

**KSE**

Центр соціологічних  
досліджень, децентралізації  
та регіонального розвитку  
при Київській школі економіки



Фонд  
Ганнса  
Зайделя

# СТІЙКІСТЬ ГРОМАД:

проблеми та рішення у прогнозуванні  
та реагуванні на кризи та загрози,  
спричинені повномасштабною війною

---

Звіт про дослідження

Лютий 2023

**Аналітики:** Андрій Даркович, Мирослава Савісько

**Рецензент:** Олександра Койдель

Метою цього звіту є **презентація проблем та кращих практик в управлінських процесах прогнозування та реагування на кризи, спричинених повномасштабною війною в Україні на місцевому рівні**. Документ фокусується на практиках органів місцевого самоврядування та поділений на такі блоки: “Стратегічне продумування загроз та плану відповідей”, “Комунікація” та “Координація зусиль (співпраця)”.

Основою для цього звіту став аналіз 75 глибинних інтерв’ю та 8 стратегічних сесій з представниками місцевого самоврядування, державних органів на місцях, волонтерів та представників організацій, залучених до діяльності з розвитку стійкості та реагування на кризи, спричинені повномасштабним наступом росії. Інтерв’ю та сесії були проведені з жовтня по грудень 2022 року. В дослідженні ми побачили, що представники органів місцевого самоврядування критично потребують розвитку навичок прогнозування можливих криз та планування практик реагування на них.

Дослідження проведене **в рамках проєкту «Стимулювання цивільно-військового партнерства для побудови стійкості України в умовах російської військової агресії»** за ініціативи командування ТРО спільно з соціологічною агенцією ФАМА за фінансування фонду Ганнса Зайделя в Україні.

## ПОДЯКА

На місяці роботи команди припали серії масованих обстрілів по всій території України, ситуації блекаутів та постійних викликів з водопостачання та опаленням. Це наклало обмеження на перелік стейкхолдерів для стратегічних сесій, які в більшості випадків були напряму залучені до процесів з подолання вищеперерахованих криз. Водночас, це створило унікальну можливість досліджувати практики адаптації та реагування акторів на нові кризи одночасно з їх виникненням і досліджувати, як різні стейкхолдери адаптуються до нових реалій.

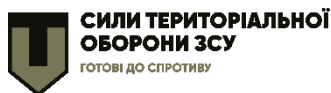
Команда авторів вдячна учасникам інтерв’ю та стратегічних сесій за те, що, попри складну ситуацію, посприяли організації подій, поділилися своїм досвідом та знаннями під час підготовки цього дослідження.



Фонд  
Ганнса  
Зайделя



custom research agency



СИЛИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ  
ОБОРОНИ ЗСУ  
ГОТОВІ ДО СПРОТИВУ

KSE | Institute

## ВСТУП

За 11 місяців повномасштабної війни Україна продемонструвала безпрецедентну стійкість як у відповідь на саму агресію, так і у боротьбі із її наслідками для цивільного населення. Органи місцевого самоврядування, зокрема виявили стійкість, реагуючи на різноманітні виклики: від переміщення мільйонів українців в межах країни до забезпечення безперебійної роботи всіх служб в умовах відключень електроенергії та постійних ракетних обстрілів. Під **стійкістю** в рамках цього дослідження ми розуміємо **здатність громад, а саме органів місцевої влади, адаптуватись до криз та протистояти зовнішнім шокам.**

На стійкість громад та ОМС впливає низка факторів, серед яких безпековий контекст та наявність економічних, людських і матеріальних ресурсів. Втім, в цьому звіті ми зосередили увагу на процесі прийняття управлінських рішень на місцях та реагування на кризи, включно із плануванням, комунікацією та координацією. На відміну від ресурсів та безпекового контексту, ОМС можуть швидко змінити власні управлінські практики з урахуванням досвіду інших громад, свого контексту та наявних ресурсів. Саме тому, ми щиро віримо, що для стійкості українських громад важливо ділитися здобутками та проблемами.

**Ціллю цього звіту є презентувати проблеми та кращі практики в управлінських процесах на місцевому рівні у прогнозуванні та реагуванні на кризи, спричинені повномасштабною війною в Україні.** Саме тому документ в першу чергу стане в нагоді керівництву органів місцевого самоврядування, які відповідають за кризове планування та координацію, а також керівникам/ініціативним групам за певним напрямом: забезпечення енергопостачання, постачання теплової енергії, інтеграція ВПО, реабілітації військових тощо.

Проблеми та кращі практики узагальнено на основі 75 інтерв'ю та 8 стратегічних сесій (понад 100 учасників) з органами місцевого самоврядування, обласними військовими адміністраціями, бізнес-асоціаціями, волонтерськими організаціями та медіа у Львові, Одесі, Ужгороді, Івано-Франківську, Сумах, Харкові, Дніпрі та Чернігові у жовтні-грудні 2022 року. Таким чином, практики відображають досвід обласних центрів і команда авторів розуміє, що впровадження цих практик в менших громадах може мати свої виклики.

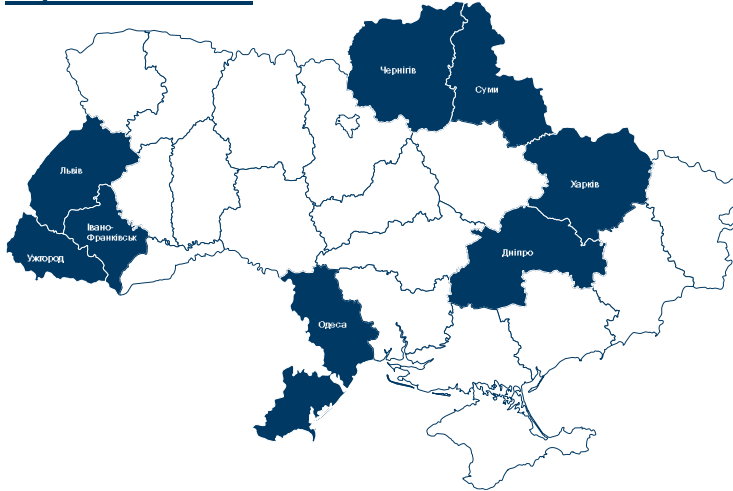
Серед обмежень цього документу також є те, що зазначені практики не завжди самостійно зможуть розв'язати проблеми в громаді, часто потрібен комплексний підхід до загроз. Крім цього, ми розуміємо, що до моменту публікації звіту, можливо деякі з практик вже не впроваджуються чи були переглянуті.

Документ розділений на три блоки за основними проблематиками, виявленими в дослідженні: **“Стратегічне продумування загроз та плану відповідей”, “Комунікація” та “Координація зусиль (співпраця)”**. Кожен блок становить собою короткий опис загальної проблематики цього блоку, приклади успішних кейсів розв'язання проблем такого типу в громадах та посиланнями, за наявності таких, на публічні джерела з описом. Кожний кейс також відповідно маркується за типом проблеми політики хештегом (наприклад, #електропостачання).

Сподіваємося, цей документ зможе зробити громади більш стійкими до наявних та майбутніх загроз у повномасштабній війні з Російською Федерацією.

## Мапи областей, де проводилося дослідження

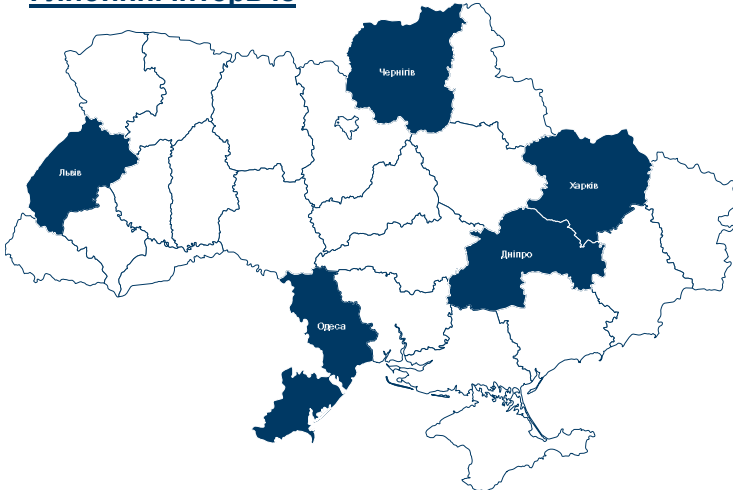
### Стратегічні сесії:



### **Більше 100 учасників**

представники місцевого самоврядування, державних органів на місцях, волонтери та представники організацій, залучених до діяльності з розвитку стійкості та реагування на кризи спричинені повномасштабним наступом росії

### Глибинні інтерв'ю



### **75 глибинних інтерв'ю**

проведених з основними стейкхолдерами питання стійкості в містах та області

Дата проведення: жовтень - грудень 2022

# ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>3</b>
<b>СТІЙКІСТЬ ТА УПРАВЛІНСЬКІ ПРОЦЕСИ, ЯКІ З НЕЮ ПОВ'ЯЗАНІ.....</b>	<b>6</b>
<b>УПРАВЛІНСЬКИЙ ПРОЦЕС №1. Стратегічне продумування загроз та плану відповіді на них .....</b>	<b>8</b>
<b>1.1. Оцінка можливих ризиків та аналіз пройдених криз .....</b>	<b>10</b>
Програма розвитку стійкості, Львів.....	10
Практики виживання в умовах окупації/бойових дій, Чернігів.....	11
<b>1.2. Підготовка до можливих загроз/ загострення наявних проблем.....</b>	<b>11</b>
Підготовка до кібератак, Львів .....	12
Підготовка до опалювального сезону в реаліях війни, Львів та Львівська область .....	13
Тренінги тактичної медицини та володіння зброєю для цивільного населення, Львів та Чернігів.....	14
Реабілітація та адаптація ветеранів, Одеса.....	15
<b>Висновки для громад .....</b>	<b>16</b>
<b>УПРАВЛІНСЬКИЙ ПРОЦЕС №2. Комунікація .....</b>	<b>17</b>
<b>2.1. Формат комунікації із місцевим населенням про загрози .....</b>	<b>18</b>
Робота з сім'ями військових, які в полоні або загиблі, Львів.....	19
Відключення електроенергії, Львів.....	20
Індивідуальна підготовка до опалювального сезону, Львів .....	20
<b>2.2. Канали комунікації із місцевим населенням про загрози.....</b>	<b>21</b>
Координаційна рада голів ОСББ, Львів .....	21
Міське медіа, Суми.....	22
<b>Висновки для громад .....</b>	<b>22</b>
<b>УПРАВЛІНСЬКИЙ ПРОЦЕС №3. Координація зусиль (співпраця).....</b>	<b>23</b>
<b>3.1. Ефективний менеджмент .....</b>	<b>24</b>
Координація волонтерських ініціатив та міста, Івано-Франківськ.....	25
<b>3.2. Швидке мережування .....</b>	<b>25</b>
Координаційний чат з правилами взаємодії, Дніпро.....	26
Всеукраїнський онлайн інструмент координації волонтерів .....	26
Співпраця громади з релігійними установами для психологічної допомоги військовим, Дніпро.....	27
<b>Висновки для громад .....</b>	<b>27</b>

# СТІЙКІСТЬ ТА УПРАВЛІНСЬКІ ПРОЦЕСИ, ЯКІ З НЕЮ ПОВ'ЯЗАНІ

В нашому дослідженні ми використовуємо розуміння стійкості територіальних громад, а саме органів місцевої влади, як їх **здатність адаптуватись до криз та протистояти зовнішнім шокам**.

Важливо розглядати стійкість саме як поєднання двох складових: **адаптації (adaptation) та опір (resistance) шокам**. Це продовжує загальну сучасну наукову тенденцію розглядати визначення стійкості, що стосуються соціальних суб'єктів, чи то окремих осіб, організацій чи спільнот, роблячи акцент **на здатності акторів витримувати, сприймати, справлятися з різними загрозами та пристосовуватися до них** (Keck, Markus & Sakdapolrak, Patrick. 2013).

**Потенційні шоки для органів місцевого самоврядування**, ми виокремили на основі адаптації елементів стійкості у концепції забезпечення національної системи стійкості, запропонованих РНБО та введених в дію указом Президентом України у 2021 році. Ми адаптували елементи до функціонала інституцій для яких написаний цей звіт та до досвіду вторгнення, і отримали перелік основних викликів, які виникали за перші місяці вторгнення:

- 1) Збереження **ефективності системи органів та спроможності до повноцінного функціонування**, їх інституційна стійкість.
- 2) Захист об'єктів **критичної інфраструктури**. До цього шоку ми відносимо: забезпечення постачання продовольства, водопостачання, енергопостачання, постачання теплової енергії, стійке функціонування транспортних систем, кібербезпеки, захищеність та безперебійне функціонування інформаційних та комунікаційних послуг, забезпечення оборони та правопорядку, здатність системи охорони здоров'я функціонувати в умовах посиленних навантажень.
- 3) Забезпечення **системи цивільного захисту** в умовах загрози чи виникнення надзвичайних ситуацій.
- 4) Спроможність **провести евакуацію населення та ефективно реагувати на неконтрольоване масове** переміщення людей у громаду.
- 5) Необхідність **забезпечити інформування населення та реагування на ІПСО та дезінформацію**.
- 6) Збереження **фінансово-економічної стійкості**, зокрема, безперервність основних бізнес-процесів.

В цьому звіті ми фокусуємося на практиках і політиках стійкості, впроваджених органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями і не розглядаємо вплив характеристик місцевої спільноти (демографія, структура економіки, рівень суспільної довіри). Саме тому ми використовуємо поняття "громада" на позначення **адміністративно-територіальної одиниці базового рівня, а не громади в розумінні спільноти (community)**.

Наші блоки “Стратегічне продумування загроз та плану відповідей на них”, “Комунікація” та “Координація зусиль (співпраця)” є узагальненням найпоширеніших зараз управлінських проблем. Ці елементи також часто згадуються в літературі про забезпечення стійкості на регіональному та місцевому рівні (Reznikova, 2022)<sup>1</sup> як завдання, які стоять перед чи під час кризи:

<b>Стратегічне продумування загроз та плану відповідей</b>	<b>Комунікація:</b>	<b>Координація зусиль (співпраця):</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• аналіз середовища та оцінка ризиків і спроможностей протидії їм</li> <li>• формування плану дій для протидії цим загрозам</li> <li>• підготовка до реалізації плану дій у разі надзвичайних і кризових ситуацій</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• інформування населення про можливі загрози та кризи</li> <li>• поширення інформації про необхідність підготовки до кризових ситуацій та алгоритми дій</li> </ul>	<p>забезпечення співробітництва та ефективної комунікації:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• між державними акторами й бізнесом, громадськими організаціями та іншими органами, які залучені в реагуванні на кризу</li> <li>• між підрозділами місцевого самоврядування та різними рівнями влади</li> </ul>

У наступних розділах представляємо практики громад-учасниць дослідження у цих управлінських процесах та поширені виклики. Всі практики, зібрані в документі, є унікальними адаптаціями досліджуваних громад до криз різного типу.

<sup>1</sup> Reznikova, O. (2022). STRATEGIC ANALYSIS OF UKRAINE'S SECURITY ENVIRONMENT. Strategic Panorama, 45-53. <https://doi.org/10.53679/2616-9460.specialissue.2022.05>

# №1

## **УПРАВЛІНСЬКИЙ ПРОЦЕС №1.**

**Стратегічне продумування  
загроз та плану відповіді  
на них**



## Виклики

Продумування можливих сценаріїв (foresight) криз та реагування на них важливе для координації дій місцевих служб, органів влади та громади в цілому у разі настання кризи. Кризове реагування хоча і необхідне, але без попередньої підготовки воно ризикує бути недалекоглядним та може призвести до нових криз.<sup>2</sup>

На момент проведення дослідження кризове реагування на проблеми домінувало в більшості сфер аналізу.<sup>3</sup> Найчастіше в інтерв'ю згадуються:

### 1.1

відсутність або недостатній рівень оцінки ризиків, продумування сценаріїв розвитку подій

### 1.2

несистемна підготовка органами влади та інших структур до можливих загроз як до повномасштабної війни, так і після її початку. Особливо, це стосується питань безпеки енергоінфраструктури, цивільної безпеки, кібербезпеки тощо

Ці проблеми підтверджуються дослідженням і менших громад у дослідженні “Research Cohesion and Decentralization in Ukraine” в рамках “Support to Decentralization Reform in Ukraine (UDU U-LEAD with Europe)”.<sup>4</sup> Так, більшість громад проводили підготовку до можливих викликів війни вже після початку повномасштабного вторгнення або не проводили взагалі. **На 10 місяць війни, понад 50% з опитаних громад досі не прийняли плани національного спротиву на місцевому рівні, тільки третина зробили повністю резервне копіювання даних громади.**

Лише в декількох громадах, в яких проводилися інтерв'ю та стратегічні сесії, ведеться підготовка до можливих ризиків завдяки практикам кризового планування та підготовки до викликів у майбутньому (реінтеграція ветеранів, створення практик інтеграції ВПО в громаду, підготовка альтернативних джерел електроенергії у сфері ЖКГ).

<sup>2</sup> Huss, O. & Keudel, O. (2023) What makes Ukraine resilient in an asymmetric war? Presentation at the IERES, George Washington University, 17.01.2023

<sup>3</sup> Є вірогідність, що до моменту публікації цього документу, ситуація в окремих з оцінюваних громадах змінилась.

<sup>4</sup> Дослідження проводиться Центром соціологічних досліджень, вивчення децентралізації та регіонального розвитку, публікація матеріалів проекту очікується весною 2023 року.

## Вдалі практики

### 1.1. Оцінка можливих ризиків та аналіз пройдених криз

Важливою складовою розвитку стійкості є адаптація досвіду минулих криз та використання його для майбутніх можливих викликів. Варто вміти аналізувати не тільки власний досвід роботи з викликами, але й використовувати іноземні практики і бути готовими до ситуацій, які громада, ще не переживала.

У першій частині цього блоку ми наводимо практики громад з аналізу свого наявного досвіду та адаптації теоретичних та практичних знань інших країн.

#### Програма розвитку стійкості, Львів



##### Наявні рішення в громадах:

Координаційна група із забезпечення стійкості із залученням іноземного досвіду



##### Місто:

Львів



##### Джерело:

<https://decentralization.gov.ua/en/news/14777> та інтерв'ю з представником/представницею Львівської міської ради



##### Суть практики:

Велика кількість громад в Україні виявились не готовими до викликів війни, маючи тільки застарілі радянські інструкції на випадок кризових ситуацій і не проводячи планування можливих загроз.

Всередині 2021 року для протидії можливим загрозам у Львівській міській раді була створена координаційна група з розвитку стійкості (Resilience). Спільно з посольством Великобританії, [The York Emergency Planning College \(EPC\)](#) та РНБО, Львів став пілотним містом для співпраці з питання впровадження планування стійкості. Була розроблена [Resilience Programme для міста](#), а робоча група пройшла навчання у британському місті Йорк, де знаходиться Emergency Planning College, один з чотирьох закладів держави, у яких працівники місцевого самоврядування вчаться реагувати на екстремальні ситуації у своїх громадах.

В рамках цього проєкту також були відпрацьовані різні види загроз з поліцією, ДСНС і іншими службами. В межах цієї групи влада поставила резервне живлення на помпові станції. Тому коли російські ракети атакували три підстанції у Львові, подачу води до лікарні швидкої допомоги не було перервано. Також ці підстанції можуть забезпечувати живлення фактично 30% міста у критичних ситуаціях, а встановлене резервне живлення від 10 генераторів майже перекрило проблеми електроенергії для опорної лікарні, в якій лікувалися сотні поранених з фронту.

**#електропостачання #водопостачання**

## Практики виживання в умовах окупації/бойових дій, Чернігів



### Наявні рішення в громадах:

Створення у громаді практик та курсів з виживання при окупації та інших типах криз та проведення аналізу досвіду здобутого у перші місяці вторгнення



### Місто:

Чернігів



### Джерело:

Інтерв'ю з представником/представницею управління культури та туризму Чернігівської міської ради



### Суть практики:

У квітні-серпні 2022 року, управління культури та туризму Чернігівської міської ради спільно з дослідницьким інститутом Києва провели опитування-експедицію серед людей деокупованих сіл і районів Чернігова щодо стратегій виживання. Ці матеріали будуть використані в наукових та просвітницьких цілях.

Проект являє собою опитування у формі трьох різних анкет, розроблених для людей, які пережили блокаду, окупацію та евакуацію. На сьогодні це більше як 200 респондентів, яким вдалося пережити такий досвід. Надалі команда продовжує збирати та фіксувати свідчення, та запускає розробку мануалів для громад. Паралельно науковці використовують ці записи для аналізу ефективних практик виживання.

**#підготовка цивільних**

## 1.2. Підготовка до можливих загроз/ загострення наявних проблем

Після 24 лютого важливим аспектом розвитку стійкості в громадах стала підготовка до найгірших варіантів в разі погіршення військової ситуації. Як показав досвід перших місяців вторгнення, найбільш спроможними до збереження життя мешканців та стійкого функціонування виявились громади, які проводили завчасну підготовку на випадок повномасштабного вторгнення.

І навпаки - трагедіями закінчився досвід громад, неготових швидко реагувати, організувати евакуацію та забезпечувати критично необхідні потреби громадян.

Тому в цьому розділі ми розглянемо практики громад, які проводять підготовку не тільки до викликів сьогодення, а й до можливих криз, поки триватиме війна.

## Підготовка до кібератак, Львів



### Наявні рішення в громадах:

Тестування вірусами кіберсистеми міста та навчання персоналу реагувати на схожі виклики



### Місто:

Львів



### Джерело:

Інтерв'ю з представником/представницею Львівської міської ради



### Суть практики:

На Львівську міську раду у перші місяці здійснили кібератаку, яка багато чого навчила міську владу. Це була не DDoS атака, тож захист, який був наявний, не впорався і більшість пристроїв, що працювали на Windows, були вражені. Також система електронного щоденника, що була запущена в громаді, в перші місяці піддалась великій кількості атак. В середньому, за словами міської влади, станом на листопад електронні ресурси громади досі переживають близько від 10 до 15 тисяч одиничних кібератак в місяць. Як зазначають представники влади, проблема була в тому, що атаки мали завдання не просто покласти сайт, а вразити системи управління міста й довести її до незворотного руйнування.

Тепер в міській раді, апарат ради, управління безпеки та інформаційних технологій спільно самі запускають такі тестові віруси, щоб навчити працівників алгоритму дій при екстрених ситуаціях та для розбудови ефективної системи безпеки спеціалістами.

Також в громаді проводився форум кібербезпеки з Держспецзв'язком та іншими службами. Завдяки цій практиці міська влада встановила нові зв'язки з органами, з якими, в принципі раніше не співпрацювали. Наприклад, ЛМР має нове особисте партнерство з компаніями Windows та Google у сфері безпеки та забезпечення діяльності.

## Підготовка до опалювального сезону в реаліях війни, Львів та Львівська область



### Наявні рішення в громадах:

обласні та міські програми підтримки ОСББ в координації з представниками ОСББ та жителями громади



### Джерело:

Інтерв'ю з представниками ОМС та ВА міста Львова та області



### Суть практики:

У Львові прийняли Програму часткової компенсації вартості закупівлі електрогенераторів для забезпечення потреб співвласників багатоквартирних будинків Львівської міської територіальної громади під час підготовки опалювального сезону 2022-2023 років. В рамках програми ОСББ, керуючі компанії, виконавці житлових послуг будинків, а також ЖБК Львова можуть отримати 50% відшкодування від вартості придбаного електрогенератора.

А у Львівській області прийнято програму співфінансування спільно з органами місцевого самоврядування заміни обладнання на альтернативні види палива (твердопаливні, електричні джерела). До початку програми тільки 495 з 1600 котелень працювали на альтернативних джерелах - тверде паливо, брикети, дрова, палети. Викликом в реалізації є складність переконати керівництва територіальних громад в тому, що є доцільність такого переходу.

### Детальніше:

<https://city-adm.lviv.ua/news/city/housing-and-utilities/293919-lviv-bude-povertaty-50protsent-vartosti-heneratoriv-iaki-kupuvatymut-meshkantsi-bahatopoverkhivok>

[https://tvoemisto.tv/news/dovedetsya\\_ekonomyty\\_yakym\\_bude\\_opalyvalnyy\\_sezon\\_na\\_lvi\\_vshchyni\\_135610.html](https://tvoemisto.tv/news/dovedetsya_ekonomyty_yakym_bude_opalyvalnyy_sezon_na_lvi_vshchyni_135610.html)

**#електропостачання #теплопостачання**

## Тренінги тактичної медицини та володіння зброєю для цивільного населення, Львів та Чернігів



### Наявні рішення в громадах:

Тренінги з тактичної медицини з ініціативи міської та обласної рад, зокрема, на базі Пунктів Незламності. Стрілецькі курси за підтримки ОВА та з залученням стрілецьких клубів



### Місто:

Чернігів, Львів



### Джерело:

Інтерв'ю з представниками Військової Адміністрації Львівської та Чернігівської області



### Суть практики:

За ініціативи міської та обласної рад у місті Чернігові після деокупації проводяться тренінги з тактичної медицини, зокрема, на базі Пунктів Незламності та у співпраці з Центрами готовності цивільних від "Фонду Сергія Притули". Такі ініціативи дозволяють готувати цивільне населення до можливого військового спротиву та надання першої допомоги пораненим.

У Львівській області, згідно з даними ОВА, щонайменше 10 000 людей пройшли курси по тактичній медицині та володінню стрілецькою зброєю.

**#підготовка цивільних**

## Реабілітація та адаптація ветеранів, Одеса



### Наявні рішення в громадах:

Створення ветеранських хабів та організацій в громадах та підготовка до викликів наступних років



### Місто:

Одеса



### Джерело:

Інтерв'ю з представниками Veterans HUB ODESA у Одесі



### Суть практики:

Організація [Veterans HUB](#) працює в різних містах України. Цільова аудиторія (ЦА): ветерани, члени їхніх родин, сім'ї загиблих, ВПО (після 24 лютого). Організація надає психологічну допомогу, юридичні консультації, проводить заходи із реабілітації, зокрема арттерапії, презентації, бізнес-курси.

Діяльність організації направлена на планування вже зараз майбутньої інтеграції ветеранів, які повернуться з фронту та допомогу їх сім'ям вже зараз.

Veterans HUB ODESA єдина ветеранська організація в Одеській області, що працює з 2019 року. Хаб поки покриває лише маленький відсоток роботи з ветеранами в області. Щоб вони змогли охопити всі запити області від їхньої ЦА, то їм потрібні додаткові ресурси: більше приміщення, оплата праці психологів, юристів.

У кінці жовтня запустили новий [проект "VeteranoBUS"](#) (запланований на півроку), в рамках якого вони виїжджають в громади області раз в місяць. Попередньо приймають запити в громаді від ветеранів, членів їхніх родин, волонтерів, ВПО, тоді їдуть разом з юристом і психологом проводити консультації.

Також проводять соціальні покази фільмів [популяризація українського кіно] – "Сім футів під кілем" у межах проекту "Завжди поруч" в Urban Music Hall, де є кінозал в підвальному приміщенні на 100 місць. Вже провели перший [показ](#).

### **#фандрейзинг #робота з ветеранами**

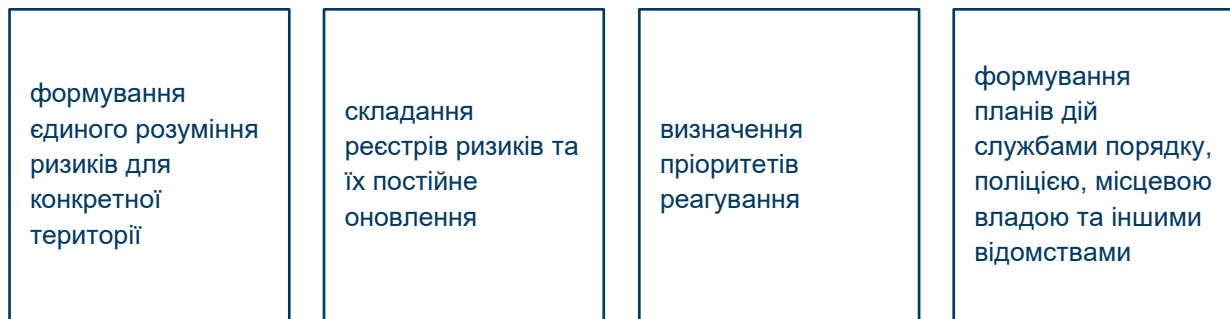
Крім вищезазначених викликів у випадку можливої ескалації бойових дій, до яких вже проводиться підготовка в деяких громадах, як то кібербезпека чи виклики критичної інфраструктури, з інтерв'ю ми виділили ще наявну проблему з [підтримки зв'язку у разі масованих ударів](#).

Варто забезпечити **резервне функціонування зв'язку**, щоб у разі зникнення зв'язку повністю, суспільні мовники та інформаційні канали продовжували безперервно функціонувати, особливо в прикордонних областях, де постійно є загроза повторного наступу ворогу. Місцевій владі варто налаштувати спільний зі Службою безпеки України алгоритм дій захисту, забезпечення та інформування працівників суспільного мовника в цих областях.

## Висновки для громад

Варто розпочати вивчення світового досвіду з розвитку стійкості (resilience), планування загроз та кооперацію з інституціями інших країн. Результат цієї діяльності варто фіксувати в стратегічних документах громади та опрацьовувати з відповідальними за стійкість органами самоврядування громади. Якщо у громади немає власних спроможностей на опрацювання такого досвіду, варто кооперуватися з суміжними громадами та шукати зовнішню експертизу.

Крім зазначеної практики співпраці Львова з [The York Emergency Planning College \(EPC\)](#), цікавою може бути **практика, яка діє в королівстві Нідерланди та Великій Британії, де функціонують округи безпеки та форуми стійкості відповідно.**<sup>5</sup> Серед завдань цих організацій - аналіз ризиків щодо надзвичайних ситуацій і спроможності протидії їм; планування у сфері забезпечення стійкості громад. Ці процеси можна поділити на такі складові:<sup>6</sup>



Для підготовки планів дій реагування на можливі загрози важливі:



Розробка превентивних заходів для попередження надзвичайної ситуації/кризи.



Перевірка щодо дублювання схожих планів/заходів між різними органами, відповідальних за реагування на ці кризи.



Фіксація наявного досвіду громад за час повномасштабного вторгнення, особливо в громадах, що пережили окупацію або активну фазу військових дій. Опрацювання та адаптація практик виживання і стійкості є важливим елементом розвитку стійкості для самої громади та можливістю використати для підготовки для інших.

<sup>5</sup> Детальніше про ці формати українською можна почитати у [аналітичній доповіді "Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях"](#) від Національного інституту стратегічних досліджень.

<sup>6</sup> Резнікова, О., Войтовський К. та Лепіхов А. (2021). Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях. 31-32. <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2021.08>



No2

**УПРАВЛІНСЬКИЙ  
ПРОЦЕС №2.**  
Комунікація

## Виклики

Комунікація - важлива складова забезпечення хорошого публічного управління, коли забезпечені не тільки канали комунікації, а і є довіра для діалогу та дискусії (Coffey International Development, 2007).<sup>7</sup> Комунікація влади в громаді під час війни відрізняється необхідністю швидко реагувати на загрози та кризи й швидко доносити алгоритми дій. Тому тут важливі такі три фактори: наявність комунікації, її ефективність (формат та канали) та довіри мешканців.

Учасники дослідження, які не є органами влади, зазначили проблему відсутності або недостатнє інформування про загрози та алгоритми дій/інструкцій у випадку їх настання, в той час як органи влади згадували про їхню наявність. Таким чином, можемо зробити висновок, що проблема є саме в **ефективності комунікації держави з населенням**:

### 2.1

формат комунікації з населенням про кризи

### 2.2

канали поширення такої інформації

Не менш великою проблемою в громадах є стійкість населення до інформаційних атак та впливів. Учасники інтерв'ю найчастіше згадують публікації місцевих жителів про потрапляння обстрілів у цілі в місті, поширення неправдивої інформації в соціальних мережах тощо. Це говорить як про відсутність стійкості до дезінформації в населення, так і про незнання правил публікації інформації у воєнних реаліях.

Крім зовнішніх комунікацій, також варто виділити окремо проблеми у внутрішніх комунікаціях. По-перше, в громадах часто є недостатній рівень комунікації між представниками різних структур, через що відбувається дублювання функцій, і як наслідок неефективний розподіл ресурсів. По-друге, навіть при високому рівні комунікації з представниками різних груп стейкхолдерів, виникають проблеми зі зворотним зв'язком та врахування їх думки при прийнятті рішень. Ці та інші проблеми, ми виділили в окремий блок, який стосується координації та співпраці.

## Вдалі практики

### 2.1. Формат комунікації із місцевим населенням про загрози

Важливим викликом для органів місцевого самоврядування стала комунікація з жителями громади. Крім боротьби з ІПСО та дезінформацією, які є унікальними для кожного регіону, необхідною складовою роботи є інформування населення про реальну ситуацію в громаді та алгоритми дій в кризових ситуаціях.

<sup>7</sup> Coffey International Development, 2007, 'The Role of Communication in Governance: Detailed Analysis', Coffey International Development, London

Саме для цього у цьому розділі ми зібрали приклади комунікації ОМС з місцевим населенням, які можуть допомогти ефективно доносити інформацію до жителів. При цьому, ми розуміємо обмеження та особливості кожної громади, які зумовлені розміром, наявними ресурсами та каналами комунікації і, звичайно, контекстом.

Нижче приведені кейси показують, два висновки: варто експериментувати з форматами комунікації, адаптуючи їх під контекст громади або використовуючи досвід інших громад та орієнтуватись на зворотній зв'язок від місцевих жителів, враховуючи їх потреби.

## Робота з сім'ями військових, які в полоні або загиблі, Львів



### Наявні рішення в громадах:

Створення Офісу підтримки родин військовослужбовців, як консультативно-дорадчого органу при військовій адміністрації разом з волонтерами



### Місто:

Львів



### Джерело:

Інтерв'ю з ВА у Львівській області



### Суть практики:

При голові Львівської обласної військової адміністрації створений консультативно-дорадчий орган Офіс підтримки родин військовослужбовців.

В одному місці зібрані юристи, психологи, представники пенсійного фонду та відомств соціального захисту. Це зроблено, щоб мешканець громади, прийшовши, мав можливість не ходити довгими чергами в безліч кабінетів, а отримати всі відповіді.

Цей офіс - це волонтери, які фахово займаються питаннями щодо подачі документів сім'ями для отримання соціальної та матеріальної допомоги, допомагають дізнатись інформацію від Служби безпеки України щодо обміну і надання інформації про безвісти зниклих та військовослужбовців у полоні. Також там є представники територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки (військкоматів), які надають відповіді на поширені питання: про місцезнаходження рідних військовослужбовців і їх побутові чи матеріальні питання (забезпечення формою, забезпечення бронезилетом, відпустка, підстава для демобілізації).

**Детальніше:** <https://loda.gov.ua/news/38275>

**#волонтерство #цивільно військове співробітництво**

## Відключення електроенергії, Львів



### Наявні рішення в громадах:

Комунікація про місця з генераторами та укриттям через онлайн-мапу



### Місто:

Львів



### Джерело:

[Публічна мапа](#) та з інтерв'ю з представниками львівського "Інституту міста"



### Суть практики:

Онлайн-мапа з локаціями, де можна зарядити гаджети та які працюють під час повітряної тривоги в укритті, створила Львівська міська рада спільно з маркетинговою агенцією Stroom Digital. Мапа постійно оновлюється, є можливість надіслати пропозиції/зауваження.

**[#електропостачання](#)**

## Індивідуальна підготовка до опалювального сезону, Львів



### Наявні рішення в громадах:

Відеоконунікація з алгоритмами дій для підготовки до опалювального сезону



### Місто:

Львів



### Джерело:

Пресслужба Львівської міської ради



### Суть практики:

Пресслужба Львівської міської ради підготувала [відео](#), в якому кіт Левчик ("символ міста") радить містянам, як підготуватися до зимових холодів. Ролик було опубліковано у вересні 2022 на офіційному YouTube каналі мера Андрія Садового, сайті міської ради та різних соціальних мережах. Відео підготували в рамках тижня енергозбереження та енергоефективності, який проводився у навчальних закладах Львова.

**[#теплопостачання](#)**

## 2.2. Канали комунікації із місцевим населенням про загрози

Щоб створені повідомлення досягли своєї цільової аудиторії їх важливо поширювати доступними та масовими каналами комунікації.

Дослідження “Research Cohesion and Decentralization in Ukraine” в рамках “Support to Decentralization Reform in Ukraine (UDU U-LEAD with Europe)” показує, що близько 85% опитаних громад використовували Facebook для поширення інформації серед мешканців громади до вторгнення, а після 24 лютого цей показник зріс до 95%.<sup>8</sup> Ті громади, які не створили сторінку у соціальних мережах до чи після моменту вторгнення, рідше комунікували з мешканцями громади в перший місяць війни.

Диверсифікація каналів комунікації дає можливість звернутися до ширшого кола мешканців громади. Паралельно з публікаціями на сайті громади, соцмережах, медіа інформацію про алгоритми дії в кризових ситуаціях варто поширювати через активістів та представників низових ініціатив.

### Координаційна рада голів ОСББ, Львів



#### Наявні рішення в громадах:

Інформування громадян через координаційну раду голів ОСББ



#### Місто:

Львів



#### Джерело:

Стратегічна сесія з представниками громади міста Львова



#### Суть практики:

Можна поширювати інформацію щодо дій в умовах загроз через голів ОСББ. У Львові, наприклад, є координаційна рада голів ОСББ районів, які обмінюються інформацією. В рамках інтерв'ю стало зрозуміло, що ці практики можна поліпшувати - організовувати системні зустрічі, де відбувається обмін досвідом, оцінка ризиків та плану дій (в такому випадку це вже стосуватиметься більше 1 та 3 частини цього документу).

Також у Львові проходить щорічний Всеукраїнський форум ОСББ, який проводить Інститут міста. Цього року також проводився XIII такий форум, який міська влада використовує як платформу для комунікації та створення партнерств з ОСББ.

**Детальніше:** <https://loda.gov.ua/news/38275>

**#теплопостачання**

<sup>8</sup> Дослідження проводиться Центром соціологічних досліджень, вивчення децентралізації та регіонального розвитку, публікація матеріалів проекту очікується весною 2023 року.

## Місцеве медіа, Суми



### Наявні рішення в громадах:

Попереднє встановлення довіри з медіа, зокрема непрофільними, з боку влади для публікації перевіреної інформації про військову і безпекову ситуацію в місті та країні



### Місто:

Суми



### Джерело:

Стратегічна сесія з представниками громади міста Суми



### Суть практики:

У перші місяці повномасштабного вторгнення редакція сумського міського онлайн-журналу “Цукр” за власною ініціативою взяла на себе функції інформування громадян щодо поточної ситуації у місті та країні загалом — попри те, що такий фокус не є основною спеціалізацією журналу. У ситуації поширення дезінформації та ІПСО в місті, редакція активно **співпрацювала з представниками міської влади** та на тривалий час **стала одним з небагатьох джерел верифікованої інформації** щодо ситуації у Сумах. Це стало можливим, зокрема, за наявності особистих контактів та довіри між представниками ОМС та редакторського колективу.

**#теплопостачання**

## Висновки для громад

Вдало обрані формат та канали комунікації дозволяють ефективно прокомунікувати із населенням про кризи.

Окрім унікальних кейсів комунікацій, представлених вище, багато криз, про які місцеві органи влади інформують населення, є типовими для багатьох громад. Тож окремі громади використовують вже створені зразки повідомлень для населення від інших громад. Також можна використовувати публічно доступні матеріали від Центру стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки, який системно готує поради щодо дій в різних ситуаціях (наприклад, підготовка до блекауту). Публікації у формі методичок, коротких відео для поширення тощо найчастіше поширюють на Facebook, в Telegram-каналах та / або на телебаченні. Проте не варто забувати традиційні варіанти - зустрічі з активом громади тощо.

Досвід попередніх криз (COVID-19) також може стати корисним У посібнику “Як громадам протистояти викликами і успішно діяти в період кризи” охоплені теми правила комунікації на різних етапах кризи, інструменти для кризових комунікацій та інші аспекти.

Важливим аспектом також є отримання зворотного зв'язку. ОМС треба розуміти, якими каналами краще комунікація доходить, щоб потім використовувати тільки ефективні.

№3

**УПРАВЛІНСЬКИЙ  
ПРОЦЕС №3.**

**Координація зусиль  
(співпраця)**

## Виклики

Учасники інтерв'ю неодноразово згадували недостатній рівень координації між різними акторами/учасниками військово-цивільного співробітництва. Найбільше ця проблема виражена в тих громадах, де немає співробітництва між владою та волонтерами/громадськими організаціями через відсутність:

### 3.1

ефективного менеджменту, в результаті якого відбувається не оптимальний розподіл ресурсів або їх втрата

### 3.2

довіри - наявність попередніх корупційних скандалів, незрозуміння сторонами особливостей роботи один одного, недотримання правил

Проблема з координацією не є унікальною для органів місцевого самоврядування, а є і серед волонтерських організацій.

## Вдалі практики

### 3.1. Ефективний менеджмент

Багато учасників інтерв'ю та стратегічних сесій згадували, що органи місцевого самоврядування не були готові до координації великого напливу волонтерів та активних мешканців, які були готові надати свою допомогу. Це стосується як і навички швидкого розуміння наявних запитів та можливостей, так і наявності чіткого алгоритму дій у прийнятті рішень, делегуванні тощо.



## Координація волонтерських ініціатив та міста, Івано-Франківськ



### Наявні рішення в громадах:

Створений координаційний центр Save Ukraine Now, який адаптований до викликів у довгостроковій перспективі



### Місто:

Івано-Франківськ



### Джерело:

Стратегічна сесія у місті Івано-Франківськ з представниками спільноти



### Суть практики:

В більшості громад України у перші дні створювались волонтерські центри, куди кожен охочий міг привезти допомогу чи отримати її. Найчастіше такі центри створювались в місцевих радах, релігійних осередках чи на основі благодійних організацій. Часто в одній громаді функціонувало декілька центрів, які не координувалися між собою, що знижувало ефективність їх допомоги. Також з плином війни такі центри зникли чи розпалися на декілька організацій, через зменшення потоку допомоги та волонтерів.

Координаційний центр Save Ukraine Now у Івано-Франківську створено спільно владою міста, територіальною обороною ЗСУ та громадськими активістами в Івано-Франківську. Ключове завдання центру - проаналізувати та скоординувати розподілення допомоги у місця, де є найбільший запит на неї. Центр забезпечує місцеві підрозділи територіальної оборони в зоні ведення бойових дій, надає допомогу внутрішньо переміщеним особам та іншим людям. Завдяки створеним базам даних, центру вдається швидко збирати необхідні кошти від партнерів та індивідуальних благодійників.

Позитивною практикою є вихід на сталий бюджет організації, який забезпечується програмами співпраці з бізнесом громади. Працівники підприємств, серед яких і "Прикарпаттяобленерго" передають одноденну зарплату раз на місяць на потреби бійців ТрО. Список організацій, що підтримують цю ініціативу намагаються розширювати з кожним місяцем.

Детальніше: <https://www.saveukrainenow.if.ua/>

**#фандрейзинг #цивільно\_військове\_співробітництво #волонтерство**

## 3.2. Швидке мережування

Створення довіри між різними акторами, особливо між якими системно відбувалися порушення правила взаємодії, публічне або непублічне нехтування результатами/здобутками один одного, вимагатиме тривалого часу. В ситуаціях, де ж такого досвіду не було, але є запит на швидке знайомство різних акторів, найкраще діє онлайн чи офлайн мережування, де спільна довіра до одного представника, створює довіру до всіх учасників.

## Координаційний чат з правилами взаємодії, Дніпро



### Наявні рішення в громадах:

Чат для координації між собою офіцерів Цивільно-військового співробітництва, ОМС та волонтерів



### Місто:

Дніпро



### Джерело:

Інтерв'ю з представниками координаційного центру з міста Дніпро



### Суть практики:

Координаційний чат волонтерів, представників військово-цивільної адміністрації, ОМС області, військових. Чат створений волонтерами 24 лютого, досі функціонує та допомагає учасникам в комунікації, координації та пошуку ресурсів. Чат дозволяє оперативно розв'язати проблеми, такі як транспортування та розміщення поранених, та забезпечення військових, що дислокуються в громаді чи місцевих бригад, що знаходяться в зоні виконання бойових завдань.

**#цивільно військове співробітництво #волонтерство**

## Всеукраїнський онлайн інструмент координації волонтерів



### Наявні рішення в громадах:

Створення координації між громадянами, які готові бути волонтерами в громадах



### Джерело:

<https://spivdiia.org.ua/>



### Суть практики:

Створення гарячої лінії, де громадяни могли б сповіщати про свої спроможності кооперації із владою для допомоги у складних ситуаціях. На початку повномасштабної війни було створено платформу "Співдія" для об'єднання волонтерських та державних ініціатив для надання або отримання гуманітарної допомоги, медичних ресурсів, добровільної особистої участі, фінансової допомоги, сервісної допомоги. "СпівДія" є ініціативою волонтерів та органів державної влади, яка гарантує безпеку як надавачам, так і одержувачам допомоги.

**#волонтерство**

## Співпраця громади з релігійними установами для психологічної допомоги військовим, Дніпро



### Наявні рішення в громадах:

Чат для координації між собою офіцерів Цивільно-військового співробітництва, ОМС та волонтерів



### Місто:

Дніпро



### Джерело:

Стратегічна сесія з представниками громади міста Дніпро



### Суть практики:

Попри наявність інституту військових психологів та різноманітних волонтерських ініціатив з “псі”-допомоги, у військових доволі часто можна зустріти недовіру до таких спеціалістів та небажання працювати і розмовляти з ними. Це може чинити перепони здоров'ю військових, їхній реабілітації та інтеграції до цивільного життя чипри поверненні на фронт після поранення.

Волонтери та члени громади у Дніпрі на практиці виявили ефективний механізм роботи з психологічної допомоги військовим у випадках такої недовіри. Для військових, що сповідують традиційні (консервативні) цінності, він полягає у залученні священика відповідної конфесії та координації дій психолога разом з ним. Це допомагає встановити довіру та контакт — подекуди, коли від такого контакту до цього військовий відмовлявся.

## Висновки для громад

З викликом координації різних джерел ресурсів та залучення активних мешканців допомагають процеси **інституалізації та мережування**.

### Інституалізація

Інституалізація, а саме **вибудовування постійних координаційних центрів, нових організацій чи структур при органах місцевої влади** допомагає розв'язати основну проблему неефективного менеджменту та дублювання процесів, що призводять до втрати критично необхідних ресурсів. Варто також пам'ятати, що для інституалізації потрібні не тільки людські ресурси управління, а й фінансова складова. Успішним прикладом буде **процес розділення фандрейзингу на проєкти та допомогу, і фандрейзингу на інституційну підтримку**.

### Мережування

Мережування, своєю чергою, дозволить **залучити безкоштовні ресурси, розвантажити менеджерські функції чи взагалі віддати задачі на аутсорс інших організацій чи волонтерів**. Також створення мережі та швидка й **неформальна комунікації представників влади та активістів** дозволяє ефективно зберігати стійкість громади до більшості з викликів. Для розбудови такої мережі в громадах часто використовують **онлайн чати чи лідери думок**, яким довіряють і влада, і активні мешканці. Також, важливим є **публічний рекрутинг волонтерів у громаді**, що можуть долучитися до вирішення криз громади. Під час рекрутингу варто перевіряти, чи залучені організації є добросовісними.

**KSE**

Центр соціологічних  
досліджень, децентралізації  
та регіонального розвитку  
при Київській школі економіки

---

Документ підготовлений Центром соціологічних досліджень, децентралізації та регіонального розвитку KSE Інституту. Головна місія центру – забезпечення ключових стейкхолдерів якісною аналітикою у сфері розвитку громад та територій для прийняття оптимальних рішень, базованих на даних.

Ознайомитися з роботою Центру детальніше можна за [посиланням](#).

Якщо у вашій громаді є практики, якими варто поділитися в реагуванні на кризи, будь ласка, пишiть на [adarkovich@kse.org.ua](mailto:adarkovich@kse.org.ua)