

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»
Кафедра публічного управління та державної служби

Кваліфікаційна робота магістра
на тему
АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Виконав студент 2 курсу,
групи ЗПУА-2-24
Спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
Освітньо-професійної програми
«Публічне управління та
адміністрування»
_____ Антон ШИЛО

Науковий керівник роботи:
кандидат наук з державного
управління, доцент
_____ Людмила НАБОКА

ЗМІСТ

СКОРОЧЕННЯ ТА УМОВНІ ПОЗНАКИ	3
ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	7
1.1 Зміст і основні напрями антикризового управління в органах місцевого самоврядування	7
1.2 Вплив воєнної кризи на організацію управлінських процесів у органах місцевого самоврядування	15
РОЗДІЛ 2 ЗАСТОСУВАННЯ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	25
2.1 Аналіз стану функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнної кризи	25
2.2 Використання підходів і моделей антикризового управління органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану	34
РОЗДІЛ 3 КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВДОСКОНАЛЕННЯ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ	42
3.1 Розвиток організаційної стійкості органів місцевого самоврядування як основа для розробки і впровадження антикризових стратегій	42
3.2 Формування антикризових компетентностей у посадових осіб місцевого самоврядування	46
ВИСНОВКИ	54
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	57

СКОРОЧЕННЯ ТА УМОВНІ ПОЗНАКИ

ВПО	внутрішньо переміщена особа
ГШ ЗСУ	Генеральний штаб Збройних Сил України
ЄС	Європейський Союз
ЗСУ	Збройні Сили України
Мінрозвитку	Міністерство розвитку громад та територій України
МОМ	Міжнародна організація з міграції
ОДА	обласна державна адміністрація
ОМС	органи місцевого самоврядування
ПОУ	підприємства, організації, установи
рф	російська федерація
ТРО	територіальна оборона
ЦНАП	центр надання адміністративних послуг
KSE	Kyiv School of Economics (англ.) – Київська школа економіки
ISO	International Organization for Standardization (англ.) – Міжнародна організація зі стандартизації
UK	United Kingdom (англ.) – Велика Британія
USIAD	United States Agency for International Development (англ.) – Агентство США з міжнародного розвитку

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Повномасштабна війна спричинила небачену за понад 80 років комплексну кризу на європейському континенті. Її вплив позначається на всі сфери суспільної життєдіяльності в Україні, а поширення стосується не тільки зони активних бойових дій, а й усієї території нашої держави та сусідніх країн, які з перших днів війни прийняли мільйони біженців.

Одними з перших, хто разом з військовими відчували тягар війни, були територіальні громади прифронтових зон Східної України, органи місцевого самоврядування яких одразу зіткнулися з багатьма викликами і проблемами воєнної кризи та змушені були оперативно приймати рішення антикризового характеру. Війна призвела до значних людських втрат, збільшення кількості переміщених осіб, руйнування житла, інфраструктури, знищення майна, ліквідації сотень тисяч підприємств, життя в постійному стресі, потрясінні мільйонів українців.

Уведення воєнного стану значно змінило організацію діяльності органів місцевого самоврядування, внесло зміни у правові засади їх функціонування, спонукало до застосування спеціальних методів та засобів антикризового управління, що дозволило стабілізувати ситуацію і поступово починати зосереджуватися на повоєнному відновленні.

Питання антикризового управління є доволі новим напрямом у діяльності органів публічної влади України за часів незалежності, а з проблемою ведення повномасштабної гібридної затяжної війни оборонного характеру на власній території держава зіткнулася вперше. Практика показала значну неготовність органів влади усіх рівнів до дій у надзвичайних умовах. Наукові дослідження, які б описували моделі та сценарії поведінки органів державної влади та органів місцевого самоврядування у воєнний час, практично відсутні, а наявні – переважно розкривають стратегії та моделі поведінки підприємств у кризових

умовах, узагальнюють досвід антикризового управління різних сфер і галузей у мирний час. До таких досліджень можна віднести наукові розробки зарубіжних економістів І. Ансоффа, П. Друкера, А. Томпсона, Р. Фостера, Г. Хейла, Й. Шумпетера та ін.; теоретико-методичні напрацювання вітчизняних дослідників Є. О. Діденко, К. І. Докуніної, В. Б. Дзюндзюка, І. В. Кривов'язюк, Г. І. Купалової, Н. В. Лікарчук, В. Ю. Онісіфорова, О. В. Федірець та ін. Проте майже відсутні дослідження, присвячені проблемам антикризового управління в умовах військових конфліктів.

Мета і завдання дослідження. Метою даної роботи є теоретичне обґрунтування та розробка практичних пропозицій щодо вдосконалення антикризового управління в органах місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні.

Для досягнення цієї мети визначено такі *завдання*:

- визначити зміст і основні напрями антикризового управління в органах місцевого самоврядування;
- виявити вплив воєнної кризи на організацію управлінських процесів у органах місцевого самоврядування;
- проаналізувати стан функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнної кризи;
- дослідити використання підходів і моделей антикризового управління органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану;
- підготувати пропозиції щодо вдосконалення концептуальних підходів до організації антикризового управління в органах місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні.

Об'єктом дослідження є процеси управління в органах місцевого самоврядування.

Предмет дослідження – процес антикризового управління в органах місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні.

Методи дослідження. При підготовці магістерської роботи застосовано різноманітні загальнонаукові та спеціальні методи: проведено узагальнення

наукової літератури, що розкриває зміст і основні напрями антикризового управління в органах місцевого самоврядування, описує особливості антикризових заходів в умовах воєнної кризи; використано методи аналізу і синтезу для визначення стану функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, вивчення їх досвіду застосування методів, моделей, стратегій антикризового управління; методи індукції та дедукції вжито для розробки Стратегії розвитку органу місцевого самоврядування як складової Стратегії відновлення/розвитку територіальної громади, для обґрунтування пропозицій щодо формування організаційної стійкості органів місцевого самоврядування та розвитку антикризових компетентностей у їх посадових осіб.

Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості використання пропозицій для підвищення ефективності розробки і впровадження антикризових стратегій у діяльності органів місцевого самоврядування, розвитку адаптивності при реагуванні на виклики і загрози у внутрішньому та зовнішньому середовищі, формуванні організаційної стійкості як у органах місцевої влади, так і при набутті антикризових умінь та навичок фахівцями.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1 Зміст і основні напрями антикризового управління в органах місцевого самоврядування

З початком повномасштабної війни Україна та вітчизняні органи публічної влади зіткнулися з невідомими викликами і загрозами, високим рівнем невизначеності щодо прийняття рішень, значною обмеженістю ресурсів, масштабними руйнуваннями інфраструктури, загрозою життю і здоров'ю десятків мільйонів людей. Для врегулювання ситуації потрібно було швидко діяти, упорядковувати й узгоджувати роботу, застосовуючи механізми, прийоми й методи антикризового управління.

У звичайних умовах антикризове управління в органах публічної влади розглядається як безперервний комплексний процес, що включає:

- діагностування і передбачення наближення проблем, які можуть набути кризового характеру;
- запобігання, подолання або пом'якшення наслідків, якщо кризи не вдалося уникнути;
- відновлення роботи системи управління в нових посткризових умовах.

Кризи можуть виникати на різних рівнях системи публічного управління: в органах влади та їх підрозділах, державних і комунальних підприємствах та організаціях, на окремих територіях чи їх сукупності, в регіонах, мати галузевий/міжгалузевий характер чи загальнодержавне поширення. Глибина і характер криз залежать від ефективності управління. У такому контексті роль антикризового управління полягає або у завчасному виявленні, локалізації та

пом'якшенні наслідків кризи шляхом вжиття заходів, спрямованих на адаптацію до появи нових якостей і властивостей у системи, що сприятимуть зміцненню і стабільності її функціонування, або формування принципово нової системи, здатної подолати нові виклики і загрози. Тому вважається, що кризи мають не тільки руйнівний характер, а також є елементом розвитку систем управління, засобом виявлення протиріч, накопичення і прояву нових якостей, які потребують втілення.

Кризи також можуть виникати не тільки як суперечності функціонування та розвитку систем, а й у самих процесах функціонування. Наприклад, поширеними є протиріччя (невідповідність) між рівнем техніки і кваліфікацією персоналу, між технологіями та умовами їх використання тощо [17].

Причини криз різноманітні. Вони можуть бути як зовнішніми, так і внутрішніми, циклічними чи виникати як ланцюгова реакція, зумовленими суб'єктивними чи об'єктивними чинниками, мати штучний чи природний характер. Отже, можливість настання кризи існує завжди, тому при організації управління в органах публічної влади про це необхідно пам'ятати і формувати готовність вживати своєчасно заходи для їх локалізації та подолання, передбачати і враховувати наслідки, до яких може призвести їх виникнення та подолання.

У вітчизняній теорії та практиці антикризове управління є доволі новим напрямом дослідження, який до початку повномасштабної війни переважно стосувався вивчення питань адаптації системи публічного управління та адміністрування до динамічних змін оточуючого середовища, зумовлених становленням системи публічного управління під впливом ринкових відносин, демократизації, євроінтеграції, глобалізації, децентралізації, цифровізації та інших трансформаційних змін. Їх реалізація відбувалася поступово, шляхом поетапного реформування різних підсистем і галузей, створення можливостей для ефективного здійснення місцевого, регіонального, галузевого, транскордонного управління та запровадження дієвої внутрішньої та зовнішньої національної політики.

При цьому головним питанням, на яке до цього часу шукається відповідь, є: як і якою мірою у процесі реалізації чинна система публічної влади і управління враховує загальні інтереси громадян; як здійснюється практичне управління суспільними процесами [17].

Система місцевого самоврядування є підсистемою публічного управління, яка забезпечує можливість і здатність органів місцевого самоврядування реалізовувати потреби й інтереси територіальної громади та вирішувати питання місцевого значення. Це найближча до споживачів послуг підсистема управління, тому має бути найбільш чутливою до зміни інтересів, запитів і потреб населення. Отже, прийняття будь-яких управлінських рішень у всіх сферах життєдіяльності територіальної громади, формування і реалізація програм і заходів, дії керівництва і посадових осіб органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) повинні мати антикризовий характер, тобто розглядатися з точки зору недопущення появи і розвитку криз, запобігання конфліктним ситуаціям та адекватне на них реагування і оперативне вирішення.

У діяльності ОМС антикризове управління реалізується через:

- правове та організаційне врегулювання усіх видів відносин, які в них формуються в межах чинного законодавства з жителями, іншими ОМС, органами державної влади різних рівнів, комунальними і приватними підприємствами, які функціонують на території громади, громадськими організаціями та зарубіжними партнерами;
- раціональну організацію внутрішніх процесів у представницьких та виконавчих органах ОМС безпосередньо;
- ефективну та якісну діяльність посадових осіб, наділених відповідними владними повноваженнями;
- обґрунтовані й результативні рішення місцевої влади, залученість до їх ухвалення та реалізацію членів громади;
- формування стратегії розвитку з глибоким аналізом соціально-економічного, демографічного, політичного стану територіальної громади, визначення ресурсного забезпечення, поетапного прогнозування змін та

напрямів реалізації її потенціалу;

- прості й зрозумілі процедури надання адміністративних послуг;
- доступне інформування та взаємодію з населенням, орієнтоване на формування сприйнятливої місцевої політики, дій влади, що сприяє запобіганню і попередженню конфліктів;
- створення умов для самоорганізації населення, підтримку та конструктивну співпрацю з такими об'єднаннями тощо.

Наведений перелік заходів має укладатися в певну цілісну систему комплексного антикризового управління територіальною громадою, яка включає:

- програму (стратегію) розвитку громади, у тому числі органів управління нею;
- ефективну систему моніторингу ключових управлінських процесів та стану функціонування усіх сфер життєзабезпечення громади;
- збалансовані критерії оцінювання управлінських процесів та методів діагностування криз і причин їх появи;
- зрозумілі правила побудови моделей і станів розвитку громади та подолання криз.

Антикризові програми і заходи потребують розробки механізмів та інструментів їх практичного втілення.

О. С. Ленков, досліджуючи прояви антикризового управління в територіальних громадах [18] і узагальнюючи напрацювання сучасних дослідників з цієї проблематики, наводить визначення механізму антикризового управління в адміністративно-територіальному утворенні, зокрема в територіальній громаді, зазначене в термінологічному словнику з публічного управління, як «управлінський комплекс проактивних стратегічних та антикризових підходів та інструментів, основу якого складають ризик-орієнтована стратегія розвитку територіальної громади та засоби управлінської підтримки реалізації стратегії, що включають систему управління реалізацією стратегії, антикризовий моніторинг, діагностику ситуації та ідентифікацію

кризових небезпек [27, с. 86]». Це визначення підтверджує думку про те, що антикризове управління в ОМС проявляється як через приділення постійної уваги процесам, які відбуваються в самому органі місцевої влади, так і через ті управлінські впливи, які він вчиняє для врегулювання відносин і процесів у громаді.

Дослідник наголошує на необхідності застосуванні реактивної та превентивної політики для виявлення та подолання криз, розробки чи вжиття антикризових заходів. Кожен із цих підходів містить різну сукупність наборів дій. Наприклад, реактивна політика потребує швидких дій та ухвалення оперативних рішень. Вони ґрунтуються на:

- внутрішній та зовнішній мобілізації ресурсів (людських, матеріальних, фінансових, інформаційних тощо);
- визначенні першочергових потреб та виявленні внутрішніх резервів і зовнішніх можливостей;
- акумуляції та перерозподілі необхідних фінансових ресурсів;
- оптимізації алгоритмів і процесів збору, аналізу та передавання управлінської інформації (максимально конкретне визначення змісту інформації, джерел і обсягу її отримання, центру узагальнення та аналізу, відповідальних за надання, збір та узагальнення, терміни подання та строки обробки);
- оперативному доведенні та обсягів необхідної інформації до населення;
- організації ефективної та злагодженої взаємодії з іншими органами місцевого самоврядування, органами державної влади, громадськими організаціями, підприємствами;
- постійному аналізу динаміки змін у протіканні кризи / кризової ситуації;
- визначенні невідкладних заходів та алгоритмів реагування на надзвичайні ситуації тощо [32].

Превентивна політика орієнтована на попередження та запобігання

кризам. Для її реалізації необхідним є:

- здійснення моніторингу та оцінювання поточної ситуації в громаді за визначеними критеріями і показниками, на основі яких можна виявити ранні симптоми наближення кризи. Важливим є точність вимірювання і оцінка конкретних даних за показниками, можливість відстеження їх у динаміці, визначення періодичності проведення вимірювань та порогових показників, які свідчать про настання кризи;
- виявлення ризиків та можливих криз у коротко-, середньостроковій та віддаленій перспективі, ранжування їх за першочерговістю ймовірного настання та масштабами наслідків;
- аналіз досвіду подолання схожих криз із виявленням як підходів, моделей, інструментів успішного їх подолання, так і невдалих спроб та причин неспіху;
- розробка стратегії запобігання кризам, які можна і потрібно передбачити, визначення криз, яких не вдасться оминати з вказівкою заходів, які зможуть пом'якшити вплив і мінімізувати шкоду тощо [18].

Отже, у залежності від ступеня прояву кризи можна виділити такі основні види антикризового управління, які визначають суть управління та зміст реагування на кризу:

- передкризове управління;
- управління в умовах кризи;
- управління, спрямоване на вихід із кризи;
- управління, орієнтоване на стабілізацію ситуації;
- управління, що передбачає мінімізацію наслідків (втрат, можливостей);
- управління у посткризовий період [29].

Антикризове управління вважається органічним елементом системи управління будь-яким об'єктом і часто поєднується із ситуативним, проєктним та стратегічним управлінням.

Успішність подолання криз також залежить від дотримання принципів,

які забезпечують універсальність дій фахівців ОМС [5]. А саме:

- «превентивний підхід – за таким принципом відбувається формування заходів, орієнтованих на передбачення та запобігання кризових ситуацій ще до їх виникнення, виявлення потенційних ризиків, розробку планів дій, встановлення систем моніторингу та контролю, щоб вчасно виявляти ознаки кризи та забезпечувати попереджувальні заходи для її уникнення;

- широке сприйняття відповідальності – передбачає розподіл відповідальності за управління кризовими ситуаціями на всіх рівнях управління ОМС. Керівники та працівники беруть на себе відповідальність за виявлення проблем, спільне прийняття рішень та виконання стратегій, спрямованих на подолання кризової ситуації;

- ефективне комунікування – ключовий елемент в антикризовому управлінні, що передбачає прозорість, відкритість та швидкий обмін інформацією між усіма зацікавленими сторонами, включаючи керівництво, працівників, споживачів, постачальників та партнерів. Це допомагає забезпечити ефективне управління кризовою ситуацією, збільшує довіру та підтримку;

- гнучкість та інновації – кризові ситуації часто потребують гнучкого та інноваційного підходу. Принцип описує здатність швидкого адаптування до змін у зовнішньому середовищі, виявлення нових можливостей та розробку творчих стратегій для подолання кризи;

- співпраця та партнерство – ефективне антикризове управління базується на співпраці та партнерстві між різними зацікавленими сторонами. Взаємодія з усіма внутрішніми та зовнішніми стейкхолдерами, включаючи споживачів, партнерів, регуляторні органи та громадськість, допомагає забезпечити спільні зусилля та ресурси для ефективного управління кризовою ситуацією [24]».

Така діяльність потребує формування відповідних організаційно-правових умов для її планомірного та ефективного втілення: наявності відповідних підрозділів та фахівців у структурі ОМС, до повноважень яких

віднесено здійснення моніторингу стану системи управління та функціонування громади, виявлення ознак і симптомів криз, інформування та прийняття рішень про їх локалізацію і вжиття заходів щодо мінімізації наслідків, розробки стратегій та моделювання процесів, орієнтованих на передбачення і недопущення проявів криз, організації командної роботи для їх подолання. Такі фахівців повинні володіти відповідним набором компетентностей, які дозволятимуть їм провадити діяльність як реактивного, так і превентивного характеру. Отже, кадрова політика ОМС теж повинна бути антикризовою, щоб залучати до роботи кваліфікованих ризик-менеджерів та сприяти формуванню траєкторій індивідуального професійного розвитку фахівців так, щоб вони завчасно набувати необхідних умінь та навичок для роботи в динамічних умовах змін і криз, інтенсивної взаємодії та інформаційного обміну.

З огляду на це, основні напрями антикризового управління в ОМС включають:

- прогнозування та запобігання кризам;
- оперативне реагування на надзвичайні ситуації (забезпечення безпеки в громадах, створення умов для своєчасного і в повному обсязі необхідних товарів і послуг, ефективне формування місцевого бюджету й раціональне використання коштів);
- забезпечення фінансової стійкості громади;
- ефективну комунікацію з членами громади й працівниками ОМС, організацію їх психологічної підтримки;
- забезпечення стабільності функціонування ОМС та підпорядкованих їм комунальних установ, організацій та підприємств, ефективного надання послуг;
- навчання персоналу алгоритмам і технології поведінки в кризових та надзвичайних ситуаціях;
- сприяння міжвідомчій співпраці;
- застосування сучасних цифрових технологій для отримання аналітичних даних в режимі реального часу та ін.

Таким чином, антикризове управління в органах місцевого самоврядування – це формування комплексної проактивної системи для передбачення, запобігання та пом'якшення загроз безпеці та стабільності функціонування громади, що ґрунтується на адаптації ресурсів, покращенні управління, використанні сучасних цифрових технологій, забезпеченні сильної громадської комунікації і координації між усіма зацікавленими сторонами для підвищення стійкості та відновлення нормального життя, що дозволяє переходити від реагування на кризи до їх передбачення і використання для позитивного розвитку.

В умовах війни діяльність ОМС значно змінюється. З'являються нові виклики і загрози, які потребують особливого реагування та вжиття низки антикризових заходів.

1.2 Вплив воєнної кризи на організацію управлінських процесів у органах місцевого самоврядування

Повномасштабна війна в Україні спричинила низку криз у діяльності ОМС не тільки прифронтових та окупованих територій, а й суттєво позначилася на життєдіяльності інших громад в державі, спровокувавши велику кількість загроз і викликів, з якими не стикалося людство понад 80 останніх років, чи не мало уявлення про способи їх подолання взагалі.

Воєнна криза суттєво відрізняється від інших видів криз, оскільки існує постійна загроза життю і здоров'ю громадян, функціонуванню підприємств, організацій, установ (далі – ПОУ) усіх форм власності, здійснюється деструктивний вплив на бізнес-середовище, значних викликів зазнає соціальна система, обмежується діяльність громадських організацій, зростають ризики і невизначеність. У зв'язку з цим, певних особливостей набуває і система антикризового управління в ОМС.

В умовах війни антикризове управління розглядається як цілісна система стратегічних і тактичних заходів, спрямованих на оперативне реагування на кризові виклики, забезпечення безперервності функціонування ПОУ, органів державної влади, ОМС та забезпечення їх необхідними ресурсами. У цьому контексті управлінські рішення ґрунтуються на принципах гнучкості, адаптивності й високої мобільності, що є критично важливими в умовах підвищеної динамічності, стрімких змін та невизначеності зовнішнього середовища, спричинених воєнними діями [14].

Антикризове управління набуває стратегічного значення, адже збройне протистояння породжує специфічні виклики, серед яких особливу роль відіграють жорсткі часові обмеження для ухвалення управлінських рішень та необхідність надзвичайно швидкого реагування на зміни у зовнішньому середовищі. Тому змінюються усі елементи системи антикризового управління: цілі, завдання, принципи діяльності, методи діагностики, розробка стратегій реагування, вибір управлінських методів та реалізація практичних заходів тощо [14].

У контексті воєнного часу особливої актуальності набувають тактичні методи управління, орієнтовані на швидке реагування на зміни зовнішнього середовища та оперативне підтримання показників діяльності. Серед найбільш поширених інструментів можна виділити такі:

- даунсайзинг – скорочення персоналу, яке може відбуватися цілеспрямовано або внаслідок евакуації чи релокації, зменшення масштабів діяльності ОМС;
- аутсорсинг – передання частини процесів іншим організаціям (органам державної влади, військовим адміністраціям, іншим ОМС, волонтерам) з метою підвищення гнучкості та зниження операційних витрат;
- регуляризацію – встановлення чітких регламентів і процедур для стабілізації управлінської діяльності в умовах невизначеності [14].

Комплексне впровадження зазначених методів дає змогу ОМС не лише зберегти стійкість у надзвичайних умовах, але й створити підґрунтя для

подальшого відновлення та розвитку після завершення кризових явищ [9].

Важливою особливістю антикризового управління в умовах війни є його багатокомпонентність і гнучкість: механізм має охоплювати системи раннього попередження, сценарне планування, інструменти управління ризиками та розробку альтернативних стратегій розвитку. Кожен етап кризового управління повинен передбачати оперативний моніторинг змін зовнішнього середовища, своєчасне виявлення загроз і можливостей, а також коригування дій відповідно до динаміки розвитку подій. Таким чином, антикризове управління в ОМС у воєнний період має бути не лише інструментом виживання, а й платформою для поступової адаптації діяльності до нової реальності з урахуванням перспектив післякризового відновлення [4].

Також особливістю антикризового управління у період збройного конфлікту є необхідність впровадження посилених заходів безпеки для членів громади, персоналу ПОУ і ОМС, збереження матеріально-технічної інфраструктури, а також завчасне формування стратегічних запасів ресурсів, постійна робота над логістичними маршрутами. Ефективне антикризове управління в таких умовах вимагає нестандартного мислення, швидкої адаптації до змін та здатності оперативно перебудовувати управлінські та інші процеси відповідно до нових реалій. У зв'язку з цим, антикризове управління в ОМС в умовах воєнного стану варто розглядати як комплекс дій, спрямованих на подолання або запобігання кризовим явищам у діяльності як ПОУ громади, так і ОМС та його підрозділів. Адже кризи в умовах війни набувають ознак системних, довготривалих криз, що мають комплексний глобальний характер і викликають ефект доміно в міжнародних ланцюгах постачання та фінансових зв'язках. Їх характерною ознакою є не лише економічна, соціальна, інформаційна дестабілізація, а й безпосередня фізична загроза членам громади, інфраструктурі, ресурсам, активам, введення обмеженого доступ до територій, що наближені до зони бойових дій (прифронтових і фронтових регіонів), а також необхідність постійної координації дій із представниками органів державної влади усіх рівнів, військовим командуванням та військовими

адміністраціями.

Такі обставини зумовлюють потребу в трансформації традиційних підходів до антикризового управління, змушуючи ОМС адаптувати свої управлінські функції до надзвичайних та невизначених умов воєнного часу. Управлінські рішення в цих умовах виходять за межі стандартних стратегій реагування на ризики, а обмежений доступ до територій, що наближені до зони бойових дій (прифронтових і фронтових регіонів) потребує постійної комунікації з населенням, його евакуації тощо.

З огляду на високий рівень невизначеності, науковці [14; 31] пропонують застосовувати структурований підхід до процесу ухвалення антикризових рішень, який включає чітко визначені такі етапи:

- 1) діагностичний, спрямований на комплексну оцінку характеристик кризової ситуації, зокрема її масштабів, джерел та тенденцій розвитку;
- 2) формування концептуальної моделі виходу з кризи, що передбачає розробку стратегічних і тактичних заходів реагування;
- 3) упровадження розробленої концепції, яка полягає в реалізації обраних управлінських механізмів та дій з метою подолання негативних наслідків;
- 4) вибір інструментів стабілізації, необхідних для досягнення відновлення нормального функціонування підприємства у змінених умовах.

Результатом проходження зазначених етапів є прийняття ефективних антикризових рішень, адаптованих до складної сукупності впливових чинників, що притаманні ситуації воєнного конфлікту [31].

Ключовим інструментом в цьому процесі виступає антикризова діагностика, яка дає можливість визначати рівень стійкості ОМС, перспективи його розвитку, виявляти першопричини негативних відхилень. В умовах воєнного часу, коли криза вже є наявним фактом, головною метою діагностичного аналізу стає визначення глибини проблем, ідентифікація критичних зон ризику та розробка профілактичних заходів з недопущення подальших деструктивних сценаріїв.

Оскільки воєнні дії характеризуються високою динамікою та непередбачуваністю, антикризову діагностику діяльності необхідно здійснювати з максимальною періодичністю та коригуванням альтернатив та векторів подальшого розвитку. Це дозволяє оперативно ідентифікувати критичні проблеми та своєчасно вживати заходи для їх усунення. На основі результатів такої діагностики формується антикризова стратегія, яка виступає базисом для розробки відповідних програм дій. Вона може включати в себе кілька взаємопов'язаних антикризових програм, кожна з яких міститиме комплекс конкретизованих заходів, орієнтованих на реалізацію стратегічних цілей ОМС у невизначених умовах [14].

Також в умовах воєнного стану ОМС стикаються з необхідністю реалізації невідкладних, високо пріоритетних управлінських заходів, які мають переважно тактичний характер і спрямовані на підтримку їх базової життєздатності. Лише після стабілізації ключових процесів та мінімізації поточних ризиків доцільним стає повернення до системної реалізації стратегічного антикризового управління.

До найбільш поширених оперативних антикризових інструментів в умовах збройного конфлікту належать: тимчасове припинення функціонування другорядних підрозділів, передача ресурсомістких функцій на аутсорсинг, заморожування інвестиційних проєктів, а також оптимізація організаційної структури управління.

Однак сучасний характер ведення війни засвідчує, що поряд з воєнною кризою на різних рівнях публічного управління виникають соціальна, економічна, екологічна, фінансова, демографічна, кадрова та інші види криз.

На рівні територіальних громад їх причинами стають:

- окупація чи загроза окупації територіальної громади;
- ведення активних бойових дій на її території;
- повне знищення окремих населених пунктів;
- постійна загроза обстрілів різними боєприпасами;
- мінування території;

- повне чи часткове руйнування житлових, інфраструктурних, адміністративних будівель;
- знищення об'єктів транспортної, енергетичної, соціальної, медичної, освітньої інфраструктури;
- масштабні міграційні процеси, що призвели до значного обезлюднення одних великих територій та перенаселення інших;
- вимушене зниження ділової активності в громадах [18];
- релокація значної кількості підприємств у інші громади, регіони України, за кордон;
- постійна загроза життю і здоров'ю населення, що залишилося;
- катастрофічне падіння податків і зборів до місцевих бюджетів та відсутність достатньої кількості фінансових ресурсів;
- зменшення надходжень та збільшення видатків місцевих бюджетів;
- необхідність постійно ліквідовувати наслідки ракетних і бомбових ударів;
- брак кваліфікованих кадрів для здійснення управління, надання послуг жителям, забезпечення життєво необхідними ресурсами тощо.

По суті криза в умовах воєнного стану в Україні, як і війна, набула гібридного характеру і поширення на значній території держави. При цьому її межі дуже динамічні, залежать від інтенсивності та спрямованості воєнних дій на фронті та ворожих обстрілів різних регіонів держави у тилу. Наслідком такої кризи є те, що значна частина ОМС втратила можливість чи виконує власні й делеговані повноваження з великими труднощами, а програми і стратегії розвитку громад не виконуються повністю або виконуються частково з урахуванням адаптації до діяльності в умовах воєнного стану.

З початку повномасштабного вторгнення саме ОМС разом з військовими першими зіткнулися з необхідністю визначати пріоритети у сфері безпеки життєдіяльності громад, виділяти необхідні ресурси, залучати альтернативні джерела, безпосередньо реагувати на наслідки ракетних ударів та військових дій у прифронтових зонах [13].

Реалізація реформи місцевого самоврядування в Україні та децентралізація державної влади у період з 2015 по 2021 рр. дозволила закласти фундамент, який з початком повномасштабної війни надав можливість ОМС діяти самостійно, оперативно приймати рішення і перерозподіляти ресурси, виявляти стійкість та згуртованість.

Однак воєнні дії зумовили необхідність запровадження особливого правового режиму в державі, згідно з яким частину прав і свобод громадян та діяльність ОМС на прифронтових територіях з міркувань безпеки було обмежено. Тому відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [26] організаційні засади місцевого самоврядування зазнали певних змін та постійно корегуються специфічними законами, які приймаються на вимогу воєнного часу [22].

Зокрема, до основних обмежень можна віднести такі.

На прифронтових територіях, у яких сільські, селищні та міські ради, їх виконавчі комітети та голови відповідних сільських, селищних та міських рад через безпекову ситуацію не можуть повноцінно здійснювати свої повноваження, за пропозицією Генерального штабу Збройних Сил України (далі – ГШ ЗСУ) або відповідної обласної державної адміністрації (далі – ОДА) утворено військові адміністрації.

Мета створення цих органів влади полягає у забезпеченні дії Конституції і законів України, охорони прав і свобод людини і громадянина, забезпечення разом із військовим командуванням впровадження і здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадського порядку та безпеки. Працівниками таких органів стають люди, які раніше працювали в державних адміністраціях, військовослужбовці, представники правоохоронних органів та служб цивільного захисту [12].

Відповідно до чинного законодавства військову адміністрацію населеного пункту (населених пунктів) очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади указом Президента України. На цю посаду може бути призначений відповідний сільський, селищний, міський голова. Структуру і

штатний розпис обласних, Київської міської військових адміністрацій, а також районних військових адміністрацій та військових адміністрацій населених пунктів, розташованих в областях, у яких не утворені обласні військові адміністрації, затверджує Головнокомандувач Збройних Сил України за поданням начальника відповідної військової адміністрації. А структуру і штатний розпис районних військових адміністрацій та військових адміністрацій населених пунктів, розташованих в областях, у яких утворені обласні військові адміністрації, затверджують начальники цих обласних військових адміністрацій [26].

Також військовим адміністраціям було передано частину бюджетних повноважень з метою підвищення рівня оперативності прийняття і виконання відповідних рішень. Так у березні 2022 року було внесено зміни до Бюджетного кодексу України [3], згідно з якими в умовах воєнного стану Кабінет Міністрів України уповноважено приймати рішення щодо особливостей формування та виконання місцевих бюджетів, діяльності учасників бюджетного процесу на відповідних територіях [37].

На період дії воєнного стану частину повноважень ОМС було призупинено чи вони зазнали змін, а повноваження військових адміністрацій навпаки – посилено. Так, наприклад, головні зміни у функціонуванні ОМС через обмеження пересування і організації зібрань стосувалися процедури ухвалення рішень та організації роботи. Зокрема, заборонено проведення виборів і референдумів (як загальнонаціональних, так і місцевих), а якщо процедуру проведення виборів розпочато, то вона припиняється, і такі вибори мають бути призначені після припинення (скасування) воєнного стану.

Частину структурних підрозділів виконавчих органів ОМС переведено в онлайн режим функціонування, передислоковано в інші приміщення та регіони, запроваджено проведення сесій відповідних рад у дистанційному режимі з використанням сучасних інформаційно-комунікативних технологій. Також внесено зміни щодо використання форм взаємодії з громадянами: у перші роки війни надання адміністративних послуг населенню і робота зі зверненнями

громадян провадилися винятково дистанційно, через портали електронних сервісів чи направлення звернень на електронну пошту ОМС. А коли безпекова ситуація в окремих громадах покращилася (наприклад, у м. Харкові), то запрацювали центри надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП), їх мобільні офіси з уведенням попереднього електронного запису та обмеженнями кількості прийнятих громадян.

Беручи до уваги необхідність оперативного реагування та звернення та ухвалення рішень, законом [26] розширено компетенцію сільських, селищних, міських голів на час дії воєнного стану та надано їм одноособові повноваження щодо прийняття життєво необхідних рішень, які стосуються:

- звільнення земельних ділянок комунальної власності від незаконно розміщених тимчасових споруд;
- обстеження будівель і споруд, пошкоджених внаслідок бойових дій;
- демонтажу будівель і споруд, які за результатами обстеження визнані аварійно небезпечними і такими, що становлять загрозу життю людей;
- передачі коштів з відповідного місцевого бюджету на потреби ЗСУ та/або для забезпечення заходів правового режиму воєнного стану;
- створення установ із надання безоплатної первинної правової допомоги, призначення на посади і звільнення з посад керівників таких установ;
- боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями;
- поводження з небезпечними відходами тощо [26].

Також на період дії воєнного стану у зв'язку з великою плінністю кадрів призупинено проведення конкурсів при прийнятті на вакантні посади державних службовців чи посадових осіб місцевого самоврядування. Такий підхід сприяв створенню умов для забезпечення оперативності прийняття рішень та організації роботи для стабілізації громад.

У той же час ОМС продовжують виконувати покладені на них повноваження згідно з нормами Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [25], здійснюючи управління комунальним майном та

інфраструктурою (водопостачання, тепlopостачання, електроенергія); організовуючи роботу комунальних підприємств; надаючи соціальні послуги, підтримуючи внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО), допомагаючи при евакуації населення; забезпечуючи фінансування першочергових потреб громад попри обмеження бюджетів; шукаючи додаткові джерела фінансування для відновлення та підтримки життєдіяльності громад, залучаючи інвесторів тощо.

Крім того, зросла роль ОМС у залученні до реалізації функцій і повноважень у сфері безпеки й оборони. Ця діяльність потребує тісної співпраці та координації дій з військовими адміністраціями, підрозділами територіальної оборони (далі – ТРО), поліції, надзвичайних ситуацій для ефективного реагування на кризові ситуації та забезпечення роботи критичної інфраструктури, правопорядку, контролю за дотриманням комендантської години тощо.

Таким чином, ОМС під час воєнного стану працюють в особливому режимі, пріоритезуючи безпеку та життєзабезпечення, тісно взаємодіючи з військовими адміністраціями для підтримки стабільності в громадах.

РОЗДІЛ 2

ЗАСТОСУВАННЯ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

2.1 Аналіз стану функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнної кризи

Запровадження воєнного стану значно вплинуло на життєдіяльність усіх територіальних громад України та функціонування їх ОМС. Велика кількість сіл, селищ та міст на Сході України зруйновані і цей процес не припиняється. Однак багато ушкоджень зазнають і центральна, південна, північна та західна частини України.

Збір статистичних даних про втрати і збитки громад України за період повномасштабної війни доволі ускладнений, умовний, усереднений, але і наявні цифри вражають.

Міністерством розвитку громад та територій України (далі – Мінрозвитку) у співпраці з USIAD, UK International Development, Eurasia Foundation, KSE Institute проведено оцінку збитків економіки України, понесених внаслідок воєнної агресії росії. Результати свідчать, що станом на кінець листопада 2024 року вони становлять майже 170 млрд доларів (табл. 2.1) [10, с. 4].

Аналіз даних показує, що найбільша частка у загальному обсязі прямих збитків завдана житловим будівлям (\$60,0 млрд) та транспортній інфраструктурі (\$38,5 млрд). Втрати сектору енергетики становлять \$14,6 млрд, активи промисловості, послуг та будівництва – \$14,4 млрд. Ще \$10,3 млрд складають прямі втрати аграрного сектору та земельних ресурсів внаслідок війни.

Таблиця 2.1 – Загальна оцінка прямих збитків інфраструктури станом на листопад 2024 року [10]

№ з/п	Тип майна	Оцінка прямих втрат, \$ млрд	Частка
1	Житлові будівлі	60,0	35,3%
2	Інфраструктура	38,5	22,7%
3	Енергетика	14,6	8,6%
4	Активи підприємств, промисловість	14,4	8,5%
5	АПК та земельні ресурси	10,3	6,1%
6	Освіта	7,3	4,3%
7	Лісовий фонд	4,5	2,7%
8	Охорона здоров'я	4,3	2,5%
9	Культура, туризм, спорт	4,0	2,3%
10	ЖКГ	3,5 2	2,0%
11	Транспортні засоби 3,5 2,0%	3,5	2,0%
12	Торгівля	2,8	1,7%
13	Цифрова інфраструктура	1,2	0,7%
14	Адміністративні будівлі	0,8	0,4%
15	Соціальна сфера	0,2	0,1%
16	Фінансовий сектор	0,04	0,01%
Всього		169,8	100%

Сукупні прямі збитки від руйнувань та пошкоджень об'єктів громадського сектору (соціальні об'єкти та установи, заклади освіти, науки та охорони здоров'я, культурні споруди, спортивні об'єкти, адміністративні будівлі тощо) складають близько \$16,3 млрд [10]. Якщо порівняти ці дані з попередніми, зібраними за період з лютого 2022 року по січень 2024 року [11], то найбільше зростання збитків відбулося в енергетиці (+\$4,6 млрд, на 46%). Аналіз динаміки руйнувань також засвідчує, що великих нових збитків завдано цифровій (140%) і транспортній інфраструктурі (13%), значних руйнацій зазнали адміністративні будівлі (60%), установи і заклади сфери охорони здоров'я (32%), культури, туризму та спорту (29%).

Найбільше страждають 10 областей (рис. 2.1), які були окуповані, є прикордонними з російською федерацією (далі – рф) або мають вихід до моря.

Ворог цілеспрямовано й інтенсивно знищує житловий фонд. Так, на кінець листопада 2024 року в Україні зруйновано 236 тис. будівель [10], що становить за різними оцінками від 10 до 13% житлового фонду в державі, а прямі збитки – майже \$60 млрд.

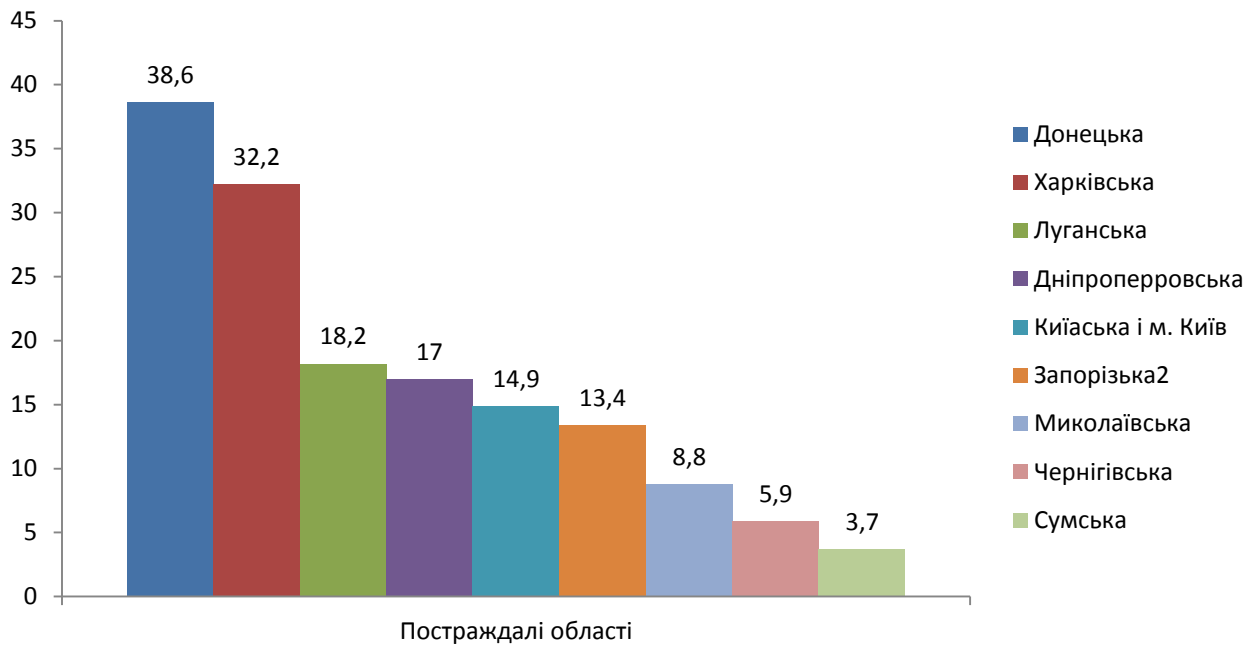


Рисунок 2.1 – Перелік найбільше постраждалих областей України

Найбільших збитків зазнають прифронтові міста, села і селища. Внаслідок бойових дій понад 50% житлового фонду у значній кількості міст та містечок Східної України пошкоджено чи зруйновано. За даними звіту найбільші руйнації спостерігаються у таких великих містах, як: Харків, Маріуполь, Сіверськодонецьк, Рубіжне, Бахмут, Мар'їнка, Лисичанськ, Попасна, Ізюм та Волноваха та ін. Зокрема, в Сіверськодонецьку, Бахмуті, Мар'їнці пошкоджено більше 90% житлового фонду і немає непошкоджених будівель [10]. При цьому кількість пошкоджень збільшується щодня через продовження активних бойових дій на цих територіях та регулярні ракетні атаки всієї України.

Внаслідок такої ситуації значна кількість мешканців громад змушена була покинути домівки, переїхали в інші регіони та за кордон, набувши статусів внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО), осіб, які потребують притулку, біженців. За різними статистичними даними у 2022 році близько 10,6–14 мільйонів людей були ВПО або виїхали за кордон, причому значна частина з них (близько 6–7 мільйонів) перебувають за межами України як біженці, а понад 3,5 мільйона українців втратили своє житло повністю.

Тому новою проблемою, з якою зіткнулися органи місцевого самоврядування не тільки України, є забезпечення ВПО житлом.

За даними Міжнародної організації з міграції (далі – МОМ) станом на жовтень 2025 року більше половини внутрішніх переселенців в Україні живуть у квартирах, 34% – у будинках, 9% – у громадському житлі, 6% – в окремих кімнатах у будинку або квартирі [42]. З них лише 16% особисто або члени їхньої родини володіють житлом. Понад половину (54%) ВПО проживають в орендованому житлі, тоді як приблизно кожен п'ятий (21%) – у інших людей, покриваючи лише комунальні послуги, і всього 3% живуть безоплатно. Отже, в Україні, крім воєнної, спровоковано ще й найбільшу за період незалежності держави житлову кризу.

Внаслідок воєнних дій значно постраждала соціальна, освітня, культурна, торгівельна та інші мережі закладів територіальних громад, у яких жителі отримували всі необхідні види послуг. Так від початку війни за приблизними підрахунками пошкоджено або зруйновано:

- 1554 заклади охорони здоров'я;
- 3977 закладів різних рівнів здобуття освіти й наукових установ;
- 160 об'єктів соціального захисту населення, у тому числі соціальні центри, геріатричні установи, санаторії, дитячі табори та дитячі будинки, інтернати, заклади по роботі з бездомними;
- 3921 об'єкт культури;
- 399 релігійних споруд;
- 343 об'єкти спорту;
- 164 об'єктів туризму;
- 440 державних, великих і середніх приватних і підприємств;
- 40 563 об'єктів роздрібної торгівлі та ін. [10].

Крім того, сума прямих збитків завданих агропромисловому комплексу України складає \$10,3 млрд. Найчастіше саме діяльність агропромислових підприємств була бюджетоутворюючою для лівової частини громад сіл і селищ Східної України.

З різною інтенсивністю, але постійних руйнувань зазнає енергетична сфера. Прямі збитки завдані українській енергетиці станом на листопад 2024 року складають \$14,6 млрд. На сьогодні ця сума є набагато більшою. Від початку повномасштабного вторгнення було уражено всі підконтрольні Україні теплові електростанції (ТЕС), гідроелектростанції (ГЕС), а також 20 теплоелектроцентралей (ТЕЦ).

Інфраструктура житлово-комунального господарства також стала однією з цілей ракетних та артилерійських ударів РФ. За окремими статистичними даними прямі збитки об'єктів водопостачання та водовідведення, поводження з побутовими відходами становлять \$3,5 млрд. Постійні обстріли та бойові дії унеможливають або суттєво ускладнюють проведення ремонтних робіт, що спричиняє тривалі відключення систем водопостачання. А постійні перебої у містах через вимушені відключення електроенергії та спад напруги на обладнанні призводять до необхідності встановлення генераторів та прискорюють зношення активів [10].

Наведені вище проблеми засвідчують лише частину тих напрямів і обсягів діяльності, за якими організовується робота ОМС для забезпечення комфортного і безпечного життя громадян, той обсяг викликів, з якими їм довелося зіткнутися після початку війни.

Якщо врахувати інтенсивність руйнувань та проживання в умовах постійних загроз, то у залежності від територіального розміщення та умов функціонування територіальні громади України можна поділити на три зони:

- територіальні громади, на яких активно ведуться бойові дії та які знаходяться під окупацією;
- територіальні громади, які перебували під окупацією, у них велися бойові дії, але на даний час ці території визволені;
- територіальні громади, на яких бойові дії не ведуться [12].

Таким чином, в Україні у залежності від безпекової ситуації та віддаленості від зони бойових дій сформувалося 3 моделі організації управління територіальними громадами:

- військове управління (в громадах, які знаходяться на лінії бойового зіткнення) – функції органів управління виконує військове командування, основне завдання – забезпечення безпеки, максимальна евакуація цивільного населення, ведення боїв наступального і оборонного характеру;
- змішане управління (поєднання діяльності військових адміністрацій і ОМС (наприклад, паралельне функціонування обласних військових адміністрацій та обласних рад; військових адміністрацій та виконавчих комітетів місцевих рад у територіальних громадах, звільнених від окупації тощо);
- управління органів місцевого самоврядування (повноцінна діяльність і представницьких, і виконавчих органів ОМС).

За даними Мінрозвитку станом на 1 жовтня 2025 року в Україні налічується 208 військових адміністрацій у територіальних громадах (рис. 2.2), переважно розташованих у східних та південних областях України. Найбільша їхня кількість зосереджена у Херсонській (49), Запорізькій (48) та Донецькій (46) областях [21].



Рисунок 2.2 – Кількість і територіальне розміщення військових адміністрацій у територіальних громадах України станом на 01.10.2025 р. [21]

Попри воєнний стан, місцеве самоврядування продовжує свою роботу. ОМС усіх рівнів співпрацюють з військовим командуванням та військовими адміністраціями, а за потреби погоджують між собою окремі повноваження та організовують співпрацю, в тому числі й із зарубіжними партнерами.

За даними моніторингу реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, що проводиться Мінрозвитку [21], зростає кількість договорів міжмуніципального співробітництва (рис. 2.3) та укладення угод з міжнародними партнерами (рис. 2.4).



Рисунок 2.3 – Показники співпраці територіальних громад України станом на 01.10.2025 [21]

Зокрема, найбільшу кількість договорів про співробітництво укладено у Рівненській (94), Дніпропетровській (69), Черкаській (66), Полтавській (64), Харківській (45) та Одеській (44) областях. Але якщо проаналізувати кількість територіальних громад, які отримали ефект від укладених договорів і скористалися інструментами міжмуніципального співробітництва, то очолює цей список Дніпропетровська область (83), Рівненська (75), Івано-Франківська (74), Херсонська (69), Полтавська (67), Черкаська (66) області [21].



Рисунок 2.4 – Показники міжнародної співпраці територіальних громад України станом на 01.10.2025 [21]

Лідерами міжнародного співробітництва є: Львівська область, якою укладено 286 договорів про співпрацю з 30 країнами, Закарпатська – 284 договори з 17 країнами, Волинська – 135 договорів з 18 країнами, Київська – 133 договори з 34 країнами, Одеська – 128 договорів з 36 країнами, Івано-Франківська – 115 договорів з 24 країнами [21].

Аналіз цих даних свідчить про великий самовідтворювальний потенціал місцевого самоврядування, що не тільки військові дії спонукають українців об'єднуватися, а, в першу чергу, бажання створити безпечні й належні умови для життя членів громади, ефективно й раціонально використовувати ресурси і розвивати місцеве самоврядування разом.

Різноманітні огляди громадських організацій свідчать, що за умов необхідності розв'язання складних проблем воєнного стану суттєво підвищено ефективність взаємодії між органами державної влади, керівництвом територіальних громад та представниками громадських і волонтерських

організацій. Зокрема, налагоджено механізм економічної підтримки Збройних Сил України, здійснено успішну релокацію частини бізнесу із зони бойових дій і сусідніх із нею територій у західні регіони, постійно проводиться евакуація цивільного населення із небезпечних зон. Громади, які постраждали від військової агресії та вже звільнені від окупації, одразу розпочинають відбудову територій. Представники місцевого самоврядування обстежують пошкоджене житло, інфраструктуру, оцінюють збитки й уже отримують від держави ресурси на відшкодування завданої шкоди [20].

Незважаючи на воєнний стан в Україні, більшість реформ у сфері децентралізації та розвитку місцевих громад продовжуються, як і адаптація законодавства та створення організаційних умов, пов'язаних із європейською інтеграцією.

Ціною значної кількості крові і втрат захисників, жертв серед цивільного населення Україна сьогодні здобуває унікальний досвід збереження функціонування демократичної правової держави та організації діяльності її інститутів в умовах оборонної війни на її власній території, спричиненій неспровокованою агресією [37]. Проведені реформи місцевого самоврядування і децентралізації державної влади сприяли формуванню стійкості громад і дозволяють органам місцевого самоврядування долати численні виклики і загрози. Але передбачалося, що реформи реалізовуватимуться у мирній час. Сьогодні ситуація значно змінилася як у правовому полі, так і в ресурсному забезпеченні та потенціалі громад. Тому необхідним є перегляд Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні з урахуванням наявних викликів воєнного часу і потенційного вступу до Європейського Союзу (далі – ЄС). Наразі Мінрегіоном організовано обговорення проекту оновленої концепції «Особливості реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнних викликів та євроінтеграції» [8]. У цьому проєкті визначено проблеми, які накопичилися, у процесі реалізації реформи з 2014 року, та наведено пропозиції законодавчих змін з урахуванням функціонування ОМС у

воєнний період, акцентовано увагу на необхідності посилення спроможності громад, підготовку ОМС до роботи в рамках європейського законодавства, обґрунтовано комплексний підхід до відбудови.

Формування плану заходів з реалізації цієї Концепції потребує врахування кризового стану громад, зумовленого війною, браком ресурсів та постійно триваючою небезпекою, адже війна продовжується. Тому вкрай важливим є дослідження того досвіду антикризового управління, який ОМС отримали, дослідження зарубіжних практик та сучасних наукових здобутків, можливість упровадження інновацій.

2.2 Використання підходів і моделей антикризового управління органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану

Визначення системи антикризового управління, яку розробляє чи застосовує ОМС, залежить від значної кількості чинників. У першу чергу звертається увага на тип кризи, її глибину, локалізацію та умови, в яких вона відбувається. У подальшому це впливає на вибір політики органу влади як способу реагування на кризу (превентивна чи реактивна), моделі управління (активна, пасивна), стратегії подолання кризи.

У світі зовсім мало досліджень, які б розкривали особливості антикризового державного чи муніципального управління в умовах збройних конфліктів чи затяжних повномасштабних воєн. Більшість наукових розробок та оглядів стосуються антикризового управління підприємствами. Така ситуація зумовлена тим, що саме в ринковій економіці ПОУ найбільше стикаються з ризиками, невизначеністю, нестабільністю, загрозами руйнування.

Досліджуючи моделі й методи антикризового управління компаніями, Д. С. Корольов [15] узагальнює їх види, вважаючи придатними для використання у різних типах організацій та кризових ситуаціях. У таблиці 2.2

наведено основні методи сучасного антикризового управління. На думку вченого, вони характеризують комплексний підхід до застосування антикризового управління, долаючи різні викликів у процесі управління.

Таблиця 2.2 – Порівняльний аналіз сучасних методів антикризового управління [15]

Метод	Опис	Переваги	Недоліки
Ризик-менеджмент	Ідентифікація та аналіз ризиків	Попередження проблем до їх виникнення	Вимагає постійного оновлення даних
Стратегічне планування	Розробка довгострокових планів	Визначення чіткої стратегії відповіді на кризи	Може бути жорстким і не адаптивним
Організаційна гнучкість	Адаптація структур	Швидка реакція на зміни	Вимагає ресурсів для тренінгу та реорганізації
Кризова комунікація	Ефективне інформування	Швидке поширення важливої інформації	Ризик поширення невірної інформації
Моделювання та симуляції	Відтворення можливих кризових сценаріїв для випробування реакцій та стратегій компанії	Дозволяє перевірити плани та реакції на кризу без реального ризику	Потребує значних ресурсів для розробки та виконання; може не відобразити всі реальні умови

Утім розуміння методів, які можна застосовувати для розробки антикризових заходів, є недостатнім. Ефективне антикризове управління потребує інтеграції різних стратегій і методів, адаптованих до специфіки діяльності та середовища. Застосування інновацій і сучасних технологій може значно мінімізувати вплив кризи, дозволити використати її для підвищення здатностей організації до розвитку і зростання, а може стати і новим викликом для неї. Тому варто розглядати ще й моделі антикризового управління як інструментами для успішного впровадження змін у кризових умовах.

Дослідниками пропонуються різні підходи до визначення таких моделей. Розглянемо декілька з них.

У таблиці 2.3 наведено порівняльний аналіз моделей здійснений Д. С.

Корольовим [15]. Ці моделі вважаються універсальними і дозволяють краще зрозуміти сутність кризи, визначити специфіку змін, які мають відбутися, сприяють удосконаленню прогнозування і планування, зниженню рівня нестабільності та непередбачуваності.

Таблиця 2.3 – Порівняльний аналіз моделей антикризового управління [15]

Моделі антикризового управління	Характеристика	Основні характерні ознаки	Вплив на персонал
Модель Дж. Коттера [38]	Складається з 8 кроків для ефективного впровадження змін, починаючи зі створення відчуття терміновості до вкорінення змін в корпоративній культурі	Відрізняється послідовністю кроків, що забезпечує деталізацію процесу та включення всіх рівнів організації у процес змін	Мотивує співробітників до змін через лідерство та чітку візію
Модель К. Левіна [39]	Трьохетапний процес: розморожування, зміна та заморожування. Зосереджується на підготовці організації до прийняття змін, їх впровадженні та стабілізації	Акцент на психологічну підготовку персоналу до змін, що відрізняє її від більш структуризованих моделей, як у Коттера	Підготовка до змін через освітні заходи; зменшення опору співробітників
Модель Дж. Кемпбелла [6]	П'ятиступеневий процес ідентифікації та управління кризами, включаючи оцінку впливу та розробку плану дій	Фокусується на ранній ідентифікації та оперативному реагуванні на кризові ситуації, забезпечуючи швидке адаптування	Підвищення готовності персоналу до кризових ситуацій через тренінги і планування.
Модель BCG[6]	Зосереджується на аналізі ризиків, розробці сценаріїв і впровадженні стратегій реагування на кризи	Модель Підходить для комплексного стратегічного планування і є ефективною при великомасштабних і складних кризах	Важлива роль у тренуванні та підготовці до несподіваних обставин
Модель Л.Грейнера [35]	6 етапів: креативність, напрямки, делегування, координація, співпраця, злиття/поглинання	Фокус на організаційному розвитку і адаптації; забезпечує планування великих змін	Етапи включають розвиток навичок управління і співпраці серед керівників та команд

Інший підхід до визначення моделей антикризового управління пропонують розглянути С. І. Богуславська, С. П. Білоус та В. С. Дяк [2]. Він ґрунтується на узагальненні досліджень, спрямованих на забезпеченні стабілізації та стійкості ПОУ в умовах невизначеності і кризового середовища. Науковці пропонують такий перелік моделей.

1. *Реагування на кризу* – це одна з основних стратегій антикризового управління, яка передбачає активну реакцію ПОУ на кризову ситуацію, коли вона вже виникла, спрямована на подолання кризи і відновлення стійкості. Стратегія передбачає проведення ґрунтовного аналізу ситуації, з'ясування причин, обсягу кризи, її вплив на суміжні сфери; розробку плану дій; мобілізацію ресурсів; керування комунікацією; реорганізацію та оптимізацію структури; запровадження моніторингу і корегування / виправлення заходів [16]. У деяких дослідженнях ця стратегія розглядається як напрям політики антикризового управління.

2. *Проактивне управління ризиками* – це стратегія (напрямок політики), яка потребує активної і системної роботи ПОУ для попередження кризових ситуацій та зменшення їхнього впливу. Вона ґрунтується на ідентифікації, оцінці та управлінні ризиками на ранніх стадіях, коли кризова ситуація ще не виникла або не набула серйозних розмірів. Її основа – постійний моніторинг ситуації та оцінка ефективності вжитих заходів, щоб попередити або пом'якшити настання кризи.

3. *Диверсифікація діяльності* – це стратегія, яка полягає в розширенні сфер діяльності ПОУ шляхом розробки нових продуктів, послуг, освоєння нових напрямів діяльності. Її мета – збільшити стійкість і виживаність в умовах кризи та нестабільного середовища. Диверсифікація може також включати в себе інноваційний розвиток, залучення інвестицій та участь в проєктах [1].

4. *Стратегія виживання* характеризує набір заходів та дій, спрямованих на забезпечення стійкості та продовження активної діяльності в умовах серйозних кризових обставин, серед яких природні катастрофи, геополітичні та збройні конфлікти. Вона передбачає вибір і впровадження

оптимальних заходів для забезпечення життєздатності ПОУ в найважчих умовах [7].

5. *Стратегія відступу* – це антикризова стратегія, яка полягає в тимчасовому відступі або скороченні діяльності з метою збереження ресурсів, зменшення збитків та забезпечення подальшої життєздатності в умовах серйозної кризи. Ця стратегія може бути необхідною, коли ПОУ стикаються з надзвичайними обставинами, які ускладнюють нормальну діяльність. Її мета – зберегти персонал, необхідний для відновлення життя після кризи. Тому важливо розробляти плани відновлення, у яких визначати заходи та дії для повернення до нормальної життєдіяльності та розвитку, проводити відкритий діалог з усіма зацікавленими сторонами, обмінюватися актуальною та релевантною інформацією [33].

6. *Стратегія партнерства і співпраці* – це стратегія, яка полягає в тому, що ПОУ встановлює партнерські відносини та співпрацює з іншими організаціями, органами влади, міжнародними партнерами, щоб спільно розвивати проекти, об'єднувати ресурси та зменшувати ризики в умовах кризи. Вона сприяє обміну знаннями, досвідом і ресурсами, що дозволяє збільшити стійкість та конкурентоспроможність [33].

7. *Відновлення діяльності після кризи* – це план дій, спрямований на відновлення нормальної діяльності ПОУ після складного періоду кризи. Така стратегія включає оцінку завдань і можливостей, розробку плану відновлення, відновлення виробництва, відновлення зв'язків зі стейкхолдерами та пошук нових шляхів розвитку [2].

Залежно від конкретної ситуації і характеру кризи ПОУ, ОМС, органи державної влади можуть використовувати одну чи комбінацію цих стратегій. Важливою є гнучкість та адаптивність в управлінні кризовими ситуаціями, а також постійний моніторинг і перегляд стратегій відповідно до зміни обставини.

Зважаючи на те, що в умовах воєнного стану в Україні сформувалося 3 моделі управління ОМС територіальними громадами для забезпечення

життєдіяльності кожної з них використовуються різні стратегії антикризового управління, а найчастіше – їх комбінація.

Наприклад, у громадах, у яких організовано військове управління, ідуть активні бойові дії застосовуються реактивна стратегія, а також стратегії виживання, відступу, партнерства і співпраці (завдяки допомозі, яку надають волонтери, органи державної влади, міжнародна спільнота тощо).

У громадах, у яких застосовується змішане управління, – реактивна стратегія, проактивна щодо виявлення можливості настання нових криз, виживання, відновлення після кризи, партнерства і співпраці, можливі елементи диверсифікації при складанні планів (розробці стратегій) відновлення тощо.

У громадах, у яких повноцінно функціонують ОМС, зазвичай застосовуються: проактивна стратегія, диверсифікації, партнерства та співпраці.

Цікавим і унікальним є досвід функціонування територіальних громад та роботи ОМС Луганської і Донецької областей у релокації. ОМС таких громад створюють центри підтримки для своїх мешканців або по всій території України (як, наприклад, міський голова Маріуполя Вадим Бойченко організував мережу центрів підтримки маріупольцям «Я-Маріуполь» [12]), або створюються осередки допомоги і підтримки, філії ОМС у місцях компактного проживання мешканців населених пунктів, які були централізовано евакуйовані до певних громад у інші регіони України (досвід Нижньодуванської селищної ради Луганської області). У таких центрах/осередках люди мають змогу отримати гуманітарну, юридичну, медичну допомогу та психологічну підтримку. Представники ОМС за відповідними напрямками діяльності (освіта, культура, соціальний захист, робота з молоддю, спорт та ін.) намагаються підтримувати зв'язок, дбати про своїх жителів, складати спільно плани на майбутнє відновлення.

Незалежно від моделі організації управління до підтримки територіальних громад активно включилися волонтерські організації та міжнародні партнери. Адже навіть тим громадам, які не потерпають від

щоденних обстрілів та не зазнають руйнувань, вкрай необхідною виявилася допомога. Переважно це безпечніші та спокійніші громади Західної України, розташовані вздовж кордону з Польщею, Угорщиною, Румунією, Молдовою, Словаччиною. Вони найбільше прийняли ВПО у перший рік війни. Через різке збільшення кількості населення у громадах вони зіткнулися з демографічною кризою перенаселення і дуже потребували допомоги у забезпеченні житлом, наданні соціальної підтримки, юридичних послуг, у тому числі й з відновлення документів, отриманні медико-психологічної допомоги, влаштування на роботу, дітей у школи чи дитячі садки тощо. Таке навантаження спричинило кадрову кризу в ОМС, оскільки не вистачало працівників (особливо соціальної сфери, адміністраторів у ЦНАПах), щоб задовольнити усі запити і потреби громадян тощо.

Аналіз наведених моделей та досвіду реагування ОМС та органів державної влади на кризи підтверджує необхідність упровадження антикризового управління на державному рівні через формування стратегій і технологій оперативного реагування на виклики і загрози у період воєнного стану, а також розробку національної стратегії відбудови України у повоєнний період, цілеспрямованого формування антикризових компетентностей у фахівців як ОМС, так і органів державної влади.

А. В. Терент'єва, В. П. Кравченко і Р. С. Кропивницький [30] вважають, що на період воєнного стану мають бути розроблені такі стратегії:

- плани евакуації населення (для забезпечення безпечного переміщення населення з небезпечних зон);
- програми підтримки функціонування життєзабезпечуючої інфраструктури (безперервної роботи закладів охорони здоров'я, постачання води, електроенергії та продуктів харчування);
- плани забезпечення правопорядку (посилення заходів безпеки для запобігання мародерству та інших злочинів);
- плани соціальної підтримки (надання допомоги вразливим категоріям громадян, включаючи ВПО, біженців, дітей, людей похилого віку та

осіб з інвалідністю) тощо.

План відбудови України має включати комплексну трансформацію системи публічного управління та адміністрування з урахуванням принципів євроінтеграції та цифровізації, зміцнення безпеки та реформування її інститутів, розвитку зеленої економіки і підтримки вітчизняного бізнесу, відновлення житла й інфраструктури, формування енергетичної незалежності, модернізації соціально-гуманітарної сфери (медицина, освіта, культура, соціальний захист), удосконалення взаємодії з громадянським суспільством і залучення партнерських грантів, кредитів, приватних інвестицій.

Успішність втілення цих ідей значно залежить від рівня готовності фахівців органів публічної влади розробляти і реалізувати нові стратегії, приймати рішення, які ґрунтуються на передбаченні та недопущенні криз, виявленні їх на найбільш ранніх стадіях при визначенні незворотності несприятливих тенденцій розвитку і загроз у процесах управління. На найближче майбутнє практично вся діяльність органів публічної влади всіх рівнів має стати антикризовою, щоб подолати наявні виклики і не допустити нові. Адже можливість настання кризи існує завжди.

РОЗДІЛ 3

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВДОСКОНАЛЕННЯ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

3.1 Розвиток організаційної стійкості органів місцевого самоврядування як основа для розробки і впровадження антикризових стратегій

Ефективність публічного антикризового управління в період воєнного стану оцінюється за результативністю механізмів державного регулювання пріоритетних сфер і галузей, які відновлюють стан соціально-економічної системи, забезпечують життєздатність територіальних громад, відповідний рівень і якість життя населення, сприяють соціальному захисту найбільш незахищених категорій громадян, реалізації суспільних потреб та інтересів [19]. Для її забезпечення в органах публічної влади має бути сформована певна основа, яка б надавала можливість адаптуватися до мінливих умов зовнішнього середовища й адекватно реагувати на виклики і загрози. Такою основою є організаційна стійкість.

На думку дослідників [34] організаційна стійкість є багаторівневою концепцією, що проявляється на декількох рівнях:

- *мікрорівні* – характеризує індивідуальний набір компетентностей, задатків та вмінь, якими володіють фахівці органів влади не тільки для здійснення професійної діяльності, а і через сформованість психологічної готовності та здатності діяти в надскладних умовах, витримувати значні навантаження;
- *мезорівні* – розкриває здатність організації ефективно справлятися з конкретними викликами, поглинати зовнішній тиск і остаточно реагувати на

динамічні зміни у внутрішньому середовищі;

- *макрорівні* – проявляється у відносинах організації із зовнішніми зацікавленими учасниками, її здатності передбачати й ефективно реагувати на зміни в навколишньому середовищі.

Таким чином, організаційна стійкість – це здатність організації ефективно адаптуватися до викликів, загроз і змін, підтримувати безперервність своєї діяльності та забезпечувати довгострокову конкурентоспроможність, зберігаючи структуру та функції. Це комплексний показник, який включає здатність протистояти кризам, швидко відновлюватися та зберігати стабільність в умовах невизначеності, що є критично важливим, особливо в сучасних умовах війни та економічних коливань.

Ключовими аспектами організаційної стійкості є:

- адаптивність – здатність швидко реагування на зміни, гнучкість у прийнятті рішень та реструктуруванні процесів;
- безперервність функціонування – здатність підтримувати основні процеси, дотримуватись правил, навіть під час криз;
- резистентність (опірність) – здатність протистояти негативним зовнішнім впливам (економічним, політичним, безпековим);
- довгострокова перспектива – збереження потенціалу для розвитку та досягнення стратегічних цілей, а не лише виживання в короткостроковій перспективі;
- внутрішня рівновага – підтримка стабільності кадрових, фінансових та операційних ресурсів.

У стандартах Міжнародної організації зі стандартизації (ISO 20400:2017) поняття організаційної стійкості розглядається як «здатність організації адаптуватися до мінливого середовища, що дозволяє їй досягти своїх цілей, виживати та процвітати [36]».

Формування організаційної стійкості є важливим завданням у діяльності ОМС не тільки в умовах війни, і як основи, що дозволяє гнучко реагувати на виклики і загрози внутрішнього і зовнішнього середовища. У контексті

антикризового управління – це один із важливих елементів проактивного управління, що ґрунтується на аналізі всіх внутрішніх процесів ОМС. Вона виявляється в постійному відстеженні того, наскільки структура органу влади надає можливість якісно реалізувати функції управління; наскільки правильно і пропорційно розподілена робота між фахівцями; наскільки функції, які закріплені в нормативно-правових актах ОМС, дозволяють забезпечувати надання послуг, організовувати процеси управління в громаді, а технології, які використовують в роботі фахівці ОМС, прості, зручні та дозволяють досягати конкретних і бажаних результатів, забезпечувати задоволеність інтересів і потреб членів громади; та наскільки компетентності фахівців ОМС відповідають умовам їх професійної діяльності тощо.

Організаційна стійкість динамічна, тому потребує формування та подальшого відстеження – моніторингу і, у разі потреби, коригування.

Для того, щоб своєчасно реагувати на зміни у внутрішньому та зовнішньому середовищі, планувати їх і реагувати на виклики, у ОМС має бути розроблене стратегічне бачення і план формування власної стійкості – Стратегія розвитку органу місцевого самоврядування, яка повинна співвідноситися із цілями, завданнями та заходами стратегічного і антикризового розвитку, передбаченими у Стратегії повоєнного відновлення (чи повоєнної відбудови, стратегіях розвитку тощо) відповідних територіальних громад. Розробка саме таких Стратегій має бути первинною – оскільки це формує бачення того, як буде змінюватися громада у майбутньому.

Для формування такої стратегії потрібно провести аналіз здатності ОМС. Тобто необхідно з'ясувати, наскільки орган місцевого самоврядування в існуючому стані (його правове забезпечення, функції та повноваження, організаційна структура, компетентності фахівців, наявні методи, методики і технології роботи) здатен забезпечити реалізацію Стратегії відновлення/розвитку та досягнути визначених результатів. Для цього можна використовувати методики структурно-функціонального обстеження діяльності органів державної влади та методику проведення функціонального аудиту

органів виконавчої влади в умовах воєнного стану.

Отримана інформація дозволить визначити проблемні зони та з'ясувати наскільки ОМС в межах чинного законодавства спроможний самостійно подолати такий дисбаланс. Якщо компетенції та повноважень достатньо, то ОМС має можливість скласти модель і план власної оптимізації. Якщо ж ні, то необхідно ініціювати комплексні зміни чинного законодавства.

Першочергово доцільно приділити увагу теоретичному моделюванню перетворень, які мають відбутися у побудові та діяльності ОМС. Це дозволить синхронізувати зміни у процесах в часі, спланувати ресурсне забезпечення, розробити акти правового регулювання з урахуванням майбутніх змін у процесах організації діяльності, внести зміни і доповнення у положення про виконавчі органи ОМС, посадові інструкції працівників, підготуватися до змін у організаційній структурі з появою нових напрямів діяльності чи функцій управління, а також завчасно розвивати нові компетентності та вміння у посадових осіб ОМС. За такого підходу траєкторія їхнього професійного розвитку набуде конкретного змісту і сприятиме формуванню залученості фахівців до реалізації Стратегії розвитку ОМС та Стратегії відновлення/розвитку територіальної громади.

Після формування теоретичної моделі й плану організаційних змін доцільно розробляти чи вносити зміни у локальні нормативні акти ОМС. Це дозволить нормативно упорядкувати внутрішні процеси, закріпити і конкретизувати діяльність структурних підрозділів та їх взаємодію із суб'єктами і об'єктами зовнішнього середовища.

Наступним етапом є розробка Програми реалізації Стратегії розвитку ОМС як комплексного документу, який визначає послідовність та зміст запланованих заходів щодо перетворень у ОМС. Програма має включати систему моніторингу, тобто збір інформації про динаміку змін, які відбуваються в ОМС. Ці дані мають ретельно аналізуватись і за його результатами, у разі необхідності, вноситися корективи у реалізацію Програми.

Варто зауважити, що успішність реалізації такої Стратегії залежить не

тільки від організаційного планування змін у ОМС, а й від бачення того, який колектив забезпечуватиме їх реалізацію, які саме працівники, з якими цінностями, стратегічним баченням долучатимуться до подолання нових викликів і загроз. Отже, заходи з формування корпоративної та організаційної культури теж потрібно планувати, а фахівців навчати ефективним комунікаціям, тайм-менеджменту, конструктивній поведінці в умовах конфлікту, роботі в команді, критичному мисленню, управлінню емоціями, формуванню навичок стресостійкості, запобіганню професійному вигоранню тощо.

Таким чином, організаційну стійкість можна, з одного боку, розглядати як інтегративну концепцію функціонування органу місцевого самоврядування, що розкриває його здатність адаптуватися до змін, їх планувати, і готуватися до реалізації, ефективно реагувати на появу криз та забезпечувати їх подолання. А з іншого, – це інтегративна компетенція фахівця, яка цілеспрямовано має формуватися у посадових осіб ОМС через навчання для забезпечення реалізації професійної діяльності в умовах ризику і нестабільності.

Тому для формування організаційної стійкості доцільно застосовувати комплексний підхід, який передбачає навчання не тільки новим технологіям чи підходам виконання функцій і повноважень, а й розвитку корпоративної культури, стратегічного передбачення, гнучкості, впровадженню цифрових технологій та інших інновацій.

3.2 Формування антикризових компетентностей у посадових осіб місцевого самоврядування

Повномасштабна війна в Україні черговий раз засвідчила наскільки крихкими можуть бути стабільність і мир у мінливому світі, якщо не аналізувати виклики, невірно інтерпретувати загрози, не враховувати ризики,

ігнорувати суперечності й конфлікти. Усе це призводить до криз. І якщо система публічного управління виявляється нездатною їм протистояти або адекватно реагувати і протидіяти, то це може стати причиною загибелі чи руйнації не тільки відповідного політичного режиму і системи влади, а й держави в цілому.

Тому сьогодні для України є вкрай актуальними питання формування ефективної системи антикризового управління в кожному органі публічної влади, в територіальній громаді та державі в цілому, створення умов для розвитку в публічних службовців набору компетентностей, які дозволятимуть їм попереджати, виявляти, пом'якшувати, запобігати появі криз у різних сферах і галузях управління, створювати безпечні умови для трудової діяльності та комфортного життя населення. Для цього необхідна акумуляція зусиль як окремих мотивованих на вдосконалення фахівців, так і створення відповідних умов на національному та місцевому рівнях. Такі заходи мають включати: розробку законодавства, формування системи моніторингу стану функціонування сфер і галузей управління з об'єктивно визначеною системою критеріїв і показників; дослідження відповідності структурно-функціональної побудови системи влади, механізмів, технологій і процесів діяльності цілям функціонування [23]; оцінювання якості роботи органів державного управління та місцевого самоврядування відповідно до запитів громадян, а також виявлення їхньої здатності реагувати на виклики часу.

Перспективи потенційного членства України в ЄС спонукають готуватися завчасно до розбудови нової системи управління з урахуванням тенденцій світового розвитку, до роботи публічних службовців (як фахівців органів державного управління, так і місцевого самоврядування) за сучасними стандартами і вимогами, що теж потребує розвитку їх умінь та навичок. Адже потенційно зростуть можливості для співпраці та кількості контактів для безпосередньої взаємодії з партнерами. А неготовність до нового змісту і форм діяльності, нерозуміння принципів положень організації ефективного управління, невідповідність між техніками і технологіями управління,

нездатність оперативно реагувати на виклики можуть призводити до патологій організації діяльності, відносин, прийняття управлінських рішень і розвитку організаційних криз, які часто формуються латентно, тому є найбільш загрозливими для системи управління [23].

Організацією економічного співробітництва та розвитку проведено низку досліджень, які дозволили визначити ключові компетентності, якими мають володіти публічні службовці в сучасних умовах та у майбутньому (табл. 3.1) [40].

Таблиця 3.1 – Лідерські якості, які сприяють розвитку публічної служби [40]

Назва якості	Характеристика компетентностей
Лідерство на основі цінностей	– мотивація створення цінностей для суспільства; – втілення та поширення цінностей публічної служби; – управління напругою, компроміси між конкуруючими цінностями
Відкрите включення	– активний пошук голосів, які недостатньо представлені; – створення психологічної безпеки; – управління різноманітністю для кращих результатів
Організаційне керівництво	– орієнтація на майбутнє на навички та компетенції; – організаційне здоров'я та розвиток; – розподілене лідерство на основі довіри
Мережеве співробітництво	– відображення системи: визначення і підключення акторів; – зміна цілей – розбудова загального розуміння довіри; – дії через співпрацю

Реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні потребує врахування результатів цих досліджень, оскільки суттєвих змін мають зазнати низка здатностей у фахівців. Адже вони повинні забезпечувати гармонійну взаємодію владних інституцій у внутрішньому середовищі системи управління, з над- і міждержавними інституціями, відповідати рівню готовності до співпраці на міжнародній арені з зарубіжними фахівцями, а також формувати відповідні стандарти роботи щодо ефективної взаємодії з громадськістю. Отже, з'являються нові технічні,

поведінкові, соціальні та емоційні навички, які потрібно розвивати [23]. До таких компетентностей слід відносити:

- стійкість (стає ключовою здатністю майбутнього. Щоб подолати невизначеність і відчуття зростаючих темпів змін, викликів сучасного світу, необхідно формувати у фахівців органів влади витривалість і здатність переборювати різноманітні труднощі, витримувати велике навантаження, запобігати розвитку стресів і вигоранню);

- системне мислення та співпрацю (стійкість вимагає зв'язків, які перетинають межі організацій. Для цього у публічних службовців потрібно розвивати здатність встановлювати ефективні комунікації, навички командної роботи та взаємодії з різними органами влади, громадськістю на основі знань про механізми спільної діяльності, координації, взаємного впливу, особливості відносин, які виникають у системі публічного управління та суспільстві, специфіку надання послуг, дослідження нових потреб та інтересів розвитку) [41];

- передбачення та проектування (означає формування здатності систематично брати до уваги різноманітні вірогідні майбутні події, розробляти рішення, проектувати системи, які готові протистояти потрясінням і визначати шляхи подолання труднощів; набуття навичок узгодженого та надійного планування діяльності та обсягу необхідних ресурсів. У зв'язку з цим, особливої ваги набуває стратегічне планування) [40];

- аналіз, систематизацію і узагальнення інформації (передбачає формування здатності відбирати, обробляти значні масиви даних, аналізувати, порівнювати, робити висновки, узагальнення, прогнози; визначати тенденції змін та наслідки від упровадження рішень, формувати програми і проекти розвитку);

- творчий підхід до вирішення проблем, критичність (навіть з передбаченням не всі проблеми можна спрогнозувати; тому необхідно заохочувати генерування нових ідей, творчий підхід, розробку альтернативних рішень до розв'язання нестандартних проблем; стимулювати саморозвиток,

формування самокритичності, здатність розглядати проблеми з різних точок зору, враховувати множинність факторів при прийнятті управлінських рішень, розвивати зворотний зв'язок);

- швидкість навчання (вміння вчитися лежить в основі інновацій, стійкості та адаптації до майбутніх змін. Інновації – це перш за все досвід навчання, а стійкість – це впровадження інновацій у реальному часі, долаття непередбачених криз, навчання з недосконалими даними, інформацією та на помилках) [40];

- дипломатичність і комунікабельність (формування розуміння того, що вирішувати глобальні виклики і організовувати ефективну взаємодію необхідно із ключовими зацікавленими сторонами, тому потрібно глибоко вивчати сутність і специфіку їхньої діяльності, орієнтуватися в питаннях міжнародної дипломатії, аналізувати потенційні переваги та проблеми у співпраці; розвиток навичок взаємодії з громадськістю та всіма зацікавленими сторонами на засадах партнерства, участі, співвідповідальності; удосконалення форм взаємодії; розвиток емпатії у взаємодії зі споживачами послуг, колегами, партнерами);

- технічну грамотність (здатність працювати за новими технологіями, використовувати їх потенціал для раціоналізації побудови і функціонування органів публічної влади, автоматизації завдань і функцій, оптимізації та спрощення процедур, процесів; забезпечувати безпеку інформаційних даних та протидіяти кіберзлочинності);

- гнучкість публічної служби (розвиток мобільності та поліфункціональності у службовців, формування навичок вчитися протягом життя; адаптуватися до змін; керувати емоціями і поведінкою в умовах конфлікту) тощо [23].

Розвиток цих компетентностей є важливим і для успішної реалізації посадовими особами місцевого самоврядування антикризових Стратегій відновлення/розвитку територіальних громад, які на даний час окремими громадами активно розробляються.

Утім варто пам'ятати, що зміни, до яких звикло людство, завжди були постійними, досить повільними і їх можна було включити у процеси планування, створення корпоративної культури чи стратегію розвитку. Сьогодні світ стрімко розвивається, тому до змін необхідно не тільки готуватися, до них потрібно залучати фахівців.

Робота з постійними, великомасштабними змінами або ініціативами з безперервних змін може змусити працівників відчувати себе менш схильними до них. А люди, які схильні до повсюдних змін, зношуються, вигорають, у них виникає втома від новацій, необхідності перебувати в тонусі, стані внутрішньої напруги. Розвивається втома мислення, яка впливає на інші критично важливі думки і моделі поведінки тих працівників, які постійно продукують нові ідеї чи впроваджують інновації, шукають вихід зі складних ситуацій. З часом така напруга в роботі, стомлюваність можуть підвищувати ймовірність провалу ініціатив щодо змін і призвести до високої плинності кадрів. Аби захиститися від втоми від змін, потрібно розвивати мотивацію і формувати індивідуальну стійкість у фахівців. Адже стійкі, інноваційні, зацікавлені працівники адаптуються до потреб організації, набуваючи при цьому нові навички. Це збільшує організаційну стійкість ОМС та ПОУ, підвищує їхню здатність адаптуватися до змін [28].

Психологи і тренери з особистісного зростання пропонують звернути увагу на такі способи формування стійкості.

1. *Зосередження на позитивному досвіді.* Важко ініціювати та планувати зміни, якщо немає впевненості в їх успішності. Дослідники наголошують, що потрібно як мінімум три позитивних переживання, аби збалансувати кожен окремий негативний досвід. Тому необхідно зосереджуватися на позитивному досвіді співпраці, який набували працівники конкретного органу влади разом з колегами, коли відчували себе командою. Важливо дякувати за важку роботу команди навіть у тих випадках, коли було знайдене інше рішення. Можна створювати фоновий екран досягнень – це унаочнить успішність та внесок кожного фахівця; надсилати електронні листи

подяки або дякувати особисто усім причетним перед колективом – це підкреслюватиме важливість кожного працівника.

2. *Виконання одного виду роботи за один раз.* Насиченість інформації й оточуючих подій часто призводить до різнопланової діяльності, яка виконується фахівцем одночасно. Здатність обробляти дані з декількох джерел, швидко переключатися з різних видів і технологій діяльності – поліфункціональність – стає необхідністю часу. Однак не всі працівники здатні витримувати такий шалений темп. Тому важливо правильно і рівномірно розподілити роботу, сформувати команди фахівців, які оперуватимуть різними технологіями діяльності й матимуть можливість зосереджуватися і заглиблюватися у специфіку саме свого напрямку роботи. Таким чином керівництво змінами буде покроковим, а досягнуті результати критично звірятимуться з рівнем досягнення поставлених цілей.

3. *Створення віртуального часу.* Шалений темп змін, необхідність вирішувати мега проблеми, велика кількість важливих організаційних заходів, значна тривалість нарад призводять до того, що у працівників не вистачає часу для планування його на дрібні справи, для себе. У зв'язку з цим доцільно обмежувати час на проведення зборів, нарад, їх тривалості, включати у наради мініперерви щогодини на 5 хв, щоб можна було встати, пройти, випити кави, відволіктися, зробити гімнастику для очей тощо. Такі мініперерви і увага до потреб і здоров'я персоналу сприятимуть формуванню у працівників відданості справі, а, отже, і органи влади, спонукатимуть до раціональної організації витрат часу.

4. *Відзначення і визнання тих, хто реально провадить зміни.* Командна робота потребує визнання і підтримки тих, хто реально провадить зміни. Потрібно демонструвати реальну підтримку й пошану тим, хто щоденно втілює зміни – агентам змін. Змінам потрібно навчати, з'ясовувати причини опору, виявляти ризики й причини несприйняття. Керівники і підлеглі повинні однаково бути залученими до планування змін, їх провадження, а при виявленні перешкод – подолання. Успішні керівники змін вирішують проблеми

своїх команд із більшою готовністю, якщо вони роблять це проактивно – а це рідко займає набагато більше, ніж п'ять хвилин [28].

Застосування цих та інших прийомів командної роботи, тимблдингові заходи, тренінги з формування навичок стресостійкості, запобігання і подолання професійного вигорання, дотримання правил гігієни праці та відпочинку дозволяють створювати в ОМС комплекс умов, які сприятимуть збереженню психічного здоров'я фахівців, відчуття захищеності й підтримки, прагнення вирішувати проблем кожного, хто звертається по допомогу.

А в цілому це дозволяє формувати у державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування набору антикризових компетентностей, які допоможуть їм успішно вирішувати складні питання розвитку в умовах воєнного стану.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі обґрунтовано теоретичні положення та розроблено практичні пропозиції щодо вдосконалення антикризового управління в органах місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні. Основні висновки та результати полягають у такому.

1. Установлено, що антикризове управління в органах місцевого самоврядування розглядається як формування комплексної проактивної системи для передбачення, запобігання та пом'якшення загроз безпеці та стабільності функціонування громади, що ґрунтується на адаптації ресурсів, покращенні управління, використанні сучасних цифрових технологій, забезпеченні сильної громадської комунікації і координації між усіма зацікавленими сторонами для підвищення стійкості та відновлення нормального життя, що дозволяє переходити від реагування на кризи до їх передбачення і використання для позитивного розвитку.

2. Виявлено, що в умовах війни антикризове управління розглядається як цілісна система стратегічних і тактичних заходів, спрямованих на оперативне реагування на кризові виклики, забезпечення безперервності функціонування ПОУ, органів державної влади, ОМС та забезпечення їх необхідними ресурсами. Констатовано, що в умовах воєнного часу особливої актуальності набувають тактичні методи управління, орієнтовані на швидке реагування на зміни зовнішнього середовища та оперативне підтримання показників діяльності. Виявлено найпоширеніші антикризові інструменти в умовах збройного конфлікту: тимчасове припинення функціонування другорядних підрозділів, передача ресурсомістких функцій на аутсорсинг, заморожування інвестиційних проєктів, оптимізація організаційної структури управління.

3. З'ясовано, що криза в Україні має комплексний характер і включає воєнну, соціальну, економічну, екологічну, фінансову, демографічну, кадрову

та інші види криз. Для їх подолання запроваджено правовий режим воєнного стану, що обмежує органи місцевого самоврядування прифронтових територіальних громад у реалізації повноважень, передбачає утворення військових адміністрацій. Для підтримання належних умов функціонування громад та збалансованого їх відновлення організовується тісна взаємодія ОМС, військових адміністрацій, органів державної влади центрального рівня, суб'єктів громадянського суспільства та міжнародних партнерів.

4. Показано, що в умовах воєнного стану в Україні сформувалося 3 моделі управління ОМС територіальними громадами: військове, змішане та повноцінне, які по-різному визначають обсяг і можливість ОМС долучатися до вирішення питань місцевого значення, тому для забезпечення життєдіяльності громад використовуються різні стратегії антикризового управління, а найчастіше – їх комбінація (стратегії реагування на кризу, проактивного управління ризиками, диверсифікації діяльності, виживання, відступу, партнерства і співпраці, післякризового відновлення).

5. Обґрунтовано доцільність формування організаційної стійкості для забезпечення ефективності антикризового управління ОМС у період воєнного стану, їх адаптації у мінливих умовах зовнішнього середовища, адекватності реагування на виклики і загрози. Визначено три рівні її формування: мікрорівень (індивідуальний), мезорівень (внутрішнє середовище ОМС), макрорівень (взаємодія із зовнішнім середовищем).

6. Запропоновано розробити Стратегію розвитку органу місцевого самоврядування, у якій визначати комплекс та послідовність змін, які мають безпосередньо у ньому відбутися для своєчасного реагування на виклики і загрози у внутрішньому та зовнішньому середовищі у процесі реалізації Стратегії повоєнного відновлення/розвитку територіальної громади.

7. Розглянуто зміни у наборі компетентностей, якими мають володіти посадові особи місцевого самоврядування для успішного реагування на сучасні проблеми та виклики. Запропоновано розвивати нові технічні, поведінкові, соціальні та емоційні навички у фахівців ОМС для успішної діяльності та

своєчасного реагування чи прогнозування кризових явищ, а саме: стійкість; системне мислення та співпрацю; передбачення та проєктування; аналіз, систематизацію і узагальнення інформації; творчий підхід до вирішення проблем, критичність; швидкість навчання; дипломатичність і комунікабельність; технічну грамотність; гнучкість.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ареф'єва О., Пілецька С., Лістрова М. Формування конкурентної стратегії підприємства в системі антикризового управління. *Економіка та суспільство*. 2022. № 43. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-43-35> (дата звернення: 04.12.2025).
2. Богуславська С. І., Білоус С. П., Дяк В. С. Стратегії антикризового управління підприємством. *Економіка та суспільство*. 2023. Вип. № 55. № 2456-VIDOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-55-17>
3. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 01.12.2025).
4. Ватченко Б., Шаранов Р. Антикризове управління підприємством в умовах війни. *Економічний простір*. 2022. №182. С. 38–43. URL: <https://prostir.pdaba.dp.ua/index.php/journal/article/view/1186/1143> (дата звернення: 05.12.2025).
5. Возовик О. О. Класифікація принципів антикризового управління у публічній сфері. *Право та державне управління*. 2023. №3. С. 77–82.
6. Гонтар З. Г., Соколова М. К. Організація антикризового управління на підприємствах на основі інновацій. *Електронна збірка наукових праць «Е-КОНОМІКА»*. Харків: НТУ «ХПІ». 2020. № 1(4). С. 22–26.
7. Гришова І. Ю., Гнат'єва Т. М. Управління ризиками у контексті стратегії антикризового управління. *Український журнал прикладної економіки*. 2016. № 1(3). С. 32–40.
8. Децентралізація: презентовано проект особливостей реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування. *Міністерство розвитку громад та територій*: веб-сайт. URL: <https://mindev.gov.ua/news/detsentralizatsiia-prezentovano-proiekt-osoblyvostei-realizatsii-kontseptsii-reformuvannia-mistsevoho-samovriaduvannia> (дата

звернення: 03.12.2025).

9. Докуніна К. І. Антикризове управління підприємством: сутність поняття та функції. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип. 1 (36). С. 113–116.

10. Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії росії проти України станом на листопад 2024 року / Д. Андрієнко, Д. Горюнов, Н. Грудова та ін. Київ: Мінрегіон, USIAD, UKID, EF, KSE, 2025. 28 с.

11. Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії росії проти України станом на початок 2024 року. Київ: KSE, 2024. 39 с.

12. Камардіна Ю. В., Чінчін К. І. Розвиток територіальних громад в умовах воєнного стану. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: право*. 2023. Вип. 25. С. 85–93.

13. Кащенко Д. В. Основні напрями удосконалення публічного управління надзвичайними ситуаціями в Україні. *Державне будівництво*. 2024. № 2 (36). С. 366–377. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-24> (дата звернення: 01.12.2025).

14. Король В. С., Стефанишин Л. С. Антикризове управління в умовах війни: цілі і завдання, стратегічні альтернативи та вектори. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. 2025. Вип. 44. С. 338–46.

15. Корольов Д. С. Методи та моделі в антикризовому управлінні компаніями. *Ефективна економіка*. 2024. № 8. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/ee/article/view/4458/4493> (дата звернення: 02.12.2025).

16. Костецький В. Формування стратегії антикризового управління підприємством. *Економічний аналіз*. 2011. Вип. 8. Ч 2. С. 208–211.

17. Кульчій І.О. Антикризове управління: навч. посіб. Полтава: ПолтНТУ, 2016. 120 с.

18. Ленков О. С. Антикризове управління розвитком територіальних громад: сутність та сучасні механізми. *Вісник післядипломної освіти. Серія «Соціальні та поведінкові науки»*; Серія «Управління та адміністрування». 2023. Вип. 25(54). С. 150–167.

19. Ляшевська О. І. Впровадження системного державного антикризового управління та розробка управлінських рішень по вдосконаленню механізмів публічного антикризового управління в Україні. *Державне будівництво*. 2023. №. 1 (33). С. 72–83.

20. Місцеве самоврядування в умовах війни: підсумки за період від 24 лютого до 30 квітня. *UPLAN*: веб-сайт. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/mistseve-samovriaduvannia-v-umovakh-viiny-pidsumky-za-period-vid-24-liutoho-do-30-kvitnia/> (дата звернення: 04.12.2025).

21. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 01.10.2025 р. *Міністерство розвитку громад та територій*: веб-сайт. URL: <https://mindev.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/monitoring-iii-kvartal-2025-roku-10.pdf> (дата звернення: 02.12.2025).

22. Мунько А. Ю., Лі Д. В., Тагачін М. К. Особливості організації взаємодії органів місцевого самоврядування з громадянами в умовах воєнного стану в Україні. Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування. 2024. №14. <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-14-02-07> (дата звернення: 02.12.2025).

23. Набока Л. В. Формування професійних компетентностей з антикризового управління у публічних службовців. *Публічне управління та інновації*: тези доповідей Міжнародного форуму, м. Львів, 22-23 червня 2023 р. Львів : Національний університет «Львівська політехніка», 2023. С. 77–82.

24. Петрик Т. М., Панахид М. М., Івашко Т. П. Принципи антикризового корпоративного управління: сучасна парадигма. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. 2023. Вип. 37. С. 284–290.

25. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997

р. № 280/97-ВР. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 04.12.2025).

26. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/389-19> (дата звернення: 04.12.2025).

27. Публічне управління: термінологічний словник / В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє, Ред. Київ, Україна: НАДУ, 2018. 224 с.

28. П'ять способів підвищити організаційну стійкість. *Management. Organizational Resilience*: веб-сайт. URL: <https://www.management.com.ua/notes/organizational-resilience> (дата звернення: 04.12.2025).

29. Сапа Н. В. Теоретико-методологічні засади механізму антикризового державного управління. *Гуманітарний вісник ЗДІА*. 2009. Вип. 38. С. 106–116.

30. Терент'єва А. В., Кравченко В. П., Кропивницький Р. С. Антикризове публічне управління системою забезпечення соціальної безпеки в умовах воєнного стану. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 15. С. 206–210.

31. Тимошенко М. В., Петров В. А. Ідентифікація ризиків та особливості антикризового управління в умовах війни. *Підприємництво і торгівля: тенденції розвитку*: матеріали 5-ої міжнар. наук.-практ. конф., м. Одеса : Державний університет «Одеська політехніка», 2022. С. 52–54.

32. Шелегеда Б. Г., Шарнопольська О. М., Румянцев М. В. Антикризове управління. Київ: ТОВ «ВРА «Епіцентр», 2013. 252 с.

33. Bundy Jonathan, Pfarrer Michael D., Short Cole E., Coombs W. Timothy. Crises and Crisis Management: Integration, Interpretation, and Research Development. *Journal of Management*. 2017. № 43 (6). P. 1661–1692. DOI: [doi:10.1177/0149206316680030](https://doi.org/10.1177/0149206316680030) (дата звернення: 04.12.2025).

34. Ciasullo M. Vi., Chiarini A., Palumbo R. Mastering the interplay of organizational resilience and sustainability: Insights from a hybrid literature review. *Business Strategy and the Environment*. 2024. Vol. 33. Iss. 2. P. 123–1555. URL: <https://doi.org/10.1002/bse.3530> (дата звернення: 04.12.2025).

35. Greiner L. Evolution and revolution as organizations grow. *Harvard Business Review*. 1972. P. 37–46.

36. ISO 20400:2017(en) Sustainable procurement – Guidance. Retrieved from: <https://www.iso.org/obp/ui#iso:std:iso:20400:ed-1:v1:en>. (дата звернення: 04.12.2025).

37. Kliuchkovskiy Y., Venher. Organisation and holding of elections in post-war Ukraine / *Prerequisites and challenges. Needs Assessment Report*. Strasbourg: Council of Europe, 2022. 35 p. URL: <https://rm.coe.int/en-organisation-and-holding-of-elections-in-post-war-ukraine-net-2769-/1680a8e995> (дата звернення: 01.12.2025).

38. Kotter J.P. Winning At Change. *Leader to Leader*. 1998. №3. P. 27–33.

39. Managing Change – Lewin’s Model by Digital Education Strategies is licensed CC BY-SA 4.0. URL: <https://pressbooks.library.ryerson.ca/dabp> (дата звернення: 03.12.2025).

40. Public Employment and Management 2021: The future of the Public Service. *OECDilibrary*: веб-сайт. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/1a9499ff-en/index.html?itemId=/content/component/1a9499ff-en> (дата звернення: 04.12.2025).

41. Public Participation Guide: Introduction to Public Participation. *United State Environmental Protection Agency*: веб-сайт. URL: <https://www.epa.gov/international-cooperation/public-participation-guide-introduction-public-participation> (дата звернення: 04.12.2025).

42. Ukraine – Protracted Displacement and Precarious Housing – October 2025. *IOM: UN Migration*: веб-сайт. URL: <https://dtm.iom.int/reports/ukraine-protracted-displacement-and-precarious-housing-october-2025> (дата звернення: 04.12.2025).