію, проєкти, закупівлі й звітність. Така ситуація зрозуміла в малих громадах, але вона створює ризик вигорання і помилок. Тому доцільно розвивати міжмуніципальну співпрацю, спільні проєктні офіси, мобільні експертні групи, навчальні програми для старост і

резерв посадових осіб. Особливо важливо навчати людей не абстрактно, а під конкретні задачі: підготовка заявки, робота з DREAM, аналіз потреб, публічні консультації, закупівлі, комунікація з донором, моніторинг результатів.

Другий напрям – інституційне закріплення участі населення у відновленні. Відновлення, яке планується без людей, може швидко втратити легітимність. Мешканці повинні розуміти, чому обрано саме цей об'єкт, чому ремонт дороги відкладено, чому школа має пріоритет, як враховано потреби людей з інвалідністю, ВПО, ветеранів, дітей, літніх людей. Участь не означає, що кожне рішення ухвалюється через загальне голосування. Вона означає, що громада має механізми консультацій, збору пропозицій, публічного пояснення пріоритетів і зворотного зв'язку.

Третій напрям – інтеграція безпеки у всі проєкти відновлення. Повоєнне відновлення не повинно відтворювати довоєнну вразливість. Нова або відремонтована інфраструктура має враховувати укриття, резервне живлення, безбар'єрність, енергоефективність, евакуаційні маршрути, доступність для служб реагування, цифрові системи обліку і можливість швидкого перепрофілювання. Це особливо стосується шкіл, лікарень, ЦНАПів, соціальних установ, систем водопостачання, теплопостачання та громадського транспорту.

Четвертий напрям – моніторинг і публічна звітність. Громада має відходити від звітів у стилі "зроблено багато роботи" і переходити до звітів з конкретними показниками: скільки людей отримали послугу; скільки об'єктів відновлено; який відсоток робіт виконано; скільки коштів залучено; які проблеми залишилися; які рішення змінено після консультацій. Постанова Кабінету Міністрів України № 731 прямо пов'язує виконання планів відновлення з моніторингом індикаторів [46]. Тому індикатори мають бути закладені не після завершення проєкту, а на етапі його планування.

П'ятий напрям – поєднання соціального відновлення з інфраструктурним. Якщо громада відновлює будівлі, але не працює з травмою, поверненням дітей до навчання, підтримкою ветеранів, інтеграцією ВПО,

зайнятістю і довірою між групами населення, відновлення буде неповним. Саме тут антикризове публічне управління зближується із соціальною політикою, громадською безпекою і місцевим розвитком. Відбудована інфраструктура має служити людям, а не бути лише показником освоєних коштів.

У межах цієї логіки доцільно запропонувати для територіальних громад модель “реагування – стабілізація – відновлення – розвиток”. На етапі реагування громада рятує життя, підтримує базові послуги й координує допомогу. На етапі стабілізації відновлює мінімальну функціональність і зменшує гостроту ризиків. На етапі відновлення формує портфель проєктів, залучає ресурси, ремонтує інфраструктуру, відновлює соціальні послуги. На етапі розвитку переходить до модернізації, людського капіталу, економічної активності, інклюзії та сталості. Така модель дозволяє уникнути хаотичного переходу від війни до миру, бо кожен етап має свої цілі, інструменти та індикатори. *курсив авт.*

Таблиця 3.4

Модель переходу громади від кризового реагування до післявоєнного розвитку

Етап	Головна мета	Ключові інструменти	Очікуваний результат
Реагування	Захист життя і базових послуг	Кризовий штаб, оповіщення, евакуація, резерви, гуманітарна допомога	Зменшення втрат і підтримання мінімальної життєдіяльності
Стабілізація	Повернення керованості ситуації	Аварійні ремонти, облік потреб, соціальний супровід, відновлення зв’язку	Стабільна робота основних служб і зменшення невизначеності
Відновлення	Реконструкція послуг та інфраструктури	Плани відновлення, DREAM, донорські проєкти, громадські консультації	Відновлені об’єкти, послуги та довіра до місцевого управління
Розвиток	Модернізація громади	Стратегічне планування, економічні програми, інклюзія, цифрові сервіси, людський капітал	Стійка, безпечна й конкурентоспроможна громада

Таблиця 3.4 узагальнює логіку переходу від антикризового управління до розвитку. Її практичне значення полягає в тому, що громада може одночасно перебувати на різних етапах у різних сферах. Наприклад, у сфері водопостачання вона може бути на етапі стабілізації, у сфері освіти – на етапі відновлення, а в сфері цифрових сервісів – уже на етапі розвитку. Тому управління має бути гнучким і не зводитися до єдиного календарного плану для всіх напрямів.

Підвищення управлінської спроможності громад у процесі післявоєнного відновлення є, по суті, завершальним елементом антикризового управління. Якщо реагування не переходить у спроможність, громада залишається залежною від зовнішньої допомоги. Якщо відновлення не переходить у розвиток, громада відтворює старі проблеми. Якщо розвиток не враховує безпеку, нові об’єкти можуть знову стати вразливими. Тому удосконалення антикризового управління територіальними громадами має розумітися як формування постійної здатності жити, працювати, допомагати людям і розвиватися в умовах невизначеності.

Висновки до розділу 3

У третьому розділі обґрунтовано, що удосконалення антикризового управління територіальними громадами має відбуватися через три взаємопов’язані напрями: формування місцевих систем кризового реагування, розвиток комунікації з населенням і підвищення управлінської спроможності громад у процесі післявоєнного відновлення. Ці напрями продовжують логіку другого розділу, де було розкрито практику роботи громад у воєнних умовах, але переводять її з описового рівня на рівень управлінського проєктування.

Доведено, що місцева система кризового реагування повинна включати карту ризиків, кризовий штаб, протоколи дій, ресурсні резерви, навчання населення і механізм постійного оновлення даних. Така система не може бути формальною, бо її дієвість перевіряється в ситуаціях, коли час, інформація і

ресурси є обмеженими. Територіальна громада має бути здатною діяти не лише за вертикальними командами, а й через горизонтальну координацію служб, старост, волонтерів, комунальних підприємств і населення.

Визначено, що кризова комунікація є частиною безпеки громади. Вона має бути достовірною, своєчасною, доступною і емпатійною. Розвиток комунікації потребує багатоканальності, адресності, резервних каналів, стандартів повідомлень, протидії дезінформації і постійного зворотного зв'язку. Комунікація не повинна обмежуватися інформуванням; вона має допомагати людям зрозуміти ситуацію, діяти правильно і довіряти місцевій владі.

Обґрунтовано, що післявоєнне відновлення громад потребує підвищення управлінської спроможності, яка охоплює кадровий, фінансовий, проєктний, цифровий, комунікаційний і партнерський компоненти. Плани відновлення мають будуватися як цикл аналізу потреб, визначення пріоритетів, підготовки проєктів, залучення ресурсів, реалізації, моніторингу й публічної звітності. У цьому процесі важливими є прозорість, участь населення, інтеграція безпеки в інфраструктурні рішення і використання цифрових інструментів.

Запропоновано модель "реагування – стабілізація – відновлення – розвиток", яка дає змогу поєднати короткострокові антикризові дії з довгостроковою модернізацією громади. Її застосування дозволяє уникнути розриву між війною і відновленням, між гуманітарною допомогою і стратегічним розвитком, між ремонтом інфраструктури і підтримкою людей. Отже, антикризове публічне управління територіальними громадами має розумітися як постійна управлінська здатність забезпечувати безпеку, життєдіяльність, довіру, соціальну згуртованість і розвиток у період тривалих воєнних та післявоєнних викликів.

ВИСНОВКИ

1. Розкрито сутність антикризового управління у сфері публічного адміністрування. Встановлено, що антикризове публічне управління територіальними громадами є не разовою реакцією на надзвичайну подію, а постійною управлінською функцією, спрямованою на раннє виявлення загроз, оцінку вразливостей, мобілізацію ресурсів, підтримання критичних послуг, захист населення, стабілізацію ситуації, відновлення та навчання системи після кризи. У громаді така діяльність охоплює не лише місцеву раду чи виконавчий комітет, а всю систему життєзабезпечення місцевої спільноти.

2. Охарактеризовано принципи стійкості, адаптивності та безперервності місцевого управління. Доведено, що стійкість забезпечує здатність громади зберігати базові функції під впливом загроз; адаптивність дає змогу швидко змінювати управлінські рішення відповідно до нових ризиків; безперервність запобігає управлінському вакууму, який у воєнних умовах може спричинити соціальну, гуманітарну або безпекову кризу. Ці принципи мають реалізовуватися через карти ризиків, резервні канали зв’язку, локальні протоколи дій, підготовку персоналу, партнерські домовленості та регулярне оновлення планів реагування.

3. Проаналізовано нормативно-правове забезпечення діяльності територіальних громад в умовах кризових ситуацій. Узагальнено, що правову основу антикризового управління становлять Конституція України, законодавство про місцеве самоврядування, правовий режим воєнного стану, цивільний захист, критичну інфраструктуру, соціальні послуги, внутрішньо переміщених осіб, волонтерську і гуманітарну допомогу, доступ до інформації, звернення громадян, регіональний розвиток і відновлення. Ефективність цієї бази залежить від здатності громади перетворити загальні норми на конкретні локальні алгоритми дій.

4. Досліджено організацію роботи органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Визначено, що громади функціонують у складному

поєднанні самоврядної відповідальності та посиленої координації з військовими адміністраціями. Найбільш спроможними є ті громади, які створюють внутрішню кризову архітектуру: оперативні штаби, чергові групи, резервні канали зв'язку, переліки критичних посад, порядок заміщення відповідальних осіб, алгоритми дій під час обстрілів, аварій, евакуації та відключень.

5. Визначено особливості забезпечення життєдіяльності громади у сферах безпеки, комунальних послуг, соціальної допомоги та евакуації. Обґрунтовано, що в умовах війни вода, тепло, електроживлення, транспорт, укриття, медична допомога, соціальні послуги, гуманітарна підтримка та інформування населення набувають безпекового значення. Евакуація, допомога внутрішньо переміщеним особам, підтримка маломобільних груп, робота пунктів незламності та захист критичної інфраструктури мають плануватися не ситуативно, а як взаємопов'язані елементи місцевої стійкості.

6. Розкрито механізми взаємодії місцевої влади, військових адміністрацій, громадськості та волонтерських структур. З'ясовано, що ефективна кризова взаємодія потребує чіткого розподілу ролей, обміну перевіреною інформацією, єдиного реєстру потреб, прозорого розподілу гуманітарної допомоги, партнерських угод, залучення місцевого бізнесу, участі жителів і постійної комунікації. Волонтерська енергія є важливим ресурсом, але вона не повинна підміняти відповідальність органів публічної влади; завдання громади полягає в координації, адресності й підтриманні довіри.

7. Обґрунтовано напрями удосконалення антикризового управління територіальними громадами. До таких напрямів належать формування місцевих систем кризового реагування, розвиток кризової комунікації з населенням, створення протоколів дій для різних сценаріїв, підготовка посадових осіб і жителів, цифровізація даних про ризики та потреби, прозорість відновлення, посилення проєктної, фінансової, кадрової і партнерської спроможності громад. Запропонована логіка "реагування –

стабілізація – відновлення – розвиток” дає змогу поєднати короткострокове виживання громади з довгостроковою модернізацією.

8. Загалом проведене дослідження підтверджує, що антикризове публічне управління територіальними громадами в умовах воєнних викликів має бути правомірним, стійкісним, людиноцентричним, координаційним і відкритим до навчання. Його результативність визначається не лише наявністю нормативних актів або ресурсів, а здатністю громади діяти як цілісна система: бачити ризики, швидко ухвалювати рішення, підтримувати людей, співпрацювати з партнерами, пояснювати свої дії населенню і поступово переходити від реагування до відновлення та розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.

2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

3. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text

4. Кодекс цивільного захисту України : Кодекс України; Закон, Кодекс від 2 жовтня 2012 року № 5403-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text

5. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text

6. Про затвердження Указу Президента України “Про введення воєнного стану в Україні” : Закон України від 24 лютого 2022 року № 2102-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text

7. Про продовження строку дії воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 27 квітня 2026 року № 342/2026. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/342/2026#Text

8. Про затвердження Указу Президента України “Про продовження строку дії воєнного стану в Україні” : Закон України від 28 квітня 2026 року № 4857-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4857-20#Text

9. Про безперервність функціонування представницьких органів місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських, районних у містах, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів) в Україні в умовах військової агресії Російської Федерації : Закон України від 8 жовтня 2025 року № 4647-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4647-20#Text

10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року “Про запровадження національної системи стійкості” : Указ Президента України від 27 вересня 2021 року № 479/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text

11. Про запровадження національної системи стійкості : Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0065525-21#Text

12. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030. Geneva : UNDRR, 2015. 32 p. URL: https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030 .

13. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. Definition: Resilience. URL: https://www.undrr.org/terminology/resilience .

14. Holling C. S. Resilience and Stability of Ecological Systems. Annual Review of Ecology and Systematics. 1973. Vol. 4. P. 1–23. DOI: https://doi.org/10.1146/annurev.es.04.110173.000245.

15. Boin A., Hart P. ’t, Stern E., Sundelius B. The Politics of Crisis Management: Public Leadership under Pressure. 2nd ed. Cambridge : Cambridge University Press, 2016. 196 p.

16. Norris F. H., Stevens S. P., Pfefferbaum B., Wyche K. F., Pfefferbaum R. L. Community Resilience as a Metaphor, Theory, Set of Capacities, and Strategy for Disaster Readiness. American Journal of Community Psychology. 2008. Vol. 41. P. 127–150. DOI: https://doi.org/10.1007/s10464-007-9156-6.

17. Адамська О. Антикризове управління в контексті реагування на регіональні виклики: теоретико-методологічний аспект. Ефективність державного управління. 2018. Вип. 2 (55). Ч. 1. С. 30–38. URL: https://epa.nltu.edu.ua/Archive/55_1/7.pdf

18. Возовик О. О. Класифікація принципів антикризового управління у публічній сфері. Право та державне управління. 2023. № 3. С. 77–82. DOI: https://doi.org/10.32782/pdu.2023.3.11.

19. Кулик А. Стійкість територіальних громад як фактор зміцнення національної безпеки. Публічне управління та адміністрування. 2024. № 2 (7). С. 59–65. URL: https://visnuk.dano.dp.ua/index.php/pma/article/view/58

20. Стешенко Т. В., Кречик А. С., Кривець О. В. Стійкість територіальних громад в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2025. Т. 1. № 88. DOI: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.1.11.

21. Терент'єва А. В., Кравченко Ю. П., Кропивницький Р. С. Антикризове публічне управління системою забезпечення соціальної безпеки в умовах воєнного стану. Інвестиції: практика та досвід. 2024. № 15. С. 176–181. DOI: https://doi.org/10.32702/2306-6814.2024.15.176.

22. Кульчій І. О. Антикризове управління : навчальний посібник. Полтава : ПолтНТУ, 2016. 120 с. URI: https://reposit.nupp.edu.ua/handle/PoltNTU/1205

23. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20 жовтня 2014 року № 1706-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text

24. Про соціальні послуги : Закон України від 17 січня 2019 року № 2671-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text

25. Про житлово-комунальні послуги : Закон України від 9 листопада 2017 року № 2189-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text

26. Про волонтерську діяльність : Закон України від 19 квітня 2011 року № 3236-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text

27. Про гуманітарну допомогу : Закон України від 22 жовтня 1999 року № 1192-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1192-14#Text

28. Про критичну інфраструктуру : Закон України від 16 листопада 2021 року № 1882-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text

29. Деякі питання об'єктів критичної інфраструктури : Постанова Кабінету Міністрів України від 9 жовтня 2020 року № 1109. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1109-2020-%D0%BF#Text

30. Про затвердження Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 жовтня 2013 року № 841. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/841-2013-%D0%BF#Text

31. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2023 року № 845. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/845-2023-%D0%BF#Text

32. Деякі питання формування переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією : Постанова Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2022 року № 1364. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1364-2022-%D0%BF#Text

33. Про затвердження плану основних заходів цивільного захисту України на 2026 рік : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 лютого 2026 року № 116-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116-2026-%D1%80#Text

34. OECD. Ukraine’s Strategic Response to the Displacement Crisis. Paris : OECD Publishing, 2026. URL: https://www.oecd.org/en/publications/ukraine-s-strategic-response-to-the-displacement-crisis_9b773da4-en.html .

35. OECD. Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance. OECD Multi-level Governance Studies. Paris : OECD Publishing, 2022. DOI: https://doi.org/10.1787/63a6b479-en.

36. Council of Europe Office in Ukraine. Ukrainian communities advance open government in the context of war and recovery. 6 March 2026. URL: https://www.coe.int/en/web/kyiv/-/ukrainian-communities-advance-open-government-in-the-context-of-war-and-recovery .

37. U-LEAD with Europe. U-LEAD with Europe’s achievements. March 2025. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/364/U-LEAD_4_pager_March2025.pdf .

38. Ivashchenko-Stadnik K., Dağlı-Hustings İ. Impact of War: Front Line Communities and Resilience. SCORE Ukraine, USAID, UNDP, 2024. URL: https://api.scoreforpeace.org/storage/pdfs/PUB_Impact-of-War_Frontline-communities-and-resilience.pdf .

39. International Centre for Local Democracy. Local Democracy and Resilience in Ukraine: Learning from Communities' Crisis Response in War. ICLD Research Report No. 33. 2024. URL: https://icld.se/wp-content/uploads/2024/10/ICLD-Research-Report-33-Ukraine.pdf .

40. Association of Ukrainian Cities. Concept of Recovery of Local Self-Government in Ukraine. Kyiv, 2024. URL: https://auc.org.ua/sites/default/files/concept_of_recovery_of_lsg_final_print.pdf .

41. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту : Постанова Кабінету Міністрів України; Положення, Перелік від 9 січня 2014 року № 11. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF#Text

42. Про затвердження Порядку здійснення навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях : Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 26 червня 2013 року № 444. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/444-2013-%D0%BF#Text

43. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text

44. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text

45. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text

46. Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2023 року № 731. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-2023-%D0%BF#Text

47. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 5 лютого 2015 року № 156-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text

48. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України; Стратегія від 5 серпня 2020 року № 695. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text

49. World Bank. Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment Released. 23 February 2026. URL: https://www.worldbank.org/uk/news/press-release/2026/02/23/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released .

50. OECD. Consolidating Ukraine's Recovery Architecture. Paris : OECD Publishing, 2026. URL: https://www.oecd.org/en/publications/consolidating-ukraine-s-recovery-architecture_e55159d1-en.html .

51. DREAM. About DREAM: State Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management. URL: https://dream.gov.ua/info/about-dream .

52. Comfort L. K. Crisis Management in Hindsight: Cognition, Communication, Coordination, and Control. Public Administration Review. 2007. Vol. 67. Special Issue. P. 189–197. DOI: https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00827.x.

53. Ansell C., Boin A., Keller A. Managing Transboundary Crises: Identifying the Building Blocks of an Effective Response System. Journal of Contingencies and Crisis Management. 2010. Vol. 18. Issue 4. P. 195–207. DOI: https://doi.org/10.1111/j.1468-5973.2010.00620.x.

54. McEntire D. A. Disaster Response and Recovery: Strategies and Tactics for Resilience. 3rd ed. Hoboken : Wiley, 2022. 560 p.

55. Decentralization in Ukraine. U-LEAD supports local governments in planning, coordination and implementation of reconstruction activities. URL: https://decentralization.ua/en/donors/u-lead .