

УДК 351.82:364.2(477)

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2025-14-69-74>

Малиш Наталія, доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри Києво-Могилянська школа врядування імені Андрія Мелешевича Національного університету «Києво-Могилянська академія»

Malysh Nataliia, Doctoral Degree in Public Administration, professor, Head of Andriy Meleshevych Kyiv-Mohyla School of Governance at National University of Kyiv-Mohyla Academy

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6803-7860>

Москаленко Світлана, кандидат наук з державного управління, доцент, начальник управління планування і організації освітньої та науково-методичної діяльності Вищої школи публічного управління

Moskalenko Svitlana, PhD in Public Administration, Associate Professor, Head of Department of Planning and Organization of Educational and Scientific-Methodological Activities at High School of Public Governance

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5017-0230>

РОЗВИТОК ГРОМАДИ В УМОВАХ ПОДОЛАННЯ НАСЛІДКІВ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ: УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

COMMUNITY DEVELOPMENT IN THE CONDITIONS OF OVERCOMING THE CONSEQUENCES OF ARMED AGGRESSION OF THE RUSSIAN FEDERATION: MANAGEMENT ASPECT

Анотація. У статті здійснено обґрунтування ефективних управлінських підходів до забезпечення розвитку громад в Україні в умовах подолання наслідків збройної агресії російської федерації. Зазначено, що спроможність громад забезпечити базові послуги та організувати процеси відбудови визначає якість життя людей та стабільність територій. Автори наголошують на необхідності оновлення підходів до управління розвитком громад, посилення їхньої інституційної спроможності, удосконалення механізмів взаємодії органів влади з громадянами, міжнародними партнерами та організаціями, які долучаються до процесів відновлення. Виявлено, що внаслідок воєнних дій економічний вимір функціонування громад характеризується суттєвим зниженням фінансової спроможності, обмеженістю інвестиційних можливостей і необхідністю перерозподілу наявних ресурсів на користь найбільш уразливих секторів.

У ході аналізу визначено, що ефективний розвиток громад забезпечується використанням низки управлінських підходів. До них належать: антикризове та адаптивне управління, яке дає змогу оперативно реагувати на загрози; проєктно-орієнтована модель організації відновлення, що структурує процеси відбудови; партнерські механізми взаємодії, важливі для залучення зовнішніх ресурсів і експертної підтримки; комунікаційні практики, що підвищують відкритість влади та залученість населення; орієнтація на потреби жителів, зокрема вразливих груп і ВПО; ситуаційне управління, яке враховує специфіку воєнної та післявоєнної реальності; ризик-менеджмент, спрямований на запобігання вторинним кризам; посилення інституційної спроможності місцевого самоврядування, включно з розвитком кадрового потенціалу та цифрових можливостей. Сформульовані у статті рекомендації дають можливість органам місцевої влади більш системно та цілеспрямовано ухвалювати управлінські рішення, спрямовані на зміцнення стійкості громад та подолання наслідків війни.

Ключові слова: розвиток, громада, управління, збройна агресія, місцеве самоврядування, інституційна спроможність, механізми взаємодії.

Abstract. The article substantiates effective management approaches to ensuring the development of communities in Ukraine in the context of overcoming the consequences of the armed aggression of the Russian Federation. It is noted that the ability of communities to provide basic services and organize reconstruction processes determines the quality of life of people and the stability of territories. The authors emphasize the need to update approaches to managing community development, strengthen their institutional capacity, improve mechanisms for interaction between authorities and citizens, international partners and organizations involved in the reconstruction processes. It was found that as a result of military actions, the economic dimension of the functioning of communities is characterized by a significant decrease in financial capacity, limited investment opportunities and the need to redistribute available resources in favor of the most vulnerable sectors.

The analysis determined that effective community development is ensured by using a number of management approaches. These include: anti-crisis and adaptive management, which allows for a prompt response to threats; a project-oriented model of restoration organization, which structures reconstruction processes; partnership mechanisms of interaction, important for attracting external resources and expert support; communication practices that increase the openness of the authorities and the involvement of the population; orientation towards the needs of residents, in particular vulnerable groups and IDPs; situational management that takes into account the specifics of war and post-war reality; risk management aimed at preventing secondary crises; strengthening the institutional capacity of local self-government, including the development of human resources and digital capabilities. The recommendations formulated in the article enable local authorities to make more systematic and purposeful management decisions aimed at strengthening the resilience of communities and overcoming the consequences of war.

Keywords: development, community, governance, armed aggression, local self-government, institutional capacity, interaction mechanisms.

Постановка проблеми. Війна, розв'язана російською федерацією в Україні, спричинила масштабні руйнування інфраструктури, порушення соціально-економічних зв'язків та загострення гуманітарних проблем. У цих умовах спроможність громад забезпечити базові послуги та організувати процеси відбудови визначає якість життя людей та стабільність територій. Водночас відбулися суттєві зміни у структурі та потребах населення, зокрема через масове внутрішнє переміщення, зростання соціальної вразливості, трансформацію місцевих ринків праці та економічних можливостей. Це вимагає оновлених підходів до управління розвитком громад, посилення їхньої інституційної спроможності, удосконалення механізмів взаємодії органів влади з громадянами, міжнародними партнерами та організаціями, що долучаються до процесів відновлення.

У післявоєнний період саме громади стануть драйверами стратегічного розвитку України, реалізуючи європейські стандарти управління та впроваджуючи модернізаційні проекти. Від їхньої ефективності залежатиме успішність державної політики відбудови, залучення інвестицій, розвиток людського потенціалу та формування безпечного, інклюзивного середовища. Тому дослідження питань розвитку громад у контексті подолання наслідків російської агресії має не лише наукове, а й вагомим практичне значення для відновлення та зміцнення України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Важливість теми розвитку громад обумовлює зацікавленість нею як управлінців-практиків, так і представників наукової спільноти. Останнім часом фахівці розглядають окреслену проблематику переважно крізь призму управлінських реформ, зокрема, у контексті децентралізації та її наслідків. При цьому, як слушно зауважили у своїй монографії фахівці Інституту регіональних досліджень імені М.І.Долішнього НАН України, «перманентні та широкоформатні обговорення переваг та напрямів управлінських реформ перетворились на децентралізаційний марафон, під час якого вже й забули, що децентралізація має розглядатись не як самоціль, а лише як механізм досягнення стратегічних цілей, чи не найвагомішою з яких є активізація економічного зростання в державі за принципом «знизу-вверх»

завдяки ефективному використанню власних соціально-економічних ресурсів громад, основним з яких є людський потенціал» [1, с. 6]. Очевидно, що після початку повномасштабної війни проблема кількісного та якісного стану людського потенціалу в Україні загострилася ще більше.

Вчені дедалі частіше наголошують на необхідності забезпечення рівномірного місцевого та регіонального розвитку, розширення прав територіальних громад щодо вирішення проблем їх життєзабезпечення [2].

І. Ярошенко та І. Семигуліна зазначають: «Успіху досягають території та громади, які вдало розвивають внутрішню спроможність, мають можливість для поліпшення внутрішніх умов життєдіяльності і використання зовнішніх факторів, що впливають на інвестиційний клімат, та підтримують їх» [3, с. 104]. На нашу думку, цей акцент є суттєвим, оскільки на практиці багато громад досі не реалізують наявні можливості повною мірою.

Вчені Національного інституту стратегічних досліджень прийшли до висновку: «гарантією життєздатності та сталості розвитку територій має стати інклюзивний механізм публічного управління, що передбачає залучення громадськості до прийняття рішень та формування оцінки їх результатів» [4, с. 140]. Такий підхід, заснований передусім на механізмах публічного управління, видається нам особливо цінним, оскільки, визнаючи міждисциплінарний характер порушеної проблематики, варто все ж зберігати цілісну саме публічно-управлінську перспективу.

Розглядаючи процесуальну специфіку відновлення та розвитку територіальних громад в Україні, О. Євсюкова підкреслює: «Територіальні громади та громадськість здатні брати активну і ефективну участь у прийнятті рішень щодо відбудови і здійснювати контроль за діяльністю владних структур, використовуючи цифрові технології» [5, с. 114].

Віддаючи належне внеску науковців у вивчення зазначеного питання, все ж слід зауважити, що є нагальна практична потреба в подальших дослідженнях даної проблематики.

Мета статті – обґрунтування ефективних управлінських підходів до забезпечення розвитку громад в умовах подолання наслідків збройної агресії російської федерації.

Виклад основного матеріалу. Унаслідок масштабних руйнувань, спричинених збройною агресією російської федерації, територіальні громади вимушені працювати в умовах постійної нестабільності та високої невизначеності. Все більше населених пунктів стикаються з пошкодженням житлового фонду, втратою виробничих потужностей і вимушеним переміщенням значної частини мешканців. За таких обставин першочерговим завданням місцевої влади стає ідентифікація критичних потреб і визначення шляхів відновлення керованості та безпеки.

Економічний вимір діяльності громад характеризується суттєвим зниженням фінансової спроможності, обмеженістю інвестиційних можливостей і необхідністю перерозподілу наявних ресурсів на користь найбільш уразливих секторів. Важливим чинником стабілізації є інтеграція інструментів державної підтримки, міжнародної допомоги та локальних ініціатив, що разом може забезпечити мінімально необхідний рівень функціональності економічних та соціальних систем. Особливу увагу слід приділити оптимізації бюджетних рішень і підвищенню адаптивності управлінських механізмів.

У цьому контексті варто погодитись із думкою науковців про застосування асиметричного підходу щодо відбудови та відновлення громад, «які в результаті ведення бойових дій знаходяться на територіях з різним режимом функціонування, зокрема: тимчасово окупованих територіях; територіях активних бойових дій; деокупованих територіях; опорних територіях; тилових територіях» [6, с. 477].

Соціально-гуманітарний компонент відновлення вимагає концентрації зусиль на забезпеченні базових соціальних потреб населення – доступу до медичної допомоги, освіти, тимчасового житла, соціальної підтримки для найбільш постраждалих категорій. Налагодження цих процесів потребує швидкого ухвалення рішень, мобілізації внутрішніх ресурсів та активної взаємодії між владними структурами й громадянами.

На нашу думку, синергія антикризового та адаптивного управління формує основу для швидкого й обґрунтованого реагування на виклики, які виникають у процесі подолання наслідків війни.

Антикризове управління передбачає застосування спеціалізованих інструментів діагностики, прогнозування та нейтралізації ризиків, що виникають у ситуаціях надзвичайної складності. Для громад, що постраждали від воєнних дій, це означає здатність швидко ідентифікувати найбільш критичні загрози – від руйнування інфраструктури й дефіциту ресурсів до порушення логістичних ланцюгів і соціальної напруги. Використання антикризових механізмів дає змогу оперативно формувати тимчасові управлінські структури, запроваджувати режим пріоритетності рішень, перерозподіляти ресурси та координувати діяльність різних інституцій у режимі реального часу. Це суттєво скорочує часовий лаг між виявленням проблеми та реагуванням на неї.

Адаптивне управління, своєю чергою, ґрунтується на принципах гнучкості, ситуативності та постійного коригування управлінських стратегій відповідно до змін середовища [7, с. 19]. За умов воєнної нестабільності громади змушені швидко змінювати підходи до планування, алгоритми прийняття рішень і структуру управлінських процесів. Адаптивні механізми дозволяють урахувати нові фактори ризику, оперативно оновлювати місцеві програми відновлення, впроваджувати інноваційні практики взаємодії з населенням і партнерами, а також забезпечувати безперервність ключових функцій навіть у контексті непередбачуваних загроз. Такий підхід підвищує стійкість громади, оскільки кожне управлінське рішення не є статичним, а підлягає корекції відповідно до зміни обставин.

Як бачимо, антикризові інструменти забезпечують чітку організацію та мобілізацію ресурсів у ситуаціях гострої загрози, тоді як адаптивні – підтримують гнучкість, дозволяючи відновлювальним процесам не зупинятися навіть за умов нових ризиків і невизначеностей. Завдяки поєднанню цих підходів громади здатні діяти більш ефективно, мінімізувати втрати та забезпечувати умови для відновлення базових функцій життєдіяльності населення.

Важливим також є дотримання проєктно-орієнтованої моделі організації відновлення в громадах, оскільки вона забезпечує структурованість, передбачуваність та керованість процесів відбудови завдяки формуванню портфеля проєктів і розподілу відповідальності між виконавцями. Кожен проєкт має конкретну мету, обсяг робіт, строки виконання, бюджет і визначені індикатори результативності. Такий підхід створює умови для більш раціонального використання ресурсів. Він дозволяє здійснювати їх точковий розподіл відповідно до пріоритетності завдань, забезпечує можливість сценарного планування та гнучкої корекції планів у разі зміни безпекової чи економічної ситуації. Це особливо актуально в громадах, де ресурсна база суттєво звужена, а потреби – значні.

Завдяки проєктному формату і органи місцевого самоврядування, і державні організації, і міжнародні партнери, і представники громадських організацій та бізнесових структур будуть чітко розуміти свою роль і функції, що сприятиме посиленню керованості процесу та інтеграції зовнішньої допомоги в локальні плани відновлення. Це створює основу для узгодженості дій і прискорює досягнення конкретних результатів.

Зауважимо, що ключовою умовою є орієнтація на потреби жителів, особливо вразливих груп і внутрішньо переміщених осіб, що передбачає впровадження механізмів, які дозволяють достовірно ідентифікувати їхні запити та інтегрувати ці дані в управлінські рішення. Насамперед, це досягається через регулярні оцінки потреб населення, застосування соціальних карт громади, опитування, фокус-групи та консультації з представниками локальних ініціатив. Такий підхід забезпечує об'єктивне розуміння реальної ситуації, диференціацію потреб різних категорій населення та формування пріоритетів на основі доказових даних, а не припущень.

Якщо говорити про механізми участі, то це – створення дорадчих органів, робочих груп і платформ для зворотного зв'язку, до яких залучаються представники вразливих груп, ВПО, ветеранів, людей з інвалідністю, батьківських спільнот тощо. Зазначене дозволяє безпосередньо інтегрувати їхній досвід у процес планування та реалізації програм відновлення. Забезпечення доступності комунікацій, адаптації сервісів до потреб різних груп, а також регулярний моніторинг

задоволеності населення сприяють тому, що політики та проекти громади відповідають реальним очікуванням людей і спрямовані на зменшення нерівності у доступі до ресурсів та послуг.

Необхідно здійснювати також систематичний аналіз ризиків – від можливих перебоїв у доступі до соціальних послуг і гуманітарної допомоги до інфраструктурних чи безпекових збоїв. Це дозволить громадам прогнозувати, які категорії населення можуть постраждати найбільше, і завчасно планувати компенсаторні заходи. Таким чином, ризик-менеджмент забезпечує цілеспрямований захист найвразливіших груп, включно з ВПО, родинами військових, людьми з інвалідністю та малозабезпеченими домогосподарствами.

Окрім запобігання потенційним ускладненням, ефективний ризик-менеджмент забезпечує стабільність у наданні критичних послуг, що є фундаментом для орієнтованого на потреби підходу. Завдяки розробленню сценаріїв реагування, планам безперервності діяльності, резервуванню ресурсів та налагодженню міжінституційної координації громади можуть уникати вторинних криз (наприклад, збоїв в енергопостачанні, роботі медичних чи соціальних установ). Таким чином, ризик-менеджмент не лише мінімізує можливі наслідки нових криз, а й забезпечує передбачуваність і надійність сервісів, що є критично важливими для підтримки населення в умовах тривалої невизначеності.

Очевидно, що для застосування окреслених управлінських підходів передусім слід подбати про посилення інституційної спроможності місцевого самоврядування. Саме від ефективності органів влади залежить здатність громади швидко реагувати на нагальні соціально-економічні виклики та відновлювати критичну інфраструктуру. Потужні інституції здатні організувати координацію між різними суб'єктами відновлення, планувати ресурси, контролювати реалізацію проєктів і забезпечувати прозорість управлінських процесів, що особливо важливо в умовах постійної невизначеності та обмежених ресурсів.

Розвиток кадрового потенціалу гарантує наявність кваліфікованих фахівців, які можуть приймати оперативні та обґрунтовані рішення, впроваджувати антикризові та адаптивні підходи в управлінні, а також ефективно взаємодіяти з громадами та партнерами. Підвищення цифрових можливостей дозволяє оптимізувати управлінські процеси, забезпечувати збір і аналіз даних про потреби населення, моніторинг реалізації проєктів та швидкий обмін інформацією між органами влади, що підвищує гнучкість і оперативність реагування на загрози.

Водночас, цифровізація «вимагає від публічних службовців інноваційних знань, умінь, навичок, постійного самовдосконалювання та підвищення кваліфікації, формування цифрової культури та інформаційної безпеки тощо» [8, с. 94]. Таким чином, інституційна спроможність, кадровий потенціал і цифровізація в сукупності забезпечують комплексну здатність громад ефективно відновлюватися та підтримувати базові умови життєдіяльності населення.

Висновки. Результати дослідження засвідчують, що розвиток громад в умовах подолання наслідків збройної агресії російської федерації визначається передусім необхідністю швидкого реагування на численні соціально-економічні виклики, відновленням критичної інфраструктури та забезпеченням базових умов життєдіяльності населення. Війна змінила динаміку функціонування територіальних громад, що потребує нових управлінських рішень, дієвих в умовах невизначеності, ресурсних обмежень та підвищених ризиків.

Ефективний розвиток громад має забезпечуватися використанням низки управлінських підходів. До них належать: антикризове та адаптивне управління, яке дає змогу оперативно реагувати на загрози; проєктно-орієнтована модель організації відновлення, що структурує процеси відбудови; партнерські механізми взаємодії, важливі для залучення зовнішніх ресурсів і експертної підтримки; комунікаційні практики, що підвищують відкритість влади та залученість населення; орієнтація на потреби жителів, зокрема вразливих груп і ВПО; ситуаційне управління, яке враховує специфіку воєнної та післявоєнної реальності; ризик-менеджмент, спрямований на запобігання вторинним кризам; посилення інституційної спроможності місцевого самоврядування, включно з розвитком кадрового потенціалу та цифрових можливостей.

Імплементація зазначених підходів створить основу для ефективного управління відновленням громад, забезпечення безперервності надання послуг, підтримки населення та поступового відродження територій попри невизначеність.

Перспективними напрямками подальших досліджень даної проблематики є оцінка ефективності управлінських моделей та інструментів відновлення громад, а також розробка цифровізованих рішень для підвищення оперативності та прозорості місцевого управління в умовах невизначеності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку: монографія / за ред. Кравціва В.С., Сторонянської І.З. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України», 2020. 531 с.
2. Tsekhanovych, V., Bizonych, D., Larina, N., Moskalenko, S., Snizhko D. Decentralization and euroregional development in Ukraine: problems and prospects for development. *Relacoes Internacionais no Mundo Atual*. 2022. № 3(36). DOI: 10.21902/Revrima.v3i36.5763 (дата звернення: 26.08.2025).
3. Ярошенко І.В., Семигуліна І.Б. Методичні підходи до стратегічного управління розвитком територій в Україні на основі застосування елементів розумності. *Проблеми економіки*. 2019. № 4 (42). С. 103–110. URL: https://www.problecon.com/export_pdf/problems-of-economy-2019-4_0-pages-103_110.pdf (дата звернення: 26.08.2025).
4. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні: наук. доп. [Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін.]. Київ: НІСД, 2020. 153 с.
5. Євсюкова О.В. Відновлення та розвиток територіальних громад в Україні: проблематика та процесуальна специфіка. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2023. № 4 (82). С. 110–118.
6. Варченко О., Крисанов Д., Варченко О. Місцевий економічний розвиток у територіальних громадах України. *Сталий розвиток економіки*. 2025. № 1 (52). С. 473–482. doi: 10.32782/2308-1988/2025-52-68 (дата звернення: 26.08.2025).
7. Організаційно управлінські основи розвитку територіальних громад в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення: колективна монографія / за заг. ред. Вдовічена А.А. Чернівці: ЧТЕІ ДТЕУ. 2025. 276 с.
8. Пархоменко-Куцевіл О. І. Міжнародний досвід впровадження цифровізації в систему публічної служби: досвід для України. *Публічне управління та митне адміністрування, Спецвипуск*, 2022. С. 93-98. URL: <http://biblio.umf.dp.ua/jspui/bitstream/123456789/5215/1/15.pdf> (дата звернення: 26.08.2025).

REFERENCES

1. Kravtsiva, V.S. & Storonijska, I.Z. (eds.). (2020). *Terytorialni hromady v umovakh detsentralizatsii: ryzyky ta mekhanizmy rozvytku: monohrafiia* [Territorial communities in the context of decentralization: risks and mechanisms of development: monograph]. Lviv: DU «Instytut rehionalnykh doslidzhen imeni M. I. Dolishnoho NAN Ukrainy» [in Ukrainian].
2. Tsekhanovych, V., Bizonych, D., Larina, N., Moskalenko, S., & Snizhko, D. (2022). Decentralization and euroregional development in Ukraine: problems and prospects for development. *Relacoes Internacionais no Mundo Atual*, 3(36). DOI: 10.21902/Revrima.v3i36.5763 [in English].
3. Yaroshenko, I.V., & Semyhulina, I.B. (2019). Metodichni pidkhody do stratehichnoho upravlinnia rozvytkom terytorii v Ukraini na osnovi zastosuvannia elementiv rozumnosti [Methodological approaches to strategic management of territorial development in Ukraine based on the application of elements of reasonableness]. *Problemy ekonomiky – Problems of economy*, 4 (42), 103–110. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2019-4-103-110> [in Ukrainian].
4. Shevchenko, O.V. (et al.). (2020). *Detsentralizatsiia i formuvannia polityky rehionalnoho rozvytku v Ukraini: nauk. dop.* [Decentralization and the formation of regional development policy in Ukraine: scientific report]. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
5. Yevsiukova, O.V. (2023). Vidnovlennia ta rozvytok terytorialnykh hromad v Ukraini: problematyka ta protsesualna spetsyfika [Renewal and development of territorial communities in Ukraine: issues and procedural specifics]. *Derzhava ta rehiony. Seria: Publichne upravlinnia i administruvannia – State and regions. Series: Public management and administration*, 4(82), 110–118. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.4.19> [in Ukrainian].
6. Varchenko, O., Krysanov, D. & Varchenko, O. (2025). Mistsevyi ekonomichnyi rozvytok u terytorialnykh hromadakh Ukrainy [Local economic development in territorial communities of Ukraine]. *Stalyi rozvytok ekonomiky – Sustainable economic development*, 1(52), 473-482. DOI: 10.32782/2308-1988/2025-52-68 [in Ukrainian].
7. Vdovichenko, A.A. (eds.). (2025). *Orhanizatsiino upravlinnski osnovy rozvytku terytorialnykh hromad v umovakh voiennoho stanu ta poviennoho vidnovlennia: kolektyvna monohrafiia* [Organizational and administrative foundations of the development of territorial communities in conditions of martial law and post-war restoration: collective monograph]. Chernivtsi: ChTEI DTEU. [in Ukrainian].
8. Parkhomenko-Kutsevil, O.I. (2022). Mizhnarodnyi dosvid vprovadzhennia tsyfrovizatsii v systemu publichnoi sluzhby: dosvid dlia Ukrainy [International experience in implementing digitalization in the public service system: experience for Ukraine]. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia – Public administration and customs administration, Spetsvypusk*, 93-98. DOI <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2022-spec.15> [in Ukrainian].

Подано до редакції 29.08.25 р.

Прийнято до друку 1.10.25 р.