

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»

Кафедра права, національної безпеки та європейської інтеграції

Кваліфікаційна робота магістра

на тему

МЕХАНІЗМИ ВАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З
ВОЛОНТЕРСЬКИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ У ПЕРІОД
ПОВНОМАСШТАБНОЇ ВІЙНИ

Виконав студент 2 курсу,

групи ППГЗ-2-24

Спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»

Освітньо-професійної програми

«Публічна політика та управління в
умовах гібридних загроз»

_____ Олександр ГРЕБЕНЮК

Науковий керівник роботи:

доцент кафедри права, національної
безпеки та європейської інтеграції

_____ Ліна ІГНАТЕНКО

Харків – 2025

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПАРТНЕРСТВА ВЛАДИ ТА ВОЛОНТЕРСЬКОГО СЕКТОРУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	9
1.1 Концептуальні моделі партнерства влади та волонтерського сектору в кризових умовах.....	9
1.2 Нормативно-правове забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями в Україні.....	19
РОЗДІЛ 2 МЕХАНІЗМИ ПАРТНЕРСТВА ВЛАДИ ТА ВОЛОНТЕРСЬКОГО СЕКТОРУ В ХАРКІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ (2022-2025).....	30
2.1 Інституційна архітектура координації: регіональні структури та розподіл ролей.....	30
2.2 Порівняльний аналіз механізмів партнерства у громадах Харківщини	39
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ПАРТНЕРСТВА НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ.....	51
3.1 Діагностика бар'єрів та дисфункцій у взаємодії влади з волонтерським сектором.....	51
3.2 Інструменти вдосконалення партнерства: цифровізація, стандартизація, інституціоналізація	60
ВИСНОВКИ	74
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	79

ВСТУП

Актуальність теми. Повномасштабне російське вторгнення у лютому 2022 року спричинило безпрецедентну гуманітарну кризу, що докорінно трансформувала систему публічного управління в Україні. За оцінками ООН, 12,7 мільйона осіб потребують гуманітарної допомоги у 2025 році, при цьому понад 70 відсотків організацій, залучених до гуманітарного реагування, становлять локальні неурядові організації та волонтерські ініціативи. Традиційні ієрархічні механізми державного управління виявилися неадекватними масштабу кризи: рішення, які потребували годин, проходили тижні узгоджень, тоді як волонтерські організації продемонстрували вражаючу здатність до самоорганізації, заповнюючи критичні прогалини державної спроможності.

Актуальність дослідження визначається необхідністю подолання трьох груп системних обмежень у взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями в Україні. По-перше, це інституційна невизначеність: на громадські та благодійні організації припадає лише 14 відсотків від зареєстрованих надавачів соціальних послуг проти 77 відсотків державних та комунальних підприємств, що засвідчує фактичну монополію комунального сектору всупереч задекларованим принципам конкурентного середовища.

По-друге, комунікаційна асиметрія: лише 46 відсотків організацій громадянського суспільства оцінюють свій зв'язок з органами місцевого самоврядування як добре налагоджений, при цьому довіра до волонтерів сягає 87 відсотків, тоді як довіра до органів місцевого самоврядування коливається в межах 45-50 відсотків.

По-третє, ресурсна нестабільність: показник фінансової стійкості організацій громадянського суспільства становить лише 3,8 бали за семибальною шкалою, а скорочення міжнародного гуманітарного фінансування на понад 40 відсотків у 2025 році загрожує сталості волонтерського руху.

Відсутність комплексних наукових досліджень, що інтегрують теоретичне осмислення концептуальних моделей партнерства, аналіз нормативно-правового забезпечення, емпіричну верифікацію регіональних практик та практичні рекомендації для оптимізації взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерським сектором в унікальному контексті одночасної війни та європейської інтеграції, визначає актуальність даного дослідження.

Теоретичні та практичні аспекти взаємодії органів публічної влади з громадянським суспільством досліджуються українськими та міжнародними науковцями з різних дисциплінарних перспектив. Фундаментальні концепції мережевого врядування розроблені К.Г. Provan та Р. Kenis (типологія моделей координації мережевих акторів). Концепція копродукції публічних послуг започаткована нобелівською лауреаткою Е. Ostrom та розвинена Т. Brandsen і М. Honingh (розрізнення індивідуальної та колективної копродукції). Теорію колаборативного врядування сформулювали С. Ansell та А. Gash (передумови ефективної співпраці: спільні цілі, взаємна довіра, справедливий розподіл ресурсів, рівний доступ до прийняття рішень).

В Україні дану проблематику розробляють: Я.С. Якубовський (функціонування громадянського суспільства в умовах воєнного стану), І.В. Криворучко (виклики та перспективи публічного управління в умовах війни), П.В. Горінов (адміністративно-правовий статус волонтера), М.М. Прохоренко та Р.В. Алієв (правове регулювання волонтерської допомоги Збройним Силам України). Значний внесок належить аналітичним матеріалам: звіти Київського міжнародного інституту соціології про динаміку волонтерства, дослідження аналітичного центру CEDOS щодо співпраці громад із недержавним сектором, аналітичні доповіді Національного інституту стратегічних досліджень про стан розвитку громадянського суспільства, матеріали програми U-LEAD з Європою про взаємодію органів місцевого самоврядування з волонтерським середовищем, публікації Українського незалежного центру політичних досліджень (Індекс сталості організацій громадянського суспільства), звіти ООН ОСНА та Міжнародної організації з

міграції про гуманітарне реагування в Україні.

Міжнародний дослідницький доробок представлений: О. Bogdanova, О. Lutsenko та інші (феномен переходу українського громадянського суспільства «від дрімоти до дії»), І. Zaverukha, N. Grishchenko та Y. Savelyev (еволюція волонтерського руху через фази шоквої мобілізації, інституціоналізації та професіоналізації), J. Forbrig та K. Wolczuk (аналіз Chatham House щодо ролі громадянського суспільства у відновленні України), дослідження ACAPS про гуманітарну ситуацію на деокупованих територіях, матеріали ALNAP про локальну самоорганізацію як ресурс кризового реагування, практичні посібники Ради Європи щодо громадянської участі на місцевому рівні.

Попри значний науковий інтерес до окремих аспектів, бракує комплексних досліджень партнерства органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями в умовах війни. Дане дослідження спрямоване на заповнення цієї прогалини через інтеграцію теоретичної глибини, емпіричної точності та практичної релевантності.

Метою роботи є комплексний аналіз теоретичних засад, нормативно-правового забезпечення, регіональних практик та системних бар'єрів партнерства органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями в умовах війни на прикладі Харківської області з розробкою науково обґрунтованих рекомендацій щодо оптимізації інституційних механізмів взаємодії.

Для досягнення поставленої мети визначено наступні *завдання*:

- узагальнити концептуальні основи партнерства органів місцевого самоврядування та волонтерських організацій через критичний аналіз теоретичних парадигм мережевого врядування, копродукції публічних послуг та колаборативного управління;
- дослідити нормативно-правове забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями в Україні та виявити системні прогалини правового регулювання;
- проаналізувати інституційну архітектуру координації волонтерської

діяльності в Харківській області та оцінити ефективність регіональної моделі партнерства;

- здійснити порівняльний аналіз механізмів взаємодії у різних типах громад Харківщини залежно від безпекового контексту;
- провести діагностику бар'єрів та дисфункцій у взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерським сектором;
- розробити комплекс інструментів оптимізації партнерства на технологічному, нормативному та організаційному рівнях.

Об'єктом дослідження є система взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями в умовах воєнного стану.

Предметом дослідження є інституційні механізми та практики партнерства органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями в Харківській області (2022-2025 рр.).

Методи дослідження. Для досягнення мети дослідження використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів, що забезпечують теоретичну глибину, емпіричну точність та практичну релевантність результатів.

Теоретико-методологічний рівень: метод термінологічного аналізу для розмежування базових концептів; метод теоретичного узагальнення для систематизації трьох наукових парадигм; системний підхід для дослідження партнерства як цілісної багаторівневої системи; метод порівняльного аналізу для виявлення переваг та обмежень теоретичних конструкцій (підрозділ 1.1). Нормативно-правовий аналіз законодавчої бази від Конституції України до підзаконних актів; структурно-функціональний аналіз для визначення ролей суб'єктів взаємодії; метод виявлення прогалин правового регулювання (підрозділ 1.2).

Емпірико-аналітичний рівень: метод інституційного аналізу для дослідження архітектури координації на обласному, районному та громадському рівнях; метод статистичного аналізу даних Координаційного гуманітарного центру, КМІС, ІОМ та ООН ОСНА; метод кейс-стаді для поглибленого аналізу регіональної моделі Харківщини (підрозділ 2.1). Компаративний метод для

порівняльного аналізу механізмів взаємодії у трьох типах громад; метод типологізації для виявлення диференційованих моделей партнерства; метод контент-аналізу звітів міжнародних організацій та аналітичних досліджень (підрозділ 2.2).

Оціночно-прогностичний рівень: метод SWOT-аналізу харківської моделі партнерства; метод діагностики бар'єрів за трьома вимірами (інституційний, комунікаційний, ресурсний); метод експертних оцінок для ранжування системних дисфункцій (підрозділ 3.1). Метод стратегічного планування для розробки рекомендацій на трьох рівнях (технологічному, нормативному, організаційному); метод моделювання оптимальних механізмів підвищення ефективності; метод визначення вимірюваних індикаторів успіху та поетапної реалізації (підрозділ 3.2).

Практичне значення отриманих результатів. Результати дослідження мають практичне застосування у науково-дослідній, управлінській та освітній сферах.

У науково-дослідній сфері матеріали роботи формують теоретико-методологічну базу для подальших досліджень партнерства публічної влади з громадянським суспільством в умовах кризи. Узагальнений український досвід 2022–2025 років становить унікальний емпіричний матеріал для міжнародної наукової спільноти, оскільки практики трансформації взаємодії влади та волонтерського сектору під час найбільшого збройного конфлікту в Європі після Другої світової війни мають значення для дослідників публічного управління, соціальної політики та післявоєнного відновлення. Обґрунтована концепція «кризової копродукції» як специфічної української моделі, де волонтери не доповнюють, а заміщують державу у критичних функціях, створює основу для розробки нових теоретичних конструкцій.

У практичній діяльності державних органів результати дослідження надають Міністерству соціальної політики України аналітичну основу для імплементації Державної цільової програми з розвитку волонтерської діяльності до 2030 року. Харківська обласна військова адміністрація може використати

рекомендації для вдосконалення механізмів координації Регіонального координаційного центру та масштабування успішних практик. Органи місцевого самоврядування Харківської області отримують модельне положення про взаємодію з волонтерськими організаціями, типову структуру меморандуму про співпрацю та диференційовані рекомендації залежно від безпекового статусу громади. Міністерство цифрової трансформації України може використати рекомендації щодо інтеграції волонтерських реєстрів з екосистемою «Дія». Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики отримує концептуальну основу для вдосконалення Закону «Про волонтерську діяльність» та Закону «Про місцеве самоврядування в Україні».

У взаємодії з міжнародними партнерами результати дослідження надають Координаційному гуманітарному центру Харківщини аргументовану позицію для переговорів з міжнародними донорами щодо адаптації механізмів фінансування до умов скорочення гуманітарних бюджетів. Представники міжнародних організацій (ОСНА, ІОМ, Карітас) отримують системний аналіз регіональної моделі координації для планування гуманітарного реагування.

У навчальному процесі матеріали дослідження можуть бути інтегровані закладами вищої освіти при викладанні дисциплін «Публічне управління та адміністрування», «Соціальна політика», «Місьцеве самоврядування», «Кризовий менеджмент», а також використані в програмах підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Апробація результатів дослідження. Основні положення та результати дослідження обговорювалися на засіданнях кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції ННІ «Інституту державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна і можуть бути використані в подальшому в науковій та навчальній діяльності кафедри.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПАРТНЕРСТВА ВЛАДИ ТА ВОЛОНТЕРСЬКОГО СЕКТОРУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

1.1 Концептуальні моделі партнерства влади та волонтерського сектору в кризових умовах

Лютий 2022 року став точкою біфуркації для української системи публічного управління. Традиційні ієрархічні механізми, вибудовані за десятиліття бюрократичної рутини, виявилися катастрофічно неадекватними масштабу гуманітарної кризи. Державні інституції, функціонування яких ґрунтується на тривалих процедурах погодження та контролю, виявилися неспроможними оперативно реагувати на динаміку подій, унаслідок чого ухвалення рішень, що потребували негайного прийняття, затягувалося на тижні міжвідомчих узгоджень. Натомість волонтерські організації продемонстрували вражаючу здатність до самоорганізації, заповнюючи прогалини державної спроможності там, де це було критично необхідно. Евакуація цивільних з-під обстрілів, постачання медикаментів до лікарень, забезпечення армії технікою та спорядженням. Усе це робилося волонтерами швидше та ефективніше, ніж могла забезпечити держава у перші хаотичні тижні вторгнення.

Це поставило перед дослідниками фундаментальне питання: як концептуалізувати партнерство між формальними інституціями влади та неформальними громадськими ініціативами в екстремальних умовах? Класичні теорії публічного управління, розроблені для стабільних західних демократій у мирний час, потребують критичного переосмислення крізь призму українського воєнного досвіду. Адже жодна з них не передбачала ситуації, коли громадянське суспільство не просто доповнює державу, а фактично заміщує її у низці критичних функцій, традиційно закріплених за публічною владою.

Три концептуальні парадигми домінують у сучасній академічній дискусії щодо взаємодії держави та громадянського суспільства: мережеве врядування (network governance), копродукція публічних послуг (co-production) та колаборативне управління (collaborative governance). Кожна з них пропонує власну аналітичну оптику для осмислення партнерства, водночас виявляючи специфічні обмеження при застосуванні до кризових контекстів.

Концепція мережевого врядування виникла наприкінці ХХ століття як відповідь на кризу традиційної веберіанської бюрократії, яка виявилася надто повільною, ригідною та негнучкою для вирішення комплексних суспільних проблем, що потребують координації багатьох акторів. Provan та Kenis у своїй впливовій типології виокремлюють три моделі координації мережевих акторів, що принципово відрізняються за ступенем централізації управлінських функцій [12]. Перша модель (participant-governed network) передбачає горизонтальну самоорганізацію без виділеного центру координації, де учасники взаємодіють на засадах рівності через неформальні комунікаційні канали, покладаючись на спонтанну синхронізацію зусиль. Така модель найкраще працює у невеликих мережах з високим рівнем взаємної довіри.

Друга модель (lead organization) характеризується наявністю провідної організації, яка бере на себе координуючу функцію, забезпечуючи інформаційний обмін та розподіл ресурсів, водночас не втручаючись у внутрішні операційні процеси партнерів по мережі. Третя модель (network administrative organization (NAO)) передбачає створення окремої спеціалізованої структури, відповідальної виключно за управління мережею, яка не надає послуги безпосередньо, а лише координує діяльність інших учасників.

Автори стверджують, що вибір оптимальної моделі детерміновано рівнем довіри між учасниками, кількістю акторів та консенсусом щодо цілей [12]. Критично оцінюючи це твердження, варто зазначити його обмежену придатність для кризових контекстів, де рішення приймаються в умовах невизначеності та дефіциту часу. На це вказують і пізніші дослідження мережевого управління в надзвичайних ситуаціях, які фіксують значні відхилення від теоретичних

моделей [65]. Український досвід наочно демонструє, що в умовах екзистенційної загрози модель координації формується ситуативно, часто всупереч теоретичним передумовам та без свідомого вибору.

Обласні військові адміністрації перебрали на себе роль провідних організацій (lead organization) не через високий рівень довіри з боку волонтерів чи консенсус щодо стратегії, а через інституційну інерцію, формальні повноваження та контроль над ресурсами. Волонтерські групи, у свою чергу, часто ігнорували координаційні зусилля влади, діючи цілком автономно там, де це було ефективніше для досягнення конкретного результату. Фактично, у перші місяці війни співіснували елементи всіх трьох моделей Provan-Kenis залежно від регіону, типу завдань та особистих якостей керівників.

Емпіричні дані засвідчують значний масштаб мережевої мобілізації українського суспільства. За оцінками Національного інституту стратегічних досліджень, сотні волонтерських груп та ініціатив розгорнули діяльність у перші місяці вторгнення, компенсуючи неспроможність державних структур забезпечити адекватне гуманітарне реагування [65]. Точна кількість варіюється залежно від критеріїв підрахунку: від формально зареєстрованих (понад 10 тис. у Реєстрі волонтерів Мін'юсту станом на 2024 рік) [59] до неформальних ініціатив без юридичного статусу, яких налічувалися тисячі. Ця значна гетерогенність (від професійних організацій з багаторічним досвідом та розгалуженою інфраструктурою до спонтанних ініціатив, створених за одну ніч групою друзів у Telegram) вимагала гнучкості координації, недосяжної для стандартних бюрократичних процедур з їхніми регламентами та погодженнями.

Власне, саме неформальні горизонтальні зв'язки, побудовані на особистій довірі та спільному досвіді, а не вертикальна адміністративна координація через офіційні канали, забезпечили ефективність гуманітарного реагування на початковому етапі війни. Волонтери координувалися через месенджери, соціальні мережі та особисті контакти, минаючи бюрократичні процедури там, де це дозволяло зекономити критичний час.

На основі проведеного аналізу можна запропонувати гібридну модель

координації, що поєднує переваги централізованого та децентралізованого підходів, уникаючи їхніх обмежень. Обласні координаційні хаби мають зосередитися на стратегічному розподілі ресурсів, інформаційному обміні та запобіганні дублюванню зусиль, залишаючи оперативні рішення на розсуд локальних акторів. Така архітектура визнає просту реальність: волонтерські організації, що працюють безпосередньо на місцях, краще розуміють потреби конкретних громад, тоді як влада володіє ширшим баченням загальної картини та доступом до централізованих ресурсів.

Альтернативну теоретичну перспективу пропонує концепція копродукції публічних послуг, започаткована нобелівською лауреаткою Elinor Ostrom на основі досліджень поліцейських сервісів у американських містах 1970-х років. Дослідниця визначає копродукцію як процес, у якому громадяни перестають бути пасивними споживачами державних послуг і стають активними учасниками їх надання, комбінуючи ресурси державних інституцій із громадською ініціативою та локальним знанням [11]. Синергія державних та громадянських зусиль забезпечує результати, недосяжні для кожної зі сторін окремо. Критично важливо, що Ostrom розглядала копродукцію саме як доповнення до державних послуг, а не їх заміщення, реалізацію принципу субсидіарності, де громадяни підсилюють державу, але не замінюють її у базових функціях.

Brandsen та Honingh суттєво розвивають цю концепцію, розрізняючи індивідуальну та колективну копродукцію за рівнем організованості участі громадян [4]. Індивідуальна передбачає участь окремих громадян у покращенні послуг, які вони споживають. Колективна охоплює організовані групові зусилля, спрямовані на загальносуспільні блага. Волонтерська діяльність в умовах війни безумовно належить до колективного типу. Організовані групи систематично надають послуги у сферах, які традиційно належать до виключної компетенції держави.

Проте українська специфіка радикально виходить за межі класичної копродукції, змушуючи переосмислити саму концепцію. Якубовський слушно зауважує, що волонтери не просто доповнюють державні послуги, підвищуючи

їх якість чи розширюючи охоплення, а фактично заміщують їх у критичних сферах оборони, безпеки та гуманітарного реагування [71]. Волонтерські організації забезпечували армію технікою, спорядженням та медикаментами тоді, коли державна логістика була паралізована. Вони евакуювали цивільних з окупованих територій, коли державні служби ще не встигли організуватися.

Це породжує фундаментальну концептуальну дилему: чи можна називати копродукцією ситуацію, коли держава фактично делегує свої базові, суверенні функції громадянському суспільству? Пропонується розглядати український досвід як особливий тип «кризової копродукції», де класичний принцип субсидіарності інвертується: не громадяни підсилюють державу, а держава координує громадянські зусилля, надаючи їм легітимність та ресурсну підтримку.

Криворучко попереджає про системні ризики такого заміщення для довгострокової стабільності публічного управління [42]. Надмірна залежність від волонтерського ресурсу може призвести до делегітимації публічної влади, яка втрачає монополію на надання базових послуг. Якщо громадяни звикають отримувати критичні послуги від волонтерів, це підриває саму ідею суспільного договору з державою. Цей аргумент має безумовну вагу для післявоєнного періоду, проте ігнорує специфіку контексту: в умовах екзистенційної війни питання легітимності відступає перед імперативом виживання. Громади оцінюють владу не за формальними повноваженнями чи процедурною коректністю, а за здатністю забезпечити безпеку та базові потреби, незалежно від того, чиїми руками це робиться.

Соціологічні дані фіксують динаміку волонтерської активності та ризики виснаження. За даними World Giving Index, Україна посіла перше місце у світі за рівнем волонтерства у 2022 році (38% громадян волонтерили принаймні раз на місяць), що засвідчує безпрецедентну мобілізацію суспільства [6]. За даними Київського міжнародного інституту соціології, частка громадян, залучених до волонтерства, становила 43% у 2023 році та 27% у 2024 році [29, с. 45]. Це помітне зниження пояснюється комплексом взаємопов'язаних чинників:

психологічним та фізичним виснаженням після тривалого періоду надінтенсивної діяльності, поступовою адаптацією суспільства до умов затяжної війни, економічними труднощами, що змушують людей зосереджуватися на власному виживанні. Водночас кількісне скорочення супроводжується якісною трансформацією сектору – від масової спонтанної мобілізації до професіоналізації та спеціалізації.

Підсумовуючи можна зробити висновок, що полягає в необхідності цілеспрямованої трансформації спонтанної копродукції в інституціоналізоване партнерство з чіткими механізмами фінансової, організаційної та психологічної підтримки волонтерських організацій з боку держави. Без такої системної підтримки волонтерський рух ризикує згаснути через виснаження саме тоді, коли потреба в ньому залишається критичною для функціонування громад.

Третю теоретичну перспективу представляє концепція колаборативного врядування, розроблена Ansell та Gash як синтез традицій публічного менеджменту та теорії демократії участі. Дослідники визначають колаборативне врядування як режим управління, де державні та недержавні актори залучаються до спільного процесу прийняття рішень через формальні консультативні механізми, спрямовані на досягнення консенсусу щодо публічної політики [2]. На відміну від мережевого врядування з його акцентом на горизонтальній координації та копродукції з її фокусом на наданні послуг, колаборативне врядування зосереджується саме на процедурах вироблення політики та прийняття рішень.

Передумовами ефективного колаборативного врядування автори називають чотири взаємопов'язані фактори: наявність спільних цілей між акторами, взаємна довіра, справедливий розподіл ресурсів та рівний доступ до процесів прийняття рішень [2]. Лише за наявності всіх чотирьох елементів колаборація може бути продуктивною, а не імітаційною.

Критично аналізуючи ці положення, варто визнати їхній нормативний ідеалізм, що різко контрастує з українською реальністю. В українському контексті жодна з передумов не є даністю – їх доводиться вибудовувати в процесі

взаємодії, часто всупереч історичній недовірі між владою та громадськістю, конфліктам інтересів між різними групами волонтерів та нерівності ресурсного забезпечення. Координаційні ради при облдержадміністраціях, створені як платформи для колаборативного врядування, нерідко перетворюються на церемоніальні майданчики без реального впливу на рішення [25]. Волонтерські організації запрошуються для легітимації вже прийнятих рішень, а не для участі у їх формуванні.

Соціологічні дослідження виявляють парадоксальний розрив у рівнях суспільної довіри: довіра до волонтерів сягає 87% (КМІС, жовтень 2024) [29, с. 52], тоді як довіра до органів місцевого самоврядування коливається в межах 45-50% залежно від регіону.

Ця різка асиметрія створює унікальну ситуацію, коли формально підпорядкований актор володіє значно вищою легітимністю в очах громадян, ніж формальний носій публічної влади.

Чи може колаборативне врядування ефективно функціонувати за таких умов? Відповідь залежить від готовності органів місцевого самоврядування визнати цю незручну реальність та адаптувати свої практики.

Для вирішення цих питань можна запропонувати стратегію поступового нарощування довіри через три взаємодоповнюючі механізми: радикальну прозорість прийняття рішень з публічним обґрунтуванням пріоритетів, раннє залучення волонтерських організацій до формування політики на стадії підготовки рішень, а також публічне визнання їхнього внеску – символічний капітал, який коштує мало, але важить багато для мотивації.

Критичне зіставлення трьох концептуальних моделей виявляє їхню принципову комплементарність: вони не є взаємовиключними альтернативами, а радше доповнюють одна одну на різних рівнях аналізу. Систематизація переваг та обмежень кожного підходу представлена у таблиці 1.1.

Таблиця 1.1 – Порівняльний аналіз концептуальних моделей партнерства органів місцевого самоврядування ОМС та волонтерських організацій

<i>Критерій</i>	<i>Мережеве врядування</i>	<i>Копродукція</i>	<i>Колаборативне врядування</i>
<i>Ключова ідея</i>	Горизонтальна координація автономних акторів	Спільне виробництво послуг державою та громадянами	Формалізовані процедури спільного прийняття рішень
<i>Теоретичне джерело</i>	Provan, Kenis (2008)	Ostrom (1996), Brandsen (2016)	Ansell, Gash (2008)
<i>Переваги в кризі</i>	Гнучкість, швидка мобілізація, адаптивність	Залучення локального знання, заповнення дефіциту ресурсів	Легітимація рішень, структурований діалог
<i>Обмеження</i>	Фрагментація, дублювання, складність підзвітності	Виснаження волонтерів, ризик заміщення держави	Ризик формалізму, асиметрія довіри
<i>Індикатор ефективності</i>	Час реагування: 2-48 год. (перші місяці війни)	Охоплення послугами (% населення)	Рівень задоволеності учасників (%)
<i>Український приклад</i>	Координаційні хаби при ОВА	27% волонтерів (КМІС, 2024)	Координаційні ради; 87% довіри до волонтерів

Джерело: складено автором на основі [12; 4; 29; 2]

Аналіз таблиці засвідчує, що три підходи не є взаємовиключними, а функціонують на різних рівнях та для різних типів завдань. На оперативному рівні, коли потрібно швидко реагувати на загрози, мережева модель із її горизонтальними зв'язками забезпечує необхідну гнучкість. На рівні систематичного надання послуг копродукційна модель створює стале партнерство між державою та волонтерами. На стратегічному рівні колаборативне врядування легітимізує рішення через інклюзивний діалог. Оптимальна стратегія партнерства, таким чином, передбачає гібридну архітектуру, яка комбінує всі три підходи залежно від конкретних завдань та фази кризи.

Міжнародний досвід кризового реагування підтверджує цю тезу, водночас застерігаючи від надмірного оптимізму щодо можливості швидкої інституціоналізації партнерства. Дослідження британського аналітичного центру Chatham House фіксує стійкий регіональний патерн: країни Східної

Європи з історично слабкими традиціями громадянської участі та низьким рівнем соціального капіталу демонструють нижчу ефективність координації між державою та волонтерськими організаціями порівняно зі скандинавськими країнами, де партнерство ґрунтується на десятиліттях інституціоналізованої співпраці [9]. Цей висновок має важливі імплікації для України: успішне партнерство потребує не лише політичної волі, але й тривалого процесу нарощування взаємної довіри.

Україна, однак, пропонує переконливий контрприклад цьому детермінізму соціального капіталу. Bogdanova та співавтори концептуалізують український феномен як перехід «від дрімоти до дії» – стрімку трансформацію громадянського суспільства від відносної пасивності до ключової ролі у забезпеченні національної резильєнтності [3]. Екзистенційна загроза зруйнувала бар'єри недовіри та апатії, що накопичувалися роками, мобілізувавши суспільство за лічені тижні. Цей досвід має важливе теоретичне значення: він демонструє, що соціальний капітал не є статичною даністю, детермінованою історичними традиціями, а може формуватися стрімко під впливом екстремальних обставин. Водночас залишається відкритим практичне питання, чи збережеться ця мобілізаційна енергія після завершення активної фази конфлікту, чи суспільство повернеться до звичної атомізації без цілеспрямованих зусиль з інституціоналізації партнерства.

Zaverukha та співавтори, аналізуючи еволюцію волонтерського руху в Україні, виокремлюють три послідовні фази адаптації: шокову мобілізацію, інституціоналізацію та професіоналізацію [20]. Перша фаза характеризувалася спонтанною самоорганізацією громадян без попереднього досвіду волонтерства – люди просто робили те, що було потрібно, не замислюючись над організаційними формами. Друга фаза передбачала формування стійких організаційних структур з чіткою спеціалізацією та розподілом ролей. Третя, поточна фаза орієнтується на професіоналізацію діяльності через системне навчання волонтерів та впровадження міжнародних стандартів гуманітарного реагування. Органи місцевого самоврядування мають адаптувати свої стратегії

партнерства відповідно до фази еволюції організацій, з якими взаємодіють. Спонтанні низові ініціативи потребують максимальної свободи дій та мінімального бюрократичного втручання; професійні організації, навпаки, здатні і готові працювати у форматі формалізованого партнерства з грантовим фінансуванням та звітністю.

Аналітичний центр CEDOS слушно застерігає від механічного імпорту західних моделей партнерства без урахування української специфіки [63]. Неформальні мережі довіри, побудовані на особистих зв'язках та спільному досвіді, а не формалізовані процедури з меморандумами та протоколами, становлять справжній фундамент ефективної співпраці в українському контексті. Пропонується стратегія «мінімальної достатньої формалізації», тобто запровадження лише тих базових протоколів координації, які необхідні для забезпечення підзвітності та уникнення дублювання, без придушення адаптивної імпровізації.

Дослідження гуманітарної мережі ALNAP підкреслює феномен локальної самоорганізації як ключовий ресурс кризового реагування: постраждалі громади мобілізуються для взаємодопомоги значно швидше, ніж формальні гуманітарні актори встигають розгорнути свої операції [10]. Синтезуючи цей висновок з концепцією Ostrom, пропонується модель субсидіарності: рішення мають прийматися на найнижчому можливому рівні управління, де є достатня компетенція та ресурси, а втручання вищих рівнів влади виправдане лише за очевидної неспроможності локальних акторів забезпечити мінімальні стандарти послуг.

Рада Європи у своєму практичному посібнику підкреслює важливість інституційних традицій діалогу для ефективності партнерства [7]. Громади з тривалим досвідом консультацій між владою та громадськістю демонструють вищу координаційну спроможність під час кризових ситуацій. Водночас війна може слугувати потужним каталізатором формування нових традицій там, де їх раніше не існувало. Це актуалізує роль органів місцевого самоврядування як архітекторів нових інституційних практик партнерства.

Узагальнюючи проведений теоретичний аналіз, варто сформулювати два ключові висновки, що мають як наукове, так і практичне значення для органів місцевого самоврядування. По-перше, концептуальні моделі мережевого врядування, копродукції та колаборативного управління є комплементарними перспективами, що потребують інтеграції у гібридну аналітичну рамку, критично адаптовану до специфіки воєнного контексту. Жодна з моделей не є універсальною відповіддю на всі виклики партнерства, проте кожна висвітлює важливий аспект взаємодії. По-друге, сталість партнерства потребує цілеспрямованого переходу від спонтанної мобілізації до інституціоналізованої співпраці із системною підтримкою волонтерського сектору з боку держави – фінансовою, організаційною та психологічною.

Теоретична рамка, розроблена у цьому підрозділі, створює методологічне підґрунтя для аналізу нормативно-правового забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями. Концептуальні моделі потребують правового закріплення для забезпечення сталості партнерських відносин, що зумовлює необхідність детального аналізу законодавчої бази у наступному підрозділі.

1.2 Нормативно-правове забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями в Україні

Концептуальні моделі партнерства, розглянуті у попередньому підрозділі, залишаються теоретичними конструктами без належного правового закріплення. Мережеве врядування, копродукція та колаборативне управління потребують нормативної інституціоналізації – чітких правил гри, зрозумілих обом сторонам взаємодії. Українське законодавство у сфері волонтерської діяльності пройшло стрімку еволюцію від базового регулювання 2011 року до комплексних змін воєнного часу, проте питання системної взаємодії органів місцевого

самоврядування з волонтерськими організаціями досі залишається врегульованим фрагментарно.

Конституційно-правову основу взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями формують кілька фундаментальних норм Основного Закону України. Стаття 36 гарантує громадянам право на свободу об'єднання у громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення різноманітних інтересів [40]. Саме ця конституційна норма створює правовий фундамент для існування волонтерських організацій як самостійних суб'єктів громадянського суспільства, незалежних від держави у своїй внутрішній організації та діяльності. Держава не може нав'язувати волонтерським організаціям свою волю, але може і повинна створювати сприятливі умови для їхньої діяльності. Цей баланс є ключовим для розуміння природи партнерства.

Стаття 38, закріплюючи право громадян брати участь в управлінні державними справами, легітимізує волонтерство як форму громадянської участі у вирішенні суспільно значущих проблем [40]. Волонтерська діяльність у цьому контексті виступає не благодійністю у вузькому сенсі, а формою реалізації громадянської суб'єктності, активного співтворення публічного блага разом із державними інституціями. Таке розуміння принципово відрізняється від патерналістської моделі, де держава є єдиним постачальником публічних послуг, а громадяни – пасивними споживачами.

Особливе значення для розуміння природи партнерства має стаття 140, яка визначає місцеве самоврядування як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення [40]. Ця норма імпліцитно передбачає можливість залучення громадських ініціатив до вирішення локальних проблем – адже громада реалізує своє право не лише через обрані органи, але й через безпосередню участь мешканців. Волонтерські організації у цьому контексті виступають інституціоналізованою формою такої участі, що потенційно розширює спроможність громади без збільшення бюджетних видатків.

Принцип субсидіарності, закріплений у статті 4 Європейської хартії

місцевого самоврядування, ратифікованої Україною у 1997 році, надає концептуальне обґрунтування партнерству між владою та волонтерами [34]. Згідно з цим принципом, публічні повноваження мають здійснюватися на рівні, найближчому до громадянина, а втручання вищих рівнів виправдане лише за неспроможності нижчих забезпечити ефективне виконання завдань.

Екстраполюючи цю логіку на відносини влада-волонтери, можна стверджувати: там, де громадські ініціативи здатні ефективніше задовольнити потреби громади, органи місцевого самоврядування мають не заміщувати їх, а підтримувати та координувати. Проте конституційні норми та міжнародні стандарти залишаються надто абстрактними для безпосереднього застосування, вони потребують конкретизації у спеціальному законодавстві.

Базовим нормативним актом, що регулює волонтерську діяльність в Україні, є Закон «Про волонтерську діяльність» №3236-VI, ухвалений 19 квітня 2011 року та суттєво оновлений протягом 2022-2025 років [51]. Закон визначає волонтерську діяльність як добровільну, соціально спрямовану, неприбуткову діяльність, що здійснюється шляхом надання волонтерської допомоги. Це визначення, сформульоване ще до повномасштабного вторгнення, акцентує на соціальній спрямованості та неприбутковості, залишаючи поза увагою оборонний та безпековий виміри волонтерства, які набули критичного значення після 2022 року.

Частина третя статті 1 Закону встановлює вичерпний перелік напрямів волонтерської діяльності, який неодноразово розширювався законодавцем у відповідь на суспільні потреби [51]. Первісна редакція охоплювала переважно соціальну сферу: допомогу людям похилого віку, особам з інвалідністю, дітям-сиротам, ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій. Воєнні реалії змусили законодавця радикально переглянути цей підхід, доповнивши перелік напрямками, пов'язаними з обороною та національною безпекою. Критично важливим є те, що Закон не містить спеціальних норм щодо взаємодії волонтерських організацій саме з органами місцевого самоврядування. Ця прогалина залишається незаповненою, незважаючи на численні редакції.

Договірні відносини між волонтерами та організаціями, що їх залучають, регулюються статтями 9 та 10 Закону [51]. Договір про провадження волонтерської діяльності є обов'язковим у випадках надання допомоги Збройним Силам України та при роботі з вразливими категоріями населення. Водночас для більшості інших напрямів діяльності договір укладається за бажанням сторін, що створює правову невизначеність у відносинах волонтерів з органами місцевого самоврядування. Відсутність типової форми договору про співпрацю ОМС з волонтерськими організаціями змушує сторони щоразу винаходити велосипед, що підвищує транзакційні витрати та ризики правових колізій.

Повномасштабне вторгнення Росії у лютому 2022 року каталізувало стрімку трансформацію законодавства про волонтерську діяльність. Закон №2519-IX від 15 серпня 2022 року суттєво розширив напрями волонтерської діяльності, доповнивши частину третю статті 1 базового закону новими пунктами та легалізувавши те, що волонтери і так робили з перших днів війни [50]. Зокрема, пунктами 8 та 9 частини третьої статті 1 передбачено: надання допомоги Збройним Силам України та іншим військовим формуванням під час воєнного стану; допомогу громадянам, які постраждали внаслідок бойових дій, терористичних актів, збройного конфлікту; сприяння подоланню наслідків тимчасової окупації. Ці зміни фактично узаконили практику, що склалася спонтанно, – класичний приклад реактивного, а не проактивного законотворення.

Варто зазначити, що законодавець діяв під тиском обставин, намагаючись наздогнати реальність, яка випереджала нормативне регулювання. Волонтери забезпечували армію дронами, тепловізорами та автомобілями ще до того, як законодавство визнало таку діяльність легітимною. Цей розрив між практикою та нормою створював правову невизначеність: волонтери ризикували потрапити під підозру у незаконному обігу товарів подвійного призначення або ухиленні від оподаткування. Закон №2519-IX частково усунув цю невизначеність, проте питання взаємодії з органами місцевого самоврядування знову залишилося поза

увагою законодавця.

Постанова Кабінету Міністрів України №556 від 5 серпня 2015 року встановлює порядок надання волонтерської допомоги за окремими напрямками діяльності [53]. Документ детально регламентує процедури надання допомоги Збройним Силам, визначаючи вимоги до волонтерів, порядок координації з військовими частинами та механізми звітності. Критичний аналіз засвідчує, що постанова орієнтована переважно на взаємодію волонтерів із центральними органами виконавчої влади та військовим командуванням, тоді як роль органів місцевого самоврядування у цій системі координат залишається периферійною. Це створює парадоксальну ситуацію: громади, які найбільше потерпають від війни та найбільше залежать від волонтерської допомоги, не мають чітко визначених повноважень щодо координації волонтерської діяльності на своїй території.

Дослідники вказують на системні недоліки правового регулювання волонтерської допомоги в оборонній сфері. М. Прохоренко та Р. Алієв наголошують на невідповідності існуючих норм реальним потребам воєнного часу, зокрема на відсутності спеціальних програм підтримки волонтерів та недостатній координації між державними структурами та волонтерськими організаціями [56]. П. Горінов, аналізуючи адміністративно-правовий статус волонтера в умовах воєнного стану, констатує нечіткість правових гарантій та соціального захисту осіб, які ризикують життям, надаючи допомогу на передовій [27]. Ці критичні оцінки підтверджують тезу про фрагментарність та реактивність законодавчого регулювання.

Механізми координації взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю, включаючи волонтерські організації, визначені Постановою Кабінету Міністрів України №996 від 3 листопада 2010 року «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [52]. Документ встановлює порядок проведення публічних консультацій, створення громадських рад та інших консультативно-дорадчих органів. Процедурна логіка цієї постанови відповідає моделі колаборативного врядування Ansell-Gash,

розглянутій у попередньому підрозділі, з її акцентом на формалізованих консультаціях, прозорості та інклюзивності. Проте постанова розроблялася для мирного часу та орієнтована на повільні бюрократичні процедури, несумісні з темпом прийняття рішень в умовах війни. Консультації, що тривають тижнями, втрачають сенс, коли ситуація змінюється щогодини. Кризова мережева взаємодія потребує принципово інших механізмів оперативної координації.

Методичні рекомендації Програми U-LEAD з Європою пропонують практичні інструменти взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерським середовищем [26]. Документ містить типові форми договорів про співпрацю, положення про координаційні ради та алгоритми спільного планування. Критично важливим є акцент на горизонтальних партнерських відносинах замість вертикальної субординації – волонтерські організації розглядаються як рівноправні партнери, а не підконтрольні виконавці. Такий підхід кореспондує з моделлю *participant-governed network* Provan-Kenis, розглянутою у попередньому підрозділі. Водночас рекомендації не мають нормативної сили та залишаються на розсуд конкретних громад, що призводить до значної варіативності практик між територіями, від системного партнерства до повного ігнорування волонтерського потенціалу.

Аналітичний центр CEDOS фіксує різноманітність моделей співпраці громад із недержавним сектором під час війни [63]. Дослідження засвідчує, що найефективніші практики формуються там, де існував попередній досвід партнерства до 2022 року. Громади з розвиненими традиціями громадянської участі швидше адаптувалися до кризових умов. Натомість громади без такого досвіду часто демонструють або надмірний контроль над волонтерами, сприймаючи їх як потенційну загрозу власному авторитету, або повну відсутність координації, залишаючи волонтерів напризволяще. Обидві крайнощі знижують ефективність гуманітарного реагування та підривають довіру між сторонами. Особливо гострою є проблема у деокупованих громадах, де органи місцевого самоврядування відновлюють роботу після тривалої перерви і змушені з нуля вибудувати відносини з волонтерськими організаціями, які діяли

автономно протягом окупації.

Реєстр волонтерів, що ведеться Державною податковою службою України, є ключовим інструментом обліку осіб, які здійснюють волонтерську діяльність із залученням благодійних коштів [60]. Станом на грудень 2024 року реєстр містить інформацію про 11 792 волонтерів – за даними аналітичного сервісу Opendatabot, це зростання у понад 20 разів порівняно з початком повномасштабного вторгнення у лютому 2022 року, коли реєстр налічував лише близько 500 осіб. Проте ці цифри відображають лише «верхівку айсберга», реєстрація є добровільною та необхідною переважно для уникнення податкових претензій щодо зібраних коштів. Тисячі волонтерів, які надають допомогу без залучення фінансових ресурсів (власною працею, транспортом, приміщеннями) залишаються поза офіційною статистикою, що ускладнює планування та координацію на рівні громад.

Окрему проблему становить територіальна прив'язка реєстру. Волонтер реєструється за місцем проживання, тоді як його діяльність може охоплювати кілька областей або навіть всю країну. Органи місцевого самоврядування не мають доступу до даних реєстру у розрізі територій діяльності, що унеможливорює точну оцінку волонтерського потенціалу конкретної громади. Ця інформаційна асиметрія підриває спроможність органів місцевого самоврядування до стратегічного планування партнерства з волонтерським сектором.

Проект Концепції Державної цільової соціальної програми з розвитку волонтерської діяльності на період до 2030 року, підготовлений Міністерством соціальної політики та погоджений Громадською радою при Мінсоцполітики 2 грудня 2024 року, визначає стратегічні пріоритети державної політики у цій сфері [55]. Документ передбачає забезпечення належного визнання органами державної влади та місцевого самоврядування потенціалу волонтерів для сталого розвитку громад. Серед ключових завдань – впровадження механізмів підтримки волонтерської діяльності на рівні територіальних громад та створення інформаційно-аналітичної волонтерської платформи для координації зусиль на

національному рівні. Проект Концепції декларує правильні цілі, проте його затвердження та подальша реалізація залежатимуть від фінансування та політичної волі. Досвід попередніх державних програм засвідчує значний розрив між амбітними деклараціями та реальною імплементацією. Показово, що розробка проекту тривала понад два роки (з 2023 року), що свідчить про складність досягнення консенсусу між різними стейкхолдерами щодо пріоритетів та механізмів підтримки волонтерства.

Систематизація нормативно-правових актів, що регулюють взаємодію органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями, представлена у таблиці 1.2.

Таблиця 1.2 – Нормативно-правове забезпечення взаємодії ОМС з волонтерськими організаціями

<i>Нормативний акт</i>	<i>Рік</i>	<i>Предмет регулювання</i>	<i>Роль ОМС</i>	<i>Обмеження</i>
Конституція України (ст. 36, 38, 140)	1996	Свобода об'єднань, місцеве самоврядування	Загальна компетенція	Абстрактність норм
Європейська хартія місцевого самоврядування	1985	Принцип субсидіарності	Концептуальна основа	Декларативний характер
Закон «Про волонтерську діяльність» №3236-VI	2011	Статус волонтерів, напрями діяльності	Не визначена спеціально	Відсутність норм про ОМС
Закон №2519-IX	2022	Воєнні напрями волонтерства	Не визначена	Фокус на ЗСУ
Постанова КМУ №556	2015	Порядок допомоги ЗСУ	Периферійна	Орієнтація на ЦОВВ
Постанова КМУ №996	2010	Публічні консультації	Організатор консультацій	Повільні процедури
Проект Концепції програми до 2030	2024	Стратегічні пріоритети	Суб'єкти реалізації програм підтримки	Очікує затвердження

Джерело: складено автором на основі [40; 51; 20; 53; 52; 34; 55; 57]

Аналіз таблиці виявляє системну прогалину: жоден із розглянутих нормативних актів не визначає спеціальних повноважень органів місцевого самоврядування щодо координації волонтерської діяльності на території

громади. Конституція та Хартія надто абстрактні, базовий закон про волонтерство ігнорує ОМС як суб'єкта відносин, підзаконні акти орієнтовані на центральні органи влади. Ця нормативна лакуна створює правову невизначеність, яка заповнюється ad hoc рішеннями на місцевому рівні, з усіма ризиками непослідовності та волюнтаризму.

Критичний аналіз чинного законодавства дозволяє виокремити п'ять ключових прогалин правового регулювання:

1. *Відсутність спеціального регулювання партнерства ОМС з волонтерами.* Ні базовий Закон «Про волонтерську діяльність», ні Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» не містять спеціальних норм щодо механізмів системної взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями.

2. *Нечіткість механізмів фінансової підтримки.* Чинне законодавство не визначає правових підстав для фінансування волонтерських ініціатив з місцевих бюджетів, що змушує громади шукати обхідні шляхи через гранти, соціальні замовлення чи договори про надання послуг, або відмовлятися від підтримки взагалі через побоювання порушень бюджетної дисципліни.

3. *Відсутність єдиної інформаційної платформи.* Координація волонтерської діяльності на національному та місцевому рівнях ускладнена браком централізованої системи обміну інформацією – проект Концепції до 2030 року передбачає її створення, проте терміни та механізми залишаються невизначеними.

4. *Недостатній соціальний захист волонтерів.* Особливо це стосується тих, хто працює в небезпечних умовах поблизу лінії зіткнення. Чинне законодавство передбачає одноразову допомогу у разі загибелі або інвалідності волонтера, проте механізми страхування життя та здоров'я залишаються нерозвиненими.

5. *Адміністративні бар'єри для волонтерських організацій.* Складні процедури реєстрації, звітності та отримання статусу неприбутковості створюють надмірне регуляторне навантаження, непропорційне до масштабу

діяльності більшості волонтерських ініціатив. Практичний аналіз цих бар'єрів, здійснений у «Путівнику з волонтерства в Україні», засвідчує: індивідуальні волонтери стикаються з дилемою між неформальною діяльністю (з ризиками податкових претензій) та формалізацією через створення організації (з надмірними адміністративними витратами) [57].

На основі проведеного аналізу можна запропонувати модельне положення про взаємодію органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями. Структура такого положення має спиратися на гібридну архітектуру партнерства, обґрунтовану у підрозділі 1.1: поєднання елементів мережевого врядування (горизонтальна координація рівноправних учасників), копродукції (спільне створення публічних послуг) та колаборативного управління (формалізовані процедури прийняття рішень). Практичні аспекти такого поєднання розкриті у «Путівнику з волонтерства в Україні», підготовленому Центром демократії та верховенства права спільно з Національною соціальною сервісною службою [57].

Модельне положення має містити: типові форми договорів про партнерство з чітким розподілом прав, обов'язків та відповідальності сторін; положення про координаційні ради з обов'язковим представництвом волонтерського сектору та визначеними процедурами прийняття рішень; механізми фінансової підтримки волонтерських ініціатив з місцевих бюджетів, включаючи грантові програми, компенсацію витрат та надання приміщень; процедури оперативної комунікації в умовах надзвичайних ситуацій з використанням сучасних цифрових інструментів. Таке положення, затверджене на рівні центрального органу виконавчої влади (Мінсоцполітики або Мінрегіону), забезпечило б уніфікацію практик без надмірної централізації – громади могли б адаптувати його до місцевих умов, зберігаючи базові стандарти партнерства та гарантії для волонтерів.

Додатково доцільним видається внесення змін до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» з метою закріплення повноважень органів місцевого самоврядування щодо сприяння волонтерській діяльності. Наразі такі

повноваження можна вивести лише опосередковано з загальних норм про соціальний захист та громадську безпеку, що створює правову невизначеність для посадовців, які бажають системно підтримувати волонтерський сектор.

Підсумовуючи проведений аналіз, слід констатувати: нормативно-правове забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями в Україні характеризується фрагментарністю, реактивністю та відсутністю системного підходу. Конституційні норми створюють загальну рамку, базове законодавство регулює статус волонтерів, воєнні зміни розширили напрями діяльності, проте питання партнерства на місцевому рівні залишається врегульованим лише частково, переважно через підзаконні акти та методичні рекомендації без обов'язкової сили. Проект Концепції розвитку волонтерства до 2030 року декларує правильні пріоритети, проте його затвердження та імплементація потребуватимуть значних зусиль, ресурсів та політичної волі на всіх рівнях публічної влади.

Виявлені прогалини національного законодавства актуалізують звернення до зарубіжного досвіду правового регулювання взаємодії місцевої влади з волонтерськими організаціями. Країни з розвиненими традиціями громадянського суспільства (Німеччина, Польща, Велика Британія, Канада) напрацювали різноманітні моделі такого партнерства, що пройшли перевірку часом та довели свою ефективність. Критичний аналіз цих моделей, з урахуванням специфіки українського контексту та обмежень воєнного часу, може збагатити вітчизняну практику конкретними інструментами та механізмами, що зумовлює необхідність детального розгляду у наступному підрозділі.

РОЗДІЛ 2

МЕХАНІЗМИ ПАРТНЕРСТВА ВЛАДИ ТА ВОЛОНТЕРСЬКОГО СЕКТОРУ В ХАРКІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ (2022-2025)

2.1 Інституційна архітектура координації: регіональні структури та розподіл ролей

Визначені у попередньому розділі теоретичні моделі взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями потребують емпіричної верифікації. Харківська область становить релевантний об'єкт аналізу з огляду на поєднання трьох критичних характеристик: статус прифронтової території, наявність деокупованих громад та функціонування як осередку внутрішнього переміщення.

За оцінками ООН, 12,7 мільйона осіб в Україні потребують гуманітарної допомоги у 2025 році, при цьому Харківська область входить до переліку регіонів із найвищою концентрацією потреб. Понад 70 відсотків організацій, залучених до гуманітарного реагування, становлять локальні неурядові організації [16], що актуалізує питання ефективності їх координації з органами публічної влади.

Методологічною основою аналізу є порівняння нормативної моделі координації (визначеної Указом Президента № 93/2022) з реальними практиками, що склалися в Харківській області. Такий підхід дозволяє виявити як інституційні інновації, так і структурні дисфункції регіональної системи. Для систематизації емпіричного матеріалу доцільно спершу окреслити загальну структуру розподілу функцій між суб'єктами координації (табл. 2.1).

Таблиця 2.1 – Розподіл функцій та кількісні показники діяльності суб'єктів координації волонтерської діяльності в Харківській області (2022-2025)

<i>Рівень</i>	<i>Суб'єкт</i>	<i>Функції</i>	<i>Показники ефективності (2025)</i>	<i>Виявлені проблеми</i>
Національний	Координаційний штаб при ОП	Стратегічна координація	600+ організацій в Україні	Недостатня адаптація до регіональної специфіки
Обласний	Харківська ОВА	Нормативне забезпечення	Меморандуми з ГО та БФ	Перевантаження координаційними функціями
Обласний	БО «КГЦ» (RCC)	Оперативна координація, уникнення дублювання	480+ партнерів; 57 883 евакуйованих	Залежність від волонтерського ресурсу
Районний	Транзитні центри	Агрегація потреб	Дашборд (Лозова, Волоське)	Нерівномірне охоплення
Громадський	ОМС	Адресний розподіл	SSA-оцінки поселень	Асиметрія спроможності
Волонтерський	БО, НГО	Безпосереднє надання допомоги	54 571 т продовольства	Ризик вигорання
Міжнародний	ОСНА, ІОМ	Ресурсна підтримка	34 конвої (2024)	Скорочення фінансування на 40%

Джерело: складено автором на основі [54; 48; 13; 16]

Аналіз таблиці засвідчує наявність семи рівнів координації, кожен з яких характеризується специфічними функціями та проблемами. Примітно, що жоден рівень не є автономним, а ефективність кожного залежить від якості взаємодії з іншими. Ця взаємозалежність є водночас сильною стороною (системність) та джерелом вразливості (каскадний ефект збоїв). Представлена систематизація дозволяє перейти до критичного аналізу ефективності кожного рівня координації.

Формування інституційної архітектури координації в Харківській області відбувалося у два етапи, кожен з яких породив специфічні інституційні конфігурації. Перший етап (лютий-вересень 2022 року) характеризувався реактивним реагуванням в умовах інституційного вакууму. Указ Президента України № 93/2022 від 02.03.2022 створив загальнонаціональну вертикаль

координації через Координаційний штаб з гуманітарних та соціальних питань [54]. Штаб, очолюваний керівником Офісу Президента, визначив три напрямки діяльності: координація міжнародної допомоги, взаємодія з бізнесом та міжвідомча співпраця. Указ прямо передбачив обов'язок Кабінету Міністрів України забезпечити оперативну взаємодію представників обласних військових адміністрацій із Координаційним штабом, що визначило вертикальну підзвітність регіонального рівня національному центру прийняття рішень.

Однак, як засвідчують дослідження ACAPS, способи організації гуманітарного реагування суттєво відрізнялися між областями та навіть окремими громадами [14]. Саме волонтери та локальні неурядові організації стали найактивнішими провайдерами допомоги на деокупованих територіях Харківщини, охопивши найбільшу кількість населених пунктів серед усіх категорій респондентів [19]. Ця варіативність породжувала подвійний ефект: позитивний – адаптивність до локальних умов, гнучкість реагування; негативний – ризики фрагментації, дублювання зусиль та інформаційні розриви між рівнями. Відсутність регіональної платформи для систематизації волонтерських зусиль на початкових етапах війни призводила до формування паралельних структур та браку взаєморозуміння щодо механізмів роботи різних акторів.

Другий етап розпочався зі створення Єдиного координаційного гуманітарного центру у вересні 2022 року, одразу після звільнення значної частини території області внаслідок успішного контрнаступу Збройних Сил України [48]. Центр, сформований за дорученням начальника Харківської обласної військової адміністрації Олега Синегубова, був покликаний забезпечити координацію діяльності на деокупованих територіях за двома ключовими напрямками: евакуація населення та надання гуманітарної допомоги. Критичний аналіз цієї інституції дозволяє виокремити три концептуальні інновації та пов'язані з ними суперечності.

По-перше, модель співголозування (представник ОВА та представник волонтерської спільноти Євген Коляда) є практичним втіленням концепції колаборативного врядування, визначеної у теоретичному розділі роботи. Перша

тісна співпраця (евакуація понад 16 тисяч осіб через Печенізьку дамбу за участю влади, волонтерів та Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій) продемонструвала потенціал такого партнерства [48]. Однак ця модель містить внутрішню суперечність: формальна рівність статусів на рівні керівництва не усуває реальну асиметрію ресурсів та повноважень. Волонтерський сектор залишається залежним від адміністративних рішень ОВА щодо видачі перепусток на деокуповані території, визначення маршрутів та встановлення пріоритетів розподілу допомоги. Ця залежність послаблює переговорну позицію громадського сектору та відтворює патерналістську логіку «влада координує – волонтери виконують».

По-друге, трансформація центру у благодійну організацію «Координаційний Гуманітарний Центр» (КГЦ) у 2024-2025 роках засвідчує тенденцію до інституційної автономізації волонтерського сектору [13]. Станом на 2025 рік КГЦ координує понад 480 організацій та забезпечує охоплення понад 2800 населених пунктів Харківської та Запорізької областей. Підписання Меморандуму з Міністерством соціальної політики, сім'ї та єдності України у вересні 2025 року підтверджує визнання ефективності цієї моделі на національному рівні. У липні 2025 року зареєстровано незалежну асоціацію RCC-Switzerland у Цюріху для розширення міжнародного партнерства та залучення додаткових ресурсів [13]. Водночас така автономізація породжує новий ризик: відрив координаційної структури від системи публічного управління може послабити вертикальну інтеграцію та породити конкуренцію за ресурси між публічним та громадським секторами.

По-третє, цифрові інструменти КГЦ (інтерактивна карта доставленої допомоги, дашборд транзитних центрів, система SSA – оцінка сталості поселень за вісьмома критеріями) забезпечують прозорість та уникнення дублювання [13]. Функціональне наповнення діяльності центру охоплює широкий спектр завдань: видача перепусток для волонтерських організацій, організація евакуаційних заходів через цілодобову гарячу лінію (0800 33 92 91), розподіл гуманітарних вантажів, гуманітарне розмінування та моніторинг потреб населення.

Статистика підтверджує операційний масштаб: 57 883 евакуйованих, 16 529 переміщених осіб, 54 571 тонна продовольства, 5 780 тонн гігієнічних засобів. Однак ці показники відображають переважно кількісний вимір ефективності. Залишається невирішеним питання якісних індикаторів: рівень задоволеності отримувачів, своєчасність доставки відносно виникнення потреби, відповідність допомоги реальним, а не декларованим потребам.

Для подолання асиметрії між формальною рівністю та реальною залежністю доцільно запровадити механізм спільного бюджетування координаційних заходів. Частка волонтерського сектору у прийнятті фінансових рішень має бути пропорційною його внеску в операційну діяльність. Додатково необхідно розробити систему якісних індикаторів ефективності на основі зворотного зв'язку від отримувачів допомоги. Це забезпечить перехід від патерналістської до партнерської моделі «спільне планування: спільна відповідальність – спільна оцінка результатів».

Система волонтерських караванів (5 мобільних груп на трьох напрямках (північному, північно-східному, східному) [48] є організаційною інновацією, що заслуговує на окремий критичний аналіз. Ця модель виникла як адаптивна відповідь на специфічні виклики деокупованих територій, де пошкодження транспортної інфраструктури, мінна небезпека та близькість до лінії бойових зіткнень обмежують можливості традиційної логістики.

Аналіз переваг засвідчує високу операційну ефективність каравану як організаційної форми. На відміну від стаціонарних пунктів видачі допомоги, каравани забезпечують проактивний підхід – доставку безпосередньо до громад, населення яких позбавлене можливості самостійно дістатися до міських хабів. Як зазначав співголова центру Євген Коляда, волонтери спільно формують комплексні вантажі, поєднуючи продукти харчування від одних організацій із засобами гігієни та медикаментами від інших, що забезпечує цілісну відповідь на запити голів громад [48].

При цьому гуманітарна місія охоплює не лише продовольство, а й засоби особистої гігієни, побутову хімію, медичні засоби та навіть допомогу у

вирішенні інфраструктурних питань. Це критично важливо для вразливих категорій населення (люди похилого віку, особи з інвалідністю), частка яких у деокупованих громадах є непропорційно високою внаслідок евакуації працездатного населення.

Дослідження ACAPS підтверджують: волонтери досягли найбільшої кількості населених пунктів серед усіх категорій респондентів та забезпечили розподіл допомоги в основних містах деокупованих районів – Балаклії, Ізюмі та Куп'янську [19]. Такий підхід кореспондує з концепцією мережевого врядування, де гуманітарні хаби виконують функцію вузлових точок координації горизонтальних зв'язків між учасниками мережі.

Водночас критичний аналіз виявляє три структурні обмеження, що загрожують сталості моделі у довгостроковій перспективі. Перше обмеження – географічна диспропорція. Попри декларовану орієнтацію на віддалені території, допомога концентрується переважно у великих містах та їхніх околицях, тоді як сільські населені пункти залишаються систематично недоохопленими [19]. Ця диспропорція суперечить принципу пропорційності гуманітарного реагування, згідно з яким обсяг допомоги має корелювати з рівнем потреб. Фактично відтворюється урбаноцентрична логіка, характерна для довоєнної системи надання публічних послуг.

Друге обмеження – інформаційні розриви. Дослідники ACAPS фіксують стійкі координаційні прогалини між донорами, органами влади та громадами, що можуть посилювати фінансове, матеріальне та психологічне вигорання учасників гуманітарного реагування [14]. Незважаючи на запровадження онлайн-форм для заявок на евакуацію та отримання перепусток, проблема неповноти даних про реальні потреби зберігається. Голови громад не завжди володіють актуальною інформацією про мешканців віддалених сіл. Отримувачі допомоги не завжди мають технічні можливості для подання заявок. У результаті система реагує на артикульовані, а не на реальні потреби.

Третє обмеження – ризик вигорання. Тривале навантаження в умовах хронічного стресу, небезпеки та невизначеності породжує комплексне

виснаження: фінансове (власні витрати на пальне, зв'язок, обладнання), матеріальне (знос транспорту, втрата особистого часу) та психологічне (травматичний досвід, емоційне виснаження) [14]. Аналітичні дослідження засвідчують, що саме прифронтові регіони продемонстрували найвищий рівень волонтерської активності в Україні протягом 2022-2024 років [66]. Типовий розмір волонтерської групи – до 10 осіб [64], що критично обмежує можливості ротації. За відсутності системних механізмів підтримки це загрожує масовим виходом з волонтерського руху саме тих осіб, які накопичили найбільший досвід.

Для забезпечення сталості мережевої структури необхідно запровадити триєдиний механізм. По-перше, картографування «білих плям», систематична ідентифікація сільських територій із хронічним недоохопленням та формування адресних маршрутів. По-друге, створення резервного пулу волонтерів із графіком ротації та механізмом матеріальної компенсації (відшкодування витрат на пальне, амортизація транспорту). По-третє, інтеграція індикаторів раннього попередження про ризики вигорання (частота виїздів, тривалість залучення, суб'єктивна оцінка стану) у моніторингові дашборди КГЦ.

Територіальні громади виконують у системі координації подвійну функцію: замовники допомоги (артикуляція потреб перед обласним рівнем та волонтерами) та операційні провайдери («остання миля» доставки). Модель, реалізована в Харківській області, передбачає формування заявок на рівні громад, їх агрегацію координаційним центром та адресний розподіл через систему караванів. Ця модель ефективна за умови достатньої інституційної спроможності громади. Однак емпіричні дані засвідчують критичну асиметрію між різними типами громад.

Програма «U-LEAD з Європою» зафіксувала формування ефективних практик взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерським середовищем у Наталинській та Кегичівській громадах Харківської області [24]. Навчальні програми 2023 року охопили представників як ОМС, так і волонтерських об'єднань, сприяючи формуванню спільних протоколів співпраці. Тематика включала основи волонтерської діяльності, волонтерський

менеджмент та механізми інтеграції громадських ініціатив у систему публічних послуг.

Водночас деокуповані громади (Ізюмський, Куп'янський, частково Харківський райони) зазнали руйнування адміністративної інфраструктури та втрати кадрового потенціалу. За даними ACAPS, обмеження доступу до деяких територій зумовлені не лише безпековими чинниками, а й пошкодженням доріг, мінним забрудненням та браком актуальної інформації про ситуацію на місцях [19]. Дослідження низового громадянського суспільства засвідчує, що понад 80 відсотків громадських ініціатив, які виникли після 24 лютого 2022 року, продовжують працювати [64]. Однак типовий розмір волонтерської групи – до 10 осіб, що визначає переважно локальний масштаб діяльності.

Ця асиметрія породжує системний парадокс: громади з найбільшими гуманітарними потребами мають найменшу інституційну спроможність артикулювати ці потреби перед координаційними структурами. Голова громади без працюючого інтернету, зруйнованої адміністративної будівлі та евакуйованого персоналу об'єктивно не здатен підготувати якісну заявку на допомогу. Наслідком є систематичне недооцінювання потреб найбільш вразливих територій.

Для компенсації асиметрії спроможності доцільно запровадити інститут «громад-менторів» – формалізоване партнерство між інституційно спроможними та вразливими громадами для передачі управлінських практик, допомоги у формуванні заявок та представництва інтересів. Додатково необхідно посилити роль районних військових адміністрацій як проміжної ланки, що агрегує потреби кластерів громад із обмеженою спроможністю та забезпечує їх адвокацію перед обласним рівнем.

Міжнародні організації (ОСНА, ІОМ, Карітас, Червоний Хрест) формують ресурсну базу координаційної архітектури. Зокрема, організація «Карітас Харків» є одним із ключових партнерів обласної координаційної системи, забезпечуючи адресну допомогу вразливим категоріям населення [37]. У 2024 році 34 міжвідомчі конвої забезпечили допомогою близько 45 тисяч осіб у

прифронтових районах Донецької, Харківської, Херсонської та Запорізької областей [15]. Показовою є динаміка роботи обласного гуманітарного штабу: лише за 10 днів січня 2023 року було відправлено майже 48 тон допомоги [35]. Гуманітарні організації надали принаймні одну форму допомоги 8,4 мільйона осіб по всій Україні, з яких майже 60 відсотків становили жінки та дівчата, 35 відсотків – люди похилого віку [16].

Однак План гуманітарного реагування на 2025 рік передбачає фінансування лише 6 мільйонів осіб із 12,7 мільйона, що потребують допомоги. Запитуване фінансування скоротилося до 2,6 мільярда доларів США – на понад 40 відсотків порівняно з попереднім роком. Гуманітарні кластери фіксують критичні обсяги потреб: захист населення – 9,5 мільйона осіб, охорона здоров'я – 9,8 мільйона, водопостачання та санітарія – 8,5 мільйона [16].

Це скорочення принципово змінює логіку координації. В умовах достатніх ресурсів координація спрямована на уникнення дублювання та забезпечення охоплення. В умовах дефіциту координація стає інструментом пріоритезації, тобто визначення, хто отримає допомогу, а хто ні. Цифрові інструменти КГЦ (карта допомоги, дашборд транзитних центрів) набувають у цьому контексті критичного значення, оскільки забезпечують доказову базу для прийняття рішень про розподіл.

В умовах скорочення зовнішнього фінансування необхідно диверсифікувати джерела ресурсів через три канали: активізація внутрішньої благодійності українського бізнесу через механізми податкових стимулів та публічного визнання; розвиток елементів соціального підприємництва волонтерських організацій для забезпечення часткової самоокупності; інтеграція гуманітарної допомоги з програмами раннього відновлення (зокрема, програмою «Відновлення України») для забезпечення синергії ресурсів та уникнення паралельних структур.

Таким чином, критичний аналіз інституційної архітектури координації волонтерської діяльності в Харківській області засвідчує формування гібридної моделі, що поєднує вертикальну (ОВА → громади) та горизонтальну (мережа

організацій навколо КГЦ) координацію. Кількісні показники (57 883 евакуйованих, 54 571 тонна допомоги, 480+ партнерів) підтверджують операційну ефективність, однак виявлено три системні дисфункції: географічну диспропорцію охоплення, асиметрію спроможності громад та ризик вигорання волонтерів. Скорочення міжнародного фінансування на 40% у 2025 році перетворює координацію з інструменту уникнення дублювання на інструмент пріоритетизації обмежених ресурсів. Сформульовані авторські пропозиції (спільне бюджетування, резервний пул волонтерів, інститут «громад-менторів», диверсифікація фінансування) потребують нормативного забезпечення на рівні ОВА.

2.2 Порівняльний аналіз механізмів партнерства у громадах Харківщини

Визначена у попередньому підрозділі інституційна архітектура координації створює загальну рамку взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями, однак реальні практики партнерства суттєво варіюються залежно від безпекового статусу території. Отже, необхідним є виявлення типологічних відмінностей механізмів взаємодії між органами місцевого самоврядування та волонтерським сектором залежно від безпекового контексту територіальних громад Харківщини, а також обґрунтування диференційованих підходів до організації партнерства. Харківська область є унікальним полігоном для порівняльного аналізу, оскільки поєднує всі три типи громад: деокуповані (Ізюмський, Куп'янський райони), прифронтові (Вовчанська, Липецька, Богодухівська громади) та відносно безпечні тиллові (Харків-місто, західні райони області).

За даними Міжнародної організації з міграції, Харківська область є одночасно головним регіоном походження внутрішньо переміщених осіб (20%

від загальної кількості ВПО в Україні) та одним із основних регіонів їх прийому (12%, або 440 тисяч осіб) [18]. Ця подвійна функція (генератора та реципієнта переміщення) визначає специфіку регіональної системи гуманітарного реагування.

Методологічною основою порівняльного аналізу є типологізація громад за критерієм безпекового статусу, що визначає ключові параметри взаємодії: інтенсивність потреб, доступність території, наявність інституційної спроможності та характер залучених ресурсів. Дослідження Національної платформи стійкості та згуртованості, проведене у березні–квітні 2024 року, засвідчує, що основними викликами для територіальних громад воєнного часу є безпекові загрози, фінансова нестабільність та кадровий дефіцит [49]. Водночас інтенсивність цих викликів критично відрізняється між типами громад, що потребує диференційованих механізмів взаємодії з волонтерським сектором. Для систематизації емпіричного матеріалу доцільно спершу представити порівняльну характеристику трьох типів громад (табл. 2.2).

Таблиця 2.2 – Порівняльна характеристика типів територіальних громад Харківської області за параметрами взаємодії з волонтерським сектором (2024р.)

№	Параметр	Деокуповані громади	Прифронтові громади	Тилові громади
1	Приклади	Ізюмська, Куп'янська, Балаклійська	Вовчанська, Липецька, Богодухівська	Харківська міська, Дергачівська
2	Безпековий статус	Постконфліктний (мінна небезпека)	Активний конфлікт (обстріли)	Відносно безпечний (ракетні удари)
3	Населення (оцінка)	10-30 % від довоєнного	5-20 % від довоєнного	80-90 % + ВПО
4	Інфраструктура ОМС	Зруйнована або відновлювана	Частково функціональна	Функціональна
5	Домінуючий тип потреб	Відновлення, реінтеграція	Евакуація, екстрена допомога	Інтеграція ВПО, соціальні послуги
6	Модель взаємодії	Зовнішня підтримка	Оперативна координація	Інституційне партнерство
7	Ключові волонтерські актори	КГЦ, Карітас, міжнародні НГО	Поліція + волонтери евакуації	Локальні БФ, хаби допомоги

Примітка. Складено автором на основі [22; 17; 18; 31].

Аналіз таблиці засвідчує принципові відмінності у параметрах взаємодії між типами громад. Деокуповані громади характеризуються парадоксальним поєднанням найвищої інтенсивності потреб із найнижчою інституційною спроможністю – ситуація, що зумовлює потребу у моделі зовнішньої підтримки з поступовим переданням функцій місцевим акторам. Прифронтові громади функціонують у режимі перманентної надзвичайної ситуації, де пріоритетом є збереження життя, а не розвиток партнерства, що формує модель оперативної координації з домінуванням силових структур. Тиллові громади, маючи збережену інфраструктуру та кадровий потенціал, здатні до формування інституційного партнерства з волонтерським сектором на засадах рівноправності. Ця диференціація зумовлює необхідність детального аналізу кожного типу.

Деокуповані громади Харківської області (Ізюмський, Куп'янський, частково Харківський райони) зазнали найбільш руйнівного впливу окупації та бойових дій. Дослідники зазначають, що деокуповані території, повертаючись під юрисдикцію держави, потребують комплексного відновлення на місцевому рівні, а їхні органи місцевого самоврядування змушені вирішувати проблеми, з якими раніше не стикалися [41]. Специфіка цих громад полягає у тріаді викликів: фізична руйнація інфраструктури (зруйновано до 70 % житлового фонду в окремих населених пунктах), травматизація населення (досвід окупації, втрата близьких, майна) та втрата кадрового потенціалу внаслідок евакуації. За оцінками Куп'янської військово-цивільної адміністрації, у місті Куп'янську залишилося близько 4 тисяч цивільних осіб із 27 тисяч довоєнного населення, що становить лише 15 % [43]. Ця тріада зумовлює принципову неможливість застосування стандартних механізмів взаємодії ОМС із громадськістю.

Механізм взаємодії ОМС із волонтерськими організаціями у деокупованих громадах еволюціонував через три послідовні фази, кожна з яких характеризується специфічною конфігурацією ролей та відповідальності. Перша фаза (вересень-грудень 2022 року) характеризувалася домінуванням зовнішніх

акторів за мінімальної участі місцевої влади. Волонтерські організації, координовані через КГЦ, фактично заміщували функції органів місцевого самоврядування у наданні базових послуг населенню: розподіл продуктів харчування, засобів гігієни, медикаментів, евакуація маломобільних осіб.

Мережа Карітас України, що об'єднує понад 6500 волонтерів по всій країні, забезпечувала адресну допомогу вразливим категоріям населення через систему виїзних бригад та мобільних команд [31]. У кризових центрах Карітасу протягом 2022 року допомогу отримали майже 47 тисяч бенефіціарів, включаючи психологічні та юридичні консультації. На цьому етапі взаємодія мала асиметричний характер: волонтери виступали провайдерами допомоги, а органи місцевого самоврядування – пасивними реципієнтами інформації про потреби громади.

Друга фаза (2023 рік) ознаменувалася поступовим відновленням інституційної спроможності ОМС та формуванням механізмів спільного планування. Програма U-LEAD з Європою зафіксувала позитивні практики взаємодії у Кегичівській та Наталинській громадах Харківщини, де представники ОМС та волонтерських об'єднань спільно пройшли навчання з волонтерського менеджменту [22]. Навчальна програма охоплювала основи волонтерської діяльності, механізми комунікації та протоколи спільного реагування на кризові ситуації. Критичним елементом цієї фази стало формування спільних реєстрів потреб та механізмів верифікації отримувачів допомоги. Органи місцевого самоврядування поступово перебирали функцію «воротаря» – визначення пріоритетності потреб та адресності допомоги, що знижувало ризики дублювання та забезпечувало охоплення найбільш вразливих категорій.

Третя фаза (2024-2025 роки) характеризується тенденцією до локалізації гуманітарного реагування – процесу поступового переходу від домінування міжнародних організацій до провідної ролі місцевих виконавців. За даними ООН, понад 70 відсотків організацій, залучених до гуманітарної діяльності в Україні, становлять локальні неурядові організації [17]. У контексті

деокупованих громад Харківщини це означає поступове витіснення зовнішніх волонтерських структур місцевими ініціативами, що виникли у відповідь на конкретні потреби громади. Водночас ця тенденція містить ризик: локальні ініціативи часто не мають достатнього ресурсного забезпечення та управлінської експертизи, що може призвести до фрагментації допомоги.

Критичний аналіз засвідчує структурну проблему деокупованих громад – розрив між амбіціями відновлення та реальною спроможністю. Голови територіальних громад артикують потреби у довгостроковому відновленні (житло, інфраструктура, економіка), тоді як волонтерський сектор орієнтований переважно на короткострокову гуманітарну допомогу (продукти, засоби гігієни, медикаменти). Цей розрив породжує взаємне розчарування: органи місцевого самоврядування сприймають волонтерів як тимчасових гравців, не зацікавлених у системних змінах; волонтери вбачають у місцевій владі пасивних споживачів допомоги без стратегічного бачення.

Для подолання цього розриву доцільно запровадити механізм спільного планування відновлення, що інтегрує гуманітарну допомогу з програмами раннього відновлення. Волонтерські організації мають бути залучені до розробки програм комплексного відновлення територіальної громади відповідно до Постанови КМУ № 731 від 18.07.2023, що забезпечить синергію короткострокових та довгострокових заходів. Отже, модель зовнішньої підтримки у деокупованих громадах потребує чіткого плану трансформації у модель рівноправного партнерства із визначенням етапів, індикаторів та механізмів передання відповідальності.

Прифронтові громади Харківської області (Вовчанська, Липецька, Богодухівська, Курилівська) функціонують в умовах постійної екстремальної загрози життю населення, що принципово змінює логіку взаємодії ОМС із волонтерським сектором. Наступ російських військ на Харківщині у травні 2024 року продемонстрував специфіку цієї взаємодії: за кілька днів з Вовчанська та прилеглих населених пунктів було евакуйовано понад 9 тисяч осіб за координованої участі поліції, волонтерів та ОМС [33]. Модель взаємодії у

прифронтових громадах можна визначити як «оперативну координацію під егідою силових структур», де швидкість реагування та збереження життя мають абсолютний пріоритет над формальними процедурами та інституційними ієрархіями.

Ключовою особливістю цієї моделі є перерозподіл ролей: органи місцевого самоврядування втрачають координаційну функцію на користь Національної поліції та ДСНС, натомість виконують допоміжні завдання – ведення реєстрів населення, підготовка документів, інформування мешканців про можливості евакуації. Волонтерські організації, зокрема «Я Врятований», «Порятунок тварин Харків» та загони Червоного Хреста, інтегруються у систему евакуації як операційні виконавці під керівництвом силових структур [70]. За словами координаторів евакуації, волонтери та поліція працюють злагоджено та централізовано, що дозволяє вивозити понад 300 осіб за добу в періоди активних бойових дій. Така модель вимагає високого рівня взаємної довіри та оперативної комунікації, що формується через спільний досвід роботи в екстремальних умовах.

Просторова організація евакуаційної системи передбачає наявність проміжних точок збору. Так звана «база», розташована у селі за кількадесят кілометрів від Вовчанська, слугує місцем концентрації евакуаційного транспорту,- заїжджати великим автобусом безпосередньо у місто небезпечно через постійні обстріли [33]. Волонтери використовують мікроавтобуси для збору людей з окремих адрес та доставки до бази, звідки евакуйовані переправляються до транзитних центрів у Старому Салтові, Лозовій чи безпосередньо до Харкова. Ця логістична схема є результатом практичної адаптації до умов, що постійно змінюються.

Критичний аналіз виявляє три структурні проблеми моделі оперативної координації. Перша проблема – розмивання відповідальності. В умовах множинності акторів (поліція, ДСНС, волонтери, органи місцевого самоврядування, військова адміністрація) виникають ситуації, коли жоден суб'єкт не бере на себе повну відповідальність за конкретну людину чи сім'ю.

Друга проблема – ризик для волонтерів. Журналістські розслідування фіксують випадки загибелі та поранення волонтерів під час евакуаційних місій у Вовчанську, що ставить питання про межі допустимого ризику та механізми захисту [33]. Третя проблема – психологічне навантаження. Волонтери евакуації регулярно стикаються з травматичними ситуаціями (загибель людей, прощання з домівками), що породжує кумулятивний стрес без адекватних механізмів психологічної підтримки.

Обов'язкова евакуація, запроваджена рішенням Харківської ОВА у липні 2024 року для сімей з дітьми з Вовчанської та інших прифронтових громад, створила новий контекст взаємодії [70]. Волонтери перетворилися на агентів імплементації державної політики – не лише допомагають охочим виїхати, а й переконують тих, хто відмовляється. Ця трансформація розвиває межу між волонтерством як добровільною ініціативою та волонтерством як інструментом державного примусу, що породжує етичні дилеми.

Для оптимізації взаємодії у прифронтових громадах доцільно запровадити формалізовані протоколи безпеки для волонтерських місій, систему обов'язкового страхування учасників евакуації та програми психологічної підтримки. Також необхідно чітко розмежувати функції добровільної евакуації (волонтери) та примусової евакуації (силові структури), щоб зберегти довіру населення до волонтерського сектору. Отже, модель оперативної координації у прифронтових громадах є ефективною для збереження життя в умовах активних бойових дій, проте потребує інституціалізації через формалізацію протоколів, розподіл відповідальності та створення системи соціального захисту волонтерів.

Тилові громади Харківської області, насамперед місто Харків, виконують подвійну функцію у системі гуманітарного реагування: центр прийому та інтеграції внутрішньо переміщених осіб та ресурсний хаб для підтримки деокупованих і прифронтових територій. За даними ІОМ, Харківська область приймає 440 тисяч ВПО, що становить 12% від загальної кількості внутрішньо переміщених осіб в Україні, при цьому 85% внутрішньообласного переміщення зосереджено саме в межах регіону [18]. Це означає, що більшість переселенців з

деокупованих та прифронтових громад Харківщини залишаються в межах області, переважно у місті Харкові, що створює додаткове навантаження на міську інфраструктуру та систему соціального захисту.

Модель взаємодії органів місцевого самоврядування із волонтерським сектором у тилкових громадах принципово відрізняється від попередніх типів наявністю збереженої інституційної інфраструктури та можливістю довгострокового планування. У Харкові функціонує розгалужена мережа гуманітарних хабів: Вовчанський, Куп'янський, Курилівський, Кіндрашівський та Липецький хаби забезпечують комплексну підтримку евакуйованих, включаючи юридичні консультації, медичний огляд та психологічну допомогу [70]. Назви хабів відповідають громадам походження переселенців, що полегшує орієнтацію та забезпечує врахування специфічних потреб кожної групи. Ця мережа є результатом інституційного партнерства між Харківською ОВА, органами місцевого самоврядування, українськими та міжнародними благодійними організаціями.

Аналіз харківського досвіду засвідчує формування трирівневої системи взаємодії, що забезпечує вертикальну координацію та горизонтальну інтеграцію. На першому рівні функціонує обласний гуманітарний штаб при ОВА, що забезпечує стратегічну координацію та розподіл ресурсів між громадами. За інформацією заступниці начальника Харківської ОВА Віти Ковальської, штаб працює за графіком видачі допомоги громадам, що забезпечує рівномірне охоплення близько 340 тисяч зареєстрованих ВПО [30].

Щоденно за встановленим розкладом представники чотирьох-шести громад отримують гуманітарну допомогу в логістичному центрі та розподіляють її серед переселенців на своїй території. На другому рівні діють районні та міські координаційні структури, що агрегують потреби та забезпечують логістику. На третьому рівні працюють безпосередні провайдери допомоги – благодійні фонди, волонтерські організації та релігійні громади, кожен з яких спеціалізується на певних категоріях потреб чи цільових групах.

Особливу роль у харківській моделі відіграє Координаційний

гуманітарний центр, розташований у Держпромі, який виконує функцію єдиного вікна для волонтерських організацій. Саме тут видаються перепустки для здійснення гуманітарних місій на деокуповані території, координуються маршрути доставки допомоги та забезпечується обмін інформацією між різними акторами [70]. Наявність такого центру знижує транзакційні витрати взаємодії та мінімізує ризики дублювання зусиль.

Критичний аналіз виявляє три переваги та три обмеження харківської моделі. Серед переваг: інституційна стабільність (наявність постійних структур координації, що не залежать від зміни персоналій), масштабованість (здатність охопити значну кількість отримувачів через стандартизовані процедури) та інтеграція з державними системами соціального захисту (можливість поєднання волонтерської допомоги з державними виплатами та послугами).

Серед обмежень: бюрократизація (тривалі процедури реєстрації та верифікації, що створюють бар'єри для найбільш вразливих категорій), фрагментація (множинність провайдерів без єдиного реєстру, що призводить до дублювання одних послуг і прогалин в інших) та орієнтація на кількісні показники (кількість виданих наборів замість якості інтеграції, що спотворює пріоритети діяльності).

Специфічною проблемою тилкових громад є напруга між потребами ВПО та місцевого населення, що також постраждало від війни через обстріли та економічну кризу. Дослідження засвідчують, що тривале переміщення (понад 59% ВПО перебувають у статусі переселенця більше двох років) створює ситуацію, коли тимчасовий статус перетворюється на перманентний, що вимагає переосмислення моделі допомоги [18]. Волонтерський сектор, орієнтований на екстрену гуманітарну допомогу, не завжди адаптований до завдань довгострокової інтеграції: забезпечення зайнятості, доступу до житла, соціальної адаптації дітей. Як зазначають експерти, питома вага харків'ян, які були змушені переїхати до іншої локації в межах міста через руйнацію власного житла, також є значною, що створює конкуренцію за обмежені ресурси допомоги [30].

Окремим викликом є психологічний стан населення тилкових громад.

Харків, попри статус відносно безпечного міста, регулярно зазнає ракетних та дронних атак, що підтримує стан хронічного стресу серед мешканців. Волонтерські організації, зокрема благодійний фонд «Слеон», розширили свою діяльність, створивши центри психологічної підтримки та соціальної адаптації для постраждалих від війни матерів із дітьми [49]. Така переорієнтація частини волонтерського сектору з матеріальної допомоги на психосоціальну підтримку є важливим індикатором еволюції потреб та адаптації механізмів взаємодії.

Для розвитку моделі інституційного партнерства у тилових громадах доцільно запровадити єдиний цифровий реєстр отримувачів допомоги, що унеможливить дублювання та забезпечить адресність. Також необхідно переорієнтувати частину волонтерських ресурсів з гуманітарної допомоги на програми інтеграції: менторство для ВПО, сприяння працевлаштуванню, підтримка дитячих закладів. Отже, модель інституційного партнерства у тилових громадах є найбільш розвиненою серед трьох типів, однак потребує трансформації від екстреного реагування до системної роботи з інтеграції внутрішньо переміщених осіб. Для систематизації відмінностей між моделями взаємодії доцільно представити узагальнюючу таблицю (табл. 2.3).

Таблиця 2.3 – Моделі взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями за типами громад Харківської області (2024 р.)

№	Характеристика моделі	Деокуповані громади	Прифронтові громади	Тилові громади
1	Назва моделі	Зовнішня підтримка	Оперативна координація	Інституційне партнерство
2	Домінуючий актор	Волонтерські організації	Силкові структури	ОМС
3	Роль ОМС	Реципієнт, інформатор	Допоміжна, адміністративна	Координатор, замовник
4	Роль волонтерів	Провайдер послуг	Операційний виконавець	Партнер, субпідрядник
5	Горизонт планування	Короткостроковий (тижні)	Оперативний (години–дні)	Середньостроковий (місяці)
6	Ключовий виклик	Передання функцій	Безпека учасників	Інтеграція ВПО
7	Напрямок еволюції	До партнерства	До стабілізації	До сталості

Примітка. Складено автором на основі [22; 17; 18; 41; 31; 33].

Представлена типологія засвідчує, що не існує універсальної моделі взаємодії ОМС із волонтерським сектором – оптимальна конфігурація визначається безпековим контекстом, інституційною спроможністю громади та характером домінуючих потреб. Водночас аналіз виявляє спільну тенденцію: в усіх типах громад спостерігається рух від ситуативного реагування до інституціалізації партнерства, від домінування зовнішніх акторів до локалізації, від короткострокової гуманітарної допомоги до програм відновлення та інтеграції.

Таким чином, порівняльний аналіз механізмів взаємодії у різних типах громад Харківщини засвідчує формування трьох диференційованих моделей, кожна з яких адаптована до специфічного безпекового контексту та інституційної спроможності місцевої влади. Деокуповані громади потребують механізмів поступової передачі функцій від зовнішніх волонтерських структур до місцевих акторів із забезпеченням наставництва та ресурсної підтримки перехідного періоду.

Прифронтові громади вимагають формалізації протоколів безпеки, системи страхування учасників евакуації та програм психологічної підтримки волонтерів, що працюють в умовах екстремального стресу. Тиллові громади потребують переорієнтації з короткострокової гуманітарної допомоги на програми довгострокової інтеграції ВПО, включаючи сприяння зайнятості, доступ до житла та соціальну адаптацію.

Спільним викликом для всіх типів громад є скорочення міжнародного фінансування гуманітарних програм на третьому році повномасштабної війни, що актуалізує питання фінансової сталості партнерства та пошуку альтернативних джерел ресурсів. За прогнозами ООН, загальний обсяг гуманітарного фінансування для України у 2025 році скоротиться порівняно з піковими показниками 2022-2023 років, що вимагатиме оптимізації механізмів координації та уникнення дублювання [17]. Розглянуті моделі створюють практичне підґрунтя для аналізу нормативно-правового забезпечення взаємодії, який буде здійснено у наступному розділі.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ПАРТНЕРСТВА НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

3.1 Діагностика бар'єрів та дисфункцій у взаємодії влади з волонтерським сектором

Визначені у попередньому розділі моделі партнерства органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями Харківщини (від зовнішньої підтримки до інституційної координації) засвідчують значний адаптивний потенціал регіональної системи гуманітарного реагування.

Водночас емпіричний аналіз функціонування цих механізмів виявляє системні дисфункції, що знижують ефективність взаємодії та створюють ризики фрагментації допомоги.

Діагностика бар'єрів та дисфункцій у взаємодії місцевої влади з волонтерським сектором потребує типологізації бар'єрів партнерства за трьома ключовими вимірами (інституційним, комунікаційним та ресурсним) із застосуванням методології SWOT-аналізу до специфічних умов прифронтового регіону (табл. 3.1).

Такий діагностичний підхід, базований на синтезі соціологічних досліджень 2023-2025 років та даних Регіонального координаційного центру Харківщини, дозволяє не лише ідентифікувати проблемні зони, а й обґрунтувати напрями оптимізації, що розглядатимуться у наступному підрозділі.

Таблиця 3.1 – Типологія бар'єрів взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерським сектором за типами громад Харківщини

<i>Тип бар'єру</i>	<i>Деокуповані громади</i>	<i>Прифронтові громади</i>	<i>Тилові громади</i>
Інституційний	Відсутність/обмеженість органів місцевого самоврядування	Домінування структур ДСНС та військової адміністрації	Бюрократизація гуманітарних хабів
Комунікаційний	Відсутність стабільного зв'язку	Безпекові обмеження для волонтерів	Дублювання зусиль, інформаційна асиметрія
Ресурсний	Залежність від зовнішнього фінансування	Вигорання, ризики для життя	Конкуренція за ресурси з потребами ВПО

Примітка. Складено автором на основі [45; 66; 36].

Аналіз таблиці засвідчує, що кожен тип громад Харківщини характеризується специфічною конфігурацією бар'єрів, яка визначається насамперед безпековим контекстом та ступенем інституційної присутності органів влади. Деокуповані громади демонструють найгостріший дефіцит інституційної спроможності, тоді як тилові – найвищий рівень бюрократизації. Прифронтові громади вирізняються унікальним поєднанням безпекових ризиків та обмежень доступу, що потребує окремих механізмів координації.

Фундаментальною проблемою партнерства органів місцевого самоврядування з волонтерським сектором залишається відсутність єдиного реєстру волонтерських організацій та стандартизованих протоколів координації. Чинне законодавство, зокрема Закон України «Про волонтерську діяльність», передбачає добровільність реєстрації для недержавних надавачів соціальних послуг, що створює ситуацію інституційної невизначеності [51]. Дослідження аналітичного центру CEDOS, проведене у жовтні-листопаді 2023 року на основі глибинних інтерв'ю з представниками органів місцевого самоврядування 14 громад, фіксує, що значна частина організацій, які де-факто провадять діяльність у сфері соціальних послуг, де-юре не вважаються надавачами та не дотримуються визначених державою вимог [45].

Критично оцінюючи цю ситуацію, слід зазначити, що добровільність реєстрації породжує феномен «паралельної реальності» у наданні гуманітарної допомоги. Офіційна статистика Міністерства соціальної політики свідчить про наявність у Реєстрі надавачів та отримувачів соціальних послуг близько 3000 зареєстрованих волонтерів, проте реальна кількість осіб, залучених до волонтерської діяльності, є значно більшою [55].

Аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень констатує, що після 24 лютого 2022 року кількість благодійних організацій зростає на 41,7%, однак лише незначна частина з них інтегрована у формалізовані механізми координації з органами влади [66]. Така фрагментація інституційного поля, що характеризується співіснуванням зареєстрованих та незареєстрованих суб'єктів, суттєво ускладнює планування гуманітарного реагування на рівні територіальних громад.

Проблема дублювання зусиль є прямим наслідком інституційної невизначеності. Дослідження програми U-LEAD з Європою фіксує, що органи місцевого самоврядування та волонтерські об'єднання не завжди взаємодіють найкращим чином, а партнерські взаємини між ними є радше винятком, аніж правилом [23]. Відсутність єдиної бази даних про потреби громад та наявні ресурси призводить до ситуацій, коли окремі населені пункти отримують надмірну допомогу, тоді як інші залишаються поза увагою гуманітарних місій. Особливо гостро ця проблема проявляється у тилкових громадах Харківщини, де концентрація волонтерських організацій є найвищою, проте координація між ними – найслабшою.

Розмивання відповідальності становить ще один вимір інституційних дисфункцій. Законодавство покладає на органи місцевого самоврядування відповідальність за організацію надання соціальних послуг, визначаючи перелік із 18 базових послуг, які мають бути надані максимально наближено до місця проживання особи [45]. Водночас значну частину цих функцій у воєнний час фактично виконують волонтерські організації, що діють поза межами формалізованих процедур. Така невизначеність меж компетенції, що

посилюється в умовах постійних безпекових загроз, породжує конфлікти та взаємні звинувачення між представниками влади та громадського сектору.

Механізм соціального замовлення, передбачений як основний інструмент співпраці органів місцевого самоврядування з недержавними надавачами послуг, демонструє суттєві практичні обмеження. Дослідження CEDOS фіксує, що цей механізм є ресурсозатратним та обмеженим річним циклом замовлення й надання послуг, а процедура конкурсного відбору надавачів – тривалою у часі [45]. Можливість укладання договору на надання соціальних послуг, обмежена одним бюджетним роком, створює складнощі для забезпечення безперервного надання допомоги тим, хто її потребує, а також унеможливорює довгострокове планування діяльності волонтерських організацій.

Оцінюючи цю ситуацію, варто констатувати, що бюрократична зарегульованість формалізованих механізмів партнерства парадоксальним чином стимулює розвиток неформальних практик взаємодії, які є гнучкішими, проте менш прозорими та підзвітними.

Асиметрія інформації є ключовим комунікаційним бар'єром у взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерським сектором. Звіт Індексу сталості організацій громадянського суспільства, підготовлений Українським незалежним центром політичних досліджень у 2024 році, засвідчує, що лише 46% організацій громадянського суспільства та волонтерів оцінюють свій зв'язок з органами місцевого самоврядування як добре налагоджений [36]. Водночас третина респондентів характеризує цей контакт як посередній або поганий, що свідчить про системний характер комунікаційних розривів.

Відсутність цифрових платформ координації суттєво поглиблює інформаційну асиметрію. Представники органів місцевого самоврядування, опитані в рамках дослідження CEDOS, відзначають складність верифікації волонтерів через брак відповідних інструментів [45]. Волонтерські організації, у свою чергу, не мають доступу до оперативної інформації про актуальні потреби громад, що призводить до неефективного розподілу ресурсів. Якісне дослідження «Цінності волонтерів», проведене компанією Active Group у червні

2023 року в містах Запоріжжя, Суми та Хмельницький, фіксує наявність запиту на посилення взаємодії як з боку волонтерів, так і з боку представників влади [69].

Проблема взаємної недовіри має глибоке історичне коріння, що посилюється специфікою воєнного часу. Волонтери нерідко сприймають органи влади як бюрократичну перешкоду, що уповільнює надання допомоги, тоді як представники органів місцевого самоврядування розглядають волонтерські ініціативи як неконтрольованих гравців, діяльність яких складно інтегрувати у системне планування [23]. Така поляризація позицій, що набуває особливої гостроти у прифронтових громадах, блокує можливості для конструктивного діалогу та спільного вироблення рішень.

Інформанти дослідження CEDOS зазначали, що не всі недержавні організації бажають контактувати з органами місцевого самоврядування та ділитися деталями своєї діяльності [45]. Така закритість може пояснюватися як небажанням підпорядковуватися бюрократичним процедурам, так і недовірою до спроможності влади ефективно використовувати отриману інформацію. Критично аналізуючи цю ситуацію, варто зазначити, що подолання комунікаційних бар'єрів потребує не лише технічних рішень (створення цифрових платформ) а й системної роботи з відновлення довіри між секторами.

Особливої уваги заслуговує проблема оцінки потреб населення у соціальних послугах, що безпосередньо впливає на ефективність комунікації між секторами. Згідно із законодавством, органи місцевого самоврядування повинні планувати управлінські рішення на основі регулярної оцінки потреб – три роки для середньострокового та щорічно для короткострокового планування [45].

Проте дослідження CEDOS засвідчує, що оцінка потреб у громадах нерідко проводиться спрощено: переважно органи місцевого самоврядування обмежуються аналізом наявних адміністративних даних, тоді як елементи соціологічного дослідження використовуються значно рідше. Така обмежена оцінка унеможливує виявлення нових потреб та вразливих категорій населення, що особливо критично в умовах динамічних змін, спричинених

війною. Волонтерські організації, які часто мають глибше розуміння локальних потреб завдяки безпосередній роботі з населенням, залишаються поза процесом системного планування, що знижує ефективність гуманітарного реагування в цілому.

Фінансова нестабільність волонтерського сектору є критичним бар'єром для розбудови сталого партнерства з органами місцевого самоврядування. Аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень констатує, що показник фінансової стійкості організацій громадянського суспільства у 2023 році залишився на рівні 3,8 бала за семибальною шкалою, а основні труднощі пов'язані з браком фінансування на місцевому рівні [66]. Імплементация нормативно-правових актів щодо співпраці органів влади з організаціями громадянського суспільства, ухвалених протягом 2023-2024 років, залишається на досить низькому рівні, що обмежує доступ волонтерських організацій до бюджетного фінансування.

Залежність від донорського фінансування створює додаткові ризики для сталості волонтерських ініціатив. Дослідження CEDOS фіксує, що грантове фінансування та інші форми підтримки від донорів зазвичай не є стабільними, відтак нестабільним є і становище багатьох недержавних організацій [45]. Призупинення програм USAID у 2025 році, що забезпечували значну частину фінансування українського громадського сектору, загострило цю проблему до критичного рівня. План гуманітарних потреб та реагування ООН на 2024 рік отримав менше половини із необхідних 3,11 мільярда доларів США, що безпосередньо впливає на спроможність гуманітарних організацій підтримувати свою діяльність [67].

Емоційне вигорання волонтерів становить ще один вимір ресурсних обмежень, що часто залишається поза увагою при аналізі партнерства. Звіт USCIPR засвідчує, що основні труднощі в роботі волонтерів у 2023 році були пов'язані з недостатнім фінансовим забезпеченням для закриття наявних потреб (32% респондентів) та вигоранням і перепрацюванням команди (14%) [36]. Якісне дослідження Active Group підтверджує, що про потребу у психологічній

допомозі говорили учасники всіх фокус-груп, а емоційне вигорання згадувалося як дуже розповсюджена проблема [69]. Ця латентна криза людського капіталу, що розгортається на тлі тривалої війни, загрожує самому існуванню волонтерського руху як системного явища.

«Кадровий голод» охоплює як волонтерський сектор, так і органи місцевого самоврядування. Аналітична доповідь НІСД констатує, що організації громадянського суспільства стикаються з кадровими проблемами, спричиненими мобілізацією, переходом працівників до лав Збройних Сил України, виїздом частини персоналу за кордон [66]. Представники органів місцевого самоврядування, опитані в рамках дослідження CEDOS, також відзначають брак кадрів у громаді як один з основних викликів у забезпеченні населення соціальними послугами [45]. Така синхронна криза кадрового потенціалу в обох секторах суттєво обмежує можливості для розбудови ефективного партнерства.

Специфіка прифронтового регіону формує особливий тип бар'єрів, що принципово відрізняє Харківщину від інших областей України. Оперативне зведення Управління ООН з координації гуманітарних справ фіксує, що у липні-серпні 2024 року можливості надання гуманітарної допомоги були значно обмежені через питання безпеки гуманітарних співробітників, а партнери повідомили про 16 випадків, коли постраждали гуманітарні працівники або активи гуманітарних організацій [67]. Усі інциденти, пов'язані з загибеллю або пораненням гуманітарних співробітників, сталися у межах 5 кілометрів від лінії фронту, що безпосередньо стосується прифронтових громад Харківщини - Вовчанської, Куп'янської, Ізюмської.

Проблема перепусток у зони активних бойових дій блокує значну частину гуманітарних місій. Органи місцевого самоврядування не мають достатніх повноважень для видачі дозволів на в'їзд волонтерів до територій з обмеженим доступом, що потребує узгодження з військовою адміністрацією та Службою безпеки України. Регіональний координаційний центр Харківщини забезпечує видачу перепусток для здійснення гуманітарних місій на деокупованих

територіях, проте процедура отримання дозволу потребує попереднього погодження та не передбачає оперативної видачі [58]. Така бюрократизація процесу, що може бути виправданою з безпекових міркувань, суттєво обмежує можливості швидкого реагування на гуманітарні потреби населення.

Ризики для життя та здоров'я волонтерів потребують системного вирішення на рівні державної політики. Аналітичний матеріал видання ZMINA констатує, що тема страхування волонтерів є надзвичайно актуальною з огляду на те, що багато хто з них допомагає людям на прифронтових територіях, які постійно обстрілюються російськими військами [44]. З початку 2015 року лише 33 волонтери, які зазнали поранень, отримали виплати як допомогу від держави, що свідчить про критичну неефективність існуючих механізмів соціального захисту.

Регіональний координаційний центр, працюючи у прифронтових областях, з вересня 2023 року по травень 2024 року застрахував 2550 волонтерів з більш ніж 110 благодійних та громадських організацій, проте це охоплює лише незначну частину від загальної кількості осіб, залучених до гуманітарної діяльності [44].

Концепція Державної цільової програми з розвитку волонтерської діяльності на період до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України у 2025 році, визнає необхідність створення механізмів захисту та соціальних гарантій для волонтерів на державному рівні [55]. Концепція передбачає забезпечення належного розуміння органами державної влади та місцевого самоврядування потенціалу волонтерів для сталого розвитку громад, а також впровадження механізмів системної підтримки волонтерської діяльності.

Критично оцінюючи цей документ, слід зазначити, що практична імплементація потребуватиме значних бюджетних ресурсів та політичної волі, дефіцит яких є очевидним в умовах воєнного часу.

Потреба у міжвідомчих протоколах безпеки залишається критично незадоволеною. Відсутність чіткого розмежування повноважень між військовою адміністрацією, органами місцевого самоврядування та волонтерськими

організаціями щодо організації евакуації та доставки допомоги створює правову невизначеність. Волонтерські ініціативи, що здійснюють евакуацію з прифронтових населених пунктів (як організація «Я Врятований», що евакуювала понад 9000 осіб з Вовчанська у травні 2024 року) діють фактично в умовах правового вакууму [33]. Формалізація їхнього статусу та інтеграція у систему цивільного захисту є необхідною умовою підвищення ефективності гуманітарного реагування.

Сильні сторони регіональної системи визначаються розвинутою інфраструктурою Регіонального координаційного центру та високим рівнем локалізації – близько 70% партнерів, що надають гуманітарну допомогу в Україні, є місцевими неурядовими організаціями [67]. Водночас слабкі сторони концентруються навколо проблем формалізації: механізм соціального замовлення є ресурсозатратним та обмеженим річним циклом, а бюрократизація процедур реєстрації у гуманітарних хабах створює бар'єри для оперативної допомоги [45]. Протиріччя між гнучкістю недержавного сектору та ригідністю інституційних механізмів є структурною проблемою, що потребує реформування нормативно-правової бази.

Можливості вдосконалення пов'язані із цифровізацією процесів координації та інтеграцією з мережею «Дія», враховуючи, що понад 52% громад з планами відновлення залучали організації громадянського суспільства до їх розроблення [66]. Загрози сталості моделі визначаються комбінацією вигорання волонтерів, скорочення донорського фінансування та ескалації бойових дій на Харківському напрямку з травня 2024 року, що збільшує безпекові ризики та навантаження на систему гуманітарного реагування.

Проведена діагностика засвідчує системний та багаторівневий характер дисфункцій у взаємодії органів місцевого самоврядування Харківщини з волонтерським сектором. Інституційні бар'єри, що проявляються у відсутності єдиного реєстру та стандартизованих протоколів, створюють ситуацію правової невизначеності, яка породжує дублювання зусиль та конфлікти компетенцій. Комунікаційні дисфункції, виражені в асиметрії інформації та взаємній недовірі

між секторами, блокують можливості для конструктивного діалогу та спільного планування. Ресурсні обмеження (фінансова нестабільність, емоційне вигорання, кадровий дефіцит) загрожують самому існуванню волонтерського руху як системного явища.

Специфіка Харківщини як прифронтового регіону додає до загальноукраїнських проблем особливий безпековий вимір, що потребує окремих інституційних рішень. Відсутність міжвідомчих протоколів безпеки, недостатній соціальний захист волонтерів, бюрократизація процедур доступу до зон активних бойових дій, усе це знижує ефективність гуманітарного реагування саме там, де потреби є найгострішими. Водночас харківська модель демонструє значний адаптивний потенціал, про що свідчить розвинена інфраструктура Регіонального координаційного центру та високий рівень локалізації допомоги.

Виявлені бар'єри та дисфункції формують практичне підґрунтя для розробки інструментів оптимізації партнерства. Подолання інституційних бар'єрів потребує цифровізації процесів координації та створення єдиних інформаційних платформ. Розв'язання комунікаційних проблем вимагає стандартизації протоколів взаємодії та системної роботи з відновлення довіри між секторами. Забезпечення ресурсної сталості передбачає інституціоналізацію волонтерської діяльності на рівні державної політики, що визначає необхідність детального аналізу конкретних інструментів вдосконалення у наступному підрозділі.

3.2 Інструменти вдосконалення партнерства: цифровізація, стандартизація, інституціоналізація

Визначені у попередньому підрозділі бар'єри та дисфункції (інституційна невизначеність, що породжує правовий вакуум, комунікаційна асиметрія, яка поглиблює взаємну недовіру, ресурсна нестабільність, що унеможлиблює

стратегічне планування) формують практичне підґрунтя для розробки конкретних інструментів оптимізації партнерства. Подолання діагностованих проблем потребує не фрагментарних заходів, а системного підходу, що синхронно поєднує цифровізацію процесів координації, стандартизацію протоколів взаємодії та вдосконалення нормативно-правового регулювання.

Вдосконалення партнерства органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями потребує комплексного аналізу інструментарію оптимізації, адаптованого до специфіки прифронтових регіонів із їхніми безпековими обмеженнями та підвищеною динамікою гуманітарних потреб, із виокремленням як наявних механізмів, так і перспективних рішень, що потребують впровадження.

Методологічною основою аналізу слугує триєдина систематизація практик координації (на технологічному, нормативному та організаційному рівнях) з урахуванням міжнародного досвіду кластерного підходу до гуманітарного реагування (табл. 3.2).

Таблиця 3.2 – Систематизація інструментів оптимізації партнерства органів місцевого самоврядування з волонтерським сектором

<i>Рівень інструментів</i>	<i>Наявні механізми</i>	<i>Перспективні рішення</i>	<i>Очікуваний ефект</i>
Технологічний	Реєстр надавачів соціальних послуг; розрізнені бази даних	Єдина цифрова платформа координації; інтеграція з «Дія»	Усунення дублювання; оперативний обмін даними
Нормативний	Закон про волонтерську діяльність; соціальне замовлення	Типові меморандуми; міжсекторальні угоди	Правова визначеність; стале фінансування
Організаційний	Регіональні координаційні центри; гуманітарні хаби	Кластерна модель; міжвідомчі протоколи	Системна інтеграція; чітке розмежування функцій

Примітка. Складено автором на основі [45; 32; 68].

Аналіз таблиці демонструє, що оптимізація партнерства потребує синхронного розвитку інструментів на всіх трьох рівнях, оскільки ізольоване

впровадження окремих механізмів не здатне забезпечити системного ефекту. Технологічні рішення без нормативного забезпечення залишатимуться юридично вразливими, тоді як організаційні реформи без цифрової підтримки – неефективними в умовах високої динаміки гуманітарних потреб воєнного часу.

Цифровізація процесів взаємодії органів місцевого самоврядування з волонтерським сектором постає як ключовий інструмент подолання інформаційної асиметрії, діагностованої у попередньому підрозділі. Національна волонтерська платформа, створена за ініціативи Міністерства молоді та спорту у партнерстві з Дитячим фондом ООН та Українською волонтерською службою, забезпечує базову функціональність для з'єднання волонтерів з організаціями, що потребують допомоги [32].

Охоплюючи понад 101 тисячу осіб у більш ніж 50 сферах діяльності, від гуманітарної допомоги та евакуації до освіти й культури, платформа демонструє значний потенціал масштабування [68]. Водночас критичний аналіз її функціональності засвідчує суттєве обмеження: інструмент зорієнтований переважно на рекрутинг волонтерів, тоді як функції координації з органами місцевого самоврядування (моніторинг потреб громад, розподіл ресурсів, звітування) залишаються нерозвиненими.

Платформа «Люди для України», розроблена Міністерством оборони у співпраці з компанією YouControl та Міжнародним фондом «Відродження», втілює принципово інший підхід – жорстку орієнтацію на забезпечення потреб Збройних Сил із централізованим управлінням [46]. Запроваджена система обов'язкової верифікації волонтерів через BankID унеможливорює ризики шахрайства, а функціонал відстеження статусу допомоги в особистому кабінеті забезпечує прозорість процесу. Модератори від Міністерства оборони, координуючи надання та отримання допомоги, гарантують автоматизований розподіл ресурсів по території України. Проте централізована модель, ефективна для військового сектору з його чіткою ієрархією, виявляється надмірно ригідною для цивільного гуманітарного реагування, що потребує гнучкості та оперативної адаптації до локальних контекстів.

Порівняльний аналіз двох платформ виявляє фундаментальну дилему цифровізації волонтерського сектору: децентралізований підхід (Національна волонтерська платформа) забезпечує охоплення та гнучкість, проте страждає від браку координаційних функцій; централізований підхід («Люди для України») гарантує верифікацію та контроль, але обмежує адаптивність до специфіки територіальних громад. Оптимальна модель для органів місцевого самоврядування має поєднувати елементи обох підходів: централізовану верифікацію через державні реєстри із децентралізованим управлінням на рівні громад.

Проблема фрагментації цифрових рішень, що залишається критичною для ефективності координації, потребує системного вирішення. Дослідження CEDOS фіксує, що представники органів місцевого самоврядування відзначають складність верифікації волонтерів через брак відповідних інструментів, водночас існуючі платформи, функціонуючи ізольовано одна від одної, не забезпечують інтегрованості даних [45]. Інтеграція волонтерських реєстрів з екосистемою «Дія» могла б забезпечити автоматичну верифікацію та спростити процедури взаємодії, проте реалізація цієї ініціативи потребує міжвідомчої координації між Міністерством цифрової трансформації, Міністерством соціальної політики та профільними відомствами – завдання, що виходить за межі компетенції окремих органів місцевого самоврядування.

Перспективним напрямом, що заслуговує на особливу увагу, є створення єдиної інформаційної системи гуманітарного реагування на рівні області. Така система, інтегруючи дані Координаційного гуманітарного центру, органів місцевого самоврядування та волонтерських організацій, забезпечила б усунення інформаційних розривів. Концепція Державної цільової програми з розвитку волонтерської діяльності передбачає впровадження цифрових платформ для координації волонтерської роботи та підвищення ефективності взаємодії з органами влади [55]. Реалізація цього завдання, потребуючи значного бюджетного фінансування, могла б суттєво знизити транзакційні витрати партнерства та забезпечити оперативний обмін даними про актуальні потреби й

наявні ресурси.

Функціональні вимоги до перспективної цифрової платформи координації мають охоплювати кілька ключових модулів. По-перше, модуль реєстрації та верифікації волонтерів із інтеграцією до державних реєстрів через систему «Дія», що забезпечить автоматичну перевірку особи та формування електронного профілю волонтера. По-друге, модуль обліку потреб громад, який дозволить органам місцевого самоврядування оперативно формувати запити на волонтерську допомогу із зазначенням типу, обсягу та терміновості потреби. По-третє, модуль моніторингу ресурсів (наявних волонтерів, транспорту, складських приміщень, гуманітарних вантажів) що забезпечуватиме прозорість розподілу допомоги. Такий комплексний підхід, що базується на принципах відкритих даних та інтероперабельності, потребує значних інвестицій у розробку, проте окупність визначатиметься підвищенням ефективності координації та зниженням втрат від дублювання зусиль.

Меморандуми про співпрацю, становлячи найпоширенішу форму формалізації відносин між органами місцевого самоврядування та волонтерськими організаціями, водночас залишаються найбільш суперечливим інструментом з точки зору правової ефективності. Дослідження програми U-LEAD з Європою констатує, що органи місцевого самоврядування можуть співпрацювати з громадськими організаціями та благодійними фондами шляхом укладання меморандумів чи договорів [28]. Такі угоди, декларуючи наміри сторін щодо спільної діяльності, визначають пріоритетні сфери співпраці та механізми обміну інформацією. Проте їхня юридична природа (рекомендаційний характер без створення зобов'язань) перетворює меморандуми радше на символічні жести доброї волі, аніж на дієві інструменти системного партнерства.

Практика укладання меморандумів, аналізована на прикладі українських громад, демонструє значну варіативність підходів та відсутність єдиних стандартів. Запорізька міська рада підписала меморандум про співпрацю з волонтерами, що передбачає координацію гуманітарної діяльності та відкритість

до партнерства з новими учасниками [47]. Аналогічні ініціативи, реалізовані у багатьох громадах України, страждають від браку стандартизації змісту та процедур укладання. Розробка типового меморандуму на рівні центральних органів влади (документа з визначенням обов'язкових та рекомендаційних розділів) могла б забезпечити уніфікацію практик і підвищити правову визначеність партнерства, трансформуючи декларативний інструмент на операційний.

Структура типового меморандуму про співпрацю між органами місцевого самоврядування та волонтерськими організаціями, сформульована на основі аналізу кращих практик, має включати кілька обов'язкових компонентів. Преамбула визначає сторони угоди, правові підстави співпраці та загальну мету партнерства, закладаючи концептуальний фундамент документа. Розділ про предмет меморандуму конкретизує сфери взаємодії, від гуманітарної допомоги та евакуації до соціальних послуг та інтеграції внутрішньо переміщених осіб, уникаючи розмитих формулювань.

Окремий розділ регламентує механізми координації: періодичність робочих зустрічей, канали комунікації (із зазначенням відповідальних осіб та контактів), процедури обміну інформацією, порядок спільного планування заходів. Критично важливим є розділ про ресурсне забезпечення, що чітко визначає можливості надання органами місцевого самоврядування приміщень, транспорту, обладнання для діяльності волонтерів – саме ця конкретизація відрізняє дієвий меморандум від декларативного.

Механізм соціального замовлення, передбачений Законом України «Про соціальні послуги» та Порядком надання соціальних послуг, позиціонується як основний інструмент фінансування діяльності недержавних надавачів коштом місцевих бюджетів [61]. Теоретично модель є привабливою: громада укладає угоди з незалежними постачальниками для виконання конкретних завдань, визначених на основі потреб населення, а конкуренція за соціальне замовлення стимулює надавачів пропонувати якісніші послуги. Відкритий конкурсний відбір, усуваючи монопольне становище комунальних установ, сприяє

зменшенню можливостей для корупції та підвищенню ефективності використання бюджетних коштів.

Проте емпіричні дані засвідчують глибокий розрив між нормативною моделлю та реальною практикою. Дослідження CEDOS фіксує разючу диспропорцію: на громадські та благодійні організації припадає лише 14% від усіх зареєстрованих надавачів соціальних послуг, тоді як 77% становлять державні та комунальні підприємства [45]. Механізм виявляється ресурсозатратним для невеликих волонтерських організацій, обмеженим річним бюджетним циклом, що унеможливує стратегічне планування, та обтяженим тривалою процедурою конкурсного відбору.

Аналітичне дослідження Лабораторії законодавчих ініціатив констатує, що органи місцевого самоврядування нерідко демонструють загальну відсутність зацікавленості та навичок закуповувати соціальні послуги у недержавних організацій – феномен, що пояснюється як суб'єктивними установками представників влади, так і нестачею практичного досвіду реалізації таких закупівель [62].

Статистика співвідношення державних (77%) та недержавних (14%) надавачів соціальних послуг засвідчує фактичну монополію комунального сектору, що суперечить задекларованим принципам конкурентного середовища. Така диспропорція, укорінена в інституційній інерції та браку стимулів для органів місцевого самоврядування диверсифікувати постачальників, перетворює соціальне замовлення з інструменту розвитку громадянського суспільства на механізм легітимізації існуючого статус-кво. Подолання цієї диспропорції потребує не лише вдосконалення нормативної бази, а й формування культури партнерства через навчальні програми для службовців органів місцевого самоврядування та цільову підтримку недержавних надавачів.

Вдосконалення механізму соціального замовлення потребує комплексного підходу, що виходить за межі косметичних змін. Дослідження CEDOS рекомендує переглянути чинні механізми закупівлі громадами соціальних послуг у надавачів із недержавного сектору, вивчаючи актуальний досвід громад

та перешкоди, які вбачають представники органів місцевого самоврядування [45].

Критично важливим є збільшення мережі надавачів соціальних послуг у менших громадах – територіях, де волонтерські організації часто є єдиною альтернативою відсутній державній інфраструктурі, шляхом цільових заходів зі стимулювання, навчання та фінансування. Перегляд чинної моделі фінансування у напрямі багаторічних контрактів замість річних циклів міг би забезпечити стабільність для волонтерських організацій та безперервність надання послуг населенню, особливо в умовах затяжної війни.

Відсутність стандартизованих протоколів координації, діагностована як ключовий інституційний бар'єр, потребує системного вирішення через розробку типових регламентів взаємодії. Кластерна система координації гуманітарної діяльності ООН, запроваджена у 2005 році та активно застосовувана в Україні з 2022 року, пропонує апробовану модель структуризації партнерства [39]. Виділення тематичних кластерів (захисту, охорони здоров'я, житла та непродовольчих товарів, продовольчої безпеки забезпечує чіткий розподіл відповідальності та уникнення дублювання зусиль.

Адаптація кластерного підходу до рівня територіальних громад могла б суттєво підвищити ефективність координації. Кластер захисту в Україні, що координується УВКБ ООН у співкоординації з національною неурядовою організацією «Право на Захист», демонструє модель інтеграції міжнародних та локальних акторів [38]. Створення аналогічних структур на рівні областей із залученням Регіональних координаційних центрів як платформ співпраці, дозволило б систематизувати взаємодію органів місцевого самоврядування з волонтерським сектором.

Досвід кластера оборонних технологій Brave1, заснованого у квітні 2023 року, ілюструє вражаючу ефективність платформного підходу до координації різномірних акторів в умовах воєнного часу [21]. Кластер, функціонуючи як єдине вікно співпраці defense-tech компаній, держави, військових, інвесторів та волонтерських фондів, забезпечує доступ до експертизи, грантового

фінансування та можливостей для тестування розробок. Кількісні показники за два роки роботи є переконливими: платформа підтримала понад 3600 технологічних рішень, видавши 344 гранти на загальну суму понад 8 мільйонів доларів [5]. Така результативність, досягнута в умовах повномасштабної війни та обмежених ресурсів, свідчить про життєздатність моделі.

Успіх Brave1 базується на трьох ключових принципах, що можуть бути адаптовані для цивільного гуманітарного сектору: по-перше, єдина точка входу (single window), що усуває необхідність навігації між множинними відомствами; по-друге, поєднання верифікації (оборонна експертиза) з фінансовою підтримкою (гранти), що створює цілісний цикл від ідеї до реалізації; по-третє, платформна архітектура, що забезпечує горизонтальні зв'язки між акторами різних секторів.

Застосування цих принципів до координації волонтерської діяльності зі створенням аналогічного кластера під координацією Міністерства соціальної політики, могло б трансформувати розрізнені ініціативи в системну інфраструктуру гуманітарного реагування.

Таблиця 3.3 – Порівняльний аналіз моделей координації державного та недержавного секторів

<i>Параметр</i>	<i>Brave1 (оборонний сектор)</i>	<i>Кластер захисту ООН</i>	<i>Перспективна модель для волонтерства</i>
Координатор	Мінцифри, Міноборони	УВКБ ООН, «Право на Захист»	Мінсоцполітики, Регіональні центри
Механізм фінансування	Гранти з держбюджету	Гуманітарний фонд ООН	Соціальне замовлення + гранти
Верифікація учасників	Оборонна експертиза	Реєстрація у кластері	Реєстр надавачів + «Дія»
Ключова функція	Прискорення впровадження технологій	Координація гуманітарного реагування	Інтеграція волонтерів у систему послуг

Примітка. Складено автором на основі [38; 21; 5].

Аналіз таблиці засвідчує, що перспективна модель координації волонтерського сектору може поєднувати елементи обох підходів: централізовану платформу з чітким державним координатором (за аналогією з

Bravel) та гнучку кластерну структуру з інтеграцією міжнародних та локальних акторів (за моделлю ООН). Ключовим є забезпечення державного співфінансування через механізм соціального замовлення у поєднанні з грантовою підтримкою, а також інтеграція процедур верифікації з національними цифровими сервісами.

Стандартизація протоколів безпеки для прифронтових регіонів є окремим пріоритетом, що потребує міжвідомчої координації. Відсутність чіткого розмежування повноважень між військовою адміністрацією, органами місцевого самоврядування та волонтерськими організаціями створює правову невизначеність, діагностовану у підрозділі 3.1. Розробка типового протоколу, що визначатиме процедури отримання перепусток, алгоритми евакуації, механізми страхування волонтерів та порядок взаємодії з силами безпеки, є необхідною умовою підвищення ефективності гуманітарного реагування у прифронтових громадах Харківщини.

Координаційний гуманітарний центр (Relief Coordination Centre) є ключовим організаційним інструментом інтеграції волонтерського сектору у систему гуманітарного реагування Харківщини. Місія центру полягає у структуруванні розподілу ресурсів та локалізації доставки допомоги для максимального впливу, а візія – в операційному забезпеченні найшвидшої та найбільш адаптивної системи координації гуманітарного реагування [1]. Центр щоденно збирає, обробляє та відображає інформацію про потреби цивільного населення Харківської та Запорізької областей, координуючи діяльність понад 110 волонтерських організацій [58; 44]. Функціонування у координації з Харківською обласною військовою адміністрацією та Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій забезпечує інституційну легітимність та доступ до офіційних каналів комунікації.

Функціональна модель Координаційного гуманітарного центру охоплює вісім спеціалізованих департаментів, що забезпечують комплексний підхід до гуманітарного реагування [1]. Департамент евакуації координує волонтерські організації, комунікує з місцевою та регіональною владою, оновлює щоденну

статистику евакуації та залучає нові ресурси для евакуаційних місій.

Департамент гуманітарного розмінування відповідає за координацію діяльності з виявлення, обстеження, маркування та розчищення територій, забруднених вибухонебезпечними предметами. Група швидкого реагування забезпечує підтримку локальних респондентів, реєстрацію та направлення постраждалих, організацію консервації пошкоджених будівель.

Система оцінки сталості населених пунктів аналізує вісім критеріїв, від демографічних та безпекових показників до соціальної інфраструктури та відновлення, що дозволяє приймати обґрунтовані рішення щодо пріоритизації допомоги.

Інтерактивна карта доставленої гуманітарної допомоги, що охоплює понад 2800 населених пунктів Харківської та Запорізької областей, є унікальним інструментом візуалізації гуманітарних зусиль та забезпечення прозорості розподілу ресурсів [1]. Центр розвитку громадянського суспільства, відкритий у Харкові, функціонує як платформа для навчання волонтерів та резервування простору для заходів організацій громадянського суспільства. Критично важливою залишається функція легітимізації волонтерської діяльності через офіційну реєстрацію та видачу документів, що підтверджують статус учасника гуманітарних місій. Це особливо актуально для прифронтових громад, де доступ до територій обмежений з безпекових міркувань.

Масштаб діяльності Координаційного гуманітарного центру Харківщини (охоплення 2800 населених пунктів, координація понад 110 організацій, вісім спеціалізованих департаментів) засвідчує життєздатність моделі регіонального хабу як посередника між державним та волонтерським секторами. Ключовим фактором успіху є поєднання інституційної легітимності (координація з обласною військовою адміністрацією та профільним міністерством) із операційною гнучкістю неурядової структури. Ця модель, апробована в екстремальних умовах прифронтового регіону, може слугувати зразком для інших областей України, особливо тих, що зазнають активних бойових дій або приймають значну кількість внутрішньо переміщених осіб.

Гуманітарні хаби на рівні територіальних громад функціонують як локальні точки координації, що забезпечують прийом, зберігання та розподіл допомоги. Проте дослідження CEDOS фіксує тенденцію до бюрократизації їхньої діяльності, що створює бар'єри для оперативної допомоги [45]. Спрощення процедур реєстрації волонтерів у хабах, впровадження електронного документообігу та інтеграція з регіональними інформаційними системами могли б підвищити ефективність цих структур. Особливо актуальним є забезпечення цілодобового режиму роботи хабів у періоди інтенсифікації бойових дій, коли потреби населення зростають лавиноподібно, а швидкість реагування визначає результативність гуманітарних зусиль.

Модернізація гуманітарних хабів Харківщини має охоплювати кілька напрямів. По-перше, технічне переоснащення – впровадження систем електронного обліку вантажів, штрих-кодування гуманітарної допомоги, автоматизованого формування звітності. По-друге, кадрове зміцнення – навчання персоналу хабів принципам кризового менеджменту, комунікації з постраждалим населенням, координації з міжнародними організаціями. По-третє, інфраструктурний розвиток – облаштування укриттів для персоналу та відвідувачів, забезпечення автономними джерелами енергопостачання, модернізація складських приміщень із дотриманням вимог до зберігання продуктів харчування та медикаментів.

Центри спільнототворення, що розвиваються за підтримки аналітичного центру CEDOS та міжнародних донорів, пропонують інноваційну модель організації партнерства на рівні громад [8]. Проект Community reBuilding, що виграв конкурс New European Bauhaus Prizes 2024, передбачає створення фізичних просторів для взаємодії різних соціальних груп, від гуманітарної допомоги до освітніх програм. Десять громадських організацій з малих громад отримали гранти до 1,4 мільйона гривень на створення таких центрів, що демонструє потенціал масштабування цієї моделі.

Концепція центрів спільнототворення базується на розумінні партнерства як процесу формування соціального капіталу громади, а не лише як механізму

надання послуг. Фізичний простір центру стає місцем зустрічі представників різних соціальних груп – волонтерів, внутрішньо переміщених осіб, місцевих жителів, представників влади, що сприяє подоланню соціальних бар'єрів та формуванню горизонтальних зв'язків довіри. Програмна діяльність центрів охоплює освітні заходи, культурні події, ініціативи взаємодопомоги, що виходять за межі традиційного розуміння гуманітарної допомоги. Такий комплексний підхід, який визнає соціальну інтеграцію невід'ємним компонентом відновлення громад, є особливо актуальним для прифронтових регіонів, де війна руйнує не лише матеріальну інфраструктуру, а й соціальну тканину спільнот.

Проведений аналіз, що охопив цифрові платформи, нормативно-правові механізми та організаційні структури, засвідчує наявність диференційованого інструментарію оптимізації партнерства, потенціал якого залишається нереалізованим через брак системної інтеграції. На технологічному рівні функціонують Національна волонтерська платформа, система «Люди для України» та Реєстр надавачів соціальних послуг – інструменти, що залишаються ізольованими «цифровими островами», потребуючи об'єднання в єдину інформаційну екосистему. Нормативний рівень охоплює механізми меморандумів і соціального замовлення з їхніми практичними обмеженнями – декларативністю перших та монополізацією державним сектором других. Організаційний рівень, представлений Координаційними гуманітарними центрами та локальними хабами, демонструє найбільший потенціал розвитку через впровадження кластерного підходу, апробованого у Brave1.

Підсумовуючи можна окреслити чотири ключові напрями трансформації. Дилема централізації/децентралізації цифрових платформ вирішується через гібридну модель: централізована верифікація із децентралізованим управлінням на рівні громад. Монополія комунального сектору (77% проти 14% недержавних надавачів) у сфері соціальних послуг потребує цілеспрямованого подолання через формування культури партнерства та цільову підтримку волонтерських організацій. Досвід Brave1 може бути адаптований для координації цивільного

гуманітарного сектору. Модель Координаційного гуманітарного центру Харківщини, що поєднує інституційну легітимність із операційною гнучкістю, є масштабованою для інших регіонів.

Поетапна реалізація інтеграційної моделі передбачає три послідовні кроки: інтеграцію цифрових платформ через стандартизацію форматів даних та створення єдиного API (перший етап); трансформацію Координаційних гуманітарних центрів у повноцінні кластерні структури з тематичною спеціалізацією (другий етап); масштабування апробованих практик через включення до Державної цільової програми з розвитку волонтерської діяльності (третій етап). Подолання бар'єрів, діагностованих у підрозділі 3.1, потребує комплексного застосування всіх рівнів інструментарію як передумови переходу від кризового реагування до сталого партнерства.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі здійснено комплексне дослідження механізмів партнерства органів місцевого самоврядування та волонтерських організацій в умовах війни на прикладі Харківської області, що дозволило сформулювати такі висновки:

1. Критичний синтез концептуальних моделей партнерства (мережевого врядування (Provan, Kenis), копродукції публічних послуг (Ostrom, Brandsen) та колаборативного управління (Ansell, Gash)) засвідчив їхню комплементарність: мережева модель забезпечує оперативну гнучкість, копродукційна – стале надання послуг, колаборативна – легітимізацію рішень.

Обґрунтовано концепцію «кризової копродукції» як специфічну українську модель, де волонтери не доповнюють, а заміщують державу у критичних функціях, а принцип субсидіарності інвертується: держава координує громадянські зусилля, надаючи їм легітимність та ресурсну підтримку.

Запропоновано гібридну модель координації, що поєднує централізований та децентралізований підходи: обласні координаційні хаби зосереджуються на стратегічному розподілі ресурсів та запобіганні дублюванню, залишаючи оперативні рішення на розсуд локальних акторів, а також стратегію поступового нарощування довіри через три механізми: радикальну прозорість прийняття рішень, раннє залучення волонтерських організацій до формування політики та публічне визнання їхнього внеску.

2. Аналіз нормативно-правової бази виявив п'ять системних прогалин: відсутність спеціального регулювання партнерства ОМС з волонтерами, нечіткість механізмів фінансової підтримки з місцевих бюджетів, брак єдиної інформаційної платформи, недостатній соціальний захист волонтерів та надмірні адміністративні бар'єри. Зафіксовано зростання Реєстру волонтерів у понад 20 разів (з ~500 до 11 792 осіб за 2022-2024 роки).

Для усунення виявлених прогалин запропоновано розробку модельного

положення про взаємодію органів місцевого самоврядування з волонтерськими організаціями, що має містити: типові форми договорів про партнерство, положення про координаційні ради з обов'язковим представництвом волонтерського сектору, механізми фінансової підтримки (грантові програми, компенсація витрат, надання приміщень) та процедури оперативної комунікації.

Обґрунтовано необхідність внесення змін до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо закріплення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері сприяння волонтерській діяльності, а також стратегію «мінімальної достатньої формалізації» – запровадження лише базових протоколів без придушення адаптивної імпровізації.

3. Дослідження інституційної архітектури координації в Харківській області засвідчило формування гібридної моделі з кількісними показниками ефективності: 57 883 евакуйованих, 54 571 тонна допомоги, 480+ партнерів, охоплення 2800 населених пунктів. Виявлено три системні дисфункції: географічну диспропорцію (недоохоплення сільських територій), асиметрію спроможності громад та ризик вигорання волонтерів.

Для подолання виявлених дисфункцій запропоновано:

- механізм спільного бюджетування координаційних заходів із часткою волонтерського сектору, пропорційною його операційному внеску;
- систему якісних індикаторів ефективності на основі зворотного зв'язку від отримувачів допомоги;
- картографування «білих плям»: систематичну ідентифікацію сільських територій із хронічним недоохопленням;
- створення резервного пулу волонтерів із графіком ротації та механізмом матеріальної компенсації;
- інститут «громад-менторів»: формалізоване партнерство між інституційно спроможними та вразливими громадами;
- диверсифікацію джерел фінансування через активізацію внутрішньої благодійності бізнесу, розвиток соціального підприємництва та інтеграцію з програмами раннього відновлення.

4. Порівняльний аналіз механізмів взаємодії виявив три моделі партнерства залежно від безпекового контексту: у деокупованих громадах – модель зовнішньої підтримки з поступовою локалізацією; у прифронтових – модель оперативної координації під егідою силових структур (евакуація 9 тис. осіб з Вовчанська у травні 2024); у тилкових – модель інституційного партнерства з розвиненою мережею хабів (440 тис. ВПО у Харківській області).

Для кожного типу громад сформульовано диференційовані пропозиції: для деокупованих – механізм спільного планування відновлення з інтеграцією гуманітарної допомоги та програм раннього відновлення, чіткий план трансформації від зовнішньої підтримки до рівноправного партнерства; для прифронтових – формалізовані протоколи безпеки для волонтерських місій, система обов'язкового страхування учасників евакуації, програми психологічної підтримки, чітке розмежування добровільної (волонтери) та примусової (силові структури) евакуації; для тилкових – єдиний цифровий реєстр отримувачів допомоги для унеможливлення дублювання, переорієнтація волонтерських ресурсів з гуманітарної допомоги на програми інтеграції ВПО (менторство, працевлаштування, підтримка дитячих закладів).

5. Діагностика бар'єрів засвідчила їх системний характер: інституційні (14% недержавних проти 77% державних надавачів соціальних послуг), комунікаційні (лише 46% організацій оцінюють зв'язок з ОМС як налагоджений; парадокс довіри – 87% до волонтерів проти 45-50% до ОМС), ресурсні (фінансова стійкість – 3,8 з 7 балів, вигорання – 14% респондентів).

Безпековий вимір Харківщини: 16 інцидентів з гуманітарними працівниками у межах 5 км від лінії фронту. SWOT-аналіз харківської моделі виявив: сильні сторони – розвинена інфраструктура Регіонального координаційного центру та високий рівень локалізації (70% партнерів – місцеві НГО); слабкі – ресурсозатратність соціального замовлення та бюрократизація хабів; можливості – цифровізація та інтеграція з «Дія»; загрози – вигорання волонтерів, скорочення донорського фінансування та ескалація бойових дій. Обґрунтовано необхідність розробки міжвідомчих протоколів безпеки для

прифронтових територій та системи страхування волонтерів на державному рівні.

6. Розроблено комплекс інструментів оптимізації на трьох рівнях:

– технологічному: гібридна модель цифрової платформи з централізованою верифікацією через державні реєстри та «Дія» і децентралізованим управлінням на рівні громад, що включає модулі реєстрації волонтерів, обліку потреб громад та моніторингу ресурсів;

– нормативному: запропоновано типовий меморандум про співпрацю (преамбула, предмет, механізми координації, ресурсне забезпечення), перехід до багаторічних контрактів соціального замовлення, цільові заходи зі стимулювання недержавних надавачів;

– організаційному: адаптація кластерного підходу Brave1 (єдина точка входу, поєднання верифікації з фінансуванням, платформна архітектура) для цивільного гуманітарного сектору та масштабування моделі Координаційного гуманітарного центру Харківщини на інші регіони.

Обґрунтовано поетапну модель реалізації, що передбачає: на першому етапі – інтеграцію цифрових платформ шляхом стандартизації форматів даних і запровадження єдиного прикладного інтерфейсу (API); на другому етапі – трансформацію координаційних центрів у кластерні структури з чітко визначеною тематичною спеціалізацією; на третьому етапі – масштабування напрацьованих рішень через їх інституційне закріплення у межах Державної цільової програми з розвитку волонтерської діяльності.

Узагальнюючи результати дослідження, слід констатувати формування унікального українського досвіду партнерства влади та волонтерського сектору в умовах екзистенційної війни. Динаміка волонтерської активності (зниження з 43% у 2023 до 27% у 2024 році) актуалізує необхідність трансформації спонтанної мобілізації в інституціоналізоване партнерство із системною підтримкою волонтерського сектору: фінансовою, організаційною та психологічною.

Комплексна реалізація запропонованих інструментів здатна забезпечити

перехід від кризового реагування до сталого партнерства, трансформуючи
воєнний досвід у модель резильєнтності громад для післявоєнного відновлення
України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. About us / Relief Coordination Centre Kharkiv. URL: <https://rcc-ua.org/en/kh/about-us> (last accessed: 20.12.2025).
2. Ansell C., Gash A. Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2008. Vol. 18, No. 4. P. 543–571. DOI: 10.1093/jopart/mum032.
3. Bogdanova O., Lutsenko O., Panina N., Semenova I. Civil society and sense of community in Ukraine: from dormancy to action. *European Societies*. 2024. Vol. 26, No. 2. P. 203-228. DOI: 10.1080/14616696.2024.2302156.
4. Brandsen T., Honingh M. Distinguishing Different Types of Coproduction: A Conceptual Analysis Based on the Classical Definitions. *Public Administration Review*. 2016. Vol. 76, No. 3. P. 427-435. DOI: 10.1111/puar.12465.
5. Brave1 видав 344 гранти на розвиток оборонних технологій / Мілітарний. 2024. URL: <https://militaryni.com/uk/news/brave1-vydav-344-granty-na-rozvytok-oboronnyh-tehnologij/> (дата звернення: 20.12.2025).
6. CAF World Giving Index 2023 : A global view of giving trends. London : Charities Aid Foundation, 2023. 64 p. URL: <https://www.cafonline.org/about-us/publications/2023-publications/caf-world-giving-index-2023> (last accessed: 15.12.2024).
7. Civil Participation in Decision-Making at Local Level : toolkit / Council of Europe. Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2023. 96 p. URL: <https://www.coe.int/en/web/good-governance/civil-participation> (last accessed: 15.12.2024).
8. Community reBuilding / Cedoss. URL: <https://cedos.org.ua/en/community-rebuilding/> (last accessed: 20.12.2025).
9. Forbrig J., Wolczuk K. Giving civil society a stake in Ukraine’s recovery. London : Chatham House, 2023. 16 p. URL: <https://www.chathamhouse.org/2023/06/giving-civil-society-stake-ukraines-recovery> (last accessed: 15.12.2024).

10. Mutual Aid in Ukraine: Local Responses to Crisis / ALNAP. London, 2024. 48 p. URL: <https://www.alnap.org/help-library/mutual-aid-ukraine-local-responses> (last accessed: 15.12.2024).
11. Ostrom E. Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development. *World Development*. 1996. Vol. 24, No. 6. P. 1073-1087. DOI: 10.1016/0305-750X(96)00023-X.
12. Provan K. G., Kenis P. Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2008. Vol. 18, No. 2. P. 229-252. DOI: 10.1093/jopart/mum015.
13. Relief Coordination Centre (Координаційний Гуманітарний Центр) : офіційний веб-сайт. URL: <https://rcc-ua.org/en/kh/home> (last accessed: 19.12.2024).
14. Ukraine Bridging humanitarian response : thematic report / ACAPS. 25.05.2022. URL: <https://reliefweb.int/report/ukraine/acaps-thematic-report-ukraine-bridging-humanitarian-response-25-may-2022> (last accessed: 18.12.2024).
15. Ukraine Humanitarian Needs and Response Plan 2024 / UN OCHA. December 2023. URL: <https://www.unocha.org/publications/report/ukraine/ukraine-humanitarian-needs-and-response-plan-2024-december-2023-enuk> (last accessed: 18.12.2024).
16. Ukraine Humanitarian Needs and Response Plan 2025 / UN OCHA. January 2025. URL: [https://www.unocha.org/publications/report/ukraine/ukrain e-summary-humanitarian-needs-and-response-plan-and-regional-refugee-response-pl an-january-2025-enuk](https://www.unocha.org/publications/report/ukraine/ukraine-summary-humanitarian-needs-and-response-plan-and-regional-refugee-response-plan-january-2025-enuk) (last accessed: 19.12.2024).
17. Ukraine Humanitarian Needs and Response Plan 2025 [Україна: План гуманітарних потреб та реагування 2025] / UN OCHA. December 2024. URL: <https://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-humanitarian-needs-and-response-plan-2025-december-2024-enuk> (last accessed: 19.12.2024).
18. Ukraine Internal Displacement Report – General Population Survey Round 18 (October 2024) [Україна: Звіт про внутрішнє переміщення – Раунд 18] / International Organization for Migration (Міжнародна організація з міграції). URL: <https://dtm.iom.int/reports/ukraine-internal-displacement-report-general-population-s>

urvey-round-18-october-2024 (last accessed: 19.12.2024).

19. Ukraine: Humanitarian situation in newly accessible areas of Kharkiv oblast : thematic report / ACAPS. 06.10.2022. URL: <https://reliefweb.int/report/ukraine/acaps-thematic-report-ukraine-humanitarian-situation-newly-accessible-areas-kharkiv-oblast-06-october-2022> (last accessed: 18.12.2024).

20. Zaverukha I., Grishchenko N., Savelyev Y. The War in Ukraine, Volunteers and Non-profit Organizations: Regulatory and Law-Related Challenges. *Nonprofit Policy Forum*. 2025. Vol. 16, Iss. 1. P. 1-24. DOI: 10.1515/npf-2024-0042.

21. В Україні запустили кластер з розвитку оборонних технологій BRAVE1 / Міністерство оборони України. 2023. URL: <https://www.mil.gov.ua/news/2023/04/26/v-ukraini-zapustili-klaster-z-rozvitku-oboronnih-tehnologij-brave1> (дата звернення: 20.12.2025).

22. Вебінар «Волонтерський менеджмент» для представників громад Харківщини / Програма «U-LEAD з Європою». 2023. URL: <https://www.u-lead.org.ua> (дата звернення: 19.12.2024).

23. Взаємодія ОМС з волонтерським середовищем: плюси, мінуси, підводні камені / Програма U-LEAD з Європою. 2023. URL: <https://u-lead.org.ua/news/328> (дата звернення: 20.12.2025).

24. Взаємодія ОМС та волонтерів: стартує набір на нову Навчальну програму / U-LEAD з Європою. 2023. URL: <https://u-lead.org.ua/news/194> (дата звернення: 18.12.2024).

25. Взаємодія органів місцевого самоврядування з волонтерським середовищем : метод. рекомендації / Програма U-LEAD з Європою. Київ : U-LEAD, 2023. 48 с. URL: <https://u-lead.org.ua> (дата звернення: 15.12.2024).

26. Взаємодія органів місцевого самоврядування з волонтерським середовищем : метод. рекомендації / Програма U-LEAD з Європою. Київ : U-LEAD, 2023. 48 с. URL: <https://u-lead.org.ua> (дата звернення: 18.12.2024).

27. Горінов П. В. Адміністративно-правовий статус волонтера у період дії воєнного стану в Україні. *Київський часопис права*. 2023. № 3. С. 54-61. DOI: 10.32782/klj/2023.3.8.

28. Громадам важливо розуміти правові підстави залучення волонтерів / Програма U-LEAD з Європою. URL: <https://u-lead.org.ua/news/401> (дата звернення: 20.12.2025).
29. Громадянське суспільство України в умовах війни : аналіт. звіт / Київ. міжнар. ін-т соціології. Київ : КМІС, 2024. 89 с. URL: <https://www.kiis.com.ua> (дата звернення: 15.12.2024).
30. Гуманітарний штаб Харківщини забезпечує переселенців продуктами харчування та засобами гігієни / Харківська обласна військова адміністрація. 2024. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/news/116509> (дата звернення: 19.12.2024).
31. Гуманітарні програми / Карітас Україна. 2024. URL: <https://caritas.ua/hum/> (дата звернення: 19.12.2024).
32. Допомогати стало дуже просто: в Україні запускають Національну Волонтерську Платформу / Міністерство молоді та спорту України. URL: <https://mms.gov.ua/news/dopomagati-stalo-duzhe-prosto-v-ukrayini-zapuskayut-nacionalnu-volontersku-platformu> (дата звернення: 20.12.2025).
33. Евакуація з прифронтової зони: як і в яких умовах працюють волонтери : репортаж / NV. 06.08.2024. URL: <https://life.nv.ua/ukr/socium/evakuaciya-z-prifrontovoji-zoni-yak-i-v-yakih-umovah-pracyuyut-volonteri-reportazh-novini-ukrajini-50343937.html> (дата звернення: 19.12.2024).
34. Європейська хартія місцевого самоврядування : міжнародний документ від 15.10.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 18.12.2024).
35. За 10 днів 2023 року обласний гуманітарний штаб відправив майже 48 тонн допомоги / Харківська обласна військова адміністрація. 10.01.2023. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/news/119158> (дата звернення: 18.12.2024).
36. Індекс сталості організацій громадянського суспільства 2023: Україна : звіт / Український незалежний центр політичних досліджень. Київ : UCIPR, 2024. 100 с. URL: http://ucipr.org.ua/images/documents/2024_CSOSI_report_UA_revII_23_07.pdf (дата звернення: 20.12.2025).

37. Карітас Харків : офіційний веб-сайт. URL: <https://caritas.kharkiv.ua/> (дата звернення: 18.12.2024).
38. Кластери / УВКБ ООН Україна. URL: <https://www.unhcr.org/ua/clusters> (дата звернення: 20.12.2025).
39. Кластерний підхід діяльності міжнародних організацій під час надзвичайних/кризових ситуацій / Україна Право. 2020. URL: https://ukrainepravo.com/international_law/public_international_law/klasternyy-pidk-hid-diyalnosti-mizhnarodnykh-organizatsiy-pid-chas-nadzvychnykh-kryzovykh-syt-uatsiy/ (дата звернення: 20.12.2025).
40. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 18.12.2024).
41. Красилюк В. Ф. Можливі сценарії розвитку територіальних громад в післявоєнний період. *Політичне життя*. 2024. № 4. С. 49-54. DOI: 10.31558/2519-2949.2024.4.6.
42. Криворучко І. В. Публічне управління в умовах війни: виклики та перспективи. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2023. Вип. 2 (77). С. 38-53. DOI: 10.35432/1993-8330arpa2497.7125.
43. Куп'янськ : стаття / Вікіпедія – вільна енциклопедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Куп'янськ> (дата звернення: 19.12.2024).
44. Лесик В. Страхування, пільги та залучення молоді: як держава планує розвивати волонтерство, і що ще потрібно змінити. *ZMINA*. 2024. 20 вересня. URL: <https://zmina.info/articles/derzhavna-programa-spruyannya-rozvytku-volonterstva-yakum-ye-bachennya-ekspertnoyi-spilnoty/> (дата звернення: 20.12.2025).
45. Ломоносова Н., Хелашвілі А., Кабанець Ю. Співпраця громад із недержавним сектором у сфері надання соціальних послуг : аналітичний звіт. Київ : Cedoss, 2024. 48 с. URL: <https://cedos.org.ua/researches/spivpraczya-gromad-iz-nederzhavnym-sektorom-u-sferi-nadannya-soczialnyh-poslug/> (дата звернення:

20.12.2025).

46. Міноборони спільно з YouControl запустили платформу для оперативної допомоги ЗСУ / YouControl. URL: <https://youcontrol.com.ua/news/people4ua/> (дата звернення: 20.12.2025).

47. Міська влада та волонтери підписали Меморандум про співпрацю / Запорізька міська рада. URL: <https://zp.gov.ua/uk/articles/item/12526/miska-vlada-ta-volonteri-pidpisali-memorndum-pro-spivprasyu> (дата звернення: 20.12.2025).

48. На Харківщині запрацював Єдиний координаційний гуманітарний центр / Харківська обласна військова адміністрація. 27.09.2022. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/news/117654> (дата звернення: 18.12.2024).

49. Основні виклики для українських громад під час війни: результати аналітичного дослідження / Національна платформа стійкості та згуртованості. 27.09.2024. URL: <https://hromady.org/rezultati-analitichnogo-doslidzhennya/> (дата звернення: 19.12.2024).

50. Про внесення змін до Закону України «Про волонтерську діяльність» щодо підтримки волонтерської діяльності : Закон України від 15.08.2022 № 2519-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2022. № 44. Ст. 1867. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2519-20> (дата звернення: 18.12.2024).

51. Про волонтерську діяльність : Закон України від 19.04.2011 № 3236-VI. Редакція від 01.06.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17> (дата звернення: 20.12.2025).

52. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2945. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п> (дата звернення: 18.12.2024).

53. Про затвердження Порядку надання волонтерської допомоги за окремими напрямками волонтерської діяльності : постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 556. *Офіційний вісник України*. 2015. № 65. Ст. 2143. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/556-2015-п> (дата звернення: 18.12.2024).

54. Про координацію заходів з вирішення гуманітарних та соціальних питань : Указ Президента України від 02.03.2022 № 93/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93/2022> (дата звернення: 18.12.2024).

55. Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми з розвитку волонтерської діяльності на період до 2030 року : проект розпорядження Кабінету Міністрів України / Мін-во соц. політики України. Київ, 2024. URL: <https://www.msp.gov.ua/projects/922/> (дата звернення: 18.12.2024).

56. Прохоренко М. М., Алієв Р. В. Правове регулювання надання волонтерської допомоги Збройним Силам України: напрями та види. *Академічні візії*. 2024. Вип. 35. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/1476> (дата звернення: 18.12.2024).

57. Путівник з волонтерства в Україні / Центр демократії та верховенства права, Нац. соц. сервісна служба України. Київ : CEDEM, 2023. 68 с. URL: <https://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2023/12/Putivnyk-z-volonterstva-v-Ukrayini-1.pdf> (дата звернення: 18.12.2024).

58. Регіональний координаційний центр Харківщини : офіційний портал. URL: <https://rcc-ua.org/kh/home> (дата звернення: 20.12.2025).

59. Реєстр волонтерів України / Міністерство юстиції України. URL: <https://usr.minjust.gov.ua/content/free-search> (дата звернення: 18.12.2024).

60. Реєстр волонтерів України : аналітика / Opendatabot. 2024. URL: <https://opendatabot.ua/open/volunteers> (дата звернення: 18.12.2024).

61. Соціальне замовлення: інструмент для відновлення та покращення якості соціальних послуг у громадах / Лабораторія законодавчих ініціатив. 2023. URL: <https://parlament.org.ua/2023/10/16/sotsialne-zamovlennya-instrument-dlya-vidnovlennya-ta-pokrashhennya-yakosti-sotsialnih-poslug-u-gromadah/> (дата звернення: 20.12.2025).

62. Соціальні послуги в Україні: сучасний стан, проблеми, обмеження : аналітичне дослідження / Лабораторія законодавчих ініціатив. Київ, 2024. URL: https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2024/09/ali_study_socialservices.pdf

(дата звернення: 20.12.2025).

63. Співпраця громад із недержавним сектором під час війни : аналіт. звіт / CEDOS. Київ, 2024. URL: <https://cedos.org.ua/researches/spivpratsya-hromad-iz-nederzhavnym-sektorom-pid-chas-viyny> (дата звернення: 15.12.2024).

64. Спільноти воєнного часу: дієві та вчасні. Низове громадянське суспільство в Україні – 2022 : дослідження / ГО «Центр спільних дій». Київ, 2023. URL: <https://cs.detector.media/community/texts/185345/2023-04-13-spilnoty-voien-nogo-chasu-pyat-neochevydnykh-trendiv-volonterskykh-initsiatyv-u-gromadakh/> (дата звернення: 18.12.2024).

65. Стан розвитку громадянського суспільства в Україні (2022-2023 рр.) : аналіт. доповідь / Нац. ін-т стратег. дослідж. Київ : НІСД, 2024. 156 с.

66. Стан розвитку громадянського суспільства в Україні (2022-2023 рр.) : аналіт. доповідь / Нац. ін-т стратег. дослідж. ; за заг. ред. О. А. Корнієвського. Київ : НІСД, 2024. 112 с. URL: <https://niss.gov.ua/publikatsiyi/analitichni-dopovidi/stan-rozvytku-hromadyansko-ho-suspilstva-v-ukrayini-2022-2023-rr> (дата звернення: 18.12.2024).

67. Україна: гуманітарне реагування у 2024 році : оперативне зведення / UN OCHA. 2024. URL: <https://reports.unocha.org/uk/country/ukraine/> (дата звернення: 20.12.2025).

68. Українська Волонтерська Служба / Вікіпедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Українська_волонтерська_служба (дата звернення: 20.12.2025).

69. Цінності волонтерів: результати якісного дослідження перспектив розвитку волонтерського руху в Україні / Active Group. Липень 2023. URL: <https://activegroup.com.ua/2023/07/31/cinnosti-volonteriv-rezultati-yakisnogo-doslidzhennya-perspektiv-rozvitku-volonterskogo-ruhu-v-ukraini/> (дата звернення: 20.12.2025).

70. Шлях евакуації: як вивозять, куди і як допомагають на місці / Накипіло. 10.07.2024. URL: <https://nakupilo.ua/rozbory/shliakh-evakuatsi-kudy-vyvoziat-yak-doromahaiut/> (дата звернення: 19.12.2024).

71. Якубовський Я. С. Сутність функціонування громадянського суспільства в умовах воєнного стану. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2023. Вип. 11. С. 71-76. DOI: 10.32851/tnv-pub.2023.11.11.