

Місцева демократія та життєстійкість в Україні: Досвід реагування громад на кризові ситуації під час війни

Олександра Койдель, Валентин Гацко, Андрій Дарковіч, Оксана Гус

Переклад з англійської: Олександр Тирон

KSE | Kyiv
School of
Economics



Copyright © ICLD 2024

Завдяки підтримці Шведського агентства міжнародного співробітництва (SIDA) для використання цього матеріалу у навчанні, завантаження або копіювання дозволу не потрібно.

Обкладинка: Лідери місцевого самоврядування обговорюють можливості та обмеження участі громадян під час війни на семінарі з валідації результатів дослідження у серпні 2024 року в Києві, Україна.
Фото: KSE

ISBN: 978-91-86725-70-9

Зміст

Перелік скорочень	4
Перелік таблиць	4
Перелік рисунків	5
Резюме	6
Подяки	6
Вступне слово	7
Про авторів	8
Вступ	9
Обґрунтування та дослідницькі питання цього дослідження	9
Умови діяльності органів місцевого самоврядування в Україні під час війни та воєнного стану	10
Аналітична рамка для дослідження ролі органів місцевого самоврядування під час війни та їх внеску в зміцнення соціальної життєстійкості	11
Методологія	14
Структура звіту	16
Прояви життєстійкості ОМС та її обмеження	17
Життєстійкість як адаптація: переміщення діяльності ОМС	17
Життєстійкість як готовність до кризових ситуацій	18
Підсумки	22
Місцева демократія та спільне управління для забезпечення життєстійкості: практики та умови застосування	23
Масштаби та мета залучення громадськості в умовах війни	23
Залучення зацікавлених сторін до безпосереднього реагування на кризи	25
Залучення зацікавлених сторін до планування реагування на кризи	28
Сприяння залученню громадськості: фізичні та дискурсивні громадські простори	29
Виклики та непередбачувані наслідки залучення громадськості	32
Підсумки	36
Вертикальна координація	38
Міжурядовий обмін інформацією є (поки що) достатнім	38
ОМС та центральні органи влади: брак координації та впливу	38
Рішення центральних органів влади та повноваження ОМС	40
Підсумки	41
Цифрові технології	42
Інструменти для реагування на кризові ситуації	42
Використання технологій	42
Підсумки	42
Висновки та уроки від України: місцева демократія та життєстійкість під час війни	44
Список використаних джерел	47
Додатки	49

Перелік скорочень

ОМС — Органи місцевого самоврядування
ОГС — Організація громадянського суспільства
ОВА — Обласна військова адміністрація
МЦПД — Шведський міжнародний центр місцевої демократії
РВА — Районна військова адміністрація

Перелік таблиць

Таблиця 1. Стан безпеки, тип та розмір ОМС, що долучились до опитування	15
Таблиця 2. Заготовлення запасів найпершої потреби	21
Таблиця 3. Підготовка резервного джерела живлення	21
Таблиця 4. Кількість громадських просторів за типом громади	30
Таблиця 5. Непередбачувані наслідки залучення громадськості в умовах воєнного часу	35
Таблиця 6. Компоненти Індексу готовності 2024 року	50
Таблиця 7. Компоненти Індексу готовності до 2022 року	51
Таблиця 8. Порівняння операціоналізації та результатів Індексу готовності у 2022 та 2024 роках	51
Таблиця 9. Описова статистика Індексу готовності 2024 року	52
Таблиця 10. Скрипкові діаграми з результатами тесту Манна-Уїтні для Індексу готовності 2024 року за типом громади	52
Таблиця 11. Скрипкові діаграми з результатами тесту Манна-Уїтні для Індексу готовності 2024 року за розміром громади	53
Таблиця 12. Зміна залучення зацікавлених сторін за рівнем участі громадян у порівнянні з опитуванням ОМС 2022 року	56
Таблиця 13. Операціоналізація вимірів участі в Індексі залученості	57
Таблиця 14. Описова статистика для Індексу залученості	57
Таблиця 15. Описова статистика Індексу просторів	59
Таблиця 16. Скрипкові діаграми з результатами тесту Манна-Уїтні для Індексу просторів за типами громад	59
Таблиця 17. Скрипкові діаграми з результатами тесту Манна-Уїтні для Індексу просторів за розміром громади	60

Перелік рисунків

Рисунок 1. Візуалізація аналітичної рамки	11
Рисунок 2. Кількість опитаних ОМС за областями	15
Рисунок 3. Адаптація: засоби підтримки зв'язку з мешканцями серед переміщених ОМС	17
Рисунок 4. Розподіл ОМС за Індексом готовності до 2024 року	18
Рисунок 5. Планування дій у надзвичайних ситуаціях: формальні плани та практичні дії.	19
Рисунок 6. Методи сповіщення під час кризи	20
Рисунок 7. Усунення потенційної шкоди для віртуальної інфраструктури	22
Рисунок 8. Ініціативи з інформування та залучення за останні 12 місяців	23
Рисунок 9. Мета ініціатив ОМС з інформування та залучення громадськості у воєнний час, порівняно з 2022 роком	24
Рисунок 10. Критичні проблеми, до вирішення яких ОМС залучали неурядові зацікавлені сторони	25
Рисунок 11. Залученість стейкхолдерів до вирішення критичних проблем за показником участі громадян	27
Рисунок 12. Зацікавлені сторони ОМС, залучені до планування реагування на кризу	29
Рисунок 13. Доступність громадських просторів та залучення зацікавлених сторін до подолання проблем, пов'язаних з війною	30
Рисунок 14. Громадські простори	31
Рисунок 15. Виклики ініціатив з інформування та залучення громадськості під час війни Рисунок 15 Виклики ініціатив з інформування та залучення громадськості під час війни.	33
Рисунок 16. Обмін інформацією між ОМС та РВА, ОВА та центральними органами влади	38
Рисунок 17. Взаємодія ОМС з центральними органами влади	39
Рисунок 18. Як ОМС впливають на рішення центральних органів влади.	40
Рисунок 19. Повноваження та відносини ОМС з іншими рівнями влади	40
Рисунок 20. Доступність даних та бюрократичні зміни в управлінні у воєнний час	41
Рисунок 21. Створення ІТ-інструменту для вирішення викликів війни	42
Рисунок 22. Зв'язок між готовністю ОМС до надзвичайних ситуацій та залученням громадян до реагування на кризу	44
Рисунок 23. Індекс готовності 2024 року для тимчасово окупованих громад у порівнянні з загальним показником	53
Рисунок 24. Затвердження та оновлення планів реагування на кризові ситуації	54
Рисунок 25. Причини оновлення планів реагування на кризові ситуації	55
Рисунок 26. Скрипкові діаграми з результатами тесту Манна-Уїтні для індексу залученості за типом громади	58

Резюме

Цей звіт представляє результати аналізу стійкості органів місцевого самоврядування (ОМС) в Україні під час російського вторгнення, підкреслюючи їхню ключову роль у реагуванні на кризи, попри значні виклики. ОМС адаптувалися до умов воєнного часу: вони релокувалися, долали нестачу ресурсів і залучали громадян та зацікавлені сторони для задоволення критичних потреб, таких як ремонт інфраструктури, підтримка внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та зміцнення стійкості громад. Дослідження розглядає, як місцева демократія— завдяки прозорості, громадській участі та підзвітності—сприяє цим зусиллям, підтримуючи співпрацю в управлінні кризою, попри обмеження, запроваджені воєнним станом. Звіт показує, що хоча ОМС отримують користь від децентралізації, вони стикаються з проблемами координації з національною владою та браком ресурсів. У звіті підкреслюється важливість цифрових інструментів і фізичних громадських просторів для зміцнення стійкості та надаються рекомендації щодо вдосконалення місцевої демократії для посилення суспільної стійкості в умовах кризи. Ці висновки сприяють розумінню децентралізованого реагування на кризи у зонах конфлікту та стратегій створення стійких систем врядування.

Подяки

Команда вдячна Всеукраїнській Асоціації об'єднаних територіальних громад, НУО «Людина в біді» та Національній платформі стійкості та згуртованості за розповсюдження опитування серед їхніх членів та партнерів.

Ми також дякуємо Мирославі Савісько та Роксолані Нестеренко за підтримку в поширенні результатів дослідження.

Команда дякує Остапу Гниді та Антонію Каракаю за допомогу в проведенні дослідження.

Вступне слово



Йоган Лілья, Генеральний секретар, Шведський міжнародний центр місцевої демократії (ICLD)

Місія Шведського міжнародного центру місцевої демократії (ICLD) полягає у сприянні зменшенню бідності через розвиток місцевої демократії. Для досягнення цієї мети ми просуваємо і підтримуємо децентралізовану співпрацю через програму муніципальних партнерств, підвищуємо спроможність через наші навчальні програми, а також інвестуємо в актуальні дослідження і створення дослідницьких мереж, які підтримують розробку і впровадження демократичної політики. ICLD об'єднує дослідження і практику, публікуючи ключові уроки, отримані з наших програм, ініціюючи й фінансуючи відповідні дослідження, зв'язуючи науковців із практиками, а також організовуючи семінари. *"Місцева демократія та стійкість в Україні: уроки реагування громад на кризу під час війни"* є 33-м звітом, опублікованим у серії дослідницьких звітів ICLD.

Цей звіт є частиною нашої роботи над демократичною стійкістю, де ми досліджуємо роль демократії як прагматичного інструменту стійкості, а також стійкість самої демократії. Разом зі шведсько-українськими муніципальними партнерствами ми прагнемо посилити здатність демократичних місцевих урядів реагувати на потрясіння та тривалі кризи, а також забезпечувати стійкість місцевої демократії у цих складних умовах.

Сьогоднішня демократія стикається з численними викликами, а люди в усьому світі живуть в умовах нестабільності та небезпеки. У

цьому звіті показано, як місцева влада розглядає громадян не лише як отримувачів послуг чи клієнтів, а як партнерів у спільному виробництві безпеки та прав людини. Це чудовий приклад того, як місцева демократія може зміцнювати стійкість суспільства, забезпечуючи критичну підтримку людям у їхньому локальному контексті й водночас посилюючи стійкість на суспільному рівні.

Зусилля українських органів місцевого самоврядування під час повномасштабного російського вторгнення дають цінні уроки іншим країнам в умовах все більш нестабільного та небезпечного світу. Дослідження особливо підкреслює важливість уже існуючих практик участі та спільного управління у підготовці до криз, включно з плануванням. Іншими словами, немає виправдань, щоб не почати сьогодні.

Завдяки місцевій демократії — через участь, рівноправність, прозорість і підзвітність — світ може стати кращим як на місцевому, так і на глобальному рівнях. Головне питання: чи може місцева демократія створювати стійкість на рівні суспільства? Відповідь — так.

Вісбю, Швеція

Йоган Лілья,
Генеральний секретар ICLD
Жовтень 2024 року

Про авторів



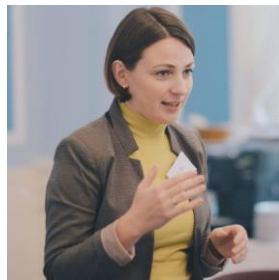
Д-р Олександра Койдель — доцентка Київської школи економіки. Вона досліджує демократичні трансформації та суспільну стійкість у гібридних режимах, спеціалізуючись на субнаціональній політиці України. Вона поєднує академічні дослідження з консультуванням з питань відкритого врядування та публічної доброчесності для міжнародних організацій, таких як ЄС, Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи та ПЕР-ЮНЕСКО. Олександра має ступінь PhD з політичних наук, здобутий у Вільному університеті Берліна, та була запрошеною дослідницею в Гарвардському університеті, Університеті Джорджа Вашингтона, Нью-Йоркському університеті та Університеті Седертерн.



Валентин Гацко - аналітик даних Центру соціологічних досліджень, децентралізації та регіонального розвитку Інституту Київської школи економіки. Він є аспірантом кафедри соціології Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серед його наукових інтересів — дослідження місцевого самоврядування, політичної довіри та децентралізації..



Андрій Дарковіч дослідник і експерт з місцевого самоврядування Центру соціологічних досліджень, децентралізації та регіонального розвитку Інституту Київської школи економіки. Андрій є аспірантом з політичних наук у Київській школі економіки. Його дослідження зосереджені на відносинах між державою та суспільством в Україні, зокрема на місцевій демократії в умовах міждержавної війни, механізмах довіри до місцевого самоврядування, факторах співпраці між органами місцевого самоврядування та різними акторами, стійкості громад і місцевих виборах.



Д-р Оксана Гус – співзасновниця Міждисциплінарної мережі досліджень корупції. Вона працювала дослідницею в Болонському університеті (Італія) та викладачкою в Міждисциплінарному науково-освітньому центрі дослідження корупції (Україна). Її сфери експертизи охоплюють питання (анти)корупції та соціальних рухів, відкритого врядування та цифрових технологій. Оксана здобула докторський ступінь в Інституті розвитку і миру в Німеччині, а також брала участь у кількох дослідницьких стипендіях у Канаді, Франції, Нідерландах та Швеції. Вона консультувала міжнародні організації, такі як Рада Європи, ЄС, ОЕСР, ЮНЕСКО та УНЗ ООН.

Вступ

Повномасштабне вторгнення Росії в Україну 24 лютого 2022 року спричинило багато кризових ситуацій, таких як масове переміщення населення та руйнування критично важливої інфраструктури. Незважаючи на жахливі людські та матеріальні втрати від вторгнення, Україна зберегла свою державність. Держава демонструє здатність реагувати на численні кризи, спричинені війною, що виникають внаслідок її продовження.

Органи місцевого самоврядування (ОМС) — підзвітні місцеві органи влади на найнижчому адміністративному рівні (грумада) — відіграли важливу роль у забезпеченні життєстійкості України у воєнний час, оскільки вони продовжували надавати основні суспільні блага та послуги, одночасно підтримуючи оборону в умовах збройного конфлікту (Romanova, 2022). ОМС відіграли важливу роль у задоволенні нагальних гуманітарних потреб постраждалого населення, зокрема внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та інших вразливих груп. Їхні зусилля охоплювали надання житла, продуктів харчування та предметів першої необхідності. Крім того, ОМС зробили значні кроки для відновлення та підтримки муніципальної інфраструктури, забезпечуючи безперервне надання критично важливих послуг, таких як водо-, електро- та теплопостачання. Вони бурять свердловини, відновлюють старі колодязі та закупають життєво необхідне енергетичне обладнання, таке як генератори та котли. Окрім надання невідкладної допомоги, ОМС також зосередилися на розбудові довгострокової життєстійкості громади шляхом створення центрів підтримки громади з доступом до електроенергії, мобільного зв'язку та продуктів харчування, а також планів реагування на надзвичайні ситуації (Brik & Murtazashvili, 2022; Rabinovich et al., 2023; Romanova, 2022).

Цей звіт представляє результати дослідження механізмів та практик реагування на кризові ситуації, які застосовувалися органами місцевого самоврядування України під час повномасштабного російського вторгнення. Вступний розділ містить огляд літератури з питань ефективності та легітимності управління кризовими ситуаціями та окреслює умови діяльності українських органів місцевого самоврядування під час війни, а також аналітичну базу та методологію дослідження, що завершується описом структури звіту.

Обґрунтування та дослідницькі питання цього дослідження

Вирішальна роль українських ОМС у підтримці життєстійкості до надзвичайних кризових ситуацій під час війни викликає подив, зважаючи на тривалі дебати щодо (не)преваг централізованого та децентралізованого управління кризовими ситуаціями. Реагування на кризу, орієнтоване на кінцеву мету безпеки як суспільного блага, часто передбачає централізацію державної влади в ім'я ефективності. Дійсно, існують докази того, що численні центри прийняття рішень можуть конкурувати за обмежені ресурси та вплив, сповільнюючи реагування на кризу через відсутність координації (Kuhn & Morlino, 2022; Schnabel & Hegele, 2021), тому централізація видається розумною альтернативою. З іншого боку, дослідження екологічних катастроф свідчать про те, що поліцентричні та багаторівневі інституції дозволяють суспільству більш адаптивно реагувати на відповідних рівнях «завдяки їхній здатності мобілізувати знання та ресурси на всіх рівнях управління» (Lebel et al., 2006, p. 2). Централізоване реагування, навпаки, робить суспільства та держави більш вразливими в кризових ситуаціях: коли існує єдиний центр прийняття рішень, і якщо «централізовані механізми координації та врегулювання конфліктів виходять з ладу, то й система втрачає свою дієздатність, оскільки перестає діяти скоординовано» (Alshamy et al., 2023, p. 8).

Той факт, що ОМС, незважаючи на обмеження воєнного часу та воєнного стану, залишаються ключовими суб'єктами управління на місцевому рівні для подолання надзвичайних ситуацій цивільного характеру, спричинених війною, робить Україну прикладом децентралізованого реагування на кризу. Цей факт також дає підстави для питання: **які практики та механізми використовують українські ОМС для підтримки життєстійкості в умовах кризи, пов'язаної з війною (“Запитання 1”)?**

Наше пілотне дослідження, проведене протягом першого року повномасштабного російського

вторгнення, надало перші емпіричні дані щодо практик реагування ОМС. ОМС повідомили, що залучення громадськості, спільне виробництво та спільне управління стали основними механізмами, що сприяють розв'язанню проблем на місцевому рівні в Україні (Keudel & Huss, 2023). Такий спільний характер реагування на кризу в Україні викликає подив, враховуючи тенденції до централізації, які спостерігалися під час інших криз. Адже “регресивна сек'юритизація” розвинулася після кризи Covid-19 і отримала поштовх у Європі після повномасштабного вторгнення Росії в Україну (Diez, 2023). Дефіцит демократії (Alizada et al., 2021), тобто обмеження демократичних дебатів, а також політика виключення та маргіналізації, спрямована на боротьбу з інакомисленням, часто супроводжує централізоване реагування на кризу. Враховуючи наші попередні висновки про те, що механізми участі могли компенсувати обмеження воєнного стану, який зупинив традиційні демократичні інструменти підзвітності та участі, такі як вибори, протести та прозорість, інше питання полягає в тому, **якою є роль механізмів місцевої демократії — прозорості, участі громадян, підзвітності та рівноправності — у реагуванні ОМС на кризові ситуації, пов'язані з війною в Україні (“Запитання 2”)?**

Отже, це дослідження висвітлює практики антикризової життєстійкості ОМС в Україні та специфічний взаємозв'язок між місцевою демократією та антикризовою життєстійкістю в умовах міждержавного конфлікту. У звіті досліджується, як компоненти місцевої демократії — громадська участь і рівноправність, прозорість і підзвітність, а також визначальні умови контексту — вертикальна координація і цифрові технології — відіграють роль у реагуванні на кризові ситуації на місцевому рівні. Звіт буде корисним для політиків, зацікавлених у розбудові життєстійкості суспільства під час війни.

Умови діяльності органів місцевого самоврядування в Україні під час війни та воєнного стану

Децентралізація в Україні у 2015-2020 роках

була широко визнана однією з найуспішніших ініціатив після Євромайдану. Вагомим результатом децентралізації стало створення умов, сприятливих для демократизації врядування в Україні та підвищення довіри населення до місцевої влади (Arends та ін., 2023).

Реформа створила нові адміністративні одиниці — громади — з правом на самоврядування. Громади реалізують це право через органи місцевого самоврядування (ОМС), що складаються з обраних на місцях мерів та депутатів, які є взаємно підзвітними та здійснюють нагляд за діяльністю виконавчих органів. Після реформи ОМС взяли на себе більше повноважень, включаючи початкову та середню освіту, первинну медичну допомогу, комунальні послуги, а також місцевий економічний та соціальний розвиток. Ці повноваження зміцнили їхній зв'язок зі своїми громадами. Територіальна консолідація сприяла економії у масштабах, що призвели до підвищення ефективності публічних послуг, а гарантована частка національних податкових надходжень забезпечила фінансову передбачуваність (OECD, 2018). ОМС також долучилися до експериментів зі партисипативною демократією та партнерським урядуванням (Aasland & Lyska, 2020; Keudel et al., 2024; Schmäing, 2023).

Однак російська агресія та воєнний стан змінили деякі повноваження та ресурси ОМС. Зокрема, були розширені повноваження військових (колишніх державних) адміністрацій щодо реагування на кризові ситуації, що дублюють, а іноді й перекривають повноваження ОМС на територіях бойових дій або тих, що зазнали російської окупації (Darkovich & Hnyda, 2024). ОМС зазнали перерозподілу податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) військовослужбовців та працівників правоохоронних органів з місцевих бюджетів до державного бюджету, що скоротило їхні доходи (AUC, 2023; Umland & Burkovskiy, 2023). Тим не менш, багато ОМС взяли на себе відповідальність за реагування на місцеві кризи під час повномасштабного російського вторгнення, підвищивши життєстійкість країни до російського вторгнення (Council of Europe,

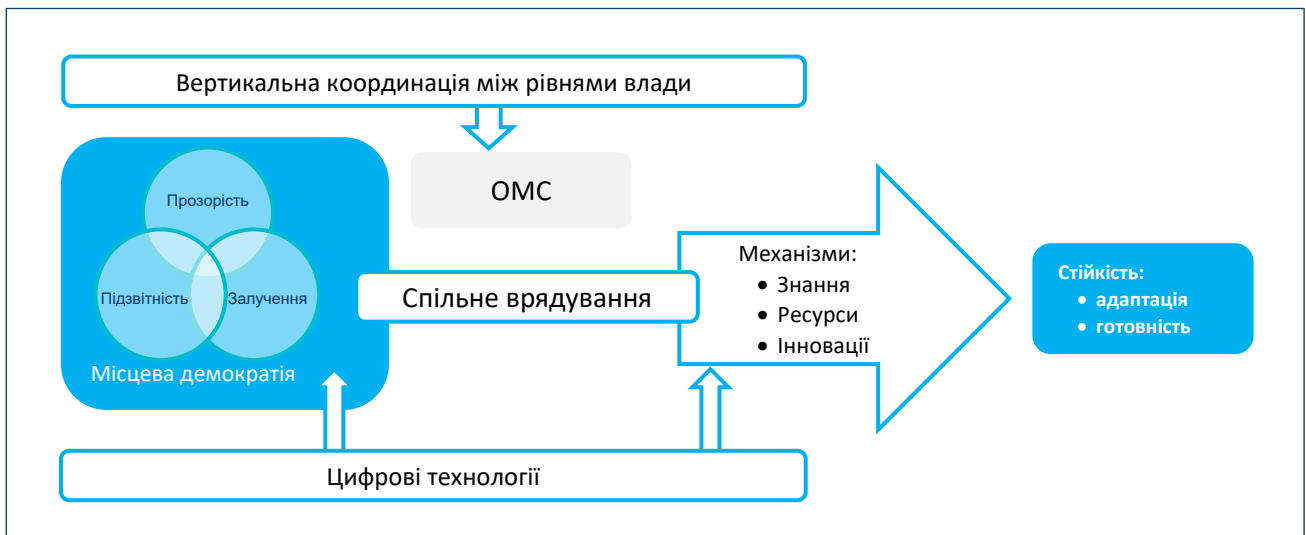
n.d.; Rabinovych et al., 2023). Їх проактивна участь у цивільному кризовому управлінні підкреслює важливість децентралізації для української державності під час зовнішньої агресії.

Аналітична рамка для дослідження ролі органів місцевого самоврядування під час війни та їх внеску в зміцнення соціальної життєстійкості

Аналітична рамка цього дослідження ґрунтується на дослідженнях щодо життєстійкості в умовах

катастроф та управління складними політичними проблемами, а також на попередніх дослідженнях щодо корисних практик ОМС України у сфері життєстійкості (Congress of Local and Regional Authorities, 2023b; Keudel & Huss, 2023; Rabinovich et al., 2023). Ця структура демонструє, як органи місцевого самоврядування сприяють суспільній стійкості через спільне антикризове управління, адаптуючи класичні механізми місцевої демократії — прозорість, участь громадян та підзвітність — для прагматичних цілей готовності та подолання кризи, пов'язаної з війною. У цьому розділі ми розглянемо аналітичну рамку, починаючи з нашої концептуалізації життєстійкості (Рисунок 1)

Рисунок 1. Візуалізація аналітичної рамки



Джерело: Автори

Поняття та вимірювання життєстійкості в цьому дослідженні

Ми **визначаємо життєстійкість** як здатність органів місцевого самоврядування (ОМС) справлятися із зовнішніми викликами та кризами, спричиненими війною (адаптовано з Adger, 2000), та надавати публічні послуги, попри зовнішні потрясіння та загрози. Типова операціоналізація життєстійкості складається з трьох типів реакцій на кризу: (1) опір, що означає продовження функціонування без суттєвих змін або порушень в умовах зовнішнього потрясіння (Adger, 2000; Olsson et al., 2015); (2) адаптація, що означає коригування наявних практик або розроблення нових для продовження функціонування за

призначенням в умовах зовнішнього потрясіння (Amir & Kant, 2018); та (3) передбачення майбутніх криз для вироблення сценаріїв реагування, які враховують «множинність майбутніх» (Duchek, 2018; Fuerth, 2011).

У цьому дослідженні ми зосереджуємося на двох компонентах життєстійкості — адаптації та готовності — через зміну кризового контексту. Оскільки російське вторгнення триває вже третій рік, потрясіння, спричинені війною, набувають ознак затяжної кризи, а не шоку, як це було в перші шість місяців (Rabinovych et al., 2023). Відтак, громади стикаються з довготривалою агрозою небезпеки для цивільної інфраструктури, спричиненою Росією та соціальних наслідків війни,

таких як загибель людей у своїх громадах, проблеми з психічним здоров'ям та внутрішнє переміщення. За таких умов кризи, пов'язані з війною, більше не є шоками, тобто короточасними, раніше невідомими потрясіннями, які тягнуть за собою опір як негайну реакцію (Anholt & Voersma, 2018).

Відтак, ми фіксуємо **адаптацію** ОМС. Починаючи з 2022 року, численні опитування та дослідження свідчать про адаптивність українських органів місцевого самоврядування: вони часто застосовували довоєнні практики управління до умов воєнного часу, щоб продовжувати функціонувати. Однак у 2024 році адаптацію складніше зафіксувати, оскільки війна затягнулася, а пам'ять про довоєнні практики управління потьмяніла. Тому ми запитали наших респондентів про вимушене переміщення ОМС як практику адаптації. Переїзд означає, що органи місцевого самоврядування з тимчасово окупованих територій відновлюють свою діяльність у різних регіонах України, щоб продовжувати служити своїм мешканцям. Переїзд є необхідним для ОМС у тих населених пунктах, які окупувала Росія, оскільки саме представники ОМС є її першою мішенню.

Ми вимірюємо **готовність** для всіх типів громад як їхню здатність передбачати відносно відомі загрози, що перебувають поза їхнім контролем, і вживати заходів для мінімізації шкоди. Наш показник готовності складається з таких компонентів: планування дій на випадок надзвичайних ситуацій, вирішення проблеми дефіциту критично важливих ресурсів та потенційних уражень віртуальної інфраструктури. Ці компоненти є результатами аналізу життєстійкості ОМС у 2022 році: планування дій на випадок надзвичайних ситуацій було корисним для більшості опитаних муніципалітетів у 2022 році; дефіцит ресурсів (продуктів харчування, медикаментів) та резервне енергопостачання виявилися критично важливими питаннями для цивільного опору, особливо в разі російської окупації або облоги; віртуальна інфраструктура є важливою для функціонування більшості послуг ОМС у цифровій системі управління в Україні (Congress of Local and Regional Authorities, 2023b; Rabinovych et al., 2023). Зокрема, підтримка мобільного зв'язку має вирішальне значення для зменшення хаосу шляхом надання офіційної

інформації та забезпечення зв'язку для міжлюдської підтримки; стратегії резервного копіювання даних та тестування вразливості ІТ-систем є важливими у світлі російських кібератак. Резервне копіювання даних також важливе для реєстрів персональних даних, які необхідні, зокрема, для планування евакуації та розподілу допомоги ВПО та інших видів допомоги. Для цього ми розробили 26 індикаторів, операціоналізували їх за допомогою відповідних запитань в опитуванні, а потім об'єднали їх в інтегральний індекс¹ для оцінки загальної готовності ОМС.

Життєстійкість, місцева демократія та спільне врядування для вирішення кризових ситуацій

Ми розпочали це дослідження з усвідомлення того, що кризи, пов'язані з війною, є надто масштабними, щоб їх могли подолати лише уряди, і що залучення різних зацікавлених сторін є необхідністю (Stark & Taylor, 2014). Через інтенсивність російських атак навіть такі, здавалося б, технічні питання, як гасіння пожежі або усунення перебоїв у електропостачанні, швидко виснажують ресурси ОМС. Тоді вони змушені покладатися на зовнішню підтримку у вигляді пожежних машин і генераторів. Проте багато інших питань під час війни стають “злісними проблемами” — тими, що мають багато різних точок зору і потенційно пов'язані з протилежними цінностями (Newman & Head, 2017, pp. 415-416), наприклад, інтеграція внутрішньо переміщених осіб, евакуація, готовність громади до забезпечення продовольством, нестача електроенергії чи кібератаки, або ж (відновлення) інфраструктури.

Тому ми включаємо механізми місцевої демократії — прозорість, громадську участь та підзвітність — до нашої теоретичної бази (Рисунок 1 вище). Окрім громадської участі, вирішення складних проблем вимагає координації та співпраці з іншими недержавними зацікавленими сторонами, такими як приватний сектор, які можуть сприяти вирішенню проблем своїми ресурсами та знаннями. Концепція “спільного врядування” охоплює партнерство зацікавлених сторін для вирішення проблем суспільства (Bussu, 2019). У цій логіці врядування громадяни є не лише потенційними жертвами, які потребують захисту, як це передбачають основні

¹ The index consists of 26 items (Cronbach's alpha $\alpha = .84$). Included items and index description in Annex 3

теорії безпеки, а й партнерами для спільного виробництва безпеки. Бізнес і громадянське суспільство є не лише клієнтами уряду чи “сторожовими псами” відповідно, але й партнерами у спільному забезпеченні кризового реагування.

Довіра є центральним елементом спільного врядування. З одного боку, вона ґрунтується на прозорості та передбачуваності дій уряду; з іншого боку, вона є продуктом соціальної підзвітності в рамках механізмів спільного врядування, коли актори можуть нагадувати один одному про взаємні зобов'язання в процесі співпраці. Так, на противагу обмеженням виборчої підзвітності, спільне врядування, особливо співтворення як глибша форма державно-громадського партнерства, пропонує потенціал для альтернативних соціальних форм підзвітності (Torfing, 2012).

Ми концептуалізуємо місцеву демократію та спільне управління відповідно до шкали “Громадська участь у процесах прийняття рішень” Ради Європи (Rosenzweigova et al., 2016), яку ми адаптуємо до проблем, пов'язаних з війною або готовністю до кризових ситуацій. Так, ми концептуалізуємо прозорість як інформування мешканців та інших зацікавлених сторін про кризові рішення або дії в надзвичайних ситуаціях. Ми концептуалізуємо громадську участь як консультації та діалог між владою та зацікавленими сторонами. Ми концептуалізуємо співвиробництво як партнерство між ОМС та іншими зацікавленими сторонами у впровадженні рішень. Ми операціоналізуємо три комунікативні виміри (інформування, консультування та діалог) за допомогою запитань в опитуванні, що стосуються одностороннього надання інформації органами влади зацікавленим сторонам і навпаки, а також двостороннього обміну, відповідно. Ми операціоналізуємо підзвітність щодо криз, пов'язаних з війною, як елемент діалогу, коли ОМС визнають, що вони змінюють свою політику після зворотного зв'язку із зацікавленими сторонами. Ми операціоналізуємо партнерство через запитання в опитуванні про спільну відповідальність за реалізацію (Додаток 6). Наша система враховує справедливість як нормативну мету партисипативних втручань (Waddington та ін., 2019, р. 35), вимірюючи, як ОМС залучають вразливі соціальні групи, такі як внутрішньо

переміщені особи (ВПО) та ветерани війни до спільного реагування на кризові явища.

Умови для спільного врядування для вирішення кризових ситуацій

Здатність органів місцевого самоврядування виконувати стабілізуючу функцію для всієї системи управління теоретично залежить від якості вертикальної міждержавної координації (Murtazashvili, 2019, р. 55 і далі). Для її оцінки ми розглянемо наявність зворотних зв'язків між рівнями влади, посиляючись на літературу, присвячену складності формування політик (Fuertth, 2011, р. 38). Швидка координація по вертикалі влади (місцевий-регіональний-національний рівні управління) забезпечує цілісну картину проблеми — тобто наявність диференційованої інформації про те, що відбувається в різних частинах країни одночасно, інтеграцію цієї інформації в процес прийняття рішень та координацію роботи над розв'язанням проблеми. Наприклад, бюджетне планування та регулювання видатків мають забезпечувати гнучкі способи розподілу ресурсів відповідно до потреб на місцевому рівні. Водночас, вони повинні враховувати пріоритети видатків на національному рівні.

Насамкінець, цифрові технології допомагають усім механізмам, пов'язаним із кризовою життєстійкістю (Fischer et al., 2020). Вони мають вирішальне значення для швидкої комунікації та ефективної координації, що ОМС підтвердили вже у 2022 році (Congress of Local and Regional Authorities, 2023b). Дані в різних формах можуть стати основою для науково обґрунтованого прогнозування та стратегічного планування (Maffei et al., 2020). Цифрові платформи та соціальні медіа мають вирішальне значення для розбудови мереж. Інструменти електронної демократії покращують комунікацію щодо потреб та уподобань громадян, а електронне урядування покращує надання державних послуг. Усі ці функції цифрових технологій є критично важливими для реагування на кризи, якщо ними належним чином управляти, визнаючи при цьому ризики кібервійни.

Методологія

У цьому звіті представлено результати опитування органів місцевого самоврядування України (далі — ОМС), яке проводилося з 1 січня по 12 березня у дві хвили. Опитування поширювалося через Всеукраїнську асоціацію об'єднаних територіальних громад (Всеукраїнська асоціація ОТГ), дві громадські організації, які співпрацюють з муніципалітетами — «Людина в біді» та Національну платформу стійкості та згуртованості, а також через поштову розсилку, сформовану під час дослідження Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи у 2022 році (2023b).

База даних опитування складається зі 181 відповіді, що дорівнює 14% муніципалітетів, підконтрольних українському уряду (або 12,3% усіх муніципалітетів). Ми враховували лише одну відповідь від кожного муніципалітету; якщо муніципалітет відповідав більше одного разу, ми обирали відповідь вищого за рангом посадовця (таких випадків було лише дев'ять). Більшість відповідей (143 зі 181) надійшли через Всеукраїнську асоціацію ОТГ (Додаток 1).

Опитувальник дослідження відображає нашу аналітичну структуру. По-перше, ми поставили запитання для вимірювання життєстійкості ОМС: для вимірювання адаптації ми запитували про зміни в інституціях та переміщення ОМС, а для вимірювання готовності — про планування на випадок надзвичайних ситуацій, інформування про надзвичайні ситуації та готовність на випадок критичного дефіциту ресурсів і пошкодження віртуальної інфраструктури. Для порівняння ці запитання базуються на опитуванні KSE 2022 року (Rabinovych et al., 2023). По-друге, ми опитали ОМС про мету їхніх ініціатив щодо прозорості та участі громадськості під час війни

загалом, ступінь залучення стейкхолдерів до вирішення найбільш критичної проблеми, пов'язаної з війною, з якою вони стикалися протягом останніх 12 місяців перед опитуванням, та ступінь залучення стейкхолдерів до планування реагування на кризу; ці питання переважно повторювалися для порівняння з опитуванням Конгресу 2022 року (Congress of local and regional authorities, 2023b). Оскільки українські ОМС повідомляли про виклики та негативні наслідки залучення громадськості навіть у відносно мирний час, ми повторили ці запитання для порівняння (Congress of Local and Regional Authorities, 2023a, pp. 39-46). По-третє, ми опитали ОМС про їхнє сприйняття вертикальної координації: ступінь їхньої участі та впливу на рішення районної, обласної та центральної влади; ми повторили ці запитання з опитування Конгресу 2022 року (Congress of Local and Regional Authorities, 2023b). Насамкінець, ми включили декілька запитань про те, як ОМС використовують цифрові технології для сповіщення про кризові ситуації.

Результати опитування відображають сприйняття та практики муніципалітетів з населенням 50 000 мешканців і менше, як сільських, так і міських, оскільки вони складають 89% вибірки. Решта відповідей майже порівну розподілені між середніми та великими містами. З погляду безпекової ситуації, більшість муніципалітетів-респондентів розташовані за межами зони бойових дій, у тому числі звільнені (67%), але значна частина вибірки перебуває в нестабільних умовах: під тимчасовою окупацією Росії (14% вибірки)² або на території бойових дій (19%) (Таблиця 1).

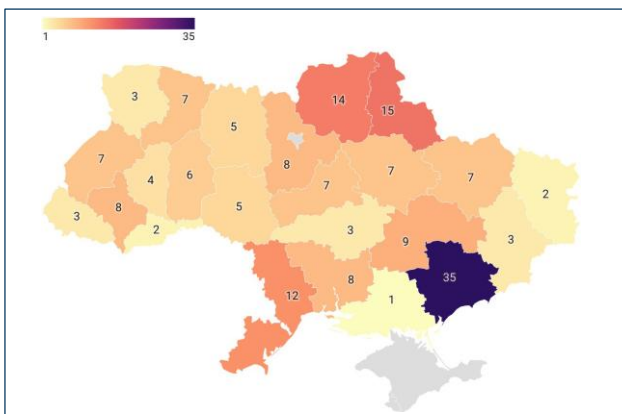
² У разі окупації ОМС фізично переміщуються на підконтрольну територію, але зберігають статус тимчасово окупованої території.

Таблиця 1. Стан безпеки, тип та розмір ОМС, що долучились до опитування

Статус	Сільська громада (<50,000)	Мале місто (<50,000)	Середнє місто (50,000-100,000)	Велике місто (>100,000)	Загалом за статусом
Поза територією бойових дій	76 (42%)	20 (11%)	7 (4%)	9 (5%)	112 (62%)
На території бойових дій	22 (12%)	10 (6%)	3 (2%)		35 (19%)
Тимчасово окупована	19 (10%)	6 (3%)			25 (14%)
Звільнена	5 (3%)	4 (2%)			9 (5%)
Загалом за типом	122 (67%)	40 (22%)	10 (6%)	9 (5%)	181 (100%)

Регіональна варіація вибірки є значною, але, швидше за все, зумовлена випадковістю (Рисунок 2). Наприклад, у Запорізькій області 52% громад заповнили анкету, а в Херсонській — лише 2%, хоча обидві області сильно постраждали від бойових дій. У північних Сумській та Чернігівській областях 29% та 25% ОМС відповіли відповідно, навіть незважаючи на те, що в Сумській області тривають бойові дії, а в Чернігівській області багато громад все ще оговтуються від тимчасової російської окупації. Залученість у західних областях варіюється від 13% в Івано-Франківській до 4% в Чернівецькій. Центральний макрорегіон демонструє помірну залученість, з показниками, що коливаються на рівні 10% (Додаток 2).

Рисунок 2. Кількість опитаних ОМС за областями



Джерело: Автори

Хоча це дослідження не є лонгітудним³, ми використовуємо аналогічні запитання з попередніх опитувань ОМС, щоб порівняти важливість різних способів реагування на кризу та механізмів місцевої

демократії на різних етапах війни. У вибірках є невеликі збіги з попередніми дослідженнями:

- Опитування 400+ муніципалітетів в рамках “Дослідження згуртованості та децентралізації в Україні ReCoDe”, яке було проведено для аналізу предикторів місцевої стійкості у воєнний час (січень-22-вересень-23) (Rabinovych & Darkovich, 2022). Тут 76 респондентів збігаються (42% у поточній вибірці).
- Пілотне опитування щодо потреб та викликів українських муніципалітетів, що охопило 241 громаду (серпень-вересень 2022 року) (Congress of Local and Regional Authorities, 2023b). Тут 37 респондентів збігаються (20% у поточній вибірці).
- Базове опитування щодо прозорості та практик участі громадян в органах місцевого самоврядування в Україні, яке охопило 126 муніципалітетів (червень 2021 року) (Congress of Local and Regional Authorities, 2023a). Тут десять респондентів збігаються (5% у поточній вибірці).

Наше опитування має декілька обмежень, які ми розглянемо нижче. По-перше, ми визнаємо, що в онлайн-опитуваннях існує типова для таких опитувань похибка, пов'язана з упередженням самовибірки. Однак, оскільки нас цікавлять різноманітні заходи реагування на кризу та інструменти місцевої демократії, самостійний відбір респондентів не викликає занепокоєння. Він може бути навіть корисним, оскільки заохочує до участі

³ Попри всі наші зусилля, провести лонгітудне дослідження виявилось неможливим, оскільки мобілізувати муніципалітети для реагування стає дедалі складніше. Причинами неможливості зв'язатися з респондентами є втомта ОМС від дедалі більшої кількості досліджень та пріоритетність більш прямих обов'язків на тлі зменшення людського потенціалу.

муніципалітети, які активно реагують на кризи. Ми також намагалися покращити участь, працюючи з партнерами з розповсюдження опитування та респондентами опитування Конгресу 2022 року. По-друге, щоб розв'язати проблему окремих респондентів, які представляють складні управлінські підрозділи, ми націлювали опитування на керівників ОМС, які мають широкі операційні знання, наприклад, заступників мерів та керівників департаментів. Крім того, ми погодили наші запитання з керівником аналітичного центру Всеукраїнської асоціації ОТГ, щоб підвищити релевантність опитування.

Насамкінець, ми підтвердили деякі висновки цього звіту про виклики та можливості місцевої демократії під час війни на заході для ОМС, що відбувся у серпні 2024 року в Київській школі економіки.⁴ У заході взяли участь 20 українських ОМС та декілька експертів, щоб обговорити виклики залучення громадськості під час війни, визначені в цьому дослідженні, та спільно розробити практичні рішення. П'ять ОМС були запрошені представити тематичні дослідження, які відображають ці виклики, а учасники голосуванням обрали найбільш важливі з них. Учасники обговорили ці питання у форматі "світового кафе", зосередившись на можливих рішеннях і визначивши конкретні інструменти та стратегії для покращення громадської участі у воєнний час. Підхід до заходу, заснований на співпраці, та різноманітні точки зору допомогли нам підтвердити результати опитування та підвищити довіру до наших рекомендацій. Ми розробили окремий, зручний для користувача бриф українською мовою з розробленими рішеннями з цього заходу.

Структура звіту

Цей звіт структурований відповідно до теоретичних засад і складається з таких розділів. Розділ 2 представляє результати нашого вимірювання життєстійкості ОМС, операціоналізованої як адаптація та опір. Розділ 3 висвітлює, як ОМС використовують механізми місцевої демократії (прозорість, громадську участь

та інструменти підзвітності) для вирішення кризових ситуацій, пов'язаних з війною, та підготовки до них, а також можливості та виклики для громадської участі в умовах війни. Це демонструє, що ОМС залучають неурядові зацікавлені сторони до реагування на кризові ситуації, але не до планування реагування на надзвичайні ситуації. Це означає, що ОМС вбачають прагматичну цінність громадської участі у разі загострення ситуації, але культуру спільної готовності до кризових ситуацій все ще потрібно розвивати. Розділ 4 повідомляє про сприйняття ОМС якості вертикальної координації — з обласними та районними військовими адміністраціями (ОВА, РВА) та центральним урядом, підкреслюючи занепокоєння щодо зменшення можливостей ОМС формувати рішення національного уряду, які впливають на їхню життєдіяльність.



Розділ 5 розповідає про використання цифрових технологій для реагування на кризові ситуації. Розділ 6 підсумовує звіт оглядом п'яти уроків реагування ОМС України на кризу для міжнародних колег та суб'єктів співробітництва у сфері розвитку.

⁴ "Чи (не) на часі? Можливості та виклики громадської участі на місцевому рівні під час війни та роль місцевого самоврядування", у партнерстві з Аналітичним центром Cedos.

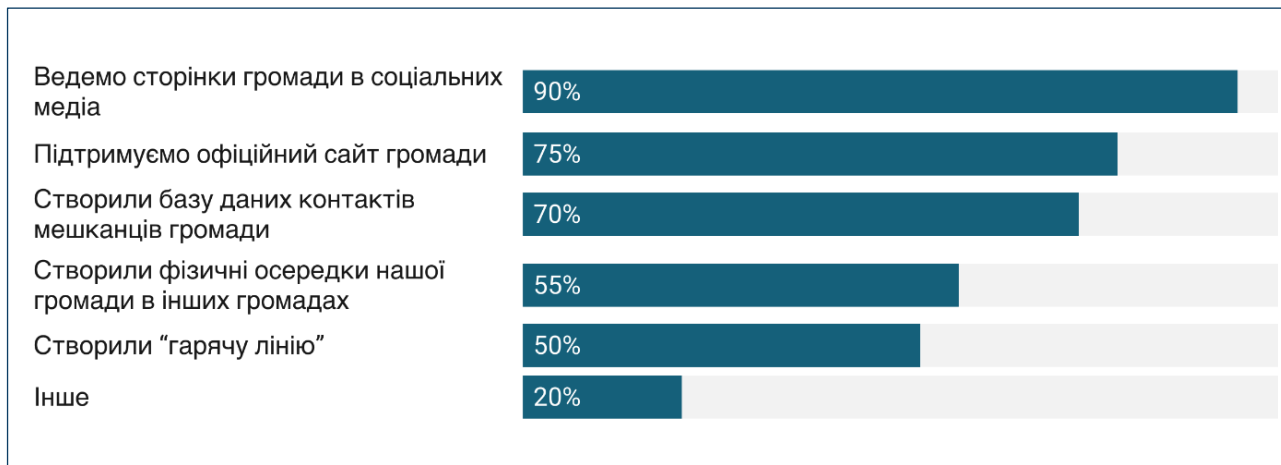
Прояви життєстійкості ОМС та її обмеження

Життєстійкість як адаптація: переміщення діяльності ОМС

Результати опитування свідчать, що 17% опитаних ОМС перемістилися. Це означає, що у випадку, якщо Росія окупувала або загрожувала окупувати громаду, ОМС не припиняли свою діяльність, а відновлювали її на підконтрольній території та фізично перевозили туди своїх працівників. Деякі з цих ОМС з Донецької, Запорізької та Миколаївської областей згодом повернулися на свої території.

Як ілюстрація адаптації, переміщені ОМС підтримують зв'язок зі своїми часто розрізненими громадами на підконтрольних і тимчасово окупованих територіях України. Для підтримання зв'язку з мешканцями переміщені ОМС повідомили, що використовують цифрові та дистанційні інструменти, більшість з них ведуть сторінки в соціальних мережах (90%), далі йдуть офіційні веб-сайти (75%) та телефонні “гарячі лінії” (50%). Дехто згадував про Telegram. Серед переміщених ОМС 70% повідомили про створення баз даних контактів з мешканцями, що свідчить про підхід до політики, що ґрунтується на даних (Рисунок 3).

Рисунок 3. Адаптація: засоби підтримки зв'язку з мешканцями серед переміщених ОМС



Джерело: Автори

Примітка: N = 20 (ОМС, які були переміщені).

Запитання: З наведеного нижче переліку оберіть методи комунікації, які використовує ваш орган місцевого самоврядування з мешканцями вашої громади. Оберіть усі, що застосовуються.

Водночас, деякі ОМС також повідомили про аналогові рішення. Зокрема, більше половини ОМС повідомили про створення фізичних центрів в інших місцях (55%), що вимагає переорієнтації всіх відповідних управлінських процесів в іншій місцевості, можливо, з іншим персоналом та об'єднанням різних функцій (Блок 1). Крім того, 20% переміщених ОМС

повідомили про використання інших засобів комунікації для підтримання зв'язку з мешканцями, таких як особиста взаємодія через організовані зустрічі з громадою, особисті візити, телефонні дзвінки та інше особисте спілкування між переміщеними працівниками та тими, хто перебуває на тимчасово окупованих територіях України.

Блок 1 Фізичні представництва окупованих громад в інших українських містах

Два українські міста, тимчасово окуповані Росією, Маріуполь та Мелітополь, розробили інноваційний підхід до адаптації, щоб продовжувати надавати послуги своїм внутрішньо переміщеним жителям. 18 представництв мережі «Я — Маріуполь» та чотири офіси «Мелітополь тут» по всій Україні надають різноманітні послуги, від гуманітарної допомоги та пошуку роботи і житла до побудови спільноти. Зазвичай вони керуються та укомплектовуються переміщеними посадовими особами місцевого самоврядування та фінансуються за рахунок власних доходів муніципалітетів. Останні накопичуються завдяки продовженому перерахуванню податків від роботодавців, які все ще зареєстровані в цих громадах, навіть якщо вони переміщені (це передбачено українським законодавством).

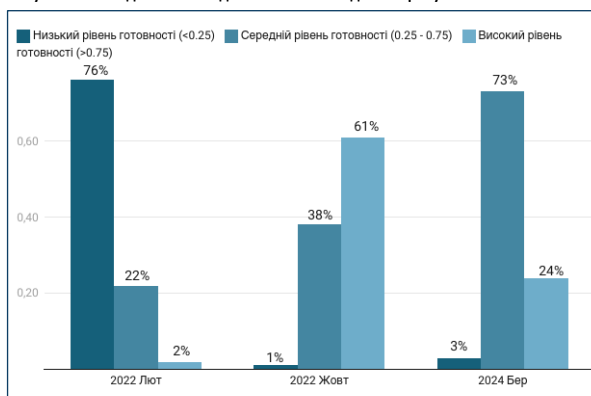
Джерело:

<https://www.mhelp.org.ua/en/projects/imariupol-support-centers>,
https://biz.mlt.gov.ua/posts/?post_parent_id=50

Життєстійкість як готовність до кризових ситуацій

Більшість опитаних ОМС повідомляють про середню (індекс = 0,25-0,75, 73%) або високу (індекс = 0,75-1,00, 24%) готовність. ОМС у тимчасово окупованих громадах демонструють меншу готовність, ніж на інших територіях, оскільки вони не мали змоги зробити нічого, пов'язаного з матеріальною підготовкою, бо не мали доступу до своїх територій (Рисунок 4). Індекс демонструє значно вищу готовність ОМС у міських та більш населених громадах, ніж у сільських та менш населених (результати статистичних тестів див. у Додатку 3).

Рисунок 4. Розподіл ОМС за Індексом готовності до 2024 року



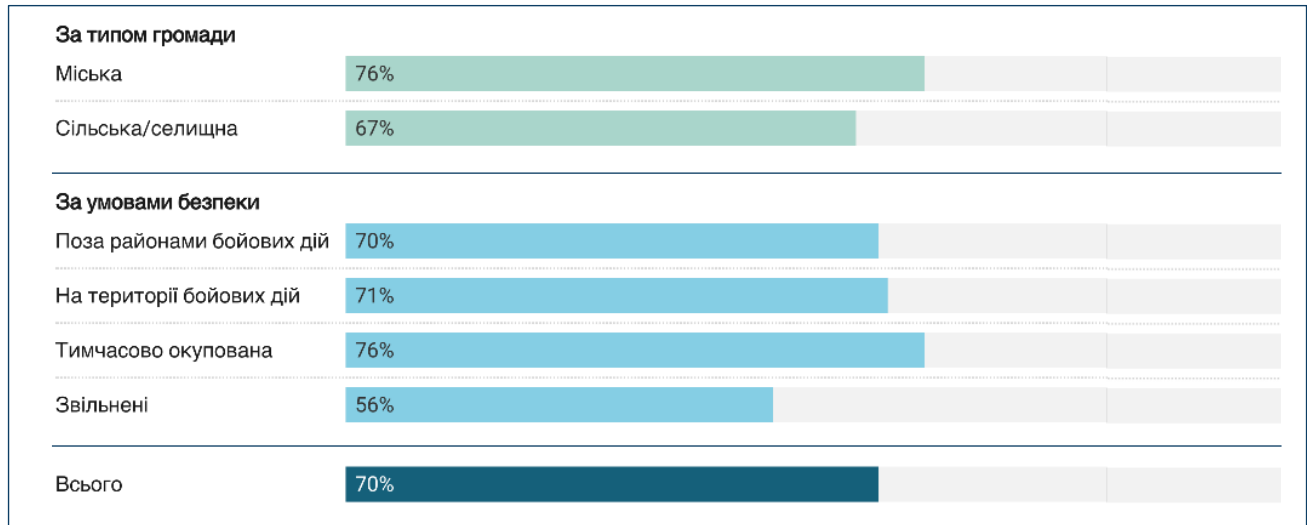
Примітка: Лютий і жовтень 2022 року, опитування в рамках проекту "Підтримка реформи децентралізації в Україні" (U-LEAD with Europe): N = 131 (всі ОМС, крім тимчасово окупованих). 2024 березень, опитування Міжнародного центру перспективних досліджень (ICLD): N = 156 (ОМС поза зоною бойових дій, на території бойових дій та звільнені ОМС). Дані за лютий 2022 року ретроспективно опитані у жовтні 2022 року.

Порівняно з Індексом готовності 2022 року, більшість ОМС демонструють помірну підготовку (Рисунок 4). Однак Індекс 2024 року є більш конкретним і враховує більш детальні компоненти, ніж у 2022 році. Наприклад, він містить питання щодо окремих товарів для надзвичайних ситуацій окремо, а не як одна категорія, як в Індексі 2022 року (див. Таблицю 8 у Додатку 3). Тому, ймовірно, показники 2022 року завищують рівень готовності через відмінності в практичному застосуванні. Тим не менш, ці дані свідчать про те, що ОМС намагаються передбачити потенційний дефіцит і вжити заходів для реагування на нього. У подальших підрозділах розкриваються елементи готовності: планування заходів реагування на кризу, подолання потенційного дефіциту ресурсів та пошкодження віртуальної інфраструктури.

Планування дій та інформування в разі надзвичайних ситуацій

Більшість опитаних ОМС (70%) повідомили, що затвердили свої плани реагування на кризові ситуації, що свідчить про намагання заздалегідь оцінити потенційні ризики та заходи реагування. Водночас цей показник значно нижчий порівняно з 93% у жовтні 2022 року (Таблиця 8 у Додатку 3). Існує помітна різниця у готовності між міськими та сільськими ОМС: 76% міських ОМС мають затверджені плани порівняно з 67% сільських ОМС. Водночас не спостерігається суттєвої різниці в готовності між ОМС, розташованими поза зоною бойових дій, і тими, що перебувають на території бойових дій (Рисунок 5).

Рисунок 5. Планування дій у надзвичайних ситуаціях: формальні плани та практичні дії.



Джерело: Автори

Примітка: N міських = 59, N сільських = 122, N поза зоною бойових дій = 112, N на території бойових дій = 35, N тимчасово окупованих = 25, N звільнених = 9, N всього = 181. Питання: 1. Чи були затверджені плани реагування на кризові ситуації? 2. Чи практикувала громада план дій у кризовій ситуації? Варіанти відповідей: так, ні

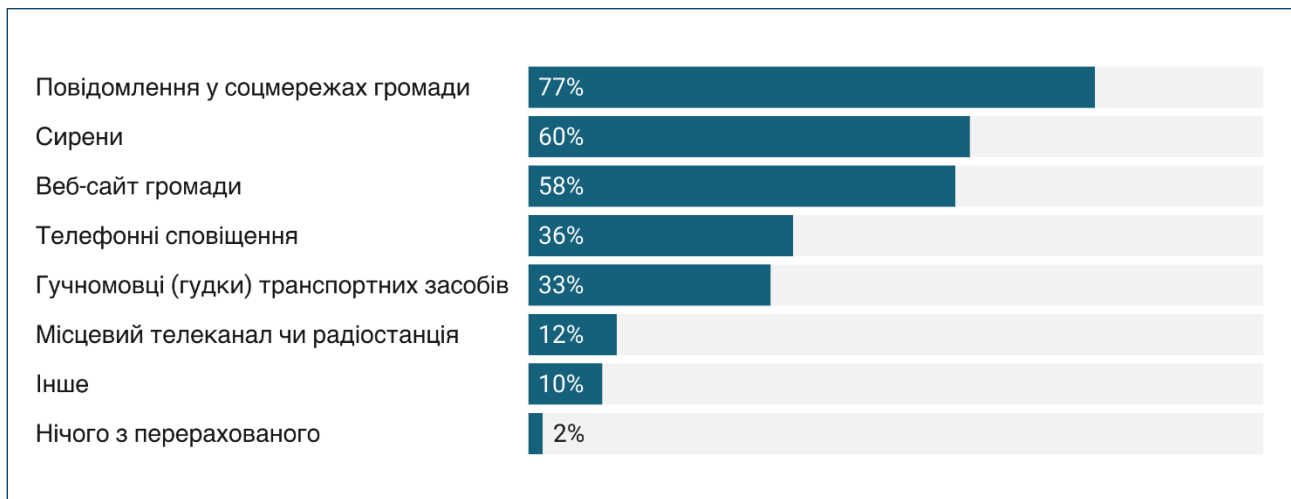
І навпаки, більшість ОМС (понад 80%) повідомили, що протягом року, який передував опитуванню, вони **вживали практичних заходів на випадок кризових ситуацій**. Це більше, ніж респондентів, які повідомили про затвердження офіційних планів реагування (документів, що зазвичай вимагаються урядом). Ба більше, це також більше, ніж у 2022 році: лише 54% опитаних ОМС повідомили про наявність алгоритмів дій у надзвичайних ситуаціях, що ми інтерпретуємо як подібне до практичних заходів (Congress of Local and Regional Authorities, 2023a, p. 21). **Вживання практичних заходів на випадок кризових ситуацій** більш поширена в міських громадах, де 93% ОМС мають такі плани, на відміну від 84% у сільській місцевості.

Так, спостерігається диспропорція між кількістю респондентів, які повідомили, що **вживають практичних заходів реагування та наявністю планів реагування на кризові ситуації**, а також менша кількість громад у 2024 році повідомила про затвердження планів реагування на кризові ситуації, ніж у 2022 році. Це узгоджується з попередніми висновками про те, що багато підготовчих заходів відбуваються неформально (Darkovich & Hnyda, 2024), тоді як офіційно прийняті плани не завжди можуть бути корисними: наприклад, у 2022 році майже чверть опитаних вважали, що такі плани допомагають незначною мірою або взагалі не допомагають у

подоланні кризових ситуацій, пов'язаних з війною (Congress of Local and Regional Authorities, 2023a, p. 22).

Плани реагування на кризові ситуації, особливо в умовах невизначеності воєнного часу, необхідно регулярно оновлювати, щоб вони були дієвими. З ОМС, які мають затверджені плани реагування, **74% оновлювали ці плани протягом останнього року** (Графік 24 у Додатку 5). Існує різниця між міськими та сільськими ОМС щодо оновлення планів реагування на кризові ситуації. Міські громади є більш проактивними в оновленні: 80% з них переглянули свої плани, порівняно з 71% сільських. ОМС у районах, де не ведуться бойові дії, також демонструють вищі показники оновлення планів — 78%, на відміну від лише 56% ОМС у районах конфлікту, які оновили свої плани, що, як і слід було очікувати, свідчить про нижчу спроможність ОМС у більш нестабільних безпекових умовах. Примітно, що 39% всіх ОМС, які оновили свої плани реагування на кризові ситуації, вказали на оцінку стратегічних ризиків як на мотив для оновлення, що відображає здатність передбачати потенційні загрози. Фактичний кризовий досвід спонукав 35% ОМС переглянути свої плани, що підкреслює здатність до навчання, необхідну для забезпечення готовності в умовах невизначеності під час війни (Рисунок 25 у Додатку 5).

Рисунок 6. Методи сповіщення під час кризи



Джерело: Автори

Примітка: N = 181 Питання: Які технології використовуються у вашій громаді для оповіщення населення в кризових ситуаціях?

Насамкінець, майже всі респонденти (99%) повідомили, що мають технології для оповіщення мешканців у надзвичайних ситуаціях, що дещо покращилося порівняно з 2022 роком: 86% повідомили, що протестували засоби оповіщення мешканців у кризових ситуаціях (Таблиця 8 у Додатку 3). Хоча респонденти значною мірою покладаються на цифрові технології для інформування про кризові ситуації (Рисунок 6), значна частка ОМС вдається до традиційних систем оповіщення, таких як сирени (60%). Окрім того, 36% респондентів ОМС використовують телефонні сповіщення, а 22% — гучномовці, встановлені на транспортних засобах. Лише 13% ОМС використовують для оповіщення місцеві телевізійні канали або радіостанції, причому ця практика спостерігається переважно у великих містах, де є необхідна інфраструктура мовлення. Сільські ОМС також згадували про специфічні методи оповіщення, наприклад, через мережу старост⁵ та адміністративний персонал з використанням особистих мереж контактів. Також, певну роль у поширенні інформації відігравали уповноважені особи громади, працівники поліції та члени ініціативних груп. Згадувалися традиційні методи, такі як церковні дзвони.

Подолання дефіциту критично важливих ресурсів

У середньому 60% опитаних ОМС повідомили, що створили запаси критично важливих ресурсів: технічної та питної води (62%), медикаментів (60%) та харчів (53%) (Таблиця 2). Порівняно з 87% у 2022 році, коли ми запитували про ці товари разом, готовність виглядає нижчою, але це радше ілюструє важливість більш детального вимірювання готовності з критично важливими товарами (див. Таблицю 8 у Додатку 3 для порівняння індексів).

Однак розбіжності між містом і селом очевидні в накопиченні запасів води та медикаментів: тоді як більшість міст можуть похвалитися запасами води (73%) та медикаментів (71%), лише близько половини сіл мають такі запаси (57% і 55% відповідно). Тобто, хоча міста демонструють кращу готовність щодо запасів води та медикаментів, міські та сільські райони стикаються з проблемами у створенні запасів продовольства.

Цікаво, що стан безпеки не має значного впливу на рівень запасів, хоча регіони, де ведуться бойові дії, демонструють вищі запаси продовольства, що різко контрастує з обмеженими запасами на окупованих територіях.

⁵ Староста — це виборний представник села, який здійснює зв'язок між ОМС та мешканцями села; це офіційна посада з обов'язками, визначеними як національним законодавством, так і рішенням конкретної ради громади (Детальніше: <https://decentralization.ua/en/starosta>).

Таблиця 2. Заготівлення запасів найпершої потреби

	< 51	51–60	60–66	66–78	≥ 78
	Вода	Продукти харчування	Медичні засоби		
Міська	73	58	71		
Сільська/селищна	57	51	55		
Поза територією бойових дій	67	57	69		
На території бойових дій	71	69	66		
Тимчасово окупована	20	12	16		
Звільнена	78	56	56		
Всього	62	53	60		

Джерело: Автори

Примітка: N міст = 59, N сіл = 122, N можливих бойових дій = 35, N безпечних = 112, N окупованих = 25, N звільнених = 9, N всього = 181. Питання: 1. Чи є запаси найпершої потреби, такі як технічна та питна вода? 2. Чи сформовані запаси найпершої потреби — харчів? 3. Чи є запаси найпершої потреби — медикаменти?

Більшість опитаних ОМС впровадили плани дій у надзвичайних ситуаціях з резервним електропостачанням для своїх приміщень, комунальних закладів охорони здоров'я та освіти (Таблиця 3), що дещо покращилося порівняно з 2022 роком (див. Таблицю 8 у Додатку 3 для порівняння показників). Однак між міськими та сільськими ОМС існує помітна диспропорція, особливо помітна у забезпеченні резервним живленням комунальних закладів соціального захисту та водоканалів, де сільська місцевість стикається з більшими проблемами. Для порівняння, якщо міста та села демонструють однаковий рівень готовності до енергозабезпечення закладів соціального захисту, то села постають перед більшими труднощами, пов'язаними з водопостачальними підприємствами. Слід зазначити, що найбільш виражений контраст між містом і селом спостерігається у готовності теплопостачальних підприємств: 75% готовності у містах проти 38% у селах. Найбільше занепокоєння викликає ситуація з резервами для населення — лише 43% повідомили про готовність.

Таблиця 3. Підготовка резервного джерела живлення

	< 38	38–54	54–78.8	78.8–89.4	89.4–95.2	≥ 95.2
	Міська	Сільська/селищна	Поза територією бойових дій	На території бойових дій	Всього	
для ОМС	98	94	100	97	96	
для громадян	54	38	46	51	43	
для комунальних закладів освіти	93	89	99	94	90	
для комунальних закладів охорони здоров'я	97	87	96	94	90	
для комунальних закладів соціального захисту	80	76	88	83	77	
для підприємств теплопостачання	75	38	56	54	50	
для підприємств водозабезпечення	95	66	80	86	76	

Джерело: Автори

Примітка: N міст = 59, N сіл = 122, N можливих бойових дій = 35, N безпечних = 112, N окупованих = 25, N звільнених = 9, N всього = 181. Питання: Чи є у вас резервні джерела живлення для...? Варіанти відповіді: так, ні

Усунення потенційної шкоди для віртуальної інфраструктури

Дані свідчать, що 50% опитаних ОМС впровадили заходи для забезпечення мобільного зв'язку в надзвичайних ситуаціях, причому більше міських ОМС, ніж сільських (Рисунок 7). До таких заходів належать, наприклад, резервне електроживлення ретрансляторів мобільного зв'язку. Однак, якщо оператор зв'язку зазнає централізованої атаки, як це сталося з найбільшим оператором України «Київстар»⁶ у грудні 2023 року, такі заходи мають незначний ефект.

⁶ <https://forbes.ua/news/khakeri-perebuvali-v-sistemi-kiivstar-z-travnja-2023-roku-sbu-04012024-18307>

Рисунок 7. Усунення потенційної шкоди для віртуальної інфраструктури

	Mobile network emergency maintenance	Data backup (full + partly)	IT systems vulnerability test
Urban	59	81	39
Rural	47	63	16
Outside combat areas	50	69	28
On the territory of hostilities	54	74	20
Temporarily occupied	52	56	8
Liberated	44	89	22
Total	51	69	23

Примітка: N міських = 59, N сільських = 122, N поза зоною бойових дій = 112, N на території бойових дій = 35, N тимчасово окупованих = 25, N звільнених = 9, N всього = 181. Питання: 1. Чи вживає ваша місцева влада заходів для підтримки мобільного зв'язку у вашій громаді під час надзвичайних ситуацій? 2. Чи здійснювалося резервне копіювання даних (критично важливої інформації) громади за останні 12 місяців? 3. Чи проводився тест на вразливість ІТ-систем, що використовуються органом місцевого самоврядування, протягом останніх 12 місяців? Варіанти відповідей: так, ні, частково (для питання 2)

Наші результати свідчать про тривожну ситуацію з резервним копіюванням даних: дані опитування вказують на те, що більшість муніципалітетів **не робили повного резервного копіювання даних щонайменше протягом двох років** між опитуваннями (Рисунок 7). Так, ми виявили, що хоча 57% ОМС лише частково створили резервні копії своїх критично важливих даних, лише 12% повідомили про повне резервне копіювання за останні 12 місяців. У поєднанні з результатами опитування 2022 року, яке показало, що лише 43% респондентів повідомили про повне резервне копіювання даних своєї громади, це свідчить про значне відставання більшості муніципалітетів (Таблиця 8 у Додатку 3).

Міські муніципалітети демонструють вищий рівень резервного копіювання даних (81%), ніж сільські (63%). Звільнені ОМС демонструють вищу схильність до резервного копіювання даних, хоча і з меншого обсягу вибірки. Однак з опитувань можна зробити висновок, що муніципалітети, які пережили окупацію, усвідомили важливість резервного копіювання даних і свідомо інвестують у нього.

Насамкінець, опитування виявило прогалину в **тестуванні ІТ-систем на вразливість**: лише 23% ОМС здійснюють такі заходи (Рисунок 7).

Міські муніципалітети є більш проактивними: 39% проводять тестування, порівняно з 16% у сільській місцевості. ОМС за межами зони бойових дій більш схильні до підготовки своїх ІТ-систем (28%) порівняно з ОМС на територіях, де тривають бойові дії (20%). Враховуючи масову інформатизацію та диджиталізацію управління в Україні, відсутність тестування на вразливість вимагає особливої уваги для підтримки місцевої стійкості.

Підсумки

Українські ОМС, опитані в рамках цього дослідження, демонструють здатність адаптуватися до несприятливих обставин, таких як переміщення ОМС на неокуповані території для продовження підтримки своїх розрізних громад. У цьому випадку вони запровадили інновації, створивши переміщені офіси, в яких працюють муніципальні службовці-переселенці і які задовольняють потреби мешканців переміщених громад.

Рівень готовності опитаних ОМС в Україні різниться залежно від того, чи йдеться про створення запасів продуктів і матеріалів, цифрову готовність або загальне планування, а також між сільськими та міськими громадами. Кризове планування часто відбувається неформально, і хоча більшість респондентів повідомили, що мають офіційні плани реагування на кризові ситуації, такі плани можуть бути відірваними від фактичних підготовчих тренінгів. У більшості муніципалітетів є запаси продовольства та матеріалів, але, як і у 2022 році, резервні копії даних та цифрова готовність доступні лише в небагатьох, як правило, міських муніципалітетах. Це серйозна вразливість, враховуючи залежність від цифрових технологій для кризової комунікації в громадах.

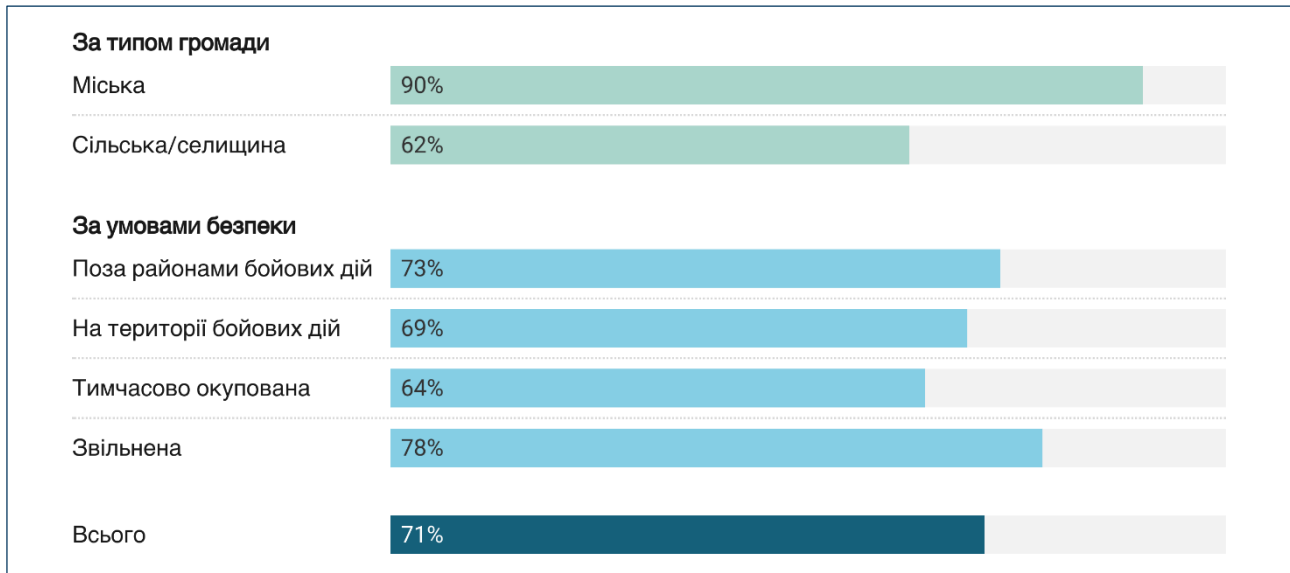
Місцева демократія та спільне управління для забезпечення життєстійкості: практики та умови застосування

Масштаби та мета залучення громадськості в умовах війни

Більшість опитаних ОМС (71%), включно з тимчасово окупованими (64%) та тими, що знаходяться на території бойових дій (69%), повідомили, що протягом останнього року мали **ініціативи з інформування та/або залучення громадян чи бізнесу** у своїх громадах (Рисунок 8). Ця цифра дещо менша,

але порівняна з даними опитування 2022 року (78%) (Congress of Local and Regional Authorities, 2023b, p. 24). Рівень звітування про такі ініціативи різниться між міськими та сільськими муніципалітетами: 90% міських ОМС здійснюють такі ініціативи порівняно з лише 62% сільських ОМС. Прикметно, що на звільнених територіях рівень залученості вищий — 78% — порівняно з громадами, що перебувають у зоні бойових дій або окуповані.

Рисунок 8. Ініціативи з інформування та залучення за останні 12 місяців



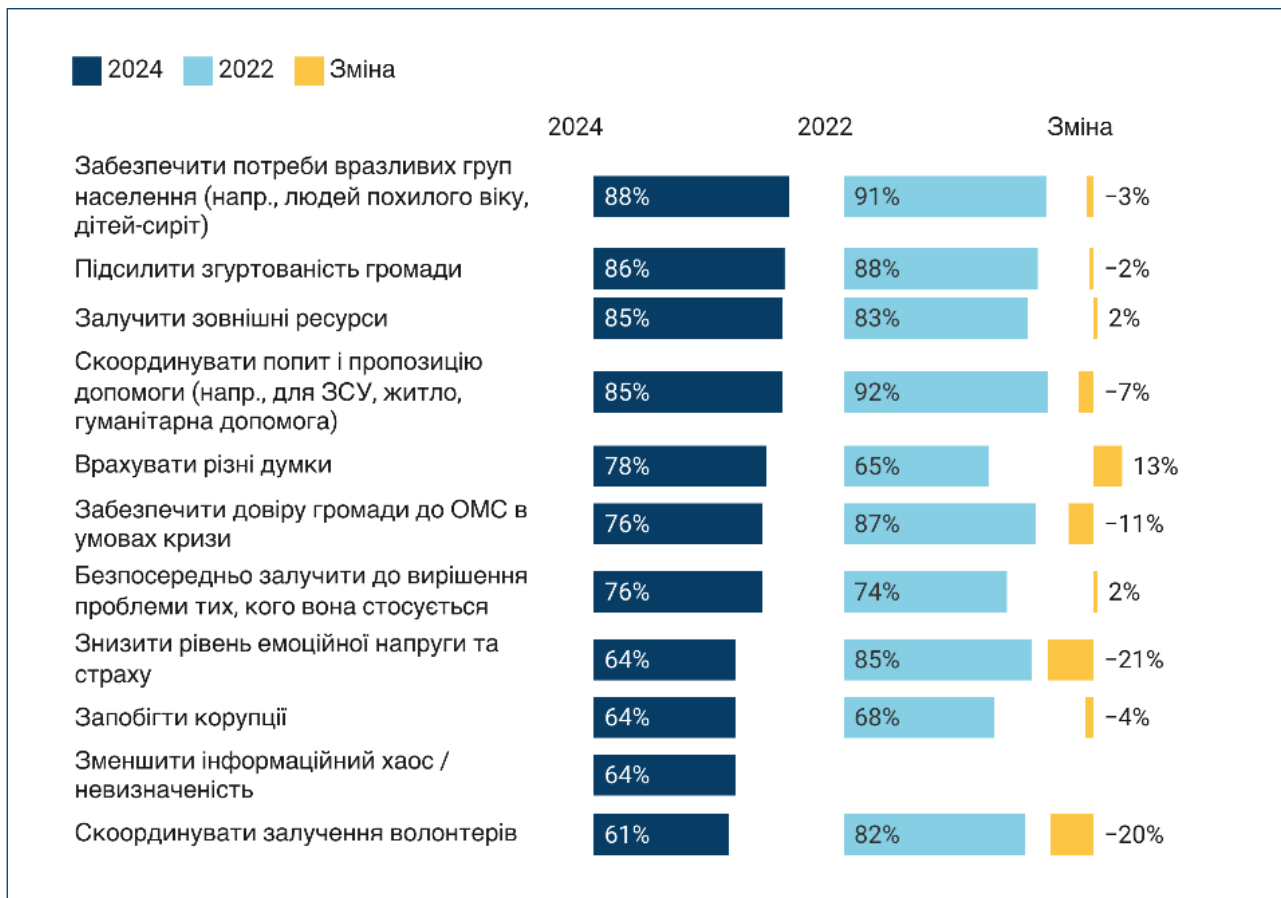
Примітка: N міських = 59, N сільських = 122, N поза зоною бойових дій = 112, N на території бойових дій = 35, N тимчасово окупованих = 25, N звільнених = 9, N всього = 181. Питання: Чи були за останні 12 місяців ініціативи з інформування та/або залучення громадян чи бізнесу у вашій громаді? Варіанти відповідей: так; ні

Серед тих ОМС, які повідомили про ініціативи з інформування та залучення, у 2024 році основна увага була зосереджена на більш прагматичних цілях, пов'язаних із мобілізацією ресурсів, що є продовженням тенденції, яку ми відзначили у 2022 році порівняно з 2021 роком (Графік 9). У 2024 році понад 80% респондентів повідомили, що зосередилися на залученні ресурсів (88%, +2 п.п.) та задоволенні потреб вразливих соціальних груп (88%, хоча й -3 п.п.). Водночас координація попиту та пропозиції на допомогу, наприклад, для Збройних Сил України (ЗСУ) та внутрішньо переміщених осіб (ВПО), залишається на порядку денному більшості респондентів у 2024 році, попри незначне зниження (85%, -6 п.п.).

Натомість фактична координація волонтерів на оперативному рівні зазнала найсуттєвішого падіння у 2024 році порівняно з 2022 роком (61%, -20 п.п.). Можливо, це пов'язано з професіоналізацією волонтерів, тому їхні організації встановлюють власні канали комунікації з бенефіціарами, оминаючи координацію на рівні ОМС.

Попри незначне зниження, багато громад зосереджуються на зміцненні згуртованості громади (86%, -2 п.п.). Це свідчить про сильний фокус громади на практичній та негайній допомозі під час надзвичайних ситуацій.

Рисунок 9. Мета ініціатив ОМС з інформування та залучення громадськості у военний час, порівняно з 2022 роком



Примітка: N = 129 (ОМС, які мають будь-які ініціативи з інформування та/або залучення громадян чи бізнесу) Запитання: З якою метою ОМС у вашій громаді впроваджували ініціативи з інформування та/або залучення громадян чи бізнесу протягом останніх 20 місяців? Відмітьте, що було першочерговою чи другорядною метою або не мало значення. На рисунку показані лише «первинні» відповіді. Детальніше див. Додатки 3 та 4..

Цілі, які обрали 70-80% ОМС, свідчать про стратегічний акцент на **інклюзивності**, що є критично важливим для збереження легітимності під час кризових ситуацій. Так, майже 80% респондентів, які мають ініціативи з інформування та залучення, обрали залучення зацікавлених сторін безпосередньо до розв'язання проблем (76%, +2,2 в.п. порівняно з 2022 роком) та **врахування різних позицій** (78%, +13 в.п. порівняно з 2022 роком). Це підкреслює висхідне визнання важливості врахування різних позицій в процесах прийняття рішень.

Абстрактні цілі управління, навпаки, були найменш часто згадуваними або зазнали помітного зниження: лише 64% ОМС зазначили зменшення емоційного стресу, боротьбу з корупцією та зменшення інформаційного хаосу як основні цілі своїх ініціатив з інформування та залучення громадськості. Зменшення

емоційного тиску та страху зазнало найзначнішого падіння — з 85% до 64%.

Водночас помітно зменшилася кількість респондентів, які обрали варіант зростання довіри громади до ОМС під час кризи, з 87% до 76% (-11 в.п.), і це відбувається на тлі загального зниження довіри до місцевої влади з боку громадянського суспільства в Україні (Hatsko & Darkovich, 2024). Відносно менша увага до цих аспектів може свідчити про операційні труднощі у послідовному розв'язанні проблем врядування, які виходять за рамки нагальних потреб виживання, із залученням громадськості.

Ці результати відображають зміну пріоритетів і потреб у громадах під час війни. Оскільки невизначеність воєнного часу зменшує горизонт планування, а війна виснажує економічну базу та людські ресурси, нагальні потреби природно переважають над (уявними) довгостроковими

цілями. Водночас ОМС продовжують усвідомлювати прагматичну цінність громадської участі як джерела знань і ресурсів, що відкриває шляхи для включення різноманітних думок у процес прийняття рішень на місцевому рівні, забезпечуючи демократичний характер прийняття рішень на місцевому рівні навіть в умовах війни.

Залучення зацікавлених сторін до безпосереднього реагування на кризи

За останній рік 81% опитаних ОМС повідомляють про активне залучення

громадськості або бізнесу до розв'язання важливих питань, зберігаючи рівень 2022 року, коли 78% ОМС співпрацювали з неурядовими стейкхолдерами.

Основною критичною проблемою, щодо якої ОМС повідомили про залучення громадськості, була **інтеграція внутрішньо переміщених осіб (ВПО)** — про неї повідомили 34% респондентів із загальної вибірки. Проте ми побачили незначні відмінності в актуальності спільного реагування на інтеграцію ВПО залежно від типу громади та умов безпеки в ній, причому сільські ОМС та ОМС з тимчасово окупованих громад обирали її найбільше (Рисунок 10)

Рисунок 10. Критичні проблеми, до вирішення яких ОМС залучали неурядові зацікавлені сторони

Категорія	Місцева	Сільська/ селищна	Поза територією бойових дій	На території бойових дій	Тимчасово окупована	Звільнена	Всього
Інтеграція ВПО (наприклад, працевлаштування, гуманітарна допомога, житло, ментальне здоров'я)	27%	37%	34%	26%	48%	22%	34%
Організація цивільної безпеки і оборони (наприклад, облаштування укриттів, тренування на випадок надзвичайної ситуації)	20%	21%	29%	9%	4%	22%	21%
Забезпечення мешканців продуктами харчування та речами першої необхідності	19%	16%	10%	29%	24%	33%	17%
Забезпечення функціонування критичної інфраструктури (наприклад, опалення, вода, електрика)	14%	6%	8%	17%	0%	0%	8%

Категорія	Місцева	Сільська/ селищна	Поза територією бойових дій	На території бойових дій	Тимчасово окупована	Звільнена	Всього
Інше	3%	1%	1%	3%	4%	0%	2%
Жодне з перелічених	17%	20%	19%	17%	20%	22%	19%

Примітка: N міських = 59, N сільських = 122, N поза зоною бойових дій = 112, N на території бойових дій = 35, N тимчасово окупованих = 25, N звільнених = 9, N всього = 181. Запитання: Згадайте одне з найважливіших питань, до обговорення якого ви залучали громадськість або бізнес за останні 12 місяців. Що це було за питання? Варіанти відповідей: Організація цивільної безпеки та оборони (наприклад, облаштування укриттів, навчання дій у надзвичайних ситуаціях); Забезпечення мешканців харчами та предметами найпершої потреби; Забезпечення функціонування критичної інфраструктури (наприклад, опалення, водопостачання, електропостачання); Інтеграція ВПО (наприклад, працевлаштування, гуманітарна допомога, житло, психічне здоров'я); Не залучали громадськість до розв'язання критичних питань; Інші проблеми. Виберіть одну з них.

ОМС покладаються на ініціативи щодо ВПО та ініціативи НУО, які підтримують їх як інформаційних посередників, щоб адаптувати свої програми для ВПО до їхніх потреб. Часто це відбувається з ініціативи неурядових суб'єктів, але іноді ОМС були проактивними (Huss & Keudel, 2023). Акцент на спільному реагуванні на потреби ВПО залишився таким самим, як і у 2022 році (Congress of Local and Regional Authorities, 2023a, p. 25). Деякі муніципалітети розглядали внутрішньо переміщених осіб і підприємства як джерело економічного зростання та культурного відродження, що спонукало до більш тісної співпраці у задоволенні їхніх потреб (Блок 2).

Блок 2 Соціальна та економічна інтеграція внутрішньо переміщених осіб та підприємств

У Косівській громаді (Івано-Франківська область) ОМС надав приміщення на колишньому текстильному виробничому майданчику, що належить громаді, для переміщеного виробника килимів Vandra Rugs з Каховки: підприємство відновило свою діяльність, а також налагодило співпрацю зі студентами Косівського інституту декоративного і прикладного мистецтва, створюючи таким чином нові робочі місця. Компанія розвивається та сплачує податки в громаду.

Джерело: <https://report.if.ua/statti/vrya-tovani-ta-vilni-yak-u-kosovi-zanedbanyj-kylymovyj-ceh-stav-centrom-kultury-i-pidpryyem-nyctva/>

Організація цивільної безпеки та оборони була наступною критичною проблемою: 21% опитаних ОМС повідомили про залучення

громадськості до її розв'язання. Різниця між міськими та сільськими громадами не спостерігається, але щодо умов безпеки, то ця проблема є найбільш актуальною для ОМС за межами зони бойових дій (29%). Третьою критичною проблемою, на яку ОМС відповіли, було задоволення нагальних потреб, таких як харчі та предмети особистого вжитку: Її обрали 17% респондентів. Однак для звільнених громад та громад на територіях, де тривають бойові дії, це питання було фактично пріоритетом для залучення громадськості, на що вказали 33% та 29% опитаних ОМС, відповідно. Така різниця свідчить про те, що ОМС дуже добре розуміють місцевий контекст, зокрема нагальність потреб та спроможність своїх громад долучатися до їх вирішення.

У цьому дослідженні ми також попросили ОМС повідомити, які групи зацікавлених сторін вони залучали до кожного з можливих показників участі громадськості у реагуванні на кризу.⁷ Отриманий Індекс залученості показує, що міські ОМС та більш густонаселені громади, як правило, залучають більше різноманітних груп стейкхолдерів до більшої кількості вимірів залучення громадськості до реагування на кризу, що, ймовірно, свідчить про взаємопов'язані характеристики міст, які мають вищу спроможність до координації та більш різноманітний соціальний капітал (див. Додаток 7 для операціоналізації та аналізу Індексу залученості). Нижче ми обговорюємо зміни в залученні громадськості порівняно з опитуванням ОМС 2022 року (Рисунок 11).

⁷ Ми спираємося на типологію партисипативних вимірів Ради Європи (Rosenzweigova et al., 2016). Див. операціоналізацію в Таблиці 5 Додатку 4.

Рисунок 11. Залученість стейкхолдерів до вирішення критичних проблем за показником участі громадян



Джерело: Автори

Примітка: N = 127 (ОМС поза зоною бойових дій, на території бойових дій та звільнені ОМС, які залучали громадськість або бізнес до вирішення важливих питань протягом останніх 12 місяців). Питання: Щодо проблеми, яку Ви визначили в попередньому запитанні, які зацікавлені сторони були залучені і як вони долучалися до подолання цієї проблеми?

Як і в 2022 році, ОМС, які залучають громадськість до розв'язання проблем, продовжують цінувати практичну цінність партнерства зі стейкхолдерами у впровадженні рішень для проблем, пов'язаних з війною. Спостерігається навіть зростання залучення ВПО та експертів, що свідчить про визнання цінності більш глибоких знань, як повсякденних знань ВПО, так і професійних знань експертів. Водночас зменшилася кількість ОМС, які повідомили про залучення НУО до реалізації або координації вирішення проблем, тоді як серед підприємців цей показник залишився майже незмінним. Ці цифри ще раз ілюструють прагматичну, орієнтовану на ресурси позицію ОМС, які надають перевагу співпраці з бізнесом, який має більше ресурсів, ніж НУО. Водночас, НУО можуть виступати в ролі фасилітаторів такої співпраці (Блок 3).

Блок 3 Співтворення економічного розвитку бізнесу та громадянського суспільства: приклад прагматичної багатосторонньої співпраці

Тульчинська громада (Вінницька область) розповіла про свою участь в агротуристичному

кластері «Шляхами Трипільської праматері» як приклад співпраці з місцевим бізнесом та громадянським суспільством. Кластер, який об'єднує 20 муніципалітетів Черкаської, Вінницької та Кіровоградської областей та створить спільну керівну компанію, є ініціативою ГО «Агенція регіонального розвитку Таврійського об'єднання територіальних громад». Кластер використовує спільну культурну спадщину, яка охоплює ці три області, а також Республіку Молдова та Румунію, що є прикладом міжнародної багатосторонньої співпраці. Примітно, що сама НУО є переміщеною організацією з Нової Каховки (Херсонська область), тимчасово окупованої Росією.

Джерело: <https://www.arr.ks.ua/pro-nas/>, <https://i-vin.info/news/na-tridenniy-turistichnyy-forum-na-vinn-ichchini-priyihali-predstavniki-z-moldovi-7120.html>

Діалог зі стейкхолдерами триває приблизно на тому ж рівні, що й у 2022 році, але відбулася зміна пріоритетних стейкхолдерів. Зросла кількість ОМС, які зазначили ВПО в діалогових заходах, а також кількість ОМС, які повідомили про обмін думками з мешканцями. Водночас ми спостерігаємо зміну ролей підприємців та НУО:

хоча все менше ОМС повідомляють про врахування зворотного зв'язку від НУО при прийнятті рішень, вони все ще повідомляють про обмін думками з ними на тому ж рівні. І навпаки, хоча значно менше ОМС повідомляють про систематичний обмін думками з підприємцями щодо можливих рішень, незважаючи на невелике зменшення (-5 в.п.), приблизно стільки ж повідомляють, що враховують зворотний зв'язок з підприємцями.

Ми інтерпретуємо ці результати так: завдяки регуляторному тиску та своїй проактивності НУО загалом вдається брати участь в обміні думками з ОМС, але останні не обов'язково вважають зворотний зв'язок з ними впливовим. З підприємцями ситуація протилежна: за характером своєї діяльності підприємці не обов'язково прагнуть долучатися до розв'язання проблем, але коли вони надають зворотний зв'язок, то це стає важливим на тлі їхньої відносної ресурсної обмеженості.

Опитані ОМС повідомили про проведення **консультацій** приблизно на тому ж рівні, що й у 2022 році, при цьому мешканці, ймовірно, стали більш активними, оскільки більше ОМС (+17 в.п.) повідомили, що мешканці звертали їхню увагу на необхідність проконсультуватися з ними щодо тієї чи іншої проблеми. Більше ОМС також повідомили про залучення ВПО до консультацій.

Насамкінець, рівень **інформування** залишився таким самим, як і в 2022 році, зі значним зростанням (+22 в.п.) частки ОМС, які повідомили про зусилля з інформування ВПО — очікувано, оскільки задоволення потреб ВПО також було найчастіше згадуваною проблемою, пов'язаною з війною. Водночас дещо зросла частка ОМС, які повідомили про інформування експертів, і дещо зменшилася частка тих, хто надавав інформацію підприємцям.

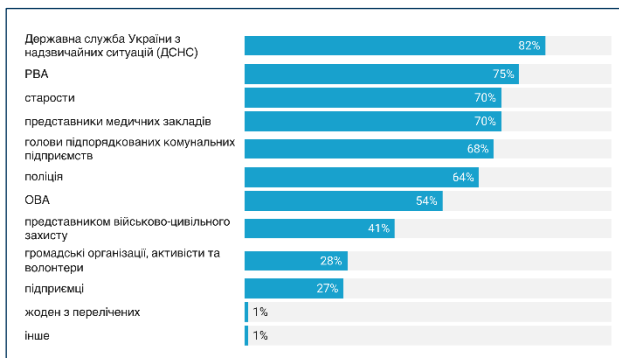
Ці дані свідчать про чергову зміну пріоритетних груп стейкхолдерів для залучення до реагування на кризи. Якщо у 2022 році ми зафіксували значне зростання залученості підприємців на всіх рівнях, то цього року **ВПО продемонстрували найсуттєвіше зростання**

залученості в усіх видах діяльності, особливо в проактивному наданні інформації та участі в регулярних обговореннях (+21 п.п. та 14 п.п. відповідно). **Підприємці**, однак, зазнали порівняного зниження (в межах 5 п.п.) у всіх видах спільної діяльності, з помітним падінням на 14 п.п. у регулярному обміні думками з ОМС, що вказує на тенденцію до роз'єднання. **НУО** також продемонстрували тенденцію до зниження рівня залученості, особливо у сфері впливу на прийняття рішень та участі в процесі реалізації — на 6 п.п. та 9 п.п., відповідно. **Експерти** зберегли стабільний рівень залученості в різних видах діяльності, з незначним зростанням активності, пов'язаною з партнерством (+9 п.п.). **Мешканці** збільшили свою залученість у приверненні уваги ОМС до консультацій (+17 п.п.) та участі в обговореннях з ОМС (+16 п.п.) порівняно з опитуванням 2022 року, тоді як інші категорії залишилися приблизно на тому ж рівні. Нарешті, ми також запитали про залучення **ветеранів** війни до вирішення проблем, пов'язаних з війною. Хоча ми не маємо порівняння з 2022 роком, з огляду на те, що зазначені проблеми не є нагальними для цієї соціальної групи, 10-15% ОМС, які зазначили, що їх інформують або консультуються з ними, є показовими. Це підкреслює, що ОМС визнають важливість та потреби цієї соціальної групи, що відображає тенденцію до локалізації ветеранської політики

Залучення зацікавлених сторін до планування реагування на кризи

Дані щодо планування реагування на кризові ситуації свідчать про відносно обмежене залучення громадянського суспільства та бізнес-сектору до підготовки до кризових ситуацій у громадах (Рисунок 12) та до оновлення планів реагування на кризові ситуації (Рисунок 25 у Додатку 5). Низька частка ОМС, які зустрічалися з громадськими організаціями, активістами, волонтерами та підприємцями, є втраченою можливістю. Оскільки ці суб'єкти допомагають під час реальних криз, їхній внесок також може бути корисним під час підготовки до них.

Рисунок 12. Зацікавлені сторони ОМС, залучені до планування реагування на кризу



Примітка: N всього = 181. Запитання: За останні 12 місяців з якими з перелічених нижче організацій чи осіб Ви зустрічалися, щоб обговорити, як реагувати на кризу в громаді? Можна вибрати декілька зацікавлених сторін.

Загалом, опитані ОМС демонструють сильну тенденцію до співпраці переважно з державними органами з надзвичайних ситуацій та адміністративними органами у підготовці до кризових ситуацій (Рисунок 12). Державна служба України з надзвичайних ситуацій є найпоширенішою контактною особою. Зустрічі з районними військовими адміністраціями та представниками органів місцевого самоврядування, такими як старости, також посідають чільне місце, підкреслюючи залученість як на місцевому, так і на субрегіональному рівнях. Медичні заклади та комунальні служби є однаково пріоритетними. Один ОМС зустрівся з місцевим органом самоорганізації населення (представницьким органом громадян, створеним для вирішення конкретних питань місцевого значення) та об'єднаннями співвласників багатоквартирних будинків.

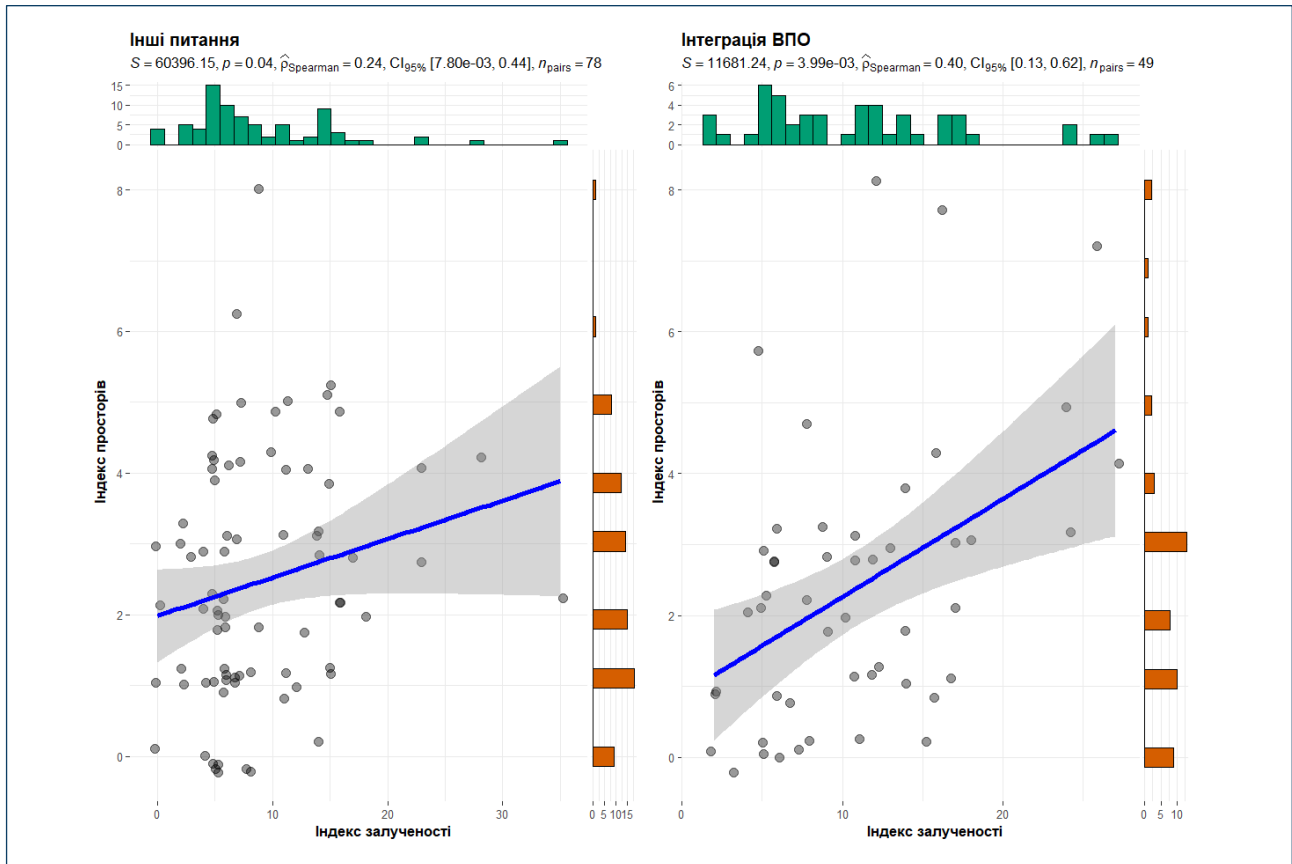
Хоча позитивним є те, що ОМС координують свої дії на внутрішньому рівні

та з іншими рівнями влади при плануванні реагування на надзвичайні ситуації, для ОМС було б корисно посилити горизонтальну співпрацю з метою забезпечення готовності до кризових ситуацій у громадах. Оскільки неурядові суб'єкти часто пропонують унікальні перспективи, ресурси та зв'язки у вирішенні кризових ситуацій (див. розділ 3.2), координація з ними на етапі планування може потенційно посилити стійкість громади та її спроможність реагувати на надзвичайні ситуації.

Сприяння залученню громадськості: фізичні та дискурсивні громадські простори

Фізичні та дискурсивні простори постійно визнаються важливими для мобілізації соціального капіталу, необхідного для залучення громадськості (Bosman & Dolley, 2019). Аналіз нашого опитування свідчить про невелику кореляцію між залученням зацікавлених сторін до реагування на кризу та функціонуванням різних фізичних і дискурсивних просторів у громаді — чим більше таких просторів в громаді, тим більше зацікавлених сторін залучено до вирішення проблем, пов'язаних із війною. Крім того, цей зв'язок є ще сильнішим у тих ОМС, які залучили громадськість або бізнес до вирішення питань інтеграції ВПО (Рисунок 13).

Рисунок 13. Доступність громадських просторів та залучення зацікавлених сторін до подолання проблем, пов'язаних з війною



Примітка: На рисунку показано діаграму розсіювання Індексу просторів та Індексу залученості з лініями тренду за категоріями (Інтеграція ВПО - ρ Спірмена = 0,40 ($p < 0,01$); Інше - ρ Спірмена = 0,24 ($p < 0,05$)). $N = 127$ (ОМС поза зоною бойових дій, на території бойових дій та звільнені ОМС, які залучали громадськість або бізнес до розв'язання критично важливих питань протягом останніх 12 місяців). Індекс залученості відображає різноманітність залучених стейкхолдерів у множинності вимірів участі (див. Додаток 7); Індекс просторів демонструє кількість громадських просторів, обраних респондентами ОМС (див. Додаток 9)

При всій важливості публічних просторів, ті, які працюють для громад, є дуже контекстуально зумовленими. Результати опитування свідчать про те, що не існує універсального простору, доступного для всіх територіальних громад, і громади зазвичай поєднують два або три типи громадських просторів, на що вказує найбільша частка респондентів ОМС — 40% (Таблиця 4). У середньому міські та більші громади, ймовірно, мають більше громадських просторів або закладів, що, можливо, відображає вищий попит та кращу інфраструктуру або вищий рівень інвестицій, ніж сільські громади: найбільша частка респондентів ОМС у містах (49%) повідомила про наявність від чотирьох до восьми просторів, а найбільша частка респондентів ОМС у сільській місцевості (41%) — про наявність двох-трьох просторів. Показово, що 40% респондентів ОМС з громад на території бойових дій повідомляють про чотири-вісім місць, а половина респондентів з тимчасово окупованих

громад — про два-три місця. Це свідчить про те, що Росія напала на міські території, які до повномасштабного вторгнення досягли прогресу у сфері партисипації.

Таблиця 4. Кількість громадських просторів за типом громади

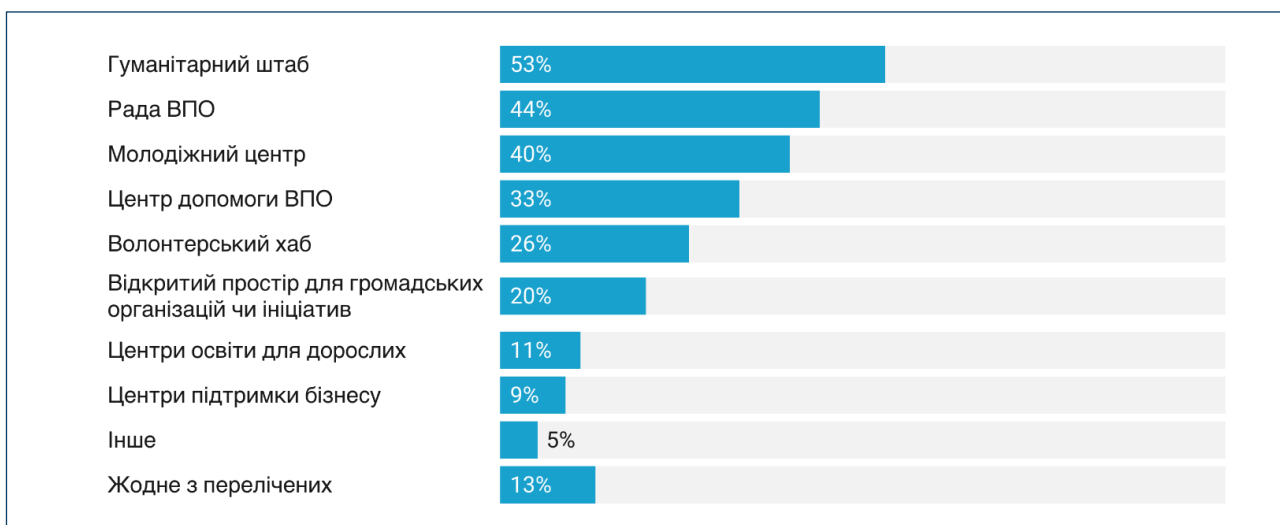
Рівень	Нуль	Мало	Деякі	Багато
Міська	2%	12%	37%	49%
Сільська/селищна	22%	25%	41%	11%
Поза територією бойових дій	18%	19%	40%	23%
На території бойових дій	6%	29%	26%	40%
Тимчасово окупована	16%	28%	52%	4%
Звільнена	22%	0%	56%	22%
Всього	15%	21%	40%	24%

Примітка: У таблиці представлено частку респондентів відповідно до розподілу на чотири групи залежно від кількості типів громадських просторів, про які вони повідомили (Індекс просторів, див. Додаток 9). Громада віднесена до категорії «Нуль», якщо її ОМС не вказали жодного громадського простору чи закладу. До категорії «Мало» віднесено ті громади, які повідомили про один громадський простір або заклад. До категорії «Деякі» належать громади, які обрали два та три заклади. «Багато» - громади, ОМС яких обрали від чотирьох до восьми місць. N міських = 59, N сільських = 122, N поза зоною бойових дій = 112, N на території бойових дій = 35, N тимчасово окупованих = 25, N звільнених = 9, N всього = 181. Запитання: Чи функціонують у вашій громаді якісь із наведених нижче просторів або установ? Можна вибрати декілька просторів.

Найчастіше згадуваний об'єкт — це гуманітарний хаб, який є в 53% опитаних ОМС (Рисунок 14). Інші простори присутні в менш ніж половині опитаних ОМС: ради з питань ВПО — 44%, молодіжні центри — 40%, центри підтримки ВПО — 33%, волонтерські хаби — 26%. Відкриті простори для громадських організацій чи ініціатив менш поширені —

20%, центри освіти для дорослих — 11%, а центри підтримки бізнесу є найбільш дефіцитними — вони є лише в 9% ОМС. Прикметно, що 13% ОМС повідомили, що не мають жодного з цих закладів. У категорії “інше” ОМС згадували приміщення для ветеранів та людей з інвалідністю.

Рисунок 14. Громадські простори



Джерело: Автори

Примітка: N всього = 181. Питання: Чи функціонують у вашій громаді якісь із наведених нижче просторів чи інституцій? Можна вибрати декілька просторів

Деякі з цих просторів з'явилися в результаті адаптації об'єктів, що існували до вторгнення, до нових функцій, тоді як інші були створені безпосередньо у відповідь на виклики, пов'язані з війною (Блок 4).

Блок 4 Фізичний простір для залучення громади до реагування на кризу

Комунальне некомерційне підприємство VCENTRI HUB було створено в березні 2020 року в Києві як платформа для залучення громадянського суспільства. З початком повномасштабного вторгнення хаб адаптувався до поточних потреб і став багатоцільовою установою з кількома філіями в різних районах міста, яка надає координаційну платформу для логістичних хабів, простір для соціалізації та соціальної

інтеграції (тут проходять книжкові клуби, клуби вишивки та макраме, танцювальні класи, вечори настільних ігор, молодіжні та дитячі заходи), а також консультації та надання підтримки вразливим групам населення, включаючи підтримку психічного здоров'я та консультування ВПО в усіх хабах Києва. Фінансуючись з міського бюджету Києва, підприємство співпрацює з різними донорськими організаціями, такими як Карітас, Посольство Великої Британії в Україні, ЮНІСЕФ, IREX та ICAP “Єднання”.

Хоча багато з цих місць залежать від потреб, або запитів користувачів, відкриті простори для громадських організацій та ініціатив є відносно корисним інструментом для створення такого попиту там, де він ще не існує. Досвідчені міські НУО можуть сприяти створенню таких просторів для громад, щоб мобілізувати попит на залучення громадськості (Блок 5).

Блок 5 Як НУО сприяє залученню громадськості через громадські центри в малих громадах

Українська громадська організація «Цедос» підтримала десять українських громад у розвитку інклюзивних громадських центрів. Ці десять громад, відібрані спеціалізованим журі з 311 заявок на відкритому конкурсі, отримали грант у розмірі 1 000 000 гривень, менторську підтримку експертів та взяли участь в онлайн-семінарах з питань сталого розвитку, доступності та роботи з ветеранами. Крім того, Cedos задокументував процес створення центрів та зібрав місцеві знання в громадах-учасниках.

Джерело: Cedos (вставити посилання за назвою організації <https://cedos.org.ua/news/shukayemo-10-gromad-yakym-treba-dopomoga-v-stvorenni-konceptzij-publicnyh-prostoriv/>)

Передовий досвід інтеграції внутрішньо переміщених осіб (ВПО) у громади часто виходить за рамки адаптації інституціоналізованих фізичних центрів або офіційних установ. Дискурсивні простори, такі як Ради з питань ВПО, які доносять потреби ВПО до керівних органів, є не менш важливими. Ради з питань ВПО є консультативними органами при обраних радах громад, районних та обласних радах (Блок 6).

Блок 6 Ради ВПО: дискурсивні простори для інтеграції ВПО в громаду

Ради у справах ВПО дозволяють різним зацікавленим сторонам координувати свої дії під час реалізації політики, спрямованої на підтримку прав та можливостей інтеграції ВПО, зокрема, спрямовувати потреби ВПО до урядових структур на відповідних рівнях управління. Вони доводять до відома суб'єктів політики проблеми, з якими стикаються ВПО, такі як відновлення документів, доступ до пільг, інтеграція, психологічна допомога та працевлаштування. Вони також підтримують ОМС у розробці політики адаптації та інтеграції ВПО.

Ради з питань ВПО є прикладом міжнародного поширення належної практики за ініціативи ОГС: у 2019 році партнер IREX, Stabilization Support Services (SSS), запровадив Ради з питань ВПО, натхненні подібними структурами в Колумбії, для пілотування та інституціоналізації місцевої підтримки ВПО у двох громадах, а згодом ще у 23 громадах у наступні роки. Після російського вторгнення у 2022 році та масового переміщення, яке воно спричинило, ради з питань ВПО знову з'явилися на місцевому та національному порядку денному. Наразі Ради з питань ВПО є одним із пріоритетів Державної стратегії України з питань ВПО до 2025 року, а урядова постанова

рекомендує їх створення по всій країні. Станом на грудень 2023 року на різних рівнях управління існувало понад 750 Рад з питань ВПО.

Джерело: БФ «Стабілізаційний Суппорт Сервісез» і за ним лінк <https://sss-ua.org/karta-rad-vpo/>

Виклики та непередбачувані наслідки залучення громадськості

Виклики

Більшість респондентів ОМС повідомили, що стикалися з проблемами під час реалізації ініціатив з інформування та залучення громадськості, проте більшість з них повідомили, що подолали їх, навіть якщо це було складно. Найпоширеніші труднощі, з якими стикаються ОМС, можна згрупувати в чотири типи: труднощі, пов'язані з розробкою ініціатив та різним ставленням до них стейкхолдерів, фінансові та юридичні (Додаток 10).

Цікаво, що ієрархія викликів мало змінилася порівняно з відносним мирним часом, але ми спостерігаємо, що деякі виклики є складними для подолання для більшої частки ОМС. Що стосується ставлення зацікавлених сторін, то забезпечення активної участі громадян є складним викликом для 40% респондентів, що є найвищим показником серед усіх варіантів відповідей. Більше того, частка ОМС, яким було важко забезпечити активну участь громадян, зросла з 11% у 2021 році до 40% у 2024 році, що є найбільшою категорією зростання. Так, учасники валідаційної сесії виокремили “низький рівень активності мешканців, громадських організацій та підприємців” як один із чотирьох найбільш значущих викликів. Представники ОМС на валідаційній сесії спостерігали у своїх громадах, що люди стають більш зосередженими на виживанні, і зв'язок між цією метою та участю громадян є далеко не чітким. Це виклик, з яким все частіше стикається партисипативне врядування в усьому світі, в тому числі і в мирних умовах: громадяни мають мало стимулів для участі, якщо воно не може надати докази покращення життя людей.⁸

⁸ Автори дякують професору Амалінді Савірані та професору Гілберту Сіаме за підняття цього питання в Академії місцевої демократії ICLD.

Рисунок 15. Виклики ініціатив з інформування та залучення громадськості під час війни Рисунок 15 Виклики ініціатив з інформування та залучення громадськості під час війни.



Джерело: Автори

Примітка: N = 129 (ОМС, які мали ініціативи з інформування та/або залучення громадян чи бізнесу за останні 12 місяців). Питання: У згаданій вище ініціативі з інформування або залучення громадян, яку ви реалізували. Які виклики вам довелося подолати в процесі реалізації? Варіанти відповіді: складно подолати; легко подолати; виклик не був подоланий; не має жодного стосунку до справи. На рисунку показано відповіді «складно подолати» та «легко подолати».

З погляду організації, то **забезпечення конструктивного діалогу та інклюзивності участі було проблемою, яку важко подолати приблизно для третини респондентів (30% та 36% відповідно)**. Дійсно, представники ОМС під час валідаційної сесії колективно оцінили “труднощі із залученням певних груп та недовіру з боку бізнесу і опозиції до органів місцевого самоврядування” як одну з чотирьох найбільших проблем. П'ята частина респондентів також зазначила, що їм було важко розробити хід і правила проведення партисипативних ініціатив: це досить часто пов'язано зі сприйняттям справедливості та інклюзивності участі. Війна загострила виклик забезпечення конструктивного діалогу: частка тих, кому було складно його подолати, зросла на десять в.п. з 20% у 2021 році до 30% у 2024 році. Виклик інклюзивності було складно подолати під час війни приблизно для такої ж частки респондентів: 36% у 2024 році проти 40% у 2021 році. Водночас ці два виклики вже очолювали список викликів у 2021 році, що свідчить про тривалішу тенденцію. Те, що ОМС відкрито визнають ці виклики, є вікном можливостей для покращення партисипативних процесів, оскільки таке визнання сигналізує про відкритість до змін.

Близько третини опитаних зазнали тиску з боку **зовнішніх груп інтересів**. Прикладами тиску є неконструктивні комунікаційні кампанії з боку політичної опозиції, які ставлять під сумнів легітимність місцевої влади, або спроби інструменталізувати процес участі в інтересах недоброчесних підприємців; особливо ризики такого тиску зростають під час громадських консультацій щодо (пере)будови. Учасники ОМС під час валідаційної сесії обрали “політизацію участі громади” як один із чотирьох найбільших викликів. Війна також загострила цей виклик: частка ОМС, які повідомили про труднощі у протистоянні тиску зовнішніх груп інтересів, зросла з 21% у 2021 році до 32% у 2024 році. Це свідчить про зростання виклику демократичної підзвітності, який ОМС також визнають і, ймовірно, будуть відкриті до зовнішніх зусиль, спрямованих на запобігання ерозії демократичної підзвітності.

Серйозною проблемою є фінансові труднощі, особливо пошук **фінансування на програмне забезпечення**: лише 34,1% ОМС легко подолали цю проблему, ще 34,1% — складно, а 11,6% не змогли її подолати. Порівняно з 2021 роком, це зменшення частки респондентів з 43% у 2021 році. Ми не маємо переконливих доказів, щоб пояснити цю зміну. Проте, можливо, це пов'язано з тим, що ОМС використовують застарілі системи, отримані до 2022 року, і покладаються на міжнародну технічну допомогу та волонтерів у частині програмного забезпечення. Водночас менш спроможні ОМС уникають впровадження нових інструментів, які потребують інвестицій у програмне забезпечення, оскільки близько п'ятої частини респондентів у 2024 році вважали, що проблеми, пов'язані з програмним забезпеченням, не мають жодного стосунку до їхніх партисипативних ініціатив. Крім того, п'ятій частині респондентів було складно **знайти фінансування для відповідального працівника**. Прикметно, що такі виклики не виникали під час обговорення в ході валідаційної сесії з ОМС.

Відсутність національної законодавчої бази є складною проблемою, яку не змогли подолати майже 40% респондентів, проте 37% зазначили, що її легко подолати.

Деякі з названих викликів є додатковим свідченням адаптивності ОМС. Наприклад, під час валідаційної сесії представники ОМС обрали “безпекові ризики через війну” серед чотирьох найбільших викликів. Проте, відповідаючи на запитання про це в опитуванні, ОМС демонструють значну адаптивність. Хоча **більшість (85%)** вважають, що знайти безпечне місце для проведення зборів є складним завданням, **68% повідомили, що цю проблему легко подолати**, а близько 13% назвали її несуттєвою. Це означає, що хоча більшість пристосували свої приміщення до вимог безпеки, для деякого адаптація означала перехід в онлайн. Так само майже всі респонденти (91%) зіткнулися з **проблемою інформування громадян про ініціативу, але більшість (81%) вважають, що її легко подолати**, що підтверджує інші висновки цього звіту про те, що ОМС створюють функціональні інформаційні канали для зовнішньої комунікації.

Насамкінець, підтримка ініціатив з боку депутатів ради опустилася з 2-го на 7-ме місце, з 90% до 82%, тоді як розподіл відповідей на складні та легкі для подолання проблеми залишився незмінним. Ця зміна, ймовірно, відображає зменшення ролі рад у деяких муніципалітетах, особливо якщо були створені місцеві військові адміністрації (Darkovich & Hnyda, 2024)

Непередбачувані наслідки

Опитані ОМС вказують на **збільшення навантаження на емоційний стан та психічне здоров'я державних службовців як на непередбачувані наслідки** залучення громадськості. Більше половини респондентів вказали на емоційний стрес через поширення чуток (65% опитаних ОМС) та перевантаження відповідальних працівників (56%). Більше того, у категорії перевантаження спостерігається значне (+32 в.п.) зростання порівняно з періодом відносного миру, коли її обрали 33% респондентів (Congress of Local and Regional Authorities, 2023a, p. 46). Це навантаження на людський потенціал є особливо гострим для ОМС у районах бойових дій та звільнених муніципалітетах (Таблиця 5). Ці дані свідчать про загальну високу ціну психічного здоров'я, яку українці платять за війну, але також підкреслюють вразливість державних службовців, на яких покладено обов'язки щодо взаємодії з громадами.

Про **надмірну політизацію питань громади та поглиблення розколу в громаді** повідомляють 26% та 23% ОМС відповідно. За типом території міські ОМС (39%) частіше повідомляють про надмірну політизацію, ніж сільські. Якщо аналізувати стан безпеки, то про політизацію найбільше повідомляють ОМС поза зоною бойових дій (32% опитаних ОМС поза зоною бойових дій). Повідомлення про поглиблення розбіжностей не надто відрізняються між сільськими та міськими громадами. Однак є різниця в умовах безпеки: найвищий показник повідомлень про цей наслідок (40%) — серед громад у зоні бойових дій.

Цікаво, що частка ОМС, які повідомили про поглиблення поділу громади після ініціатив із залучення громадськості, зменшилася порівняно з відносно мирними часами, коли вона становила 36% (Congress of Local and Regional Authorities, 2023a, p. 36). Така динаміка, ймовірно, вказує на певну частку соціальної згуртованості в муніципалітетах, яку залучення громадськості до процесу прийняття рішень може дещо протиінтуїтивно підірвати як тоді, коли бойові дії близькі, так і тоді, коли вони віддалені. Цей парадокс може свідчити про невідповідність між очікуваннями громадськості та ОМС щодо того, що доречно обговорювати в конкретних контекстах, що вимагає більшої (а не меншої) кількості діалогових форматів для пошуку консенсусу щодо того, які питання політики варті уваги під час війни, перш ніж обговорювати кожне таке питання.

Таблиця 5. Непередбачувані наслідки залучення громадськості в умовах воєнного часу

Проблема	Місцева	Сільська/селищна	Поза територією бойових дій	На території бойових дій	Тимчасово окупована	Звільнена	Всього
Емоційне нагнітання через поширення чуток	65%	65%	59%	80%	57%	100%	65%
Перенавантаження відповідальних працівників	59%	54%	51%	75%	43%	83%	56%
Надмірна політизація питань громади	39%	16%	32%	20%	14%	0%	26%
Порушення стратегічних довгострокових планів	20%	29%	20%	40%	36%	0%	25%
Поглиблення поділу громади через надто різноманітні позиції	26%	21%	20%	40%	14%	17%	23%

Проблема	Місцева	Сільська/ селищна	Поза територією бойових дій	На території бойових дій	Тимчасово окупована	Звільнена	Всього
громадськості							
Поява нових безпекових ризиків, пов'язаних із залученням громадян	26%	14%	13%	35%	36%	0%	19%
Уповільнення процесу прийняття рішень	24%	13%	20%	15%	7%	17%	17%
Неефективний розподіл ресурсів через суперечливі пріоритети	15%	19%	17%	25%	7%	17%	17%
Групи інтересів використали процес залучення для відстоювання приватного, а не громадського інтересу	15%	8%	10%	20%	0%	17%	11%
Труднощі з підтриманням громадської безпеки та порядку	11%	8%	4%	15%	14%	33%	9%
Погіршення відносин між місцевою владою та громадськими ініціативами	9%	5%	9%	5%	0%	0%	6%
Жодного	7%	6%	9%	0%	7%	0%	6%

Примітка: ОМС, які залучали громадськість або бізнес до вирішення важливих питань протягом останніх 12 місяців або мали ініціативи з інформування та/або залучення громадян чи бізнесу. N міських = 46, N сільських = 63, N поза зоною бойових дій = 69, N на території бойових дій = 20, N тимчасово окупованих = 14, N звільнених = 6, N всього = 109. Питання: Які негативні явища або тенденції Ви спостерігали у зв'язку з залученням громадян до участі у воєнних діях? Позначте всі варіанти відповідей.

Більше того, 25% опитаних ОМС повідомляють про порушення стратегічних довгострокових планів. Якщо аналізувати за станом безпеки, то найбільша частка тих, хто повідомляє про цю проблему (40%), проживає в районах, де ведуться бойові дії.

Нові безпекові ризики, пов'язані із залученням громадян, такі як небезпека заздалегідь повідомляти про місце проведення заходів та збиратися особисто в компактному місці через підвищений ризик російських обстрілів, особливо актуальні для ОМС у нестабільних безпекових ситуаціях: серед усіх, хто повідомив про цей ризик, ОМС у районах бойових дій та на тимчасово окупованих територіях мають вищу частку повідомлень про цей ризик -- 35% та 36%, відповідно, ніж громади в решті безпекових ситуацій. Їхні відповіді підкреслюють складні безпекові виклики, які супроводжують залучення громадськості у воєнний час.

Цікаво, що частка ОМС, які повідомили про зловживання процесами партисипації з боку зацікавлених груп для відстоювання приватних інтересів, зменшилася з 31% у 2021 році до 11% у

2024 році. Це може відображати зміни у складі місцевих еліт, багато з яких втратили економічну базу для свого впливу через пошкодження виробничих потужностей та матеріальних активів, внутрішню міграцію чи імміграцію та інші проблеми, пов'язані з війною.

Підсумки

Українські ОМС продовжують залучати різні зацікавлені сторони до подолання кризових ситуацій, пов'язаних з війною, у 2024 році. Ба більше, ми бачимо, що громади, які залучають широке коло зацікавлених сторін не лише шляхом односторонньої комунікації, а й через діалог та партнерство, дещо краще підготовлені до викликів, пов'язаних із війною.

Прагматична, ресурсорієнтована співпраця з неурядовими стейкхолдерами залишається пріоритетною та відносно поширеною серед респондентів. Водночас змінився пул стейкхолдерів, залучених до спільного вирішення проблем. Якщо у 2022 році підприємці стали найважливішими

партнерами ОМС, то у 2024 році **ВПО продемонстрували найбільш значне зростання залученості**, зокрема, у проактивному наданні інформації та участі в регулярних обговореннях. **З іншого боку, підприємці** відчули помітне зменшення регулярних обмінів з ОМС, що свідчить про тенденцію до роз'єднання. **Неурядові організації** також продемонстрували тенденцію до зниження рівня залученості.

Наявність громадських просторів є важливим показником взаємодії ОМС з більш різноманітними групами, що виходить за рамки простого обміну інформацією. Це стає ще більш важливим, коли йдеться про залучення громадськості до інтеграції ВПО.

Водночас, ми також бачимо, що підтримувати співпрацю між місцевою владою та громадами стає все більш складним завданням з розвитком війни. Вимушена міграція та виснаження громадянського суспільства та персоналу ОМС під час війни ускладнюють організацію активної та інклюзивної участі, а тривалий надзвичайний стан створює ризики місцевих політичних конфліктів і тиску з боку зацікавлених груп. З іншого боку, менше ОМС повідомляють про зловживання процесами партисипації в приватних інтересах, що свідчить про те, що громади саморегулюються для забезпечення демократичної підзвітності, попри спроби її підірвати.

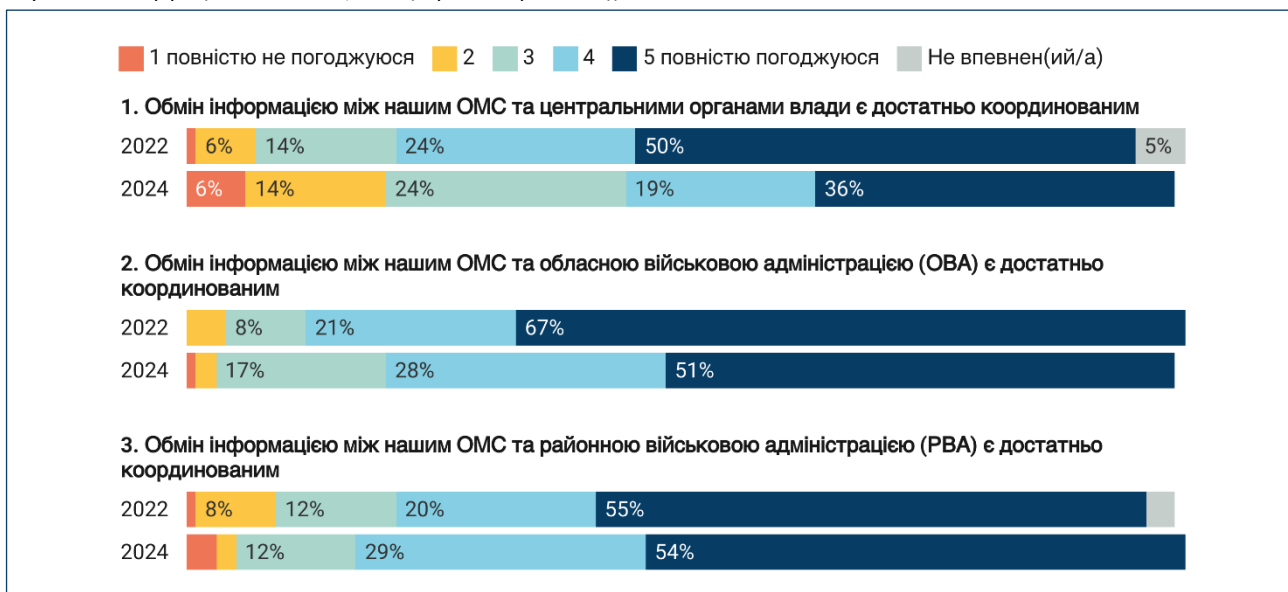
Вертикальна координація

Міжурядовий обмін інформацією є (поки що) достатнім

У 2024 році три чверті опитаних ОМС повідомили про достатній рівень обміну інформацією з обласними військовими адміністраціями (ОВА) та районними

військовими адміністраціями (РВА), і лише трохи більше половини — з центральними органами влади. Ці дані свідчать про значне зменшення частки відповідей для ОВА з 88% до 79% (-11 в.п.) та центральних органів влади з 74% до 55% (-19 в.п.). Лише частка РВА дещо зросла до 83% з 75% у 2022 році.

Рисунок 16. Обмін інформацією між ОМС та РВА, ОВА та центральними органами влади



Примітка: N = 156 (ОМС поза зоною бойових дій, на території бойових дій та звільнені ОМС) Питання: Наскільки Ви згодні або не згодні з наступним твердженням? Виберіть один варіант відповіді: 1 - повністю не згодний, 5 - повністю згодний, не знаю.

Так, інші дослідження (Yashchuk & Nesterenko, 2024a) показують, що взаємодія ОМС з ОВА та РВА є тіснішою, ніж із центральними органами влади. Така взаємодія стосується обміну інформацією про гуманітарну допомогу, додаткове фінансування, навчання та збір даних. Обмін також відбувається щодо координації та вирішення проблем безпеки. Згідно з результатами цього опитування, коли ОМС оновлюють свої плани реагування на кризові ситуації, вони, найімовірніше (47%), роблять це у відповідь на розпорядження органів влади вищого рівня, як правило, ОВА (Рисунок 25 у Додатку 5).

Варто зазначити, що опитування висвітлює потенційно зростаючу роль районних військових адміністрацій (РВА) як інформаційних партнерів для ОМС. Більше респондентів ОМС в цьому опитуванні

вважають обмін інформацією з РВА є більш достатнім, ніж з обласними військовими адміністраціями (ОВА), і ця частка зросла порівняно з 2022 роком. Ці результати є несподіваними, оскільки дослідження вертикальної координації у 2023 році показало, що багато ОМС сумнівалися в доцільності діяльності РВА, скаржачись на те, що вони дублюють повноваження ОВА, тоді як ОВА характеризували РВА як структуру, яка "не відповідає своїм повноваженням", і стверджували, що вона "потребує реформування". (Darkovich & Hnyda, 2024)

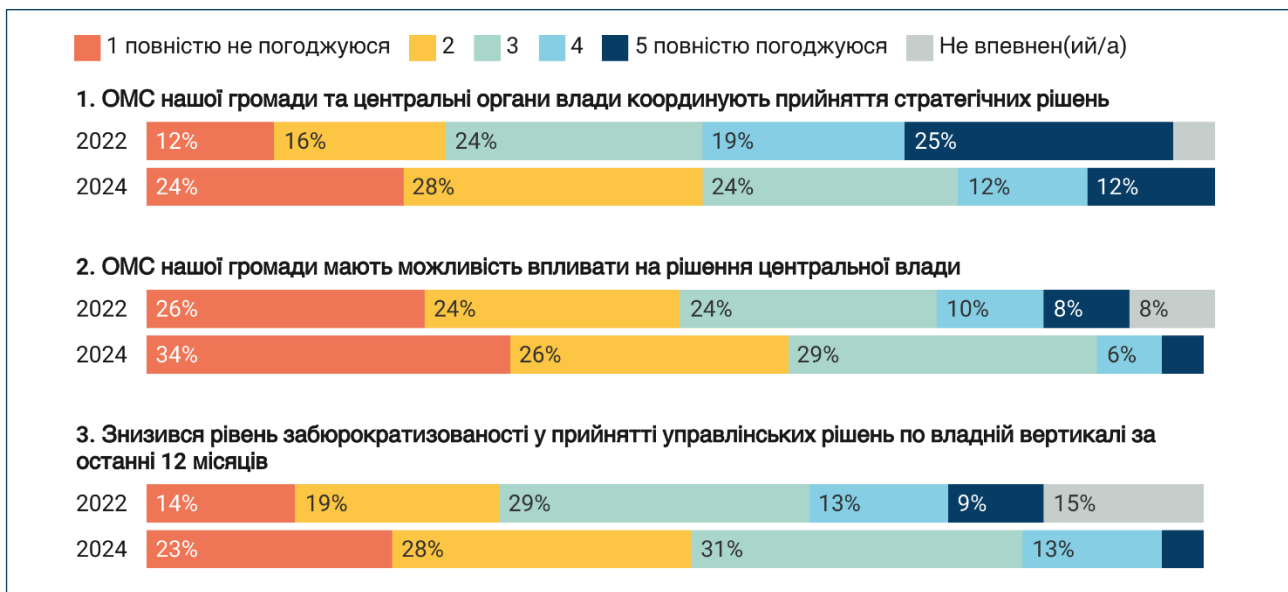
ОМС та центральні органи влади: брак координації та впливу

На третьому році повномасштабного російського вторгнення відповіді респондентів

свідчать про послаблення культури співробітництва у сфері міждержавної координації, що потенційно може підірвати довгострокову життєстійкість України (Рисунок 17). Так, частка ОМС, які повністю або частково не згодні з тим, що ОМС та центральні органи влади координують стратегічні рішення, зросла з 28% до 52%. Ця

зміна свідчить про зменшення частки тих, хто погоджується з цим твердженням, оскільки частка тих, хто не визначився, залишилася незмінною. Також зросла частка ОМС, які вважають, що їм бракує впливу на рішення центральних органів влади, з 50% у 2022 році до 60% у 2024 році.

Рисунок 17. Взаємодія ОМС з центральними органами влади



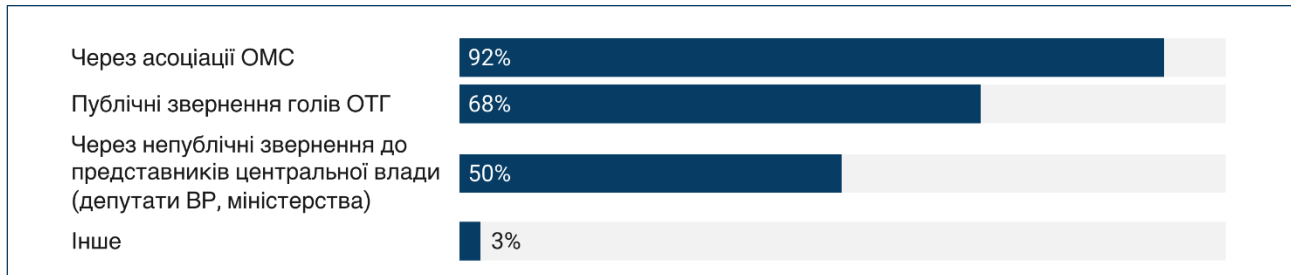
Примітка: N = 156 (ОМС поза зоною бойових дій, на території бойових дій та звільнені ОМС) Питання: Наскільки Ви згодні або не згодні з наступним твердженням? Виберіть один варіант відповіді: 1 - повністю не згоден, 5 - повністю згоден, не знаю.

До того ж приблизно така сама частка респондентів, як і в 2022 році, не погодилася з тим, що бюрократичні бар'єри по владній вертикалі зменшилися, що свідчить про те, що адміністративні процеси, можливо, не стали більш спрощеними (Рисунок 17). Враховуючи повідомлення про те, що процедури міжвідомчої координації є обтяжливими для ОМС на тлі зниження людського потенціалу в муніципалітетах, це викликає занепокоєння (Yashchuk & Nesterenko, 2024b, p. 42).

Попри те, що частка муніципалітетів, які **погоджуються** з тим, що ОМС та центральна влада координують свої дії у стратегічних питаннях, все ж таки зменшується, вони вважають, що **ОМС можуть впливати на центральну владу**. Переважна більшість тих, хто бачить можливість впливу (92%), обрали асоціації органів місцевого самоврядування як

ефективний засіб впливу на рішення центральних органів влади. Менша кількість опитаних ОМС, які вважають, що можуть впливати на рішення центральних органів влади, повідомляють, що публічні заяви голів ОТГ (міських голів) (68%) та приватне спілкування з посадовцями центральних органів влади (50%) мають потенціал впливати на рішення центральних органів влади (Рисунок 18). До того ж, колективні звернення, схвалені місцевими радами, були названі двома ОМС як ще один метод впливу, що свідчить про те, що цей підхід може використовуватися ширше, ніж повідомляється, оскільки він не був зазначений серед попередньо визначених варіантів реагування.

Рисунок 18. Як ОМС впливають на рішення центральних органів влади.



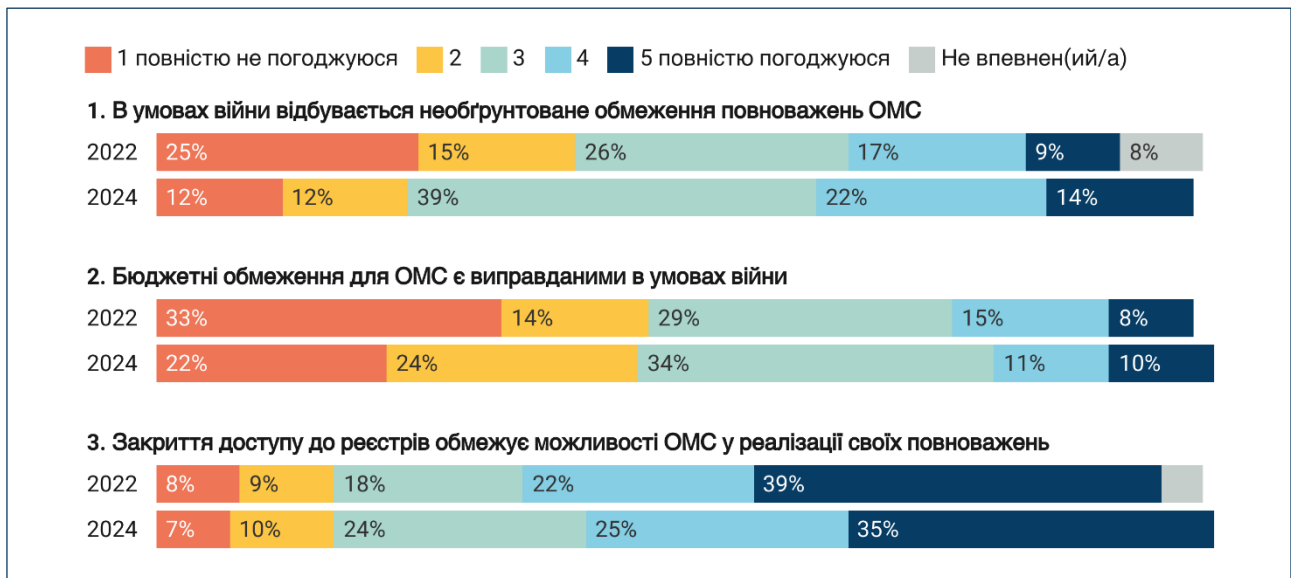
Примітка: N = 72 (ОМС, які відповіли, що можуть впливати на рішення центральних органів влади) Питання: Як органи місцевого самоврядування можуть впливати на рішення центральних органів влади? Відмітьте всі варіанти відповідей.

Рішення центральних органів влади та повноваження ОМС

Порівняно з 2022 роком, у 2024 році спостерігається більша **неоднозначність у відповідях ОМС** на твердження про необґрунтований наступ на повноваження ОМС (Рисунок 19): частка тих, хто погодився з тим, що наступ має місце, зросла з 26% до 36%, але є велика частка (39%) тих, хто ані погоджується,

ані заперечує проти цього твердження. Також значно зменшилася частка тих, хто не погодився з цим твердженням, з 40% у 2022 році до 24% у 2024 році. Ці зміни перегукуються з іншими висновками про те, що ОМС відчують зменшення своєї спроможності та автономії, пов'язане з постійним зсувом у бік посилення державної вертикалі в Україні, що не може бути послідовно виправданим в умовах війни (Darkovich & Hnyda, 2024, pp. 36-38; Yashchuk & Nesterenko, 2024b).

Рисунок 19. Повноваження та відносини ОМС з іншими рівнями влади



Примітка: N = 156 (ОМС поза зоною бойових дій, на території бойових дій та звільнені ОМС) Питання: Наскільки Ви згодні або не згодні з наступним твердженням? Виберіть один варіант відповіді: 1 - повністю не згоден, 5 - повністю згоден, не знаю.

Водночас ставлення до обмежень, що впливають на виконання повноважень ОМС, залишається незмінним з 2022 року (Графік 19). Відносна більшість (46%) все ще вважає, що бюджетні обмеження, накладені на ОМС у воєнний час, є невиправданими, а 60% стверджують, що обмеження доступу до реєстрів обмежує спроможність ОМС. Цікаво,

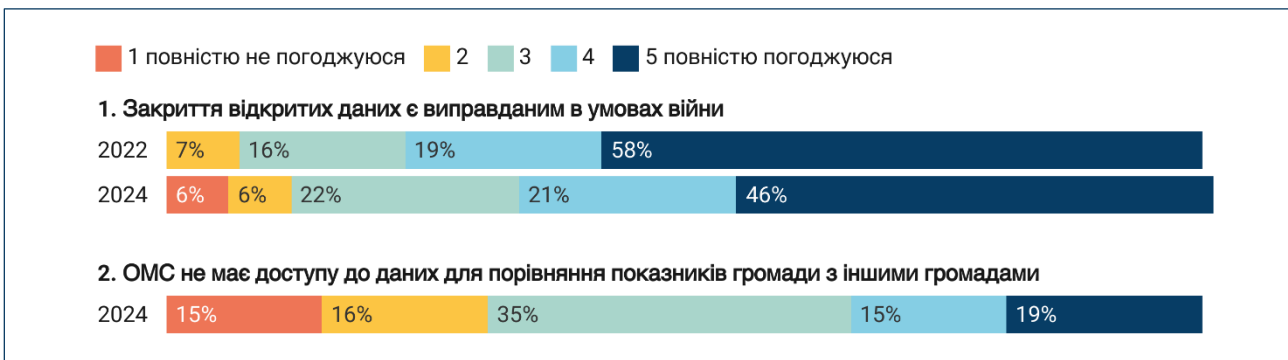
однак, що помітно зменшилася (-10 в.п.) частка тих ОМС, які “повністю” не згодні з тим, що бюджетні обмеження є виправданими в умовах війни. Це може свідчити про загальну суспільну дискусію щодо доцільності невійськових витрат.

Хоча й опосередковано, доступ до даних для прийняття рішень та наявність відкритих

даних пов'язані з виконанням повноважень ОМС, оскільки ОМС можуть використовувати їх для формування політики на основі даних (Рисунок 20). Цікаво, що частка респондентів, які погоджуються з тим, що **закриття відкритих даних є виправданим** в умовах війни, дещо зменшилася з 77% у 2022 році до 67% у 2024 році, при цьому 6% повністю не погоджуються у 2024 році проти 0% у 2022 році. Ці дані, ймовірно, відображають суспільні дебати щодо доступності відкритих

даних та зрушення (хоч і незначні) серед ОМС у бік більшого відкриття даних у відповідь на суспільний запит на підзвітність (Onyshchenko et al., 2024). Опитування також фіксує майже рівний розподіл тих, хто погоджується і не погоджується з тим, що ОМС мають доступ до даних для порівняння з іншими громадами, що відображає різний рівень доступності різних типів даних. У 2022 році не було застосовано жодного порівняльного пункту.

Рисунок 20. Доступність даних та бюрократичні зміни в управлінні у воєнний час



Примітка: N = 156 (ОМС поза зоною бойових дій, на території бойових дій та звільнені ОМС) Питання: Наскільки Ви згодні або не згодні з наступним твердженням? Виберіть один варіант відповіді: 1 - повністю не згоден, 5 - повністю згоден, не знаю.

Підсумки

Вертикальна координація між ОМС України та центральними і регіональними органами влади має як централізаційні, так і зворотні тенденції. З одного боку, існують тенденції до централізації, спричинені тривалою війною та воєнним станом. З іншого боку, зворотні зв'язки та канали комунікації протидіють централізації, що є

важелем демократичного врядування в умовах війни. ОМС вважають комунікацію з вищими рівнями влади задовільною, але порівняно з 2022 роком більше респондентів відчули брак координації та впливу на стратегічні рішення центральних органів влади. Інструментом впливу респонденти майже повсюдно вважають асоціації ОМС, на другому місці — публічні та непублічні індивідуальні звернення міських голів.

Цифрові технології

Інструменти для реагування на кризові ситуації

Більшість опитаних респондентів покладаються на цифрові технології для комунікації з мешканцями в надзвичайних ситуаціях. Так, вони вказали соціальні мережі як найпоширеніший метод **сповіщення про кризові ситуації**. 77% ОМС залучають своїх громадян за допомогою повідомлень, що надсилаються через канали громади на таких платформах, як Viber та Telegram. Більше того, 58% респондентів використовували веб-сайти громад для поширення важливої інформації. Деякі ОМС використовують більш інноваційні інструменти, такі як чат-боти — практичний канал зв'язку у смартфоні між мешканцями громади, надавачами послуг та місцевою владою, який дозволяє оперативно інформувати мешканців або отримувати від них інформацію про надзвичайні ситуації та багато іншого (Блок 7).

Блок 7. Цифрове рішення для екстреного інформування: Міський чат-бот Суми 15-80

Міський чат-бот Суми 15-80 працює на платформах месенджерів Viber та Telegram і доступний для користувачів 24/7. За допомогою бота жителі Сум можуть отримувати сповіщення про планові та аварійні роботи в житлово-комунальному господарстві за конкретною адресою користувача, подати заявку про проблемну ситуацію та відстежувати її виконання протягом 48 годин. Мешканці також можуть оцінити постачальників послуг, дізнатися контакти свого депутата, місцезнаходження найближчого укриття, відстежити рух громадського транспорту та багато іншої довідкової інформації про комунальні підприємства, соціальні служби, заклади охорони здоров'я та освіти, спорту тощо. За півроку з моменту запуску на сайті зареєструвалося понад 6,1 тисяч користувачів.

Детально: <https://smr.gov.ua/uk/zvorotnij-zv-yazok/https-smr-gov-ua-uk-zvorotnij-zv-yazok-528-miskyi-chat-bot-sumy-15-80-html.html>

Використання технологій

Респонденти ОМС демонструють проактивний і самодостатній підхід до інтеграції технологічних рішень (Рисунок 21). З одного боку, вони здебільшого адаптують наявні технології для потреб, пов'язаних з війною, або продовжують використовувати рішення, розроблені у 2022-23 роках, що є розумним підходом з огляду на ресурсні обмеження. З іншого боку, трохи більше 40% респондентів ОМС вже створили або створювали нові додатки на момент опитування, причому 27% респондентів вказали на власну розробку, а 11% робили це в партнерстві. Надання переваги власній розробці, а не спільній, відображає можливу перевагу швидшим, внутрішньо керованим рішенням над спільними зусиллями, які можуть вимагати більшої координації. Незначна частина все ще перебуває в процесі розробки, переважно самостійно, що свідчить про постійну, але обмежену участь у створенні нових технологічних інструментів для вирішення проблем воєнного часу.

Рисунок 21. Створення IT-інструменту для вирішення викликів війни



Примітка: N всього = 181. Питання: Чи створювала ваша громада за останні 12 місяців IT-інструмент для вирішення проблем, пов'язаних з війною (наприклад, веб-сайт, краудсорсингову платформу/платформу для збору ідей, алгоритм і т.д.)? Оберіть усі варіанти відповіді.

Підсумки

Ці дані підкреслюють стратегічний поворот до цифрових та електронних комунікаційних платформ для управління кризовими ситуаціями. Це, своєю чергою, забезпечує оперативність і швидкість інформування громадськості, що є

критично важливим в умовах високої невизначеності. У більш широкому сенсі, цифрові інструменти є критично важливими елементами стійкості українського суспільства (Zaremba et al., 2024), і ОМС демонструють свою інтегрованість у суспільство, використовуючи такі інструменти для оповіщення про кризові ситуації.

Однак значна залежність від цифрових платформ для комунікації в кризових

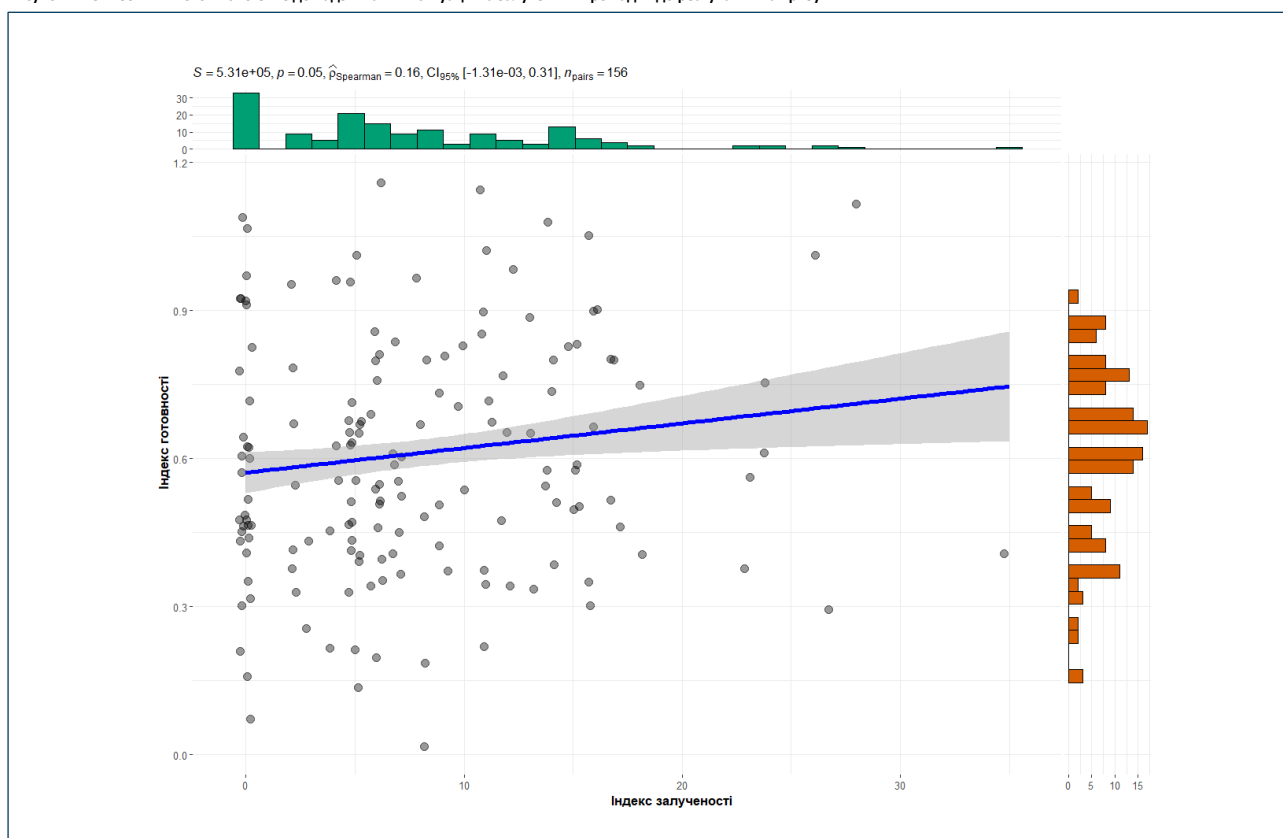
ситуаціях створює ризик поглиблення цифрового розриву, потенційно залишаючи поза увагою тих, хто не має доступу до інтернету або цифрових навичок, особливо серед соціально незахищених верств населення або людей похилого віку. Підтримувати поєднання цифрових і традиційних методів комунікації, таких як сирени і громадське радіо, життєво важливо для того, щоб гарантувати, що кожен отримає критично важливу інформацію під час надзвичайних ситуацій.

Висновки та уроки від України: місцева демократія та життєстійкість під час війни

Це дослідження висвітлює значення місцевої демократії для життєстійкості, про що свідчить реакція українських органів місцевого самоврядування та громад на кризу, пов'язану з війною, спричинену повномасштабним російським вторгненням. Наш аналіз показує

невеликий, але значущий зв'язок між готовністю ОМС до надзвичайних ситуацій (складовою стійкості) та залученням неурядових стейкхолдерів до реагування ОМС на кризові ситуації (Рисунок 22).

Рисунок 22. Зв'язок між готовністю ОМС до надзвичайних ситуацій та залученням громадян до реагування на кризу



Примітка: На рисунку зображено діаграму розсіювання Індексу готовності та Індексу залученості з лінією найкращої відповідності (ρ Спірмена = 0,16 ($p = 0,05$)). $N = 156$ (ОМС поза зоною бойових дій, на території бойових дій та звільнені ОМС)

З огляду на наші висновки про зв'язок між місцевою демократією та життєстійкістю в Україні під час війни, ми можемо винести такі уроки для місцевих органів влади за кордоном та акторів співробітництва у сфері розвитку.

Урок 1. Місцеві громади можуть бути партнерами держави у врегулюванні кризових ситуацій, спричинених війною, ілюструючи, що децентралізація не є перешкодою для забезпечення життєстійкості. Проте децентралізоване реагування на кризу вимагає багаторівневої координації.

Спроможність України реагувати на кризу, спричинену війною Росії на місцевому рівні, попри обґрунтовану критику її обмежень, ставить під сумнів основне припущення про централізоване управління кризою. Навпаки, громади можуть знаходити місцеві, специфічні для конкретного контексту рішення, тим самим допомагаючи загальним зусиллям держави та зменшуючи навантаження на центральну владу, пов'язане з подоланням місцевих наслідків кризових ситуацій, спричинених війною. Наявність спроможних місцевих підрозділів для реагування на кризи, спричинені війною, робить

державу більш гнучкою та зменшує вразливість порівняно з системами з єдиним центром прийняття рішень (Alshamy та ін., 2023; Lebel et al., 2006).

Водночас, для забезпечення суспільної життєстійкості державам слід знайти баланс між централізованою оборонною політикою та децентралізованим цивільним управлінням кризовими ситуаціями. Кейс України показує, що пошук цього делікатного балансу в умовах війни є незавершеним процесом з постійним коригуванням. З одного боку, вертикальна координація між українськими ОМС та центральними і регіональними органами влади має тенденції до централізації, спричинені тривалою війною та воєнним станом. З іншого боку, вона також має зворотні зв'язки та канали комунікації, які протидіють централізації, такі як асоціації органів місцевого самоврядування, що є важелями демократичного врядування в умовах війни.

Урок 2. Механізми місцевої демократії можуть бути адаптовані для забезпечення спільного реагування на кризу, що дозволяє владі мобілізувати додаткові ресурси та легітимність у кризових ситуаціях.

Як показує це дослідження, українські місцеві державні службовці, можливо, більше інтуїтивно, ніж стратегічно, використовували демократичні практики для реагування на кризові ситуації, спричинені війною. Місцеві органи влади в Україні часто адаптували вже існуючі інформаційні інструменти для оповіщення мешканців у надзвичайних ситуаціях. Вони використовували механізми (неформальних) консультацій для отримання інформації від багатих на ресурси та вразливих груп населення, а також елементи спільного управління, як-от спільна розробка конкретних рішень між ОМС, бізнесом та представниками громадянського суспільства для реагування на кризові ситуації, пов'язані з військовими діями. Особливо це стосується кризи внутрішнього переміщення. ОМС використовують цифрові технології (боти, сторінки в соціальних мережах та месенджери) для швидкого обміну інформацією та координації дій зацікавлених сторін.

Урок 3. Вже наявні партисипативні практики допомагають громадянськості та органам влади розвивати необхідні практичні навички, які можуть бути адаптовані під час війни для реагування на кризові ситуації, відтак підкреслюючи практичну цінність місцевої демократії.

Практичні знання ОМС щодо інформування та залучення мешканців до спільних ініціатив, набуті до 2022 року, стали корисними для виживання. Більше того, ми виявили, що громади, які мають більше фізичного та дискурсивного простору для залучення громадянськості, демонструють дещо кращі показники готовності до кризових ситуацій. Ми виявили, що значна частина залучення громадянськості є адаптацією попередніх практик, які були частиною постмайданної соціальної трансформації в Україні з 2014 року, коли інструменти місцевої демократії — особливо прозорість та участь громадян — стали стандартним суспільним очікуванням у відносинах між державою та суспільством на місцевому рівні, і багато ОМС позитивно відреагували на це.

Урок 4. Тривала війна та вже наявні структурні умови можуть обмежувати спроможність громад спільно реагувати на кризи, спричинені війною, і в такий спосіб підірвати їхню стійкість.

Ми виявили, що в середньому громади в сільській місцевості менш підготовлені до подолання кризових ситуацій, спричинених війною, ніж у містах. З розвитком війни підтримувати відносини співпраці між ОМС та їхніми громадами стає дедалі складніше. Відтік та виснаження громадянського суспільства та кадрів ОМС під час війни ускладнюють організацію активної та інклюзивної участі. Водночас тривалий надзвичайний стан несе в собі ризики локальних політичних конфліктів і тиску з боку груп інтересів, які можуть підірвати підзвітність ОМС перед мешканцями.

Урок 5. Якщо безпекові умови дозволяють цивільне життя в громадах, міжнародні донори можуть підтримувати спроможність місцевих державних службовців і неурядових зацікавлених сторін співпрацювати у кризовому реагуванні. Це необхідно для більш контекстуального та легітимного реагування.

Виходячи з досвіду українських громад, існує щонайменше три важелі впливу. По-перше, міжнародні актори повинні підтримувати роботу фасилітаторів — людей і організацій, які професійно організують діалог — і в такий спосіб можуть допомогти пом'якшити

напруженість у громадах і, відповідно, знайти шляхи до співпраці. У кожному конкретному контексті вони будуть різними, тому слід докласти зусиль для їх визначення. По-друге, необхідно розвивати навички місцевих чиновників щодо комунікації із зацікавленими сторонами. При цьому донорам слід творчо підходити до залучення нових груп у якості комунікаторів (наприклад, молодіжних груп та НУО), оскільки місцеві органи влади, ймовірно, будуть працювати на межі своїх можливостей, якщо вони будуть функціонувати та реагувати на кризові ситуації під час війни. Створення або розвиток громадських просторів буде корисним для виявлення та залучення нових груп.

Список використаних джерел

- Adger, W. N. (2000). Social and ecological resilience: Are they related? *Progress in Human Geography*, 24(3), 347–364. <https://doi.org/10.1191/030913200701540465>
- Alshamy, Y., Coyne, C. J., Goodman, N. P., & Wood, G. (2023). Polycentric Defense, Ukraine Style: Explaining Ukrainian Resilience Against Invasion. *Journal of Public Finance and Public Choice*, 1–23. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4326259>
- Amir, S., & Kant, V. (2018). Sociotechnical Resilience: A Preliminary Concept. *Risk Analysis*, 38(1), 8–16. <https://doi.org/10.1111/risa.12816>
- Anholt, R., & Boersma, K. (2018). From Security to Resilience: New Vistas for International Responses to Protracted Crises. In B. D. Trump, M.-V. Florin, & I. Linkov (Eds.), *Domains of resilience for complex interconnected systems: Vol. Resilience (Volume 2, 2018)*. EPFL International Risk Governance Center.
- Arends, H., Brik, T., Herrmann, B., & Roesel, F. (2023). Decentralization and trust in government: Quasi-experimental evidence from Ukraine. *Journal of Comparative Economics*. <https://doi.org/10.1016/j.jce.2023.08.002>
- Bosman, C., & Dolley, J. (2019). *Chapter 1: Rethinking third places and community building*. <https://www.elgaronline.com/edcollchap/edcoll/9781786433909/9781786433909.00009.xml>
- Brik, T., & Murtazashvili, J. B. (2022, June 28). The Source of Ukraine's Resilience. *Foreign Affairs*. <https://www.foreignaffairs.com/articles/ukraine/2022-06-28/source-ukraines-resilience>
- Bussu, S. (2019). Collaborative governance: Between invited and invented spaces. In S. Elstub & O. Escobar (Eds.), *Handbook of Democratic Innovation and Governance* (pp. 60–76). Edward Elgar Publishing Limited.
- Congress of Local and Regional Authorities. (2023a). *Baseline survey on Open Government at local level in Ukraine: Mapping initiatives and assessing needs*. Council of Europe. <https://rm.coe.int/open-government-survey-eng/1680a97942>
- Congress of Local and Regional Authorities. (2023b). *Survey on the needs and priorities of local authorities of Ukraine. The provision of services in times of war and post-war recovery*. Council of Europe. <https://rm.coe.int/1680a9f1fe>
- Council of Europe. (n.d.). *Council of Europe Programme "Decentralisation and local government reform in Ukraine."* Retrieved August 1, 2019, from <http://www.slg-coe.org.ua/?lang=en>
- Darkovich, A., & Hnyda, O. (2024). *(De)Centralization? Trends in the interaction of local self-government and state authorities at the local level in Ukraine*. Kyiv School of Economics. <https://kse.ua/kse-research/de-centralisation-trends-in-the-interaction-of-local-self-government-and-state-authorities/>
- Duchek, S. (2018). Entrepreneurial resilience: A biographical analysis of successful entrepreneurs. *International Entrepreneurship and Management Journal*, 14(2), 429–455. <https://doi.org/10.1007/s11365-017-0467-2>
- Fischer, S.-C., Kohler, K., & Wenger, A. (2020). *Digital Technologies in Corona Crisis Management* [Application/pdf]. 4 p. <https://doi.org/10.3929/ETHZ-B-000417092>
- Fuerth, L. (2011). Operationalizing Anticipatory Governance. *White House*, 4, 16.
- Hatsko, V., & Darkovich, A. (2024, June 17). Not just about the money: Challenges to cooperation and trust between activists and local authorities. *VoxUkraine*. <https://voxukraine.org/en/not-just-about-the-money-challenges-to-cooperation-and-trust-between-activists-and-local-authorities>
- Huss, O., & Keudel, O. (2023). *Local democracy and social integration of IDPs in Ukraine during the Russian Full-Scale Invasion*. Kyiv Dialogue. <https://www.kyiv-dialogue.org/de/news/newsreader/policy-study-local-democracy.html>
- Keudel, O., & Huss, O. (2023). Polycentric governance in practice: The case of Ukraine's decentralised crisis response during the Russo-Ukrainian war. *Journal of Public Finance and Public Choice*, 1(aop), 1–26. <https://doi.org/10.1332/25156918Y2023D000000002>
- Kuhn, K., & Morlino, I. (2022). Decentralisation in Times of Crisis: Asset Or Liability? The Case of Germany and Italy During Covid-19. *Swiss Political Science Review*, 28(1), 105–115. <https://doi.org/10.1111/spsr.12482>
- Lebel, L., Anderies, J. M., Campbell, B., Folke, C., Hatfield-Dodds, S., Hughes, T. P., & Wilson, J. (2006). Governance and the Capacity to Manage Resilience in Regional Social-Ecological Systems. *Ecology and Society*, 11(1). <https://www.jstor.org/stable/26267807>

- Maffei, S., Leoni, F., & Villari, B. (2020). Data-driven anticipatory governance. Emerging scenarios in data for policy practices. *Policy Design and Practice*, 3(2), 123–134. <https://doi.org/10.1080/25741292.2020.1763896>
- Murtazashvili, J. (2019). Pathologies of Centralized State-Building. *Prism : A Journal of the Center for Complex Operations*, 8(2), 54–67.
- Newman, J., & Head, B. W. (2017). Wicked tendencies in policy problems: Rethinking the distinction between social and technical problems. *Policy and Society*, 36(3), 414–429. <https://doi.org/10.1080/14494035.2017.1361635>
- OECD. (2018). *Maintaining the Momentum of Decentralisation in Ukraine*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264301436-en>
- Olsson, L., Jerneck, A., Thoren, H., Persson, J., & O’Byrne, D. (2015). Why resilience is unappealing to social science: Theoretical and empirical investigations of the scientific use of resilience. *Science Advances*, 1(4), e1400217. <https://doi.org/10.1126/sciadv.1400217>
- Onyshchenko, V., Sysoyeva, Y., Baliuk, B., Zinchenko, Y., Kuts, A., Pylypenko, Y., Khorolska, V., & Shvadchak, A. (2024). *Transparency under fire: Have cities made progress? A study of the transparency of city councils during full-scale war-2023 (in Ukrainian)*. Transparency International Ukraine. https://drive.google.com/file/d/1yc8_-0YfHnP5vhCsamH60EhyT8VnYU5-/view
- Rabinovych, M., Brik, T., Darkovich, A., Savisko, M., Hatsko, V., Tytiuk, S., & Piddubnyi, I. (2023). Explaining Ukraine’s resilience to Russia’s invasion: The role of local governance. *Governance*, 1(20). <https://doi.org/10.1111/gove.12827>
- Rabinovych, M., & Darkovich, A. (2022, November 22). What makes territorial communities resilient – the first lessons after February 24. *VoxUkraine*. <https://voxukraine.org/en/what-makes-territorial-communities-resilient-the-first-lessons-after-february-24>
- Romanova, V. (2022). *Ukraine’s resilience to Russia’s military invasion in the context of the decentralisation reform*. Stefan Batory Foundation. <https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2022/05/Ukraines-resilience-to-Russias-military-invasion.pdf>
- Rosenzweigova, I., Skoric, V., & Asipovich, H. (2016). *Civil Participation in Decision-making Processes. An Overview of Standards and Practices in Council of Europe Member States*. European Center for Not-for-profit Law / Council of Europe. <https://edoc.Council>
- Schnabel, J., & Hegele, Y. (2021). Explaining Intergovernmental Coordination during the COVID-19 Pandemic: Responses in Australia, Canada, Germany, and Switzerland. *Publius*, pjab011. <https://doi.org/10.1093/publius/pjab011>
- Stark, A., & Taylor, M. (2014). Citizen participation, community resilience and crisis-management policy. *Australian Journal of Political Science*, 49(2), 300–315. <https://doi.org/10.1080/10361146.2014.899966>
- Torring, J. (2012). Governance Networks. In D. Levi-Faur (Ed.), *The Oxford Handbook of Governance* (p. 0). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0007>
- Waddington, H., Sonnenfeld, A., Finetti, J., Gaarder, M., John, D., & Stevenson, J. (2019). Citizen engagement in public services in low- and middle-income countries: A mixed-methods systematic review of participation, inclusion, transparency and accountability (PITA) initiatives. *Campbell Systematic Reviews*, 15(1–2), e1025. <https://doi.org/10.1002/cl2.1025>
- Yashchuk, D., & Nesterenko, R. (2024a). *Communities of War. Resilient and capable*. Centre of United Actions - Centreua. https://centreua.org/wp-content/uploads/2024/03/Communities_of_war_web.pdf
- Yashchuk, D., & Nesterenko, R. (2024b). *Hromady in wartime. Local self-government in Ukraine—2023. Kharkiv, Chernihiv, Sumy, Kyiv, Dnipropetrovsk and Odesa regions (in Ukrainian)*. CentreUA. https://centreua.org/wp-content/uploads/2024/03/Gromady_voyennogo_chasu_veb.pdf
- Zarembo, K., Knodt, M., & Kachel, J. (2024). Smartphone resilience: ICT in Ukrainian civic response to the Russian full-scale invasion. *Media, War & Conflict*, 17506352241236449. <https://doi.org/10.1177/17506352241236449>

Додатки

Додаток 1 Опитування щодо каналів поширення інформації

	Кількість відповідей (без дублікатів, в т.ч. збігів)
Асоціація об'єднаних територіальних громад	143
ГО "Люди в біді"	22
Поштова розсилка	15
Національна платформа стійкості та згуртованості	5

Додаток 2 Частка опитаних ОМС за областями від усіх ОМС в області.

Регіон	Область	Кількість ОМС в опитуванні	Кількість ОМС в області	Частка опитаних ОМС
Захід	Івано-Франківська	8	62	13
	Львівська	7	73	10
	Рівненська	7	64	11
	Тернопільська	4	55	7
	Волинь	3	54	6
	Закарпаття	3	64	5
	Чернівецька	2	52	4
Південь	Одеська	12	91	13
	Миколаївська	8	52	15
	Херсонська	1	49	2
Північ	Сумська	15	51	29
	Чернігівська	14	57	25
	Київська	8	69	12
	Житомирська	5	66	8
Схід	Запорізька	35	67	52
	Дніпропетровська	9	86	10
	Харківська	7	56	12
	Донецька	3	46	7
	Луганська	2	26	8
Центр	Черкаська	7	66	11
	Полтавська	7	60	12
	Хмельницька	6	60	10
	Вінницька	5	63	8
	Кіровоградська	3	49	6

Додаток 3 Готовність ОМС: операціоналізація, порівняння показників між опитуваннями ОМС 2024 та 2022 років, відмінності за типом громади та безпековими умовами

Таблиця 6. Компоненти Індексу готовності 2024 року

	Пункти (так/ні відповідь або 0/1 на вибраний варіант)
1	Чи сформовані запаси товарів першої необхідності - технічної та питної води?
2	Чи сформовані запаси товарів першої необхідності - продуктів харчування?
3	Чи сформовані запаси товарів першої необхідності - медичних засобів?
4	Які технології використовуються у вашій громаді для оповіщення населення при кризових ситуаціях? Гучномовці (гудки) транспортних засобів
6	Які технології використовуються у вашій громаді для оповіщення населення при кризових ситуаціях? Сирени
7	Які технології використовуються у вашій громаді для оповіщення населення при кризових ситуаціях? Місцевий телеканал чи радіостанція
8	Які технології використовуються у вашій громаді для оповіщення населення при кризових ситуаціях? Повідомлення у соцмережах громади
9	Які технології використовуються у вашій громаді для оповіщення населення при кризових ситуаціях? Веб-сайт громади
10	Чи наявні резервні джерела живлення для органів місцевого самоврядування?
11	Чи наявні резервні джерела живлення для старостатів громади?
12	Чи наявні резервні джерела живлення для комунальних закладів освіти?
13	Чи наявні резервні джерела живлення для комунальних закладів охорони здоров'я?
14	Чи наявні резервні джерела живлення для комунальних закладів соціального захисту?
15	Чи наявні резервні джерела живлення для підприємств теплопостачання?
16	Чи наявні резервні джерела живлення для підприємств водозабезпечення?
17	Чи оновлювали плани реагування на кризові ситуації після затвердження за останні 12 місяців?
18	З ким із наступних організацій чи осіб було проведено зустріч з приводу дій у випадку кризової ситуації в громаді за останні 12 місяців? РВА
19	З ким із наступних організацій чи осіб було проведено зустріч з приводу дій у випадку кризової ситуації в громаді за останні 12 місяців? ОВА
20	З ким із наступних організацій чи осіб було проведено зустріч з приводу дій у випадку кризової ситуації в громаді за останні 12 місяців? Старости
21	З ким із наступних організацій чи осіб було проведено зустріч з приводу дій у випадку кризової ситуації в громаді за останні 12 місяців? Голови підпорядкованих комунальних підприємств
22	З ким із наступних організацій чи осіб було проведено зустріч з приводу дій у випадку кризової ситуації в громаді за останні 12 місяців? Представником військово-цивільного захисту
23	З ким із наступних організацій чи осіб було проведено зустріч з приводу дій у випадку кризової ситуації в громаді за останні 12 місяців? Поліцією
24	З ким із наступних організацій чи осіб було проведено зустріч з приводу дій у випадку кризової ситуації в громаді за останні 12 місяців? Представником медичних закладів
25	З ким із наступних організацій чи осіб було проведено зустріч з приводу дій у випадку кризової ситуації в громаді за останні 12 місяців? Громадські організації, активісти та волонтери
25	З ким із наступних організацій чи осіб було проведено зустріч з приводу дій у випадку кризової ситуації в громаді за останні 12 місяців? Підприємці
26	Чи було здійснено резервне копіювання даних громади (критично важливої інформації) за останні 12 місяців?

Cronbach's alpha $\alpha = .84$

Таблиця 7. Компоненти Індексу готовності до 2022 року

	Пункти (відповідь «так» / «ні»)
1	Сформовано запаси товарів найпершої потреби (вода, харчовина, медикаменти)
2	Перевіряються засоби оповіщення населення
3	Сформовано запаси товарів найпершої потреби (паливо)
4	Оновлений або затверджений план реагування на надзвичайні ситуації
5	Проведено нараду з керівниками комунальних підприємств для обговорення дій у разі вторгнення
6	Проведено нараду зі старостами щодо дій у разі вторгнення
7	Розроблено спеціальний план евакуації населення у разі загрози збройного конфлікту
8	Створено повне централізоване резервне копіювання даних громади (критично важлива інформація, наприклад, дані про інфраструктуру)
9	Розпочато створення (добровільної) територіальної оборони громади
10	План реагування/дій на випадок повномасштабного вторгнення узгоджений з представниками ОДА
11	План реагування/дій на випадок повномасштабного вторгнення, узгоджений з представниками інших громад
12	Список адрес притулків публікується в соціальних мережах або на сайті громади
13	Місцева влада затверджує та розробляє програму національного спротиву на території громади
14	Карта притулків публікується в соціальних мережах або на сайті громади

Джерело: Дослідження з питань згуртованості та децентралізації в Україні ReSoDe. Ми побудували інтегральний індекс з пунктів, пов'язаних з підготовкою, щоб оцінити загальну готовність ОМС. Індекс складається з 25 пунктів ($\alpha = .84$).

Таблиця 8. Порівняння операціоналізації та результатів Індексу готовності у 2022 та 2024 роках

	Дослідження життєстійкості з Програмою U-LEAD з Європою	на лютий 2022 року	на жовтень 2022 року	Опитування МЦПД (без тимчасово окупованих ОМС)	%
1	Сформовано запаси товарів найпершої потреби (вода, харчовина, медикаменти)	14	87	Чи сформовані запаси товарів першої необхідності - технічної та питної води?	69
				Чи сформовані запаси товарів першої необхідності - продуктів харчування?	60
				Чи сформовані запаси товарів першої необхідності - медичних засобів?	67
2	Перевірено засоби оповіщення населення	31	86	Хоча б один метод оповіщення був обраним: Які технології використовуються у вашій громаді для оповіщення населення при кризових ситуаціях?	99
3	Сформовано запаси товарів найпершої потреби (паливо)	20	82	Резервні джерела наявні хоча б для одного виду закладу: Чи наявні резервні джерела живлення для...?	100
4	Оновлений або затверджений план реагування на надзвичайні ситуації	46	93	Чи було громадою відпрацьовано план дій у кризовій ситуації?	88
				Чи затверджено плани реагування на кризові ситуації?	69
				Чи оновлювали плани реагування на кризові ситуації після затвердження за останні 12 місяців?	51
5	Проведено нараду з керівниками комунальних підприємств для обговорення дій у разі вторгнення	17	91	З ким із наступних організацій чи осіб було проведено зустріч з приводу дій у випадку кризової ситуації в громаді за останні 12 місяців? Голови підпорядкованих комунальних підприємств	74

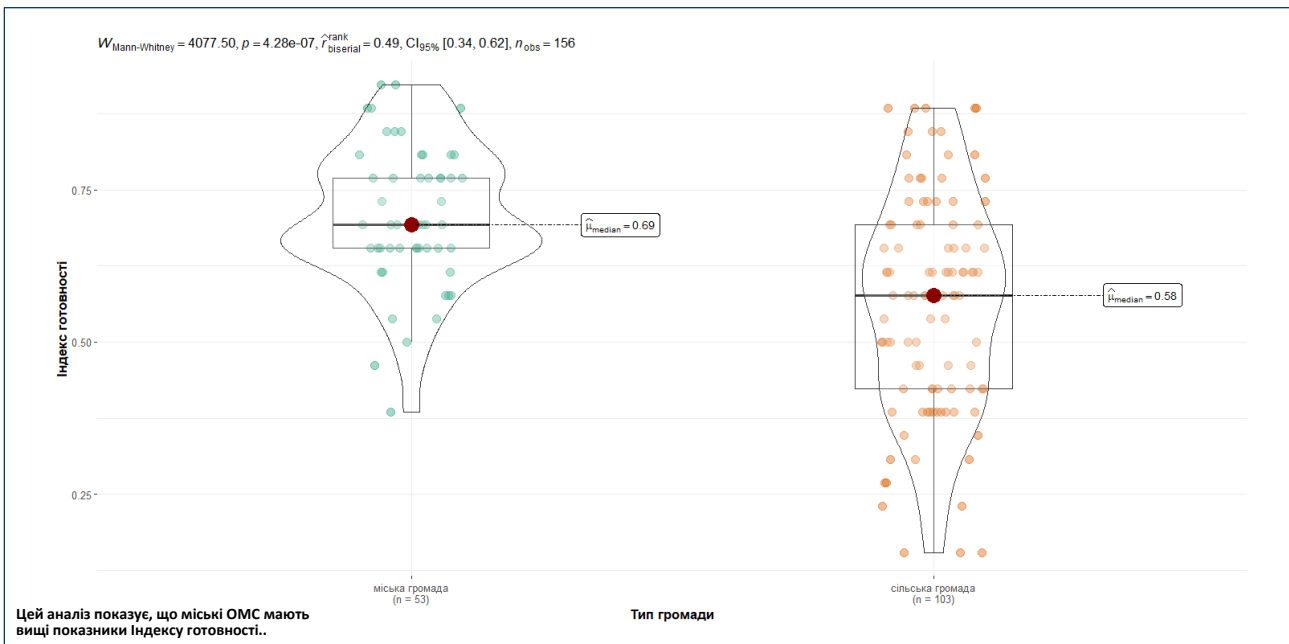
6	Проведено зустріч зі старостами для обговорення дій у разі вторгнення	17	92	З ким із наступних організацій чи осіб було проведено зустріч з приводу дій у випадку кризової ситуації в громаді за останні 12 місяців? Старости	79
7	Завершено повне централізоване резервне копіювання даних ОМС (критично важлива інформація, наприклад, дані про інфраструктуру)	8	43	Чи було здійснено резервне копіювання даних громади (критично важливої інформації) за останні 12 місяців?	13

Джерело: 2022 лютий та 2022 жовтень, опитування в рамках проекту «Підтримка реформи децентралізації в Україні» (U-LEAD з Європою): N = 131 (всі ОМС, крім тимчасово окупованих). 2024 березень, опитування МЦПД: N = 156 (ОМС поза зоною бойових дій, на території бойових дій та звільнені ОМС). Дані за лютий 2022 року запитуються ретроспективно у жовтні 2022 року

Таблиця 9. Описова статистика Індексу готовності 2024 року

	Середнє значення	Стандартне відхилення	Мін	Макс	Кількість
Всього	0.57	0.20	0.12	0.92	181
Місцева	0.67	0.16	0.19	0.92	59
Сільська/селищна	0.53	0.20	0.12	0.88	122
Поза територією бойових дій	0.61	0.17	0.15	0.92	112
На території бойових дій	0.61	0.17	0.15	0.88	35
Тимчасово окупована	0.34	0.16	0.12	0.62	25
Звільнена	0.58	0.21	0.31	0.88	9
Велика	0.73	0.10	0.54	0.92	19
Маленька	0.55	0.20	0.12	0.92	162

Таблиця 10. Скрипкові діаграми з результатами тесту Манна-Уїтні для Індексу готовності 2024 року за типом громади



Таблиця 11. Скрипкові діаграми з результатами тесту Манна-Уїтні для Індексу готовності 2024 року за розміром громади

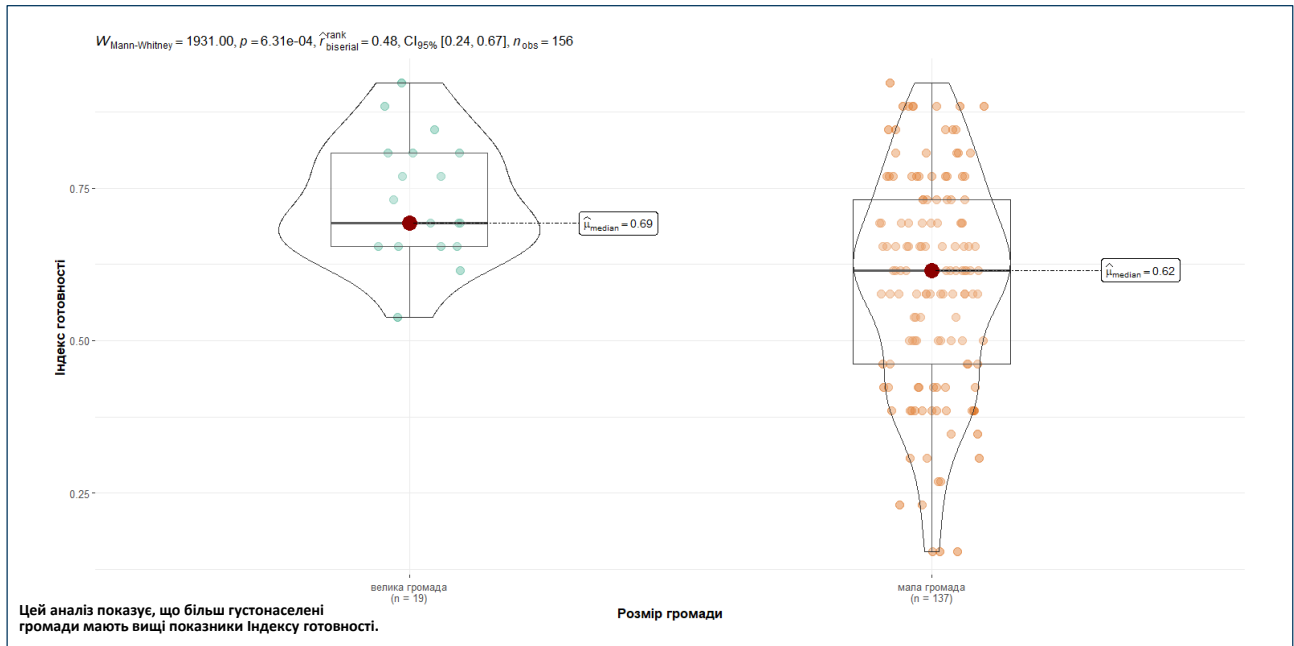
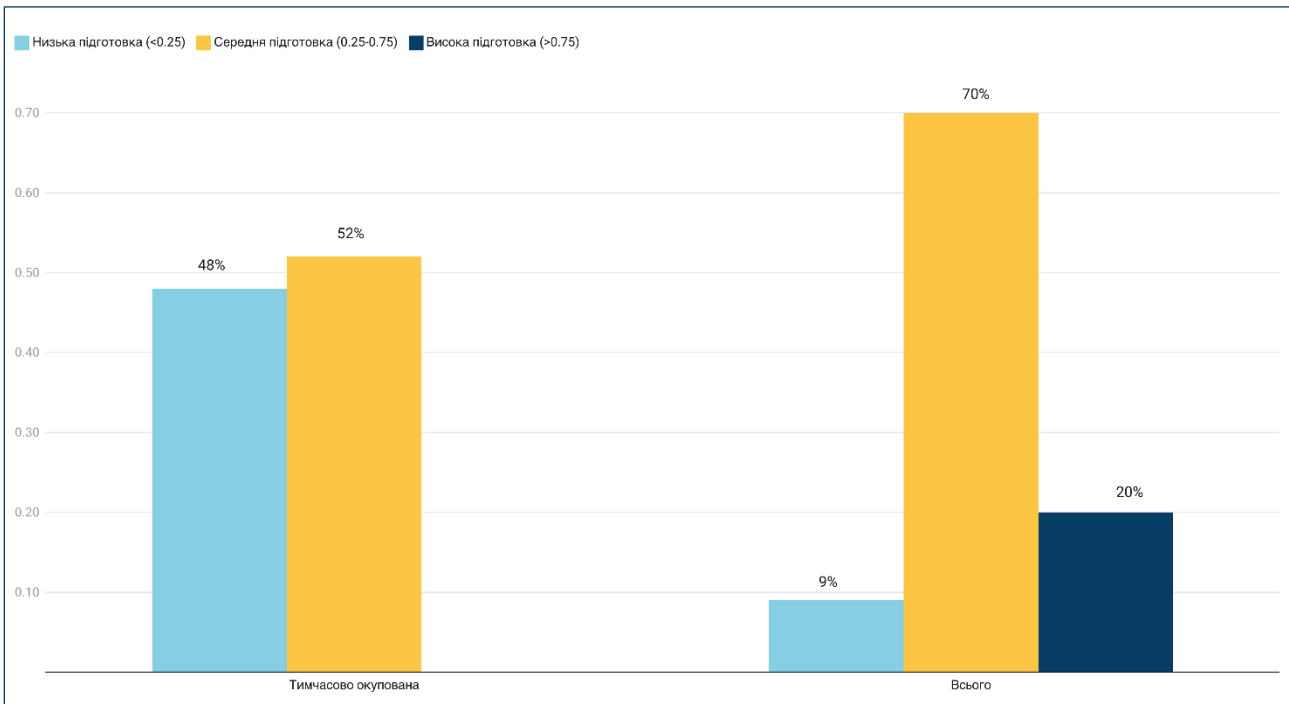


Рисунок 23. Індекс готовності 2024 року для тимчасово окупованих громад у порівнянні з загальним показником



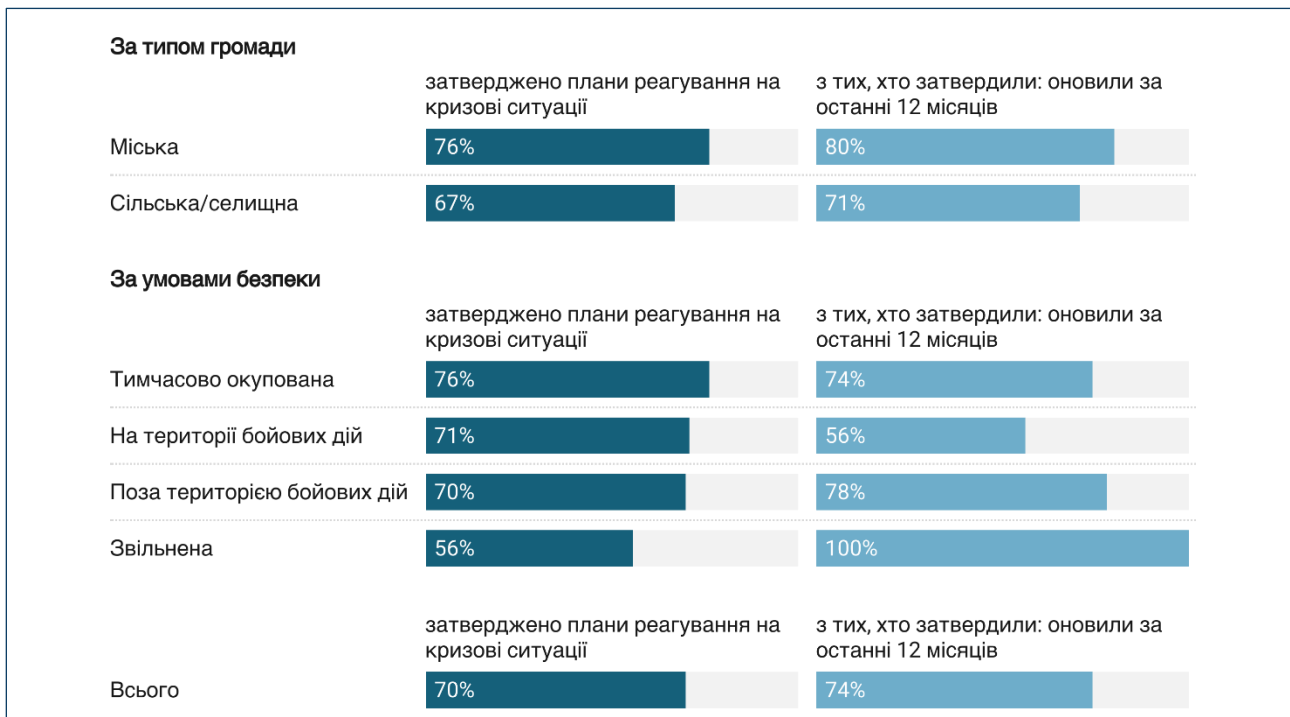
Додаток 4 Мета ініціатив з інформування та залучення громадськості під час війни у 2024 та 2022 роках

	2024	2022	Зміна
Забезпечити потреби вразливих груп населення (напр., людей похилого віку, дітей-сиріт)	88%	91%	-3%
Підсилити згуртованість громади	86%	88%	-2%
Залучити зовнішні ресурси	85%	83%	2%
Зкоординувати попит і пропозицію допомоги (напр., для ЗСУ, житло, гуманітарна допомога)	85%	92%	-7%
Врахувати різні думки	78%	65%	13%
Забезпечити довіру громади до ОМС в умовах кризи	76%	87%	-11%
Безпосередньо залучити до вирішення проблеми тих, кого вона стосується	76%	74%	2%
Знизити рівень емоційної напруги та страху	64%	85%	-21%
Запобігти корупції	64%	68%	-4%
Зменшити інформаційних хаос / невизначеність	64%		
Скоординувати залучення волонтерів	61%	82%	-20%

Примітка: N = 129 (ОМС, які мають будь-які ініціативи з інформування та/або залучення громадян чи бізнесу)
 Запитання: З якою метою ОМС у вашій громаді впроваджували ініціативи з інформування та/або залучення громадян чи бізнесу протягом останніх 12 місяців? Відзначте, яка мета була першочерговою чи другорядною або не мала значення. Показані лише ті відповіді, де респонденти позначили мету як основну.

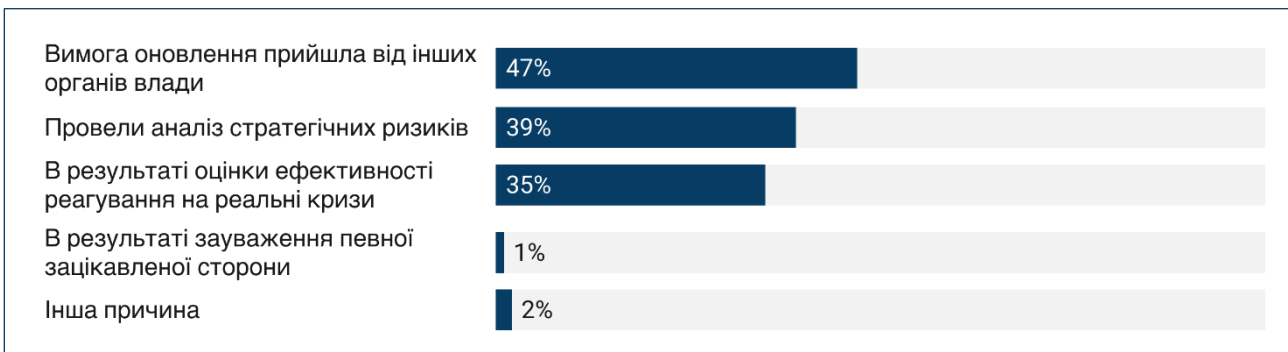
Додаток 5 Стан планування дій у надзвичайних ситуаціях

Рисунок 24. Затвердження та оновлення планів реагування на кризові ситуації



Примітка: 1. n всього = 182. 2. N міських = 45, N сільських = 82, N поза зоною бойових дій = 78, N на території бойових дій = 25, N тимчасово окупованих = 19, N звільнених = 5, N всього = 127. Запитання: 1. Чи були затверджені плани реагування на кризові ситуації? 2. Чи оновлювалися плани реагування на кризові ситуації з моменту їх затвердження протягом останніх 12 місяців?

Рисунок 25. Причини оновлення планів реагування на кризові ситуації



Примітка: N всього = 127. Запитання: Чому ОМС у вашій громаді оновив свій план реагування на кризові ситуації?

Додаток 6 Зміни в залученні стейкхолдерів відповідно до рівня громадської участі у порівнянні із опитуванням ОМС в 2022 році

Таблиця 12. Зміна залучення зацікавлених сторін за рівнем участі громадян у порівнянні з опитуванням ОМС 2022 року

Аналітичні категорії	Прозорість	Участь громадян			Підзвітність	Співвиробництво
		Інформування	Консультація	Діалог		
СоЕ=>	Інформування	Консультація		Діалог	Партнерство	
Опитування	ОМС з власної ініціативи надав інформацію стосовно проблеми цієї сторони	Ця сторона активно звернула увагу ОМС на необхідність консультацій з нею щодо цієї проблеми	ОМС ініціював збір пропозиції щодо рішення проблеми від цієї сторони	ОМС та ця сторона обмінювалися баченням щодо рішень проблеми систематично (більше двох письмових чи усних обговорень)	Зворотній зв'язок від цієї сторони вплинув на спосіб вирішення проблеми	Ця сторона брала участь у впровадженні рішення як виконавець чи координатор
Мешканці громади	6%	17%	6%	16%	2%	-5%
ВПО	21%	11%	9%	14%	8%	11%
Підприємці	-7%	-4%	-5%	-14%	-4%	-5%
ГО	2%	-4%	2%	-4%	-6%	-9%
Експерти	6%	4%	4%	6%	6%	11%
Жодна з названих сторін	4%	-1%	2%	-5%	4%	1%

Додаток 7 Індекс залучення: вимірювання залучення зацікавлених сторін до антикризового управління

Ми розробили адитивний індекс, об'єднавши всіх акторів, залучених до кожного виміру участі громадян, відповідно до нашої операціоналізації вимірів участі, запропонованої Радою Європи (Таблиця 13).

Таблиця 13. Операціоналізація вимірів участі в Індексі залученості

Вимір партисипації	Операціоналізація в опитуваннях ОМС у 2022 та 2024 роках
Інформування	ОМС з власної ініціативи надав інформацію стосовно проблеми цій стороні
Консультація	Ця сторона активно звернула увагу ОМС на необхідність консультацій з нею щодо цієї проблеми
	ОМС ініціював збір пропозиції щодо рішення проблеми від цієї сторони
Діалог	ОМС та ця сторона обмінювалися баченням щодо рішень проблеми систематично (більше двох письмових чи усних обговорень)
	Зворотній зв'язок від цієї сторони вплинув на спосіб вирішення проблеми
Партнерство	Ця сторона брала участь у впровадженні рішення як виконавець чи координатор

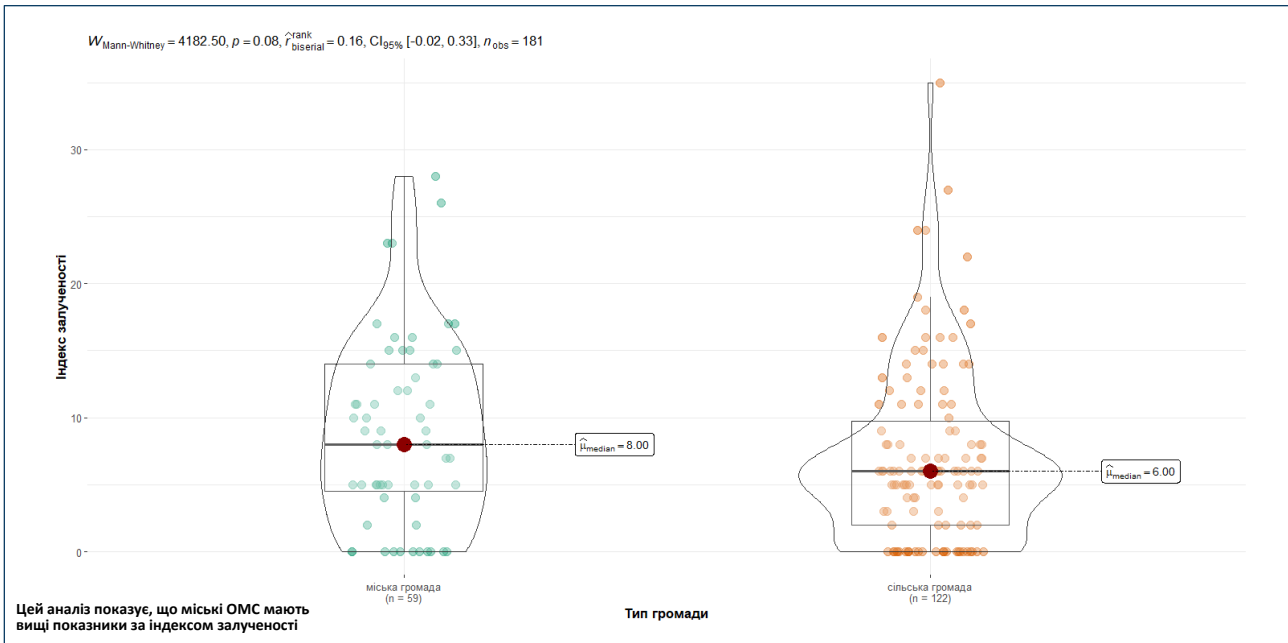
ОМС могли обрати зі списку всіх зацікавлених сторін, яких вважали за потрібне: мешканців, підприємців, НУО, ВПО, ветеранів, експертів або не вибрати жодного з перелічених.

Індекс складається з 35 позицій ($\alpha = .87$). Варіант «Ця зацікавлена сторона брала участь у виконанні рішення як виконавець або координатор» був виключений з індексу для зацікавленої сторони «мешканці» через його негативну та статистично незначущу кореляцію із загальним індексом.

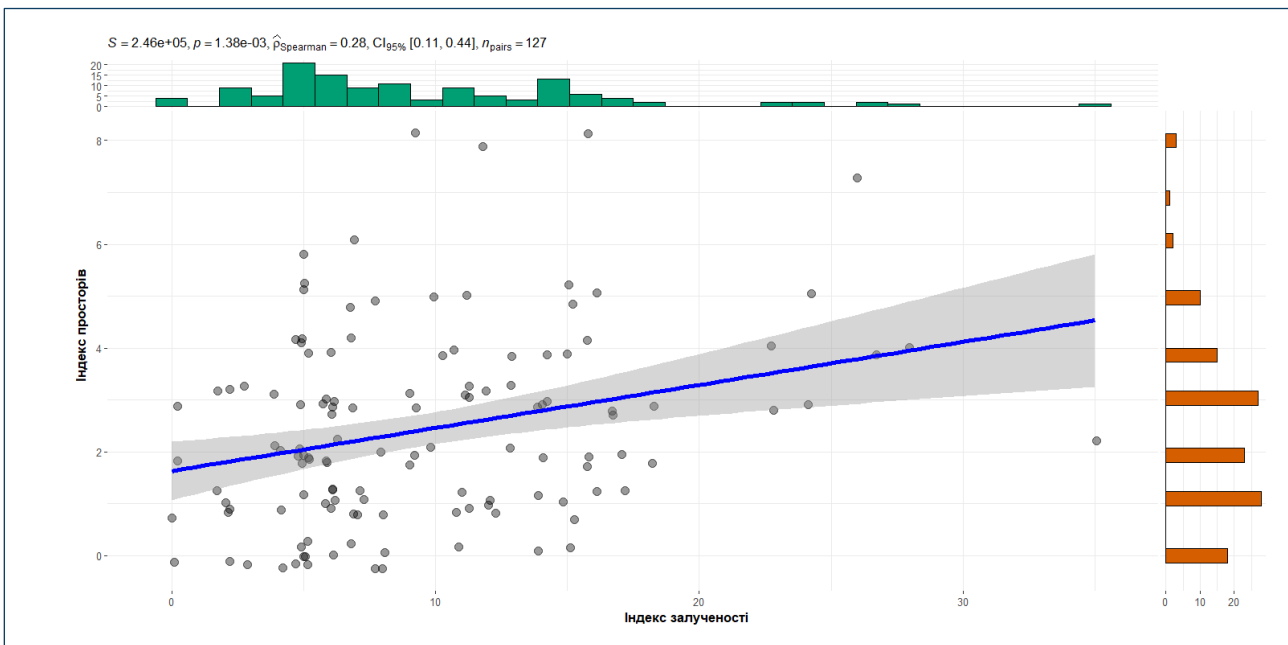
Таблиця 14. Описова статистика для Індексу залученості

	Середнє значення	Стандартне відхилення	Мінімум	Максимум	n: Кількість
Всього	7.58	6.68	0	35	181
Місцева	8.86	6.96	0	28	59
Сільська/ селищна	6.96	6.47	0	35	122
Поза територією бойових дій	8.02	7.04	0	35	112
На території бойових дій	7.31	6.51	0	24	35
Тимчасово окупована	6.20	5.58	0	22	25
Звільнена	7.00	5.72	0	16	9
Велика	10.11	8.10	0	26	19
Маленька	7.28	6.46	0	35	162

Рисунок 26. Скрипкові діаграми з результатами тесту Манна-Уїтні для індексу залученості за типом громади



Додаток 8 Діаграма розсіювання Індексу просторів та Індексу залученості з прямою найкращого наближення



Примітка: N = 127 (ОМС поза зоною бойових дій, на території бойових дій та звільнені ОМС, які залучали громадськість або бізнес до розв'язання критичних питань протягом останніх 12 місяців). Rho Спірмена = 0,28 (p < 0,05)

Додаток 9 Індекс простору: розрахунок та описова статистика

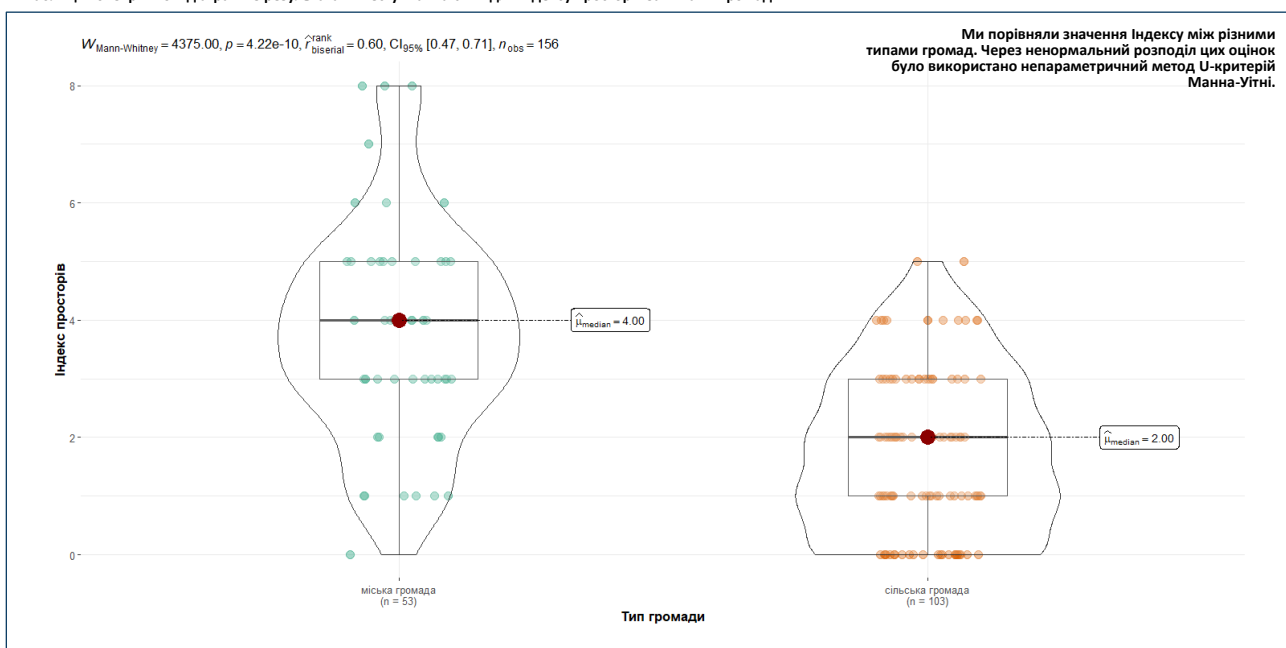
Ми розробили адитивний індекс з 8 пунктів ($\alpha = 0,59$) на основі відповідей ОМС щодо типу дискурсивного або фізичного простору, доступного в їхній громаді (N всього = 181). Кожен тип простору чи інституції, визначений у громаді, зараховувався як один бал, що дозволило кожному ОМС набрати від 0 до 8 балів.

Запитання: Чи функціонують у вашій громаді якісь із наведених нижче просторів чи установ? Оберіть усі варіанти відповідей: гуманітарний штаб, центр підтримки бізнесу, центр освіти дорослих, волонтерський хаб, відкритий простір для громадських організацій чи ініціатив, молодіжний центр, рада з питань ВПО, центр підтримки ВПО, жодного, інше

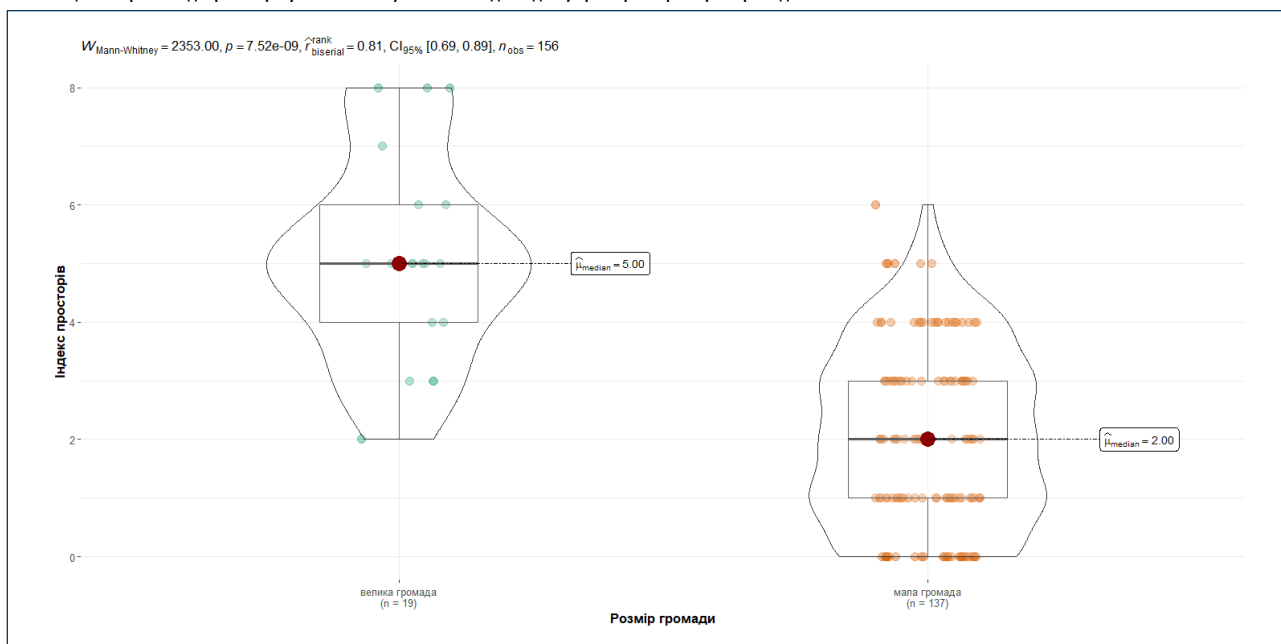
Таблиця 15. Описова статистика Індексу просторів

	Середнє значення	Стандартне відхилення	Мінімум	Максимум	n: Кількість
Всього	2.34	1.76	0	8	181
Місцева	3.58	1.84	0	8	59
Сільська/ селищна	1.75	1.36	0	5	122
Поза територією бойових дій	2.40	1.91	0	8	112
На території бойових дій	2.63	1.57	0	5	35
Тимчасово окупована	1.72	1.21	0	5	25
Звільнена	2.22	1.48	0	4	9
Велика	5.11	1.76	2	8	19
Маленька	2.02	1.45	0	6	162

Таблиця 16. Скрипкові діаграми з результатами тесту Манна-Уїтні для Індексу просторів за типами громад



Таблиця 17. Скрипкові діаграми з результатами тесту Манна-Уїтні для Індексу просторів за розміром громади

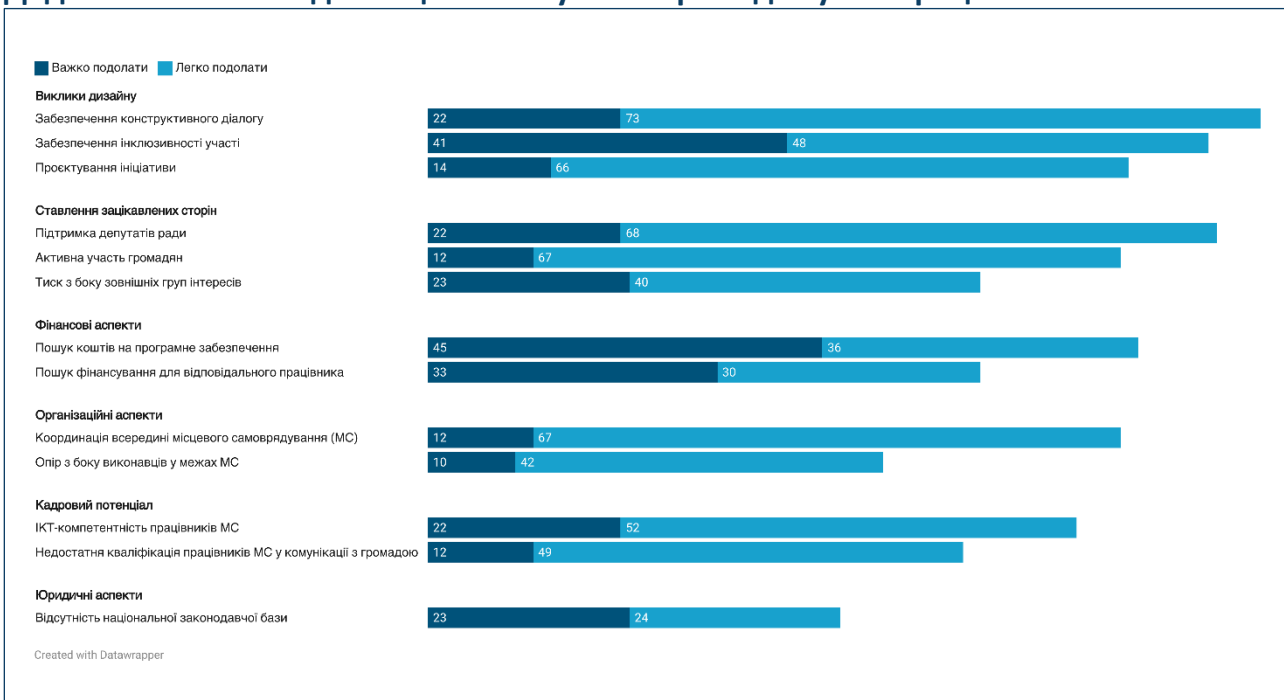


Додаток 10 Виклики ініціатив з інформування та залучення громадськості під час війни

	Швидше легко подолати	Швидше складно подолати	Нерелевантно	Виклик не було подолано	Швидше легко подолати + Швидше складно подолати 2021
Поінформувати громадян про ініціативу	81	9	7	2	
Забезпечити конструктивний діалог	60	30	5	5	95
Забезпечити необхідну координацію між департаментами виконавчих органів ОМС	72	15	10	3	79
Розробити процес і правила функціонування ініціативи	64	21	11	4	80
Забезпечити активну участь громадян	46	40	4	11	79
Важко знайти захищене місце для зборів	68	16	13	3	
Забезпечити підтримку ініціатив депутатським корпусом ОМС (голосування за нормативні документи, за виділення бюджету)	65	17	12	5	90
Забезпечити інклюзивність та рівне залучення представників різних соціальних груп	43	36	9	12	90
Протистояти зовнішньому тиску окремих зацікавлених сторін	46	32	16	6	63

	Швидше легко подолати	Швидше складно подолати	Нерелевантно	Виклик не було подолано	Швидше легко подолати + Швидше складно подолати 2021
Недостатня кваліфікація співробітників ОМС у сфері інформаційно-комунікаційних технологій	57	19	18	7	73
Недостатня кваліфікація співробітників, що відповідають за комунікацію з громадою	61	12	21	6	62
Опір виконавців всередині ОМС	60	10	27	3	53
Створити ставку для відповідальних за ці ініціативи співробітників ОМС	47	22	24	7	63
Знайти кошти на програмне забезпечення	34	34	20	12	81
На державному рівні не було створено необхідних нормативних рамок	37	25	26	12	46
Інше	17	14	68	1	

Додаток 11 Виклики для ініціатив залучення громадян у 2021 році



Джерело: (Congress of Local and Regional Authorities, 2023a, p. 43)

Додаток 12 Вертикальна координація за групами

		Місцева	Rural	Outside combat areas	On the territory of hostilities	Temporarily occupied	Liberated
Обмін інформацією між нашим ОМС та центральними органами влади є достатньо координованим	1 - повністю не погоджуюся	9%	5%	15%	11%	16%	11%
	2	13%	15%	22%	34%	24%	11%
	3	25%	24%	21%	6%	24%	56%
	4	21%	18%	36%	40%	32%	22%
	5 - повністю погоджуюся	32%	38%	6%	9%	4%	NA
Обмін інформацією між нашим ОМС та районною військовою адміністрацією (РВА) є достатньо координованим	1 - повністю не погоджуюся	2%	1%	29%	17%	28%	67%
	2	2%	2%	52%	54%	48%	33%
	3	11%	20%	1%	3%	4%	NA
	4	34%	25%	2%	3%	4%	NA
	5 - повністю погоджуюся	51%	51%	17%	23%	16%	NA
Обмін інформацією між нашим ОМС та центральними органами влади є достатньо координованим	1 - повністю не погоджуюся	4%	3%	30%	20%	24%	56%
	2	2%	2%	54%	57%	64%	44%
	3	11%	12%	2%	9%	8%	NA
	4	30%	29%	12%	14%	4%	NA
	5 - повністю погоджуюся	53%	54%	3%	NA	NA	NA
ОМС нашої громади мають можливість впливати на рішення центральної влади	1 - повністю не погоджуюся	25%	39%	30%	51%	36%	11%
	2	30%	23%	29%	14%	28%	33%
	3	34%	27%	31%	17%	24%	56%
	4	6%	7%	4%	14%	NA	NA
	5 - повністю погоджуюся	6%	4%	5%	3%	12%	NA
ОМС нашої громади та центральні органи влади координують прийняття стратегічних рішень	1 - повністю не погоджуюся	11%	30%	24%	26%	24%	11%
	2	30%	27%	25%	34%	20%	44%
	3	40%	17%	28%	11%	40%	33%
	4	9%	13%	13%	6%	4%	11%
	5 - повністю погоджуюся	9%	14%	10%	23%	12%	NA
Знизився рівень бюрократизованості у прийнятті управлінських	1 - повністю не погоджуюся	9%	30%	19%	37%	12%	22%
	2	42%	20%	29%	23%	32%	22%
	3	30%	32%	32%	29%	32%	33%

		Місцева	Rural	Outside combat areas	On the territory of hostilities	Temporarily occupied	Liberated
рішень по владній вертикалі за останні 12 місяців	4	17%	12%	15%	6%	20%	22%
	5 - повністю погоджуюся	2%	6%	4%	6%	4%	NA
ОМС не має доступу до даних для порівняння показників громади з іншими громадами	1 - повністю не погоджуюся	13%	17%	13%	23%	8%	11%
	2	21%	14%	16%	11%	12%	33%
	3	32%	36%	35%	31%	44%	44%
	4	21%	13%	15%	17%	24%	11%
	5 - повністю погоджуюся	13%	21%	21%	17%	12%	NA
В умовах війни є виправданими закриття відкритих даних	1 - повністю не погоджуюся	4%	7%	5%	6%	NA	22%
	2	4%	8%	23%	20%	12%	11%
	3	25%	20%	23%	14%	20%	11%
	4	21%	20%	45%	46%	64%	56%
	5 - повністю погоджуюся	47%	45%	4%	14%	4%	NA
Закриття доступу до реєстрів обмежує можливості ОМС у реалізації своїх повноважень	1 - повністю не погоджуюся	6%	8%	6%	20%	12%	11%
	2	13%	8%	29%	9%	48%	22%
	3	25%	23%	29%	9%	12%	44%
	4	28%	23%	30%	51%	28%	22%
	5 - повністю погоджуюся	28%	38%	6%	11%	NA	NA
В умовах війни є виправданими бюджетні обмеження для ОМС	1 - повністю не погоджуюся	21%	22%	25%	17%	12%	33%
	2	30%	20%	38%	20%	44%	44%
	3	30%	36%	12%	6%	12%	22%
	4	13%	10%	16%	46%	8%	NA
	5 - повністю погоджуюся	6%	12%	10%	11%	24%	NA
В умовах війни відбувається необґрунтоване обмеження повноважень ОМС	1 - повністю не погоджуюся	11%	13%	10%	20%	4%	11%
	2	11%	13%	13%	11%	20%	11%
	3	42%	38%	39%	34%	32%	56%
	4	19%	24%	27%	9%	24%	22%
	5 - повністю погоджуюся	17%	13%	12%	26%	20%	NA

Додаток 13 Методи оповіщення про надзвичайні ситуації в кризових ситуаціях за типами громад.

	Всього	Місцева	Сільська/ селищна	Поза територією бойових дій	На території бойових дій	Тимчасово окупована	Звільнена
повідомлення у соцмережах громади	77%	81%	75%	71%	89%	80%	89%
сирени	60%	86%	47%	72%	66%	4%	33%
веб-сайт громади	58%	58%	58%	51%	66%	72%	78%
телефонні сповіщення	36%	29%	39%	43%	23%	24%	33%
гучномовці (гудки) транспортних засобів	22%	31%	17%	29%	9%	8%	11%
місцевий телеканал чи радіостанція	12%	31%	3%	15%	11%	0%	11%
інше	10%	8%	11%	11%	6%	12%	22%
нічого з перерахованого	2%	2%	2%	1%	0%	12%	0%



THE GLOBAL GOALS

For Sustainable Development