

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Києво-Могилянська академія»
Факультет правничих наук
Києво-Могилянська школа врядування імені Андрія Мелешевича

Магістерська робота
освітній ступінь – магістр

на тему:

**«СУСПІЛЬНА ПОЛІТИКА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ ЖИТЛОВО-
КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА В УМОВАХ ВОЄННОГО
СТАНУ»**

Виконала студентка 2-го року навчання,
спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування
Ракова Катерина Василівна
Керівник: Кілієвич О. І., доцент
Рецензент: Дегтярьова І. О.
Магістерська робота захищена

З оцінкою _____

Секретар _____

« _____ » _____ 2024 року

Київ-2024

Декларація
Академічної доброчесності
Студента НаУКМА

Я, Ракова Катерина Василівна, студент 2022-2024 року навчання факультету правничих наук, спеціальність 281. Суспільна політика і врядування, адреса електронної пошти k.rakova@ukma.edu.ua

- Підтверджую, що написана мною кваліфікаційна (випускова) робота на тему «Суспільна політика забезпечення стійкості житлово-комунального господарства в умовах воєнного стану» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, передбачених п. 1.3 Тимчасового положення про порядок перевірки письмових робіт студентів НаУКМА на відповідність вимогам академічної доброчесності, зі змістом якого ознайомена;

- Заявляю, що надана мною для перевірки електронна версія роботи є ідентичною її друкованій версії;

- Згоден на перевірку моєї роботи на відповідність критеріям академічної доброчесності у будь-який спосіб, у тому числі за допомогою інтернет-системи StrikePlagiarism.com, а також на архівування моєї роботи в базі даних цієї системи*.

Дата

10.05.2024



Підпис

Ракова К.В.

* під перевіркою за допомогою інтернет-системи StrikePlagiarism.com розуміється порівняння змісту роботи переданої на перевірку для виявлення порушень, формування звіту подібності та зберігання роботи у базі даних для порівняння цієї та майбутніх робіт

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ТА МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ СУСПІЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ ЖИТЛОВО- КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА	10
1.1. Методологічні підходи до аналізу стійкості суспільної політики.....	10
1.2. Термінологічна база дослідження.....	13
1.3. Теоретичні особливості управління житлово-комунальним господарством.....	22
1.4. Закордонний досвід вироблення стійкої політики у сфері ЖКГ.....	27
Висновки до розділу 1.....	34
РОЗДІЛ 2. ЧИННИКИ ПОЛІТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ СФЕРИ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА В УКРАЇНІ.....	36
2.1. Аналіз поточного стану житлово-комунального господарства.....	36
2.2. Дослідження факторів резильєнтності сфери житлово-комунального господарства.....	43
2.3. Практичний досвід забезпечення стійкості сфери ЖКГ (на прикладі м. Балаклії Харківської області).....	47
Висновки до розділу 2.....	51
РОЗДІЛ 3. ПІДХОДИ ДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ ЖИТЛОВО- КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	52
3.1. Порівняльний аналіз підходів до управління житлово-комунальним господарством.....	52

3.2. Шляхи вирішення проблем у забезпеченні стійкості управління житлово-комунальним господарством.....	59
3.3. Розробка рекомендацій для політичних та управлінських рішень у сфері житлово-комунального господарства	61
Висновки до розділу 3.....	70
ВИСНОВКИ.....	71
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	75
ДОДАТКИ.....	84
Додаток 1. Візуалізація пункту обігріву, встановленого у м. Балаклії Харківської області в жовтні 2022 р.	84
Додаток 2. Візуалізація пункту обігріву, встановленого у м. Києві, на станції метро «Кловська» взимку 2022 р.	85

ВСТУП

Питання забезпечення стійкості житлово-комунального господарства (ЖКГ) в умовах воєнного стану стає критично важливим у контексті глобальних викликів. Ефективність суспільної політики та резильєнтність цієї сфери є основою для забезпечення як економічної, так і соціальної стабільності країни.

Україна протягом 10 років війни стикається з різноманітними труднощами у сфері житлово-комунального господарства, що, у свою чергу, ставить під загрозу її резильєнтність та спроможність ефективно та оперативно реагувати на потреби громадян. Цей період можна назвати етапом випробувань для українського уряду на його здатність підтримувати ефективно надання послуг. З перших днів повномасштабного вторгнення, коли інфраструктура почала зазнавати пошкоджень і руйнувань, сталість сфери житлово-комунального господарства стала одним із найголовніших пріоритетів. Окрім того, повномасштабна війна спричинила максимальне збільшення кількості внутрішньо-переміщених осіб (ВПО), які шукають прихисток або тимчасові укриття. Усе це створює тиск на ресурси сфери житлово-комунального господарства й поглиблює проблеми.

Тож ЖКГ потребує впровадження нових стратегій, політик і технологій. Мова йде не лише про розробку й уведення в дію програм з відновлення та модернізації інфраструктури, енергоефективності тощо. Акцент також робиться на залучення інвестицій для підтримки відновлювальних проєктів, зміцнення співпраці з міжнародними партнерами для активізації найкращих закордонних практик.

Актуальність теми магістерської роботи полягає у відсутності ґрунтовних досліджень теми резильєнтності сфери житлово-комунального господарства в Україні, яке зіткнулося з нагальною потребою адаптації до умов воєнного стану для стабільного функціонування життєво необхідних послуг. Окрім того, постала необхідність у розробці в обраній сфері адаптивних політики й механізмів у надзвичайних ситуаціях.

Мета роботи – дослідити суспільну політику забезпечення стійкості житлово-комунального господарства в умовах воєнного стану та розробити практичні рекомендації щодо її вдосконалення.

Реалізація поставленої мети передбачає розв'язання низки **завдань**:

- охарактеризувати теоретичні й методологічні основи суспільної політики забезпечення стійкості житлово-комунального господарства;
- вивчити закордонний досвід вироблення стійкої політики у ЖКГ під час воєнного стану й відновлювальних практик;
- проаналізувати поточний стан справ у сфері житлово-комунального господарства в умовах воєнного стану;
- дослідити засади стійкості соціально-економічних систем на прикладі сфери житлово-комунального господарства;
- охарактеризувати підходи до забезпечення стійкості житлово-комунального господарства під час воєнного стану
- описати практику забезпечення стійкості сфери ЖКГ м. Балаклії Харківської області;
- розробити рекомендації щодо поліпшення суспільної політики у сфері забезпечення стійкості житлово-комунального господарства в умовах воєнного стану.

Об'єктом дослідження є стійкість (резильєнтність) сфери житлово-комунального господарства в умовах воєнного стану.

Предмет дослідження – державна політика у сфері житлово-комунального господарства в умовах воєнного стану.

Теоретико-методологічна база. Відповідно до обраних аспектів дослідження в магістерській роботі використано погляди таких західних та українських вчених, які розробляли теоретичні питання суспільної політики (public policy), як Дж. Е. Андерсон, М. Говлет, Т. Дай, В. Н. Данн, І. Дегтярьова, О. Дем'янчук, О. Кілієвич, Ю. Ковбасюк, Г.К. Колбеч, Г. Д. Ласвелл, , Л. А. Пал, В. Парсонс, М. Рамеш, В. Ребкало, В. Тертичка. Праці українських науковців Д. Бізонича, Л. Богуша, Л. Василенко, І. Дегтярьової,

О. Деміхова, О. Димченко, Т. Коляди, В. Коваленко, О. Максименка, С. Оксененко стали в нагоді при дослідженні специфіки житлово-комунального господарства України в реформаційному процесі, зокрема під час вивчення напрямів і проблем реформування й розвитку. Аналіз концепцій управління ґрунтується на розвідках М. Атаї, А. Барабаді, Є. Болотіної, О. Воробйової, А. Нікітенко та ін. Наукові роботи А. Карахасанлу та О. Кокуна, Т. Мельничук, О. Хамініч, К. С. Холлінга, А. Моттахеді, Ф. Серешкі, сконцентровані на дослідженні змісту поняття «резильєнтність», її складових, особливостей, форм, зокрема у житлово-комунальному господарстві. Практичні дослідження А. Дарковіча, М. Рабіновича, М. Савіська використані при з'ясуванні факторів стійкості громад під час війни. Знання нормативно-правових засад функціонування критичної інфраструктури під час воєнного стану зумовили опрацювання законів, постанов Кабінету Міністрів, указів Президента України, як-от «Про правовий режим воєнного стану», «Про утворення Координаційного штабу з питань розгортання та організації роботи пунктів незламності», «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо оплати житлово-комунальних послуг», «Про утворення Координаційного штабу з питань розгортання та організації роботи пунктів незламності» тощо.

У магістерській роботі використані наступні **методи**: метод добору й систематизації інформації, метод аналізу документальної інформації, описовий метод, типологічний аналіз, частково компаративний, термінологічний та історичний методи.

Наукова новизна магістерської роботи полягає в тому, що в ній комплексно досліджено суспільну політику забезпечення стійкості житлово-комунального господарства в умовах воєнного стану, запропоновано нові підходи та рекомендації для підвищення ефективності і стійкості сфери житлово-комунального господарства в екстремальних умовах.

Підґрунтям для підрозділу 2.3. *Практичний досвід забезпечення стійкості сфери ЖКГ (на прикладі м. Балаклії Харківської області)* стала

власна практика реалізації ініціативи дитячого фонду ООН ЮНІСЕФ «Спільно» для матерів та дітей. Під час координування проєкту було встановлено близько 100 точок у різних містах України, зокрема Херсоні, Харкові, Балаклії, Одесі, Львові, Києві. Співпраця з фондом дозволила виробити навички реалізації соціального проєкту на рівні місцевих громад, який поєднує рекреаційну (веселого дозвілля для дітей) та відновлювальну (медичної і психологічної підтримки людей різних вікових категорій) функції.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що в науковому дослідженні на базі вивчених матеріалів отримано розгорнуті фактичні дані, що характеризують суспільну політику у сфері житлово-комунального господарства під час воєнного стану, розроблено практичні рекомендації для політичних та управлінських рішень у сфері житлово-комунального господарства.

Структура магістерської роботи. Дослідження складається зі вступу, трьох розділів, висновків і списку використаних джерел, який нараховує 64 позиції. У вступі визначено актуальність, мета, завдання, об'єкт, предмет дослідження, методи та структура роботи. У першому розділі «Теоретичні та методологічні основи суспільної політики забезпечення стійкості житлово-комунального господарства» описано методологічні підходи до аналізу стійкості суспільної політики, охарактеризовано теоретичні особливості управління житлово-комунальним господарством в умовах воєнного стану, розкрито поняття і система компонентів резильєнтності, охарактеризовано закордонний досвід вироблення стійкої політики у сфері ЖКГ. У другому розділі «Чинники політики забезпечення стійкості сфери житлово-комунального господарства в умовах воєнного стану» проаналізовано поточний стан житлово-комунального господарства, досліджено фактори резильєнтності в житлово-комунальному господарстві, описано практичний досвід забезпечення стійкості сфери ЖКГ м. Балаклії. Третій розділ «Підходи до забезпечення стійкості житлово-комунального господарства в умовах

воєнного стану» зосереджений на ґрунтовному огляді шляхів вирішення проблем у забезпеченні стійкості управління житлово-комунальним господарством, здійснено порівняльний аналіз варіантів політики й підходів до забезпечення стійкості житлово-комунального господарства, розроблено рекомендації для удосконалення управлінських рішень в обраній сфері.

Загальний обсяг роботи – 86 сторінок з урахуванням додатків та списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ТА МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ СУСПІЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ ЖИТЛОВО- КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

1.1. Методологічні підходи до аналізу стійкості суспільної політики

Методику дослідження зумовлюють основні принципи й підходи суспільної політики. Ці засади визначають логіку й науковий підхід до вирішення соціальних проблем. Визначення методологічних засад сприяє об'єктивному й ефективному аналізу ситуації та вирішенню актуальних питань. Крім того, визначені принципи і правила допомагають дібрати методи дослідження, відповідний інструментарій, розробити стратегії та програми дій для досягнення конкретних соціальних цілей.

Методологічні підходи до аналізу суспільної політики можуть включати різні методи й інструменти, які постають як комплексний процес, який враховує різноманітні фактори й умови дослідження. Вибір методологічних підходів залежить насамперед від характеру проблеми – різні проблеми вимагають різних підходів. Важливу роль відіграють також доступність статистичних даних, мета дослідження, наявні ресурси та експертність.

Методологічною основою будь-якої наукової розвідки є принципи науковості, об'єктивності, системності, узагальнення, які сприяють цілісному, неупередженому й обґрунтованому аналізу суспільних проблем.

Специфіка теми магістерської роботи зумовила комплексний підхід до вибору методів і прийомів дослідження. Метод *добору й систематизації інформації* реалізується через технічні процедури збору матеріалів щодо резильєнтності суспільної політики в умовах воєнного стану в Україні загалом та органів місцевого самоврядування зокрема (на прикладі м. Балаклія), а також систематизацію зібраної інформації згідно з поставленими завданнями.

Важливим методом розвідки є *аналіз*, який, за визначенням відомого українського науковця В. Юринця, «тісно пов'язаний з дедукцією і являє собою метод наукового пізнання, за логікою якого ціле розкладають на частини, що є складовими цього цілого» [54, с. 11]. Аналіз теорій стійкості дозволив зрозуміти теоретичні основи дослідження та їх ефективність застосування на практиці.

При вивченні політики у сфері житлово-комунального господарства в умовах воєнного стану квалітативний розгляд зумовив *аналіз офіційних документів* та інших джерел. Так, детальний розгляд законів України, постанов Кабінету Міністрів, указів Президента, дотичних до теми нашого дослідження, дозволив сформулювати уявлення про пріоритетні напрямки соціальної політики під час воєнного стану.

Метод аналізу документальної інформації використовувався при розгляді наукової літератури за обраним напрямом дослідження, що дозволило з'ясувати принципи суспільної політики, фактори, форми і складові резильєнтності, виявити особливості управління житлово-комунальним господарством в умовах воєнного стану, визначити ефективність заходів соціальної політики. Цей же метод уживався при дослідженні стану наукової думки у сфері публічного управління та адміністрування.

З'ясування понять «суспільна політика», «резильєнтність», «воєнний стан» зумовило часткове використання *термінологічного методу*. Розкриваючи особливості, функції, значення стійкості, ми розглядаємо систему поглядів українських і зарубіжних науковців з метою проаналізувати наявні означення й обрати серед них ті, що найбільше відповідають об'єкту нашого дослідження.

Широке використання має один з основних загальнонаукових методів дослідження – *описовий*, який показує особливості суспільної політики під час воєнного стану в Україні, зокрема у сфері житлово-комунального господарства, зображує шляхи відновлення після деокупації Балаклії шляхом опису конкретних заходів, показує практику суспільної політики під час

воєнного стану і реконструкції ЖКГ після воєнних дій в Ізраїлі, Боснії та Герцеговині, Хорватії. Цей же метод використовувався під час опису етапів кризи у сфері житлово-комунального господарства в Україні після повномасштабного вторгнення.

Завдання магістерського дослідження спричинили часткове використання *компаративного методу*, що дозволив порівняти політики в умовах воєнного стану у вищезазначених країнах, допоміг визначити кращі практики, які можна адаптувати до українських реалій. Компаративний аналіз використовується під час порівняння різних управлінських моделей.

Вивчення особливостей управлінських моделей функціонування не можливе без застосування *типологічного аналізу*, який полягає у «виявленні подібності і розходження досліджуваних соціальних об'єктів чи явищ, пошук надійних способів їх ідентифікації, а також критеріїв групування в межах прийнятої дослідником моделі» [41, с. 36]. Типологізація дозволила виявити специфічні класичних і сучасних моделей, з'ясувати, яка з них відповідає викликам воєнного стану. Оскільки «процедура типологічного методу полягає у виявленні і формулюванні деякого числа ознак досліджуваних об'єктів (“диференціальних змінних”)» [41, с. 37], то нами було обрано такі диференціюючі ознаки, як умови впровадження моделі (сталий розвиток, період криз), рівень участі суспільства, особливості зв'язку між керівником і підлеглими, державним апаратом і соціумом, рівень співвідношення втручання в управління держави і приватних структур.

У кваліфікаційному дослідженні подекуди застосовано історичний метод, що передбачає виявлення історичних фактів. Він використовується для з'ясування історії виникнення й запровадження в практику суспільних наук термінів «суспільна політика» і «резильєнтність». Крім того, цей метод уживається для формування фази кризи у житлово-комунальному господарстві під час воєнного стану, зокрема виокремлено три етапи: перші місяці вторгнення, зимовий період 2023 р. і блекауту по всій країні, березень-квітень 2024 р.

Таким чином, багатоаспектність вивчення і предмета дослідження, розгалуженість поставлених завдань зумовили складну систему методів магістерської роботи.

1.2. Термінологічна база дослідження

Ключовими поняттями магістерського дослідження є «суспільна політика», «резильєнтність», «воєнний стан». Термін «суспільна політика» бере початок у ХІХ ст., коли активно розвиваються суспільні науки й зароджуються сучасні концепції соціального управління: «Нові функції держави, що виникли у зв'язку з її соціалізацією і набули більш системного і якісного характеру, об'єдналися в термін «соціальна політика» [29, с. 114]. Одним із перших цей термін почав використовувати французький політичний діяч і філософ Алексі де Токвіль, який у відомому творі «Демократія в Америці» дослідив суспільно-політичні процеси у США.

Протягом ХХ ст. суспільна політика набуває чималого значення в соціальних дискусіях і стає ключовим поняттям для аналізу соціальних завдань і проблем.

В Україні термін починає вживатися з 1991 р., коли після розпаду Радянського Союзу держава зіткнулася з численними соціально-економічними викликами, зокрема в галузі суспільної політики. Це поняття стає ключовим для опису законів, стратегій, спрямованих на забезпечення стабільності в суспільстві. З часом цей термін активно використовується у вітчизняних політичних та громадських дискусіях [24; 43].

Під суспільною політикою розуміють систему рішень, стратегій і програм дій, спрямованих на забезпечення добробуту й задоволення потреб суспільства. Як зазначає М. Приступа, під «соціальною політикою» слід розуміти «систему принципів та напрямів діяльності державних та недержавних інститутів націлених на гарантування конституційних прав, досягнення гідного рівня матеріального добробуту, умов життя і праці громадян, забезпечення підтримки соціально найуразливіших верств

населення, соціальної безпеки держави та соціального розвитку суспільства, що здійснюється за допомогою механізмів перерозподілу матеріальних і нематеріальних ресурсів з врахуванням історичних умов, соціокультурних традицій, вимог національного та міжнародного законодавства» [29, с. 116].

Цей процес регулює відносини між громадянами й державою, визначає взаємодію між суспільними групами: «з одного боку, соціальна політика – це мистецтво поєднання людських інтересів, інтересів індивідів і держави, різного рівня людських спільнот, груп у сфері соціальних відносин, а з іншого – це система взаємодії державної влади, що постійно оновлюється, недержавних структур, самої особистості щодо життєзабезпечення та розвитку людини [44, с. 120]. О. Кілієвич пропонує використовувати термін екосистема суспільної політики – «це відкрита динамічна цілеспрямована система, що утворена складною мережею дієвців і стейкхолдерів, інституцій, процесів і впливів, що в процесі взаємодій формують, реалізують (впроваджують) та оцінюють суспільну (державну) політику» [14].

Мета суспільної політики полягає в покращенні якості життя населення й забезпеченні рівних можливостей усіх громадян. Л. Четверикова у статті «Суть соціальної політики та аналіз її моделей в соціальних державах» так пояснює причини появи соціальної держави: «Упродовж ХХ століття в країнах Заходу сформувався великий досвід підтримки соціальної безпеки шляхом компромісу інтересів країн і класів, налагодження механізмів соціальної спрямованості антагоністично суперечливих процесів. Власне, соціальна держава і виникла як механізм для досягнення цих цілей. Центральним пунктом є масштабний владний (державний) перерозподіл частини ефекту на користь бідних, що й компенсує їхнє потенційне масове незадоволення соціальною несправедливістю системи» [49, с. 69].

Виокремлення основних принципів політики відбувається з урахуванням багатьох факторів, зокрема політичного устрою, країни, аналізу суспільних потреб, традицій, культурних особливостей тощо. Перш за все мова може йти про політичну ідеологію, оскільки вплив політичних партій та

ідеології може визначати домінанти суспільної політики: «Спроби розробки нових і досконаліших процедур з метою створення інформації, що допомагатиме розв'язувати проблеми державної політики, представляють собою не просто наукові й інтелектуальні завдання, а в основі своїй є політичними за своїм характером. Аналіз політики є органічним елементом політичних процесів, що відображають конфліктуючі цінності різних сегментів суспільства по мірі того, як вони намагаються реалізувати альтернативні варіанти вдосконалення суспільства» [10, с. 79].

Варто звертати увагу на аналіз проблем і потреб, з якими стикається соціум. При цьому ефективними методами постають дослідження, консультації з громадськістю, вивчення даних тощо. Саме на основі ретельного аналізу суспільних потреб будуть формуватися пріоритети, на основі яких вироблятимуться стратегії й цілі. Такі суспільні потреби й виклики, як зростання рівня зайнятості, охорона довкілля, ефективне функціонування сфери житлово-комунального господарства, можуть визначати головні напрямки соціальної політики.

При формуванні соціальної політики важливе значення відіграють міжнародні зобов'язання країни, оскільки міжнародні угоди й конвенції встановлюють стандарти у сферах прав людини, соціального захисту тощо. Ці чинники також впливають. На думку дослідників Ю. Ковбасюка, О. Кілієвича, В. Тертички, ухвалення рішень під час визначення пріоритетів і принципів суспільної політики регулюються також «традиціями, менталітетом кожної нації, які фіксуються як орієнтири для державної політики за результатами демократичних парламентських і президентських виборів» [15].

Виокремлюють такі основні принципи суспільної політики:

- 1) *принцип демократії*, який передбачає залучення громадськості до ухвалення рішень. Такі демократичні процеси, як вибори, референдуми, громадські консультації, є фундаментальними для забезпечення ефективності й легітимності соціальної політики;

2) *принцип соціальної справедливості*, що постулює рівні можливості для всіх суб'єктів суспільства, незалежно від їхнього соціального, економічного й культурного статусу та можливостей. Відповідно, політичні програми мають бути націлені на зменшення соціальної нерівності;

3) *принцип сталості*, реалізація якого покликана забезпечити тривалий і стійкий вплив соціальних політик та програм на розвиток суспільства. Суспільна політика повинна спрямовуватися на стабільність і надійність довгострокових соціальних змін, на забезпечення стійкої розбудови суспільства;

4) *принцип гуманізму*, за яким гуманізм визначається як забезпечення доступу громадян до основних потреб, соціального захисту, освіти тощо. Цей принцип покликаний захищати гідність і права людини, убезпечувати від будь-якої форми дискримінації чи насильства;

5) *принцип ефективності*, який визначає спрямованість суспільної політики на досягнення максимальних позитивних змін у соціумі за мінімальних витрат часу, коштів та інших ресурсів. Тож мова йде про максимальне використання потенціалу для досягнення цілей та результатів [29; 44; 49].

Обов'язковою складовою суспільної політики є стратегічне планування. Ю. Тертичка трактує це поняття як стислу картину, чи бачення майбутнього, «яка показує наслідки державного втручання в певну проблему» [45, с. 131].

Таким чином, суспільна політика відіграє важливу роль у забезпеченні та формуванні суспільства. Основні принципи суспільної політики – гуманізм, демократія, ефективність, сталість – мають визначати дії уряду й політиків для вирішення соціальних проблем. Принципи забезпечення рівних можливостей для кожного громадянина, захисту гідності та прав людини, тривалості і сталості соціальних змін покликані забезпечити розвиток суспільства. У свою чергу реалізація цих принципів вимагає постійного вдосконалення, залучення широкого загалу та систематичного суспільного контролю за дотриманням соціальних стандартів.

Термін «резильєнтність» розглядається як здатність системи ефективно реагувати на зовнішні впливи, виклики та стреси, адаптуватися до змінних умов і швидко відновлюватися після перешкод. На думку О. Кокуна і Т. Мельничук, резильєнтність – це «адаптивний динамічний процес повернення до початкового психосоціального функціонування після певного дезадаптивного періоду, спричиненого дезорганізуючою дією психотравмуючих факторів» [16, с. 5]. Це поняття використовується для оцінювання й удосконалення стійкості різноманітних систем, як-от інфраструктури, виробничих процесів, економічних систем, соціальних спільнот.

З огляду на широту використання цього терміну його усталеного трактування до цього часу не вироблено. О. Хамініч у розвідці «Резильєнтність: життєстійкість, життєздатність або резильєнтність» переконана, що традиційний контекст слова «життєстійкість» надто широкий, тому пропонує використовувати поняття резильєнтності для «позначення динамічного процесу в контекстах адапації та саморегуляції» [48, с. 162]. С. Фергюс і М. Циммерман визначає резильєнтність як потенційну або проявлену здатність системи успішно пристосовуватись до порушень, які загрожують функціонуванню системи, життєздатності або розвитку; як позитивну адаптацію або розвиток у контексті негативного впливу: «процес подолання негативних наслідків впливу травмуючих подій, успішної боротьби з травмівними наслідками після цих подій та уникнення негативних траєкторій життя та розвитку, пов'язаних із ризиком» [57].

У сучасному контексті резильєнтність стала ключовим поняттям для розробки стратегій, які допомагають забезпечувати стабільність і стійкість систем у різних умовах, сприяючи їх тривалому розвитку та адаптації до змін.

Термін «резильєнтність» у контексті систем і процесів почав використовувати еколог К. С. Холлінг, який у 1973 р. увів поняття екологічної резильєнтності у науковій роботі «Стійкість і стабільність екологічної системи». Дослідник визначив резильєнтність як «здатність соціально-

екологічної системи поглинати або протистояти збуренням та іншим стресовим факторам таким чином, щоб система залишалася в такому самому режимі, по суті, зберігаючи свою структуру та функції» [59]. Його дослідження зосереджувалися на взаємодії між змінністю і стабільністю в природних системах і мали значний вплив на подальше формування концепції резильєнтності в різних галузях науки.

Згодом це поняття було адаптовано та розширено для застосування в інших сферах, зокрема в інженерії, урбаністиці, соціальних науках, навіть у бізнесі та управлінні кризами. Воно стало важливим інструментом для аналізу та планування стійкості систем до різноманітних викликів, включно з природними катастрофами, технологічними збоями, економічними кризами та соціальними потрясіннями [16].

Отже, завдяки К. С. Холлінгу та його піонерським роботам концепція резильєнтності стала ключовим елементом у дослідженнях стійкості та адаптивності систем у багатьох галузях знань.

В Україні термін «резильєнтність» набув популярності в останні роки. «Resilience» українською мовою перекладається кількома варіантами: «стійкість», «життестійкість», «сталість». Це призводить до різного тлумачення змісту поняття. У практичному посібнику «Резилієнс-довідник» О. Кокун і Т. Мельничук розв'язують цю термінологічну плутанину так: «Відмінність у змісті понять резилієнсу (“resilience”) та резильєнтності (“resiliency”) полягає в тому, що резилієнс є процесом, а резильєнтність – властивістю» [16, с. 5].

Важливим з погляду резильєнтності сфери житлово-комунального господарства є дослідження стійкості критичної інфраструктури. Дослідження в цій галузі провели А. Моттахеді, Ф. Серешкі, М. Атаї, А. Карахасанлу та А. Барабаді, які афілійовані з Університетом Арктики UiT у Норвегії [63]. Автори розглядають резильєнтність як здатність систем витримувати різні види перешкод та відновлювати свою функціональність після збоїв. Вони зазначають, що багато попередніх досліджень не

враховували вплив суспільства на резильєнтність критичних інфраструктурних систем (KIC), що є суттєвою прогалиною, оскільки суспільство виступає споживачем послуг цих систем.

Науковці підкреслюють, що в сучасних спільнотах критичні інфраструктури тісно взаємопов'язані, тому відмова в одній сфері може призвести до збоїв у роботі інших систем, як-от водопостачання, комунікації, медичному обслуговуванні, опаленні і транспортних систем. Отже, майбутні дослідження повинні зосередитися на взаємозалежності критичних інфраструктур [63].

Висновки зазначеного дослідження вкрай актуальні для Української держави. Руйнування критичної інфраструктури вплинуло на здатність країни підтримувати відновлення економіки в постконфліктний період, а також посилює гуманітарні кризи, спричинені війною. Заходи з відновлення та модернізації постраждалої інфраструктури стали ключовими пріоритетами для українського уряду та міжнародних партнерів. У цьому контексті забезпечення стійкості критичної інфраструктури в умовах воєнних дій та її пристосування до потенційних загроз виходять на передній план у стратегіях національної безпеки.

Компоненти резильєнтності досліджені іноземними вченими. Так, на сайті міждисциплінарної мережі вчених і практиків Resilience Alliance визначаються ключові складові резильєнтності та її концепції, які відіграють важливу роль у розумінні й управлінні стійкістю соціально-екологічних систем. Виокремлюються три типи якірних компонентів: здатність до самоорганізації (Self-organization), навчання (Learning) та адаптація (Adaptation) [60].

Члени альянсу переконані, що системи, які можуть самостійно організовувати свої структури та функції без зовнішнього втручання, які здатні навчатися на основі досвіду й інтегрувати це навчання, змінюючи свої процеси, структури або поведінку для досягнення кращої адаптивності до змінюваних умов, мають кращі шанси пристосовуватися та відновлюватися

після стресів або збоїв і навпаки: «Коли стійкість підвищується, система з більшою ймовірністю буде терпіти збурення, не переходячи в якісно інший стан, який контролюється іншим набором процесів. Крім того, стійкість соціально-екологічних систем має додаткову здатність людей передбачати зміни та впливати на майбутні шляхи. Знижена стійкість підвищує вразливість системи до менших порушень, з якими вона могла впоратися раніше. Навіть за відсутності порушень умови, що поступово змінюються, <...> можуть перевищувати порогові рівні, викликаючи різку реакцію системи» [62].

У посібнику «A technology survival guide for resilience», який розробила одна з найбільших світових консалтингових компаній McKinsey&Company, визначено рівні резильєнтності [55]. На думку представників компанії, резильєнтність передбачає готовність організацій до подолання викликів, під час яких їхні технологічні системи можуть бути зруйновані. Зокрема мова йде про зниження частоти катастрофічних подій і швидке відновлення після них. Виходячи з такого визначення резильєнтності, важливими її формами виступають:

- вбудована резильєнтність, яка архітектурно інтегрована в технологічний процес від самого початку;
- активна резильєнтність, що включає моніторинг на ранніх стадіях для виявлення ознак проблеми або аномальної поведінки системи й застосування превентивних заходів;
- тестування стійкості, котре передбачає проведення періодичних тестів на відмову для перевірки резильєнтності [55].

Різні погляди на сутність резильєнтності пояснюється недостатністю вивчення цього поняття й використання його в різних галузях знань, що зумовлює відмінне тлумачення процесу. У цьому контексті слушною є позиція О. Хамінч, яка у статті «Резильєнтність: життестійкість, життєздатність або резильєнтність» зробила такі висновки: «Проаналізувавши різні підходи та контексти до визначення “резильєнтність”, ми можемо констатувати наявність певного протиріччя між конотацією поняття як особистісної властивості та як

динамічного процесу» [48, с. 164]. Однак суперечливим є твердження дослідниці, що резильєнтність має визначатися лише в поняттями “адаптація” та “саморегуляція”.

Таким чином, з огляду на широке застосування терміну резильєнтності, можна виокремити такі компоненти цього поняття:

- *гнучкість* як здатність критичної інфраструктури реагувати на збої та адаптувати свої внутрішні механізми до специфічних реакцій без попередньої підготовки;

- *надійність* як здатність інфраструктури бути продуктивною за певних умов та протягом певного часу без втрати продуктивності;

- *ресурсність* як здатність мобілізувати й використовувати необхідні ресурси, як-от гроші, інформацію, технології, робочу силу, запасні частини тощо, котрі допомагають відновити функцій після збоїв;

- *здатність до навчання*, тобто спроможність системи інтегрувати досвід пережитих збоїв, щоб запобігти подібним подіям у майбутньому;

- *здатність до організації*, покликана підвищити продуктивність організації в умовах нерегулярних умов та сформувати навички вирішення проблем на організаційному рівні;

- *відновлюваність* як можливість системи (чи систем) швидко відновлюватися після порушення або збою, відроджуючи первісну функціональність;

- *адаптивність*, котра дозволяє пристосовуватися до змін у зовнішньому середовищі або за таких умов діяльності, що виходять за межі первісних проєктних можливостей або планів.

Тож термін «резильєнтність» у контексті систем і процесів використовується для опису здатності системи ефективно реагувати на зовнішні впливи, потрясіння і стреси, адаптуватися до змінних умов і швидко відновлюватися після перешкод.

Аналіз цього поняття за різними дослідженнями виявляє багатогранність його трактування. Поняття резильєнтності адаптовано до таких галузей, як інженерія, урбаністика, соціальні науки, економіка тощо.

Резильєнтність стала важливим інструментом для планування стійкості систем до різноманітних перешкод – як природних катастроф, так і технологічних чи суспільних потрясінь. Резильєнтність виступає ключовим поняттям під час розробки стратегій, спрямованих на забезпечення стабільності і стійкості систем в різних умовах, сприяючи їх тривалому розвитку та адаптації до змін.

Зміст останнього ключового поняття – «воєнний стан» – регулюється Законом України «Про правовий режим воєнного стану». Згідно із Законом, воєнний стан – «це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень» [34].

Отже, аналіз термінологічної бази дослідження показав, що серед проаналізованих термінів усталеним є поняття «воєнний стан», зміст якого зафіксовано на законодавчому рівні. Термін «суспільна політика» науковці також вважають узвичасним, натомість поняття «резильєнтність» має суттєві розбіжності у визначенні, що пояснюється його використанням у різних галузях знань і практик.

1.3. Теоретичні особливості управління житлово-комунальним господарством

Ефективне управління сферою житлово-комунального господарства – ключовий пріоритет для держави. В умовах воєнного стану забезпечення житлових умов, доступу до благ, електроенергії та інших комунальних послуг є надзвичайно важливим для забезпечення життєвих базових потреб населення. Житлово-комунальна інфраструктура виступає основою для сталого функціонування економіки й стабільного існування суспільства.

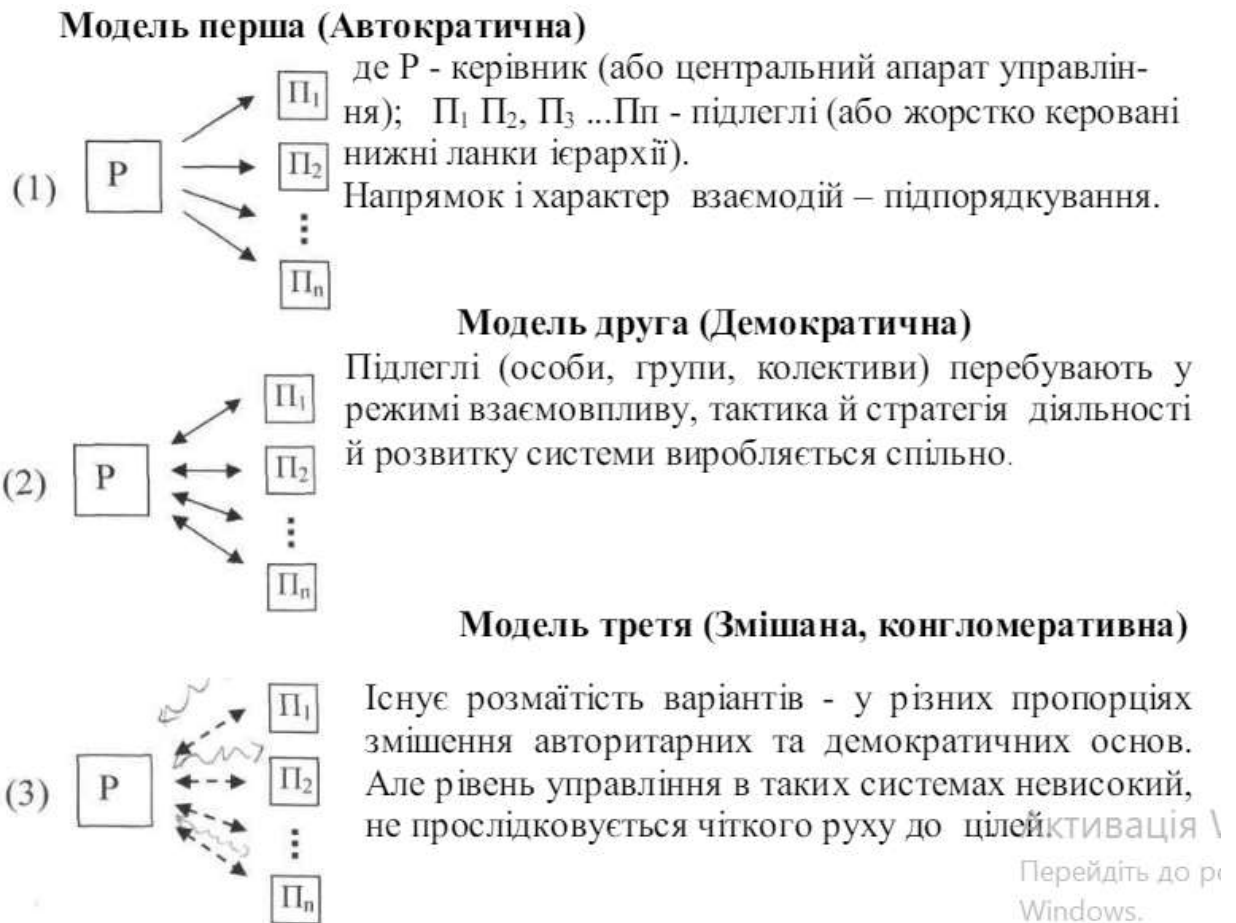
У статті «Інституції державного управління розвитком житлово-комунального господарства сучасної України: сутнісні та нормативно-правові засади» Д. Бізонич зазначає, що «основоположним змістом комплексу пріоритетних завдань усіх інституцій сучасно-вітчизняного державного управління є створення необхідно-сприятливих умов для забезпечення комфортної життєдіяльності населення України» [1].

Житлово-комунальне господарство науковець трактує як «комплекс об'єктів та видів економічної діяльності, які забезпечують житлові та комунально-побутові потреби споживачів (громадян, організацій, підприємств) і створюють необхідні умови для нормальної життєдіяльності населення та функціонування населених пунктів» [1].

Теоретичні засади управління житлово-комунальним господарством в контексті воєнного стану базується на різних теоріях та концепціях управління. У монографії «Житлово-комунальне господарство в реформаційному процесі: аналіз, проектування, управління» О. Димченко розподіляє управлінські моделі на класичні й сучасні. До класичних моделей науковець відносить такі:

- 1) автократична модель, що відзначається максимально керованими працівниками нижчих ланок;
- 2) демократична модель, згідно з якою колектив спільно залучений до розробки стратегій та ухвалення рішень;

3) змішана (або конгломеративна) модель, у якій поєднано риси автократичної й демократичної моделей (див. Мал. 1) [13].



Мал. 1. Схеми класичних моделей управління, за О. Димченко.

До сучасних моделей О. Димченко відносить такі типи:

- 1) саморегуляторну модель, особливістю якої є організована реакція на ситуацію в зовнішньому середовищі та стратегічна орієнтація;
- 2) формуючу модель, ресурсом котрої постають «знання, саморозвиток, технологічність, злагодженість, що досягається формуванням інноваційного потенціалу й ефективного механізму його використання» [13, с. 19];
- 3) корпоративно-ігрову модель, в основу якої покладено корпоративну філософію й баланс інтересів;
- 4) інноваційно-ситуативну модель, яка, на нашу думку, найбільше підходить для управління під час воєнного стану, оскільки ця модель

використовується для ситуацій, котрі визначаються вирішенням складних проблем: «У її основі: різні ролі окремих учасників, у т.ч. підпорядкування груп, креатив, “накачування” в систему нових знань, штабна робота. Їй також притаманні – особлива аналітика, оцінка ризиків, моніторинг проблемної ситуації» [13, с. 20].

Загальні теоретичні основи управління визначаються з урахуванням різних аспектів організації та функціонування цієї галузі. Після реформи децентралізації в Україні зміни зачепили і сфери житлово-комунального господарства. Модель децентралізованого управління має на меті делегування повноважень і відповідальності громадам на місцях.

Дослідники виокремлюють модель інноваційного управління, яка набуває все більшої популярності. В українських реаліях ця модель може бути використана ефективно, оскільки вона призначена для періодів біфуркацій чи суттєвих викликів, тому кардинально відрізняється за типом соціального зв'язку: «Якщо в сталому суспільстві домінують процеси, які репродукують соціальний порядок в основному за рахунок негативного зворотного зв'язку, то в стані нерівноваги важливу роль відіграє позитивний зворотний зв'язок, який здатний викликати резонансні ефекти. Позитивний зворотний зв'язок стимулюють флуктуації, які вимагають нових підходів до соціального управління <...>. Майстерність синергетичного управління полягає в тому, щоб знайти відповідне поєднання позитивних і негативних зворотних зв'язків. Тоді соціум здатний забезпечити стабільність і творчу, інноваційну самоорганізацію» [43, с. 12].

Як бачимо, ця модель спрямована на впровадження новітніх підходів і стратегій управління та може бути використана для поліпшення якості й ефективності житлово-комунальних послуг під час воєнного стану. Для цього суспільне управління не повинно бути суворим і непоступливим, щоб уникнути пригнічення творчих новацій унаслідок сильних управлінських впливів, натомість воно має брати до уваги альтернативні візії майбутнього, нелінійну поведінку громадян, що, навпаки, обмежує управлінські впливи:

«Для того щоб управлінський механізм в біфуркаційні моменти розвитку був ефективним, слід застосовувати технології, адекватні процесу соціальної самоорганізації. Синергетичне управління постає як пошук динамічних соціальних топосів, де бажані інновації генеруються завдяки максимальному соціальному резонансу» [43, с. 12].

Набуває популярності також модель партнерства з суспільством (New Public Management – нове державне управління), що передбачає активну участь соціуму й контроль за виконанням завдань та управлінськими органами: «Цілями концепції нового державного управління є забезпечення максимальної прозорості, ефективності, гнучкості, більш тісного зв'язку з організаціями і громадянами, які є основними споживачами державних послуг» [3, с. 97]. Характерними рисами цієї моделі є використання технології управління бізнес-практиками до державного сектора, зменшення масштабів і ресурсів, зокрема скорочення й реструктуризація апарату, децентралізація, уповноваження державних повноважень приватним структурам, «удосконалення механізмів управління державними фінансами та бюджетом – тендер; контрактна система на державній службі, введення оплати за певні послуги» [8, с. 231].

З огляду на сучасні виклики, до описаних моделей варто додати такі моделі, котрі застосовуються під час кризових ситуацій, зокрема під час воєнного стану. Серед них ключовою постає модель кризового управління. Воєнний стан вимагає швидкого реагування, адаптації до загроз і подолання їх наслідків. Забезпечення неперервності роботи інфраструктури є ключовим завданням управлінців.

Теоретичні основи управління житлово-комунальним господарством в умовах воєнного стану включають низку специфічних аспектів і викликів. Засади теоретичного управління мають бути адаптовані й підкріплені практичними навичками. Основна увага зосереджується на резильєнтності інфраструктури та управлінців, що передбачає укріплення фізичної структури об'єктів, розробку й упровадження новітніх технологічних рішень для

моніторингу та управління. Важливим аспектом є надання безперервних базових комунальних послуг. Ефективна координація між місцевою владою, центральним урядом та іншими організаціями критично важлива для впорядкування послуг й адекватного реагування на виклики, що виникають в умовах кризи.

1.4. Закордонний досвід вироблення стійкої політики у сфері ЖКГ

Значний вплив війни на цивільні інфраструктури вимагає комплексного й інтегрованого підходу до керування та планування. Ефективне кризове управління в ЖКГ передбачає розроблення планів швидкого реагування, відновлення послуг після нападів і мінімізацію ризиків збитків. Сучасні підходи в управлінні сферою житлово-комунального господарства вимагають адаптивності, тому часто в процесі застосування трансформуються.

Підходи до управління в цій сфері можна розділити на дві основні категорії стратегій: підходи для невідкладної реакції та стратегії довгострокового адаптування.

Невідкладна реакція спрямована на термінове реагування й мінімізацію негативного впливу безпосередньо під час або після атак. Мобілізація аварійних команд включає полягає в активації спеціалізованих груп, здатних оперативно реагувати на пошкодження інфраструктури. Значущість цього підходу посилюється в умовах бомбардувань, коли швидкість реакції може бути вирішальною для порятунку життів та мінімізації руйнувань.

Критично важливою постає розробка й реалізація евакуаційних планів для мешканців найбільш уразливих районів, особливо тих, що зазнали прямих бомбардувань. Забезпечення аварійних комунікацій включає використання портативних та надійних засобів зв'язку, що дозволяє підтримувати неперервний зв'язок між командами та управлінським апаратом, навіть коли основні мережі зв'язку відключені.

Стратегія довгострокового адаптування спрямована на адаптацію і зміцнення системи житлово-комунального господарства, аби забезпечити її

готовність до тривалих чи повторних атак. Важливим аспектом цієї стратегії є підвищення робастності інфраструктури, що передбачає зміцнення й модернізацію фізичної структури комунальних систем для забезпечення їх стійкості до пошкоджень від бомбардувань. Розробка стійких логістичних ланцюгів визначає створення надійних ланцюгів постачання й запасів критично важливих ресурсів, як-от вода, енергія та медичні засоби, що забезпечують задоволення базових потреб населення навіть під час тривалого конфлікту. Імплементация передових технологій у формі автоматизованих систем управління та моніторингу, які можуть функціонувати автономно й ефективно, навіть за відсутності людського контролю, постає ключовим елементом для забезпечення неперервності служб.

Управління сферою ЖКГ в умовах воєнного стану чи воєнних конфліктів ставить перед державними структурами надзвичайні виклики. Воєнні дії зумовлюють значні пошкодження інфраструктури, перебої в ланцюжках постачання, а також загострюють потребу в забезпеченні безпеки цивільного населення. В умовах кризи важливими стають адаптивність, прогнозування можливих загроз та інноваційний підхід до управління критично важливими ресурсами.

Для України актуалізуються практики Ізраїлю, Хорватії, Боснії і Герцеговини, Південної Кореї, де державні й місцеві органи влади зіткнулися із серйозними випробуваннями у сфері ЖКГ через воєнні дії. Дослідження цих кейсів підкреслює значення розробки стійких систем, активної взаємодії з громадами та використання міжнародної допомоги для відновлення й підтримки базових комунальних послуг під час криз.

Однією з країн, яка змогла адаптувати сферу ЖКГ до постійних ракетних обстрілів та функціонування за умов воєнного стану, є Ізраїль. Практично одразу після свого заснування ця держава зіштовхнулася із воєнними загрозами. Ізраїль знаходиться в унікальних безпекових і правових умовах. Вороги держави, зокрема Іран, головним завданням зовнішньої політики вважають знищення Ізраїлю. Ємно про безпековий стан у країні

написав журналіст О. Пасховер: «В Ізраїлі немає тилу. В Ізраїлі все фронт. На півночі – Ліван, Сирія. На сході – Палестинська автономія, на півдні – Сектор Гази. Три найбільші фабрики терору Близького Сходу. <...> «Жити поруч» означає бути готовим до нескінченних обстрілів із боку свого варварського оточення» [25]. Воєнний стан у країні був офіційно оголошений у 1948 р. і технічно діє до сьогодні, але його фактичне застосування зазнало значних змін. Цей особливий стан і порядок управління не завжди активно використовується, тому він не впливає на повсякденне життя громадян. Його активація залежить від поточних безпекових обставин. По Ізраїлю запускають ракети більшою-меншою кількістю щорічно. Так, тільки за перші шість місяців 2023 р. країну атаковано 1 269 ракетами [25].

Ізраїль має високоорганізоване та ефективне житлово-комунальне господарство, яке впорядковане таким чином, щоб витримувати й адаптуватися до частих безпекових загроз і воєнних конфліктів. У 1951 р. у країні стали зводити громадські бетонні укриття, проте через час, що витрачався на те, щоб до них дістатися, уряд змінив політику – з 1972 р. укриття облаштовували в підвалах житлових будинків.

У 1993 р. ізраїльська влада висунула умову до новозведених житлових і громадських будинків – мати укріплені кімнати, які дістали назву мамади (утворене від аббревіатури з івриту «merhav mugan dirati» – «захищений простір квартири»), які витримують прямі ракетні удари. «Це кімната-бомбосховище, розташована всередині квартири: залізобетонні стіни, броньовані двері, залізні ставні вікон, фільтр очищення повітря» [25]. Укріплені кімнати на кожному поверсі громадських приміщень називають мамаками.

Цим, як небезпідставно вважають, унікальним винаходом цивільної оборони займається Служба тилу Армії оборони Ізраїлю, тому до кімнат висуваються підвищені вимоги: «<...> площа мамада має бути не менше 9 квадратних метрів, а висота стелі 2,5 метри. Особливістю мамада є масивні залізобетонні стіни товщиною зазвичай 25-30 см, потовщені перекриття, а також металеві герметичні двері, що можуть витримати вибухову хвилю.

Віконниці в мамадах розташовуються на висоті 1,5 м від підлоги. Обов'язково є фільтри для захисту від атак хімічною зброєю» [51]. Мамади використовуються і в мирний години: вони можуть використовуватися як робоче місце, спальня, ігрова кімната тощо.

Переваги індивідуальних укриттів журналісти онлайн-видання Defence express, що досліджували можливості запозичення ізраїльської практики пояснюють так: «По-перше, підльотний час балістичних ракет вимірюється у хвиликах. По-друге, проблема ігнорування повітряних тривог серед суспільства існує. По-третє, утримувати укриття для держави, навіть для Ізраїлю, дорого» [4].

Досвід Ізраїлю буде корисний не тільки в умовах відновлення житлового фонду України. Український уряд може скористуватися також ізраїльською практикою реновації ТАМА-38, метою якої є «укріпити будинки, які не мають мамадів. За згодою 75% мешканців будинку забудовник може добудувати мамади, а також ще два-три поверхи квартир на продаж. Подекуди забудовники ще й добудовують ліфт та зміцнюють фасад будинку» [51]. Під програму потрапили будинки, споруджені між 1980 і 1992 рр., для більш давніх споруд влада країни пропонує звести окремі приміщенні – або впритул до будинка, або на невеликій відстані, для обов'язкова згода 66% мешканців.

Попри те, що від прямого влучання в будинок ракети ефективність укріплених кімнат не висока, «За три десятиліття існування програми сьогодні мамади мають лише 40% будинків в Ізраїлі – захисними кімнатами обладнані 800 тисяч будинків з 2 мільйонів» [51].

Ізраїльська влада розробила низку стратегій для забезпечення стабільного водопостачання, зокрема широкомасштабне використання оборотного водопостачання та опріснення морської води. Країна має кілька великих опріснювальних заводів, які забезпечують значну частину потреб населення в питній воді. Окрім того, Ізраїль інвестує в різноманітні джерела енергії, скажімо, важливою складовою національної стратегії є сонячна енергія. Так, у 1980 р. урядом держави ухвалено закон «про обов'язкове

встановлення сонячних колекторів на нових будинках (за винятком будівель вище 24 поверхів), а також ряд програм, які були спрямовані на економне використання енергії. На сьогоднішній день колекторами оснащене більше 90% домогосподарств країни» [9, с. 71].

Ключове значення має активна розбудова інфраструктури критичного призначення. Держава активно працює над забезпеченням стійкості своєї критичної інфраструктури, включно зі шляхами евакуації, мостами, дорогами та іншими ключовими елементами, що можуть бути цілями в атаках або під час надзвичайних ситуацій. Сферу житлово-комунального господарства в Ізраїлі вважають прикладом того, як країна з високим рівнем загроз може ефективно управляти своєю інфраструктурою, забезпечуючи надійність послуг навіть у найскладніших умовах.

Житлово-комунальне господарство Боснії і Герцеговини, яке зазнало значних руйнувань під час воєнних конфліктів 1990-х років, потребувало інтенсивних зусиль щодо реконструкції й модернізації. Загалом післявоєнне відновлення країни визнано світовою спільнотою успішним. Реалізація заходів реконструкції стала можливою завдяки міжнародній підтримці та впровадженню комплексних програм розвитку: «Протягом 1996 – 1999 рр. отримала \$5 млрд доларів (це майже в 1,5 разу більше, ніж тодішній річний ВВП країни) безповоротної допомоги від Світового банку та ЄБРР. Загалом у перші роки післявоєнного відновлення обсяги міжнародної допомоги розвитку перевищували 20% національного ВВП. У розрахунку на одного жителя країни, сума міжнародної підтримки в різні роки коливалася від \$140 до \$279. Такі вкладення допомогли швидко відновити базову інфраструктуру» [22].

Основні інфраструктурні компоненти, як-от системи водопостачання, зазнали вагомих пошкоджень, особливо в містах, що перебували під облогою. Через відсутність доступу до якісної питної води мешканці вимушено використовували неперевірені джерела, що призвело до виникнення численних епідеміологічних проблем. Поствоєнне відновлення водопровідних

мереж здійснювалось за фінансової й технічної допомоги міжнародних організацій, зокрема Світового банку, що дозволило частково поновити інфраструктуру та покращити якість водопостачання.

Енергетична інфраструктура країни також зазнала значних ушкоджень, що потребувало великих вкладень у її відродження. Пріоритетним напрямком стало зміцнення потенціалу гідроенергетичних ресурсів, які є ключовими для енергетичної безпеки Боснії і Герцеговини. Оперативне реагування на ці потреби сприяло стабілізації енергопостачання та зменшенню залежності від імпорту енергоресурсів.

До цього часу у країні залишається актуальною проблема управління твердими побутовими відходами в регіоні, оскільки системи переробки та утилізації відходів недостатньо розвинені. Це спонукає до пошуку нових стратегій та впровадження інноваційних технологічних рішень з метою поліпшення екологічної ситуації та оптимізації процесів управління відходами.

Українська влада може використати досвід Боснії і Герцеговини, не припустившись її помилок у поствоєнному відновленні, зокрема відсутність повноцінної стратегії економічної розбудови, «відсутність єдиного центру координації для програм реконструкції, дублювання зусиль та слабка координація між різними донорами \diamond низький управлінський потенціал органів влади частина» [22], українська недостатня увага до відновлення промисловості, повільні зміни в економічному секторі, що зумовило залежність від країн-донорів, перекладання надання пріоритету короткостроковим стратегіям, «що в підсумку обмежило можливий мультиплікаційний ефект для розвитку національної економіки» [22].

Відсутністю загальної стратегії розвитку характеризувалося і відновлення ще однієї балканської держави, у якої під окупацію потрапило близько 20% території, – Хорватія. За підрахунками, у країні було зруйновано 10% житлової нерухомості і 30% економіки. Проте усе це не завадило Хорватії відновитися і стати членом Європейського Союзу.

Крім грошей міжнародних донорів, протягом 1991 – 2004 рр. на реконструкцію держава витратила 3,4 млрд бюджетних грошей. Відновлення житлового фонду відбувалося з помилками, які слід врахувати уряду України. На ці потреби кошти збирали як податок з населення тих територій, які не зазнали втрат від війни. Крім того, одним із основних джерел поповнення відновлювального бюджету стали гроші потерпілих. На неоднозначності урядової політики вказує М. Обух: «З одного боку, це дозволило зменшити бюджетні витрати, але через відсутність чіткої процедури відшкодування витрат – приватний сектор, переважно, робив ремонти власним коштом, так і не отримавши компенсації. Хоча за законом пошкоджені війною житлові будинки мали відбудовуватися коштом бюджету, на практиці закон виконувався лише частково. Приблизно \$2,4 мільярда витратили на реконструкцію понад 126 тисяч будинків з 1992 по 2003 рік, майже \$100 мільйонів пішло на ремонт 342 пошкоджених шкіл. У період з 2004 по 2006 рік уряд реконструював трохи більше 4 тисяч будинків» [22].

Держава не змогла задовольнити понад три тисячі заявок на відновлення житлових і господарських приміщень навіть після десяти років: «Багато приватних власників під різними приводами отримували відмови у компенсаціях, чиновники ж при цьому часто занижували вартість втраченого людьми» [22]. Тож реконструювати житло багатьом хорватам довелося самостійно.

Для української дійсності корисним стане досвід країни, котра хоч і зазнала відновлення після Другої світової війни, однак продовжує удосконалювати свої безпекові заходи до сьогодні. Для захисту енергетичної структури у Федеративній Республіці Німеччина трансформаторні підстанції розташовують під землю, що відображає загальноєвропейську тенденцію до модернізації та підвищення безпеки енергетичної інфраструктури. Переміщення підстанцій під землю допомагає захистити обладнання від екстремальних погодних умов, зокрема ураганів та бур, які можуть пошкодити наземні мережі та призвести до відключень електроенергії. Крім того, цей

підхід сприяє зменшенню візуального впливу технічних споруд на навколишнє середовище, підвищує загальну безпеку енергетичних систем і знижує ризик вандалізму або терористичних актів.

Плани ФРН щодо повного перенесення трансформаторних підстанцій під землю до 2035 р. відбивають зобов'язання країни перед сучасними викликами управління інфраструктурою. Це також демонструє зусилля щодо адаптації до змін клімату і прагнення забезпечити надійне й безперебійне енергопостачання в умовах збільшення частоти й інтенсивності негоди, що вимагає від енергетичної індустрії більшої гнучкості й інноваційних підходів до дизайну мереж. В Україні лише 2 трансформаторні підстанції знаходяться під землею – у м. Києві.

Отже, аналіз досвіду країн у сфері житлово-комунального господарства в умовах воєнних конфліктів підкреслює важливість адаптації національних стратегій до специфічних викликів, що виникають через воєнні дії. Відновлення й модернізація пошкодженої інфраструктури є першочерговим завданням, яке часто вимагає комплексного підходу та значних ресурсів. Значну роль у цих процесах відіграє міжнародна підтримка, яка надає не тільки фінансування, але й технічну допомогу. Крім того, інтеграція інновацій та використання сучасних технологій сприяють підвищенню ефективності управління житлово-комунальним господарством, забезпечуючи стійкість послуг у надзвичайних ситуаціях. Досвід цих країн показує, як критично важливо розробляти гнучкі та адаптивні системи, які можуть ефективно реагувати на різноманітні виклики в умовах кризи.

Висновки до розділу 1

Сучасну соціологічну рецепцію інституцій державного управління, зокрема житлово-комунального господарства, праці українських науковців Д. Бізонича, Л. Богуша, Л. Василенко, О. Димченко, Т. Коляди, В. Коваленко, О. Максименка, С. Оксененко, Л. Четверикової та ін. Інтеграція проаналізованих розвідок дозволила виявити суть соціальної політики, що

полягає в гарантуванні високого рівня життя громадян; виокремити такі її основні принципи, як демократія, соціальна справедливість, сталість, гуманізм, ефективність тощо. Ці принципи допомагають забезпечити резильєнтність соціальних інститутів під час воєнного стану. За таких умов особлива роль покладається на житлово-комунальне господарство, покликане підтримувати життєві базові потреби населення – водо-, тепло-, газопостачання, електроенергії та інших комунальних послуг.

Здатність системи ефективно реагувати на зовнішні виклики, адаптуватися до кардинальних змін і швидко відновлюватися після перешкод – дієвий спосіб оцінити систему державного управління. Основними характеристиками резильєнтності постають здатність до самоорганізації, навчання й адаптації, гнучкість, надійність, ресурсність, відновлюваність.

Завдяки використанню методу добору й систематизації інформації, методу аналізу документальної інформації, термінологічного й описового методу, типологічного аналізу, частково історичного методу дозволило комплексно підійти до розкриття об'єкту і предмету кваліфікаційного дослідження.

РОЗДІЛ 2. ЧИННИКИ ПОЛІТИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ СФЕРИ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА В УКРАЇНІ

2.1. Аналіз поточного стану житлово-комунального господарства

Житлово-комунальна сфера в Україні є однією з ключових галузей, що відіграє важливу роль у забезпеченні життєдіяльності міст та населення. Ця сфера включає велику кількість служб та інженерних систем, зокрема водопостачання, водовідведення, тепlopостачання, газопостачання, впорядкування прибудинкових і міських територій, вуличне освітлення, міський транспорт, а також підприємства побутового обслуговування.

Державна політика у сфері житлово-комунального господарства базується на комплексі принципів, спрямованих на створення умов для сталого розвитку та підвищення якості послуг. Визначальним є пріоритет права споживачів на доступ до якісних житлово-комунальних послуг, що забезпечує дотримання соціальних стандартів для громадян з низьким рівнем доходів. Важливий аспект державної політики – фінансова, організаційна й ресурсна допомога для забезпечення неперервного розвитку та функціонування галузі.

Житлово-комунальне господарство України охоплює:

- житловий фонд;
- різноманітні види економічної діяльності, які включають надання комунальних послуг населенню та суб'єктам господарювання й охоплюють такі послуги, як електро-, тепло-, газо-, водопостачання та водовідведення. Крім того, до цього переліку входить обслуговування ліфтового господарства та систем внутрішньобудинкових комунікацій;
- інженерні мережі та об'єкти внутрішньодворового, внутрішньоквартального, поселенського та міжселенського значення, до яких належать теплоенергоцентралі, котельні, насосні станції першого підйому

води, каналізаційні споруди оборотного водопостачання, станції аерації та біологічної очистки стоків;

- підприємства й організації, задіяні в упорядкуванні та утриманні житлового фонду, нежитлових будівель і споруд у прийнятному експлуатаційному стані, а також їх прибудинкових територій та населених пунктів. Ці підприємства надають послуги з прибирання сміття, збору, вивезення, складування й утилізації відходів, зовнішнього освітлення, озеленення, обслуговування внутрішньопоселенської дорожньої інфраструктури та ритуальні послуги [2].

Д. Бізонич переконаний, що «стан галузі житлово-комунального господарства сучасної України характеризується результативністю діяльності відповідних суб'єктів» [1]. До суб'єктів такого регулювання відносяться Кабінет Міністрів України (здійснює свої повноваження й діяльність відповідно до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794-VII), Міністерство економіки України, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України (Постанова КМУ від 2 грудня 2022 р. № 1343), Державна служба з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державна інспекція архітектури та містобудування, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, військово-цивільні адміністрації, обласні військові адміністрації, виконавчі органи міських, селищних та сільських рад.

Основоположний Закон України «Про житлово-комунальне господарство» не ухвалений, тому ЖКГ регулюється на основі Закону України від 9 листопада 2017 р. № 2189 «Про житлово-комунальні послуги» [32]. До того ж сфера житлово-комунального господарства частково координується положеннями указу про запровадження воєнного стану в Україні (№ 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні»), який Президент України В. Зеленський підписав 24 лютого 2022 р. [30]. З того часу воєнний стан у країні продовжувався регулярними рішеннями Верховної Ради України.

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» визначає заходи правового режиму під час воєнного стану. Відповідно до цього переліку до сфери житлово-комунального господарства безпосередньо відноситься пункт про «встановлення (посилення) охорони об'єктів критичної інфраструктури та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення, і введення особливого режиму їх роботи» [34]. Ці заходи включають охорону водопостачання, тепlopостачання, систем електропостачання та інших ключових складових ЖКГ, які критично важливі для функціонування міського господарства, особливо в умовах воєнного стану.

Російське повномасштабне вторгнення в Україну, що розпочалося в лютому 2022 р., стало причиною масштабного руйнування критичної інфраструктури країни. Серед основних методів ведення воєнних дій Росією були бомбардування й ракетні удари, спрямовані на енергетичні установки, об'єкти водопостачання, медичні заклади та засоби телекомунікацій. Усе це викликало значні перебої в наданні основних комунальних послуг, вплинуло на життєзабезпечення мільйонів людей.

Руйнування критичної інфраструктури не тільки створило безпосередні загрози для життя і здоров'я населення, але й зумовило довгострокові наслідки для економічної стабільності та відновлення регіонів після завершення активних бойових дій. Використання Росією технологічних засобів знищення підкреслює цілеспрямований характер атак з метою максимального пошкодження української інфраструктури.

Сума прямих збитків, завданих інфраструктурі України внаслідок воєнних дій, у січні 2024 р. оцінювалася майже у 155 млрд доларів і включала зокрема збитки від підризу країною-агресором Каховської ГЕС 6 червня 2023 р. Оцінку прямих фізичних пошкоджень здійснила аналітична команда Київської школи економіки в рамках проєкту «Росія заплатить» [42].

Інфраструктурні збитки на початку 2024 р. складають 36,8 млрд доларів, а втрати у промисловості та серед підприємств досягають 13,1 млрд доларів. Збитки сфери ЖКГ становлять 4,5 млрд доларів, а збитки охорони здоров'я

сягнули 3,1 млрд доларів. Серед регіонів, у яких зафіксовано найбільше зруйнованих житлових будівель, – Донецька, Київська, Луганська, Харківська, Чернігівська та Херсонська області. За масштабами збитків у січні 2024 р. сфера житлово-комунального господарства на четвертому місці [42].

Систематичне цілеспрямоване руйнування критичної інфраструктури в Україні російськими збройними силами має за мету ослаблення держави, зниження її обороноздатності та створення додаткових викликів для уряду в контексті забезпечення населення необхідними ресурсами для виживання в умовах війни.

Умовно кризу у сфері житлово-комунального господарства в Україні після повномасштабного вторгнення можна розділити на три періоди: перші місяці вторгнення, зимовий період 2023 р. і блекауту по всій країні, березень-квітень 2024 р.

На першому етапі держава зіткнулася зі значною хвилею викликів у сфері житлово-комунального господарства. При цьому слід враховувати, що ЖКГ історично є проблемною галуззю. Д. Бізонич зазначив, що «діюча нині (на 2022 рік) в Україні модель житлово-комунального господарства є незадовільною як з позиції забезпечення споживачів певними видами житлово-комунальних послуг відповідної якості та їх фінансової доступності, так і з точки зору економічної ефективності системи у цілому. Однією з причин цього є незадовільний стан матеріально-технічної бази житлово-комунального господарства» [1]. Таким чином, комунальне господарство, що на момент повномасштабної агресії перебувало у скрутному становищі, поставало як одна з найвразливіших сфер.

До цього слід додати, що однією з проблем ЖКГ була й залишається заборгованість населення. На 1 грудня 2022 р. загальна заборгованість громадян України за комунальні послуги сягнула понад 35 млрд гривень (за винятком окупованих територій). Цю інформацію 15 лютого 2022 р. опублікував народний депутат України Я. Железняк у своєму телеграм-каналі, посилаючись на дані Міністерства розвитку громад та територій. За даними

депутата, у грудні 2022 р. сума боргів зросла на понад 2 млрд гривень. Найбільшу частку заборгованості складають борги за опалення та гаряче водопостачання, які становлять понад 24 млрд гривень, та за водопостачання – понад 7 млрд гривень [17].

Отже, сфера житлово-комунальних послуг України перебувала у значній фінансовій напруженості. Величезна заборгованість громадян за комунальні послуги свідчила про глибокі системні проблеми в цій галузі. Вразливість ЖКГ, особливо в контексті таких критичних служб, як опалення, водопостачання тощо, зробила цю сферу особливо чутливою до зовнішніх шоків, зокрема воєнних дій, які поглибили кризові явища.

На початковому етапі повномасштабного вторгнення росії уряд України вжив заходів для полегшення тягаря громадян шляхом встановлення мораторію на нарахування пені та заборони відключення від комунальних мереж споживачів, які заборгували за послуги. Ці заходи були спрямовані на зменшення соціального й економічного навантаження на населення у воєнний час. Однак, майже через два роки умови взаємодії між споживачами та постачальниками комунальних послуг змінилися, що спонукало уряд переглянути ці обмеження. Так, 29 грудня 2023 р. було ухвалено урядову Постанову №1405 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо оплати житлово-комунальних послуг», яка скасувала зазначені мораторії, дозволяючи надавачам послуг застосовувати заходи стягнення до боржників, які не виконують свої зобов'язання за рахунками [31].

Цілеспрямовані бомбардування та ракетні удари по енергетичних об'єктах спричинили перебої в електропостачанні, критично впливаючи на життєдіяльність мільйонів людей. Таким самим способом були пошкоджені водопроводи та насосні станції, що викликало серйозні проблеми з доступом до питної води в багатьох регіонах.

Руйнування житлових районів через ракетні удари призвело до значного збитку житлового фонду, змушуючи тисячі людей залишити свої домівки. Криза вплинула на громадську безпеку та здоров'я українців, оскільки медичні

установи опинились без електропостачання й води, що ускладнило надання медичної допомоги в умовах зростаючих потреб.

У відповідь на невідкладні виклики український уряд спільно з міжнародними партнерами та гуманітарними організаціями ініціював заходи з евакуації постраждалих, відновлення пошкодженої інфраструктури та забезпечення базових потреб населення. Перша хвиля кризи підкреслила необхідність розроблення та впровадження довгострокових стратегій для підвищення резильєнтності цивільної інфраструктури до майбутніх викликів, зокрема в контексті потенційних воєнних конфліктів.

З настанням осені 2023 р., на тлі тривалого російського вторгнення, Україна зіткнулася з другою значною кризою у житлово-комунальному господарстві. У результаті цілеспрямованих ударів по енергетичних об'єктах близько 40% електростанцій було зруйновано або пошкоджено. Це призвело до значних перебоїв у електропостачанні, особливо у великих промислових центрах і містах з високою концентрацією населення. Воєнні дії серйозно вплинули на видобуток вугілля, зменшивши його обсяги майже на 50%. Оскільки значна частина електростанцій України працює на вугіллі, це зниження негативно відобразилося на стабільності енергопостачання. Блекаути, які виникли унаслідок пошкоджень інфраструктури, спричинили загальні перебої в опаленні та водопостачанні, ставши особливо відчутними під час зимових місяців, коли температура опускалася нижче нуля. Більше ніж 80% населення зіткнулося з періодичними відключеннями електроенергії й тепла, що ускладнило життєдіяльність і посилило гуманітарну кризу.

Відповіддю на ці виклики стало створення в містах та селах Пунктів незламності [36]. За даними Прем'єр-міністра України Д. Шмигала, на 9 січня 2024 р. в Україні функціонувало більше 12 тисяч таких пунктів, мапа яких була доступною в Дії [7]. Ці місця були обладнані генераторами, засобами зв'язку й необхідними запасами для забезпечення базових потреб населення під час тривалих відключень електроенергії. Пункти незламності служили зонами безпеки, де громадяни могли зігрітися, зарядити телефони, отримати

доступ до чистої води й медичної допомоги. Постановою від 17 грудня 2022 р. № 1401 Кабінет Міністрів визначив вимоги щодо розгортання й діяльності Пунктів незламності в умовах воєнного стану [27]. Пункти розподілили на стаціонарні та мобільні. Їх розгортання й контроль було покладено на органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання державної та приватної форми власності (за згодою). Учасниками програми співпраці між українським урядом, Європейським Союзом та його державами-членами Німеччиною, Польщею, Словенією та Данією для організації діяльності Пунктів незламності було розроблено план дій для органів місцевого самоврядування, комунальних закладів, установа та підприємств [39].

Концепція Пунктів незламності стала унікальним рішенням українського уряду, спрямованим на адаптацію до умов тривалого воєнного конфлікту та його впливу на цивільну інфраструктуру, особливо під час масштабних блекаутів та інших надзвичайних ситуацій. Пункти були розроблені як заходи швидкого реагування, що забезпечували населення місцями з основними життєво необхідними ресурсами: електроенергією, теплом, водою, доступом до інтернету тощо.

Хоча подібні ініціативи зустрічалися і в інших країнах під час катастроф чи криз, унікальність українських Пунктів незламності полягала в їх масштабному й систематичному впровадженні як частини загальнонаціональної стратегії стійкості та адаптації до воєнних умов. Вони стали ключовим елементом гуманітарної відповіді на воєнні дії, допомагаючи зміцнити резильєнтність суспільства й забезпечити необхідну підтримку в найважчі періоди.

Завдяки описаним заходам, вдалося мінімізувати дискомфорт громадян і підтримати соціальну стабільність і гуманітарну безпеку. Стратегія створення Пунктів незламності підкреслила важливість резильєнтності критичної інфраструктури й адаптації до нових викликів в умовах сучасних

конфліктів, підвищила здатність населення витримувати тривалі періоди ізоляції та недостатності ресурсів.

Протягом березня-квітня 2024 р. вітчизняне житлово-комунальне господарство переживає третю масштабну хвилю кризи, пов'язану з обстрілами енергетичної структури України, зокрема руйнацією Трипільської ТЕС 11 квітня 2024 р., унаслідок чого державна компанія «Центренерго» втратила 100% своєї генерації. Знищення цієї теплової електростанції стало черговою втратою компанії: 22 березня 2024 р. ворожі сили зруйнували Зміївську ТЕС, що знаходилася на Харківщині, улітку 2022 р. окуповано Вуглегірську ТЕС, розташовану в Донецькій області. У результаті всі три ТЕС, які належали «Центренерго», були або знищені, або захоплені. Через атаки по енергетичній системі «Укренерго» закликала українців зменшити вечірнє споживання електроенергії [46].

Таким чином, сфера ЖКГ в Україні в умовах воєнного стану переживає постійні випробування, викликані не лише безпосередніми воєнними діями, а й необхідністю адаптації до складних умов життя в країні. Уряд спільно з міжнародними партнерами та громадськістю продовжує шукати шляхи вирішення цих викликів, прагнучи мінімізувати їх вплив на населення та підтримати основні життєві стандарти.

2.2. Дослідження факторів резильєнтності сфери житлово-комунального господарства

В умовах воєнного стану резильєнтність житлово-комунального господарства постає не тільки технічною необхідністю, але й стратегічною перевагою, яка сприяє загальній стабільності, здатності до швидкої адаптації та відновлення після криз. Важливість процесу резильєнтності для ЖКГ можна визначити через низку критичних аспектів, які впливають на стабільність, безпеку та спроможність суспільства пристосовуватися та відновлюватися після воєнних дій або інших кризових подій. Ця стійкість визначається не лише здатністю інфраструктури витримувати прямі пошкодження від

обстрілів або інших військових дій. Важливим аспектом є забезпечення неперервності комунальних послуг, що вимагає резервних ресурсів та альтернативних джерел води й енергії, які можуть бути швидко активовані. Законодавча й політична підтримка забезпечує важливу основу для підтримки та фінансування заходів реагування на кризи. Залучення громадян до планування й відновлення також підвищує загальну резильєнтність і довіру до систем житлово-комунального господарства.

Фактори резильєнтності – це ключові елементи або умови, які допомагають системам, організаціям, спільнотам або індивідам витримувати, адаптуватися і швидко відновлюватися після стресів або збоїв. Вони забезпечують необхідну основу для розуміння того, як можливо підвищити стійкість перед потенційними викликами.

Резильєнтність житлово-комунального господарства в умовах воєнного стану зумовлена комплексом факторів, критичних для забезпечення її стійкості та спроможності до відновлення. Ці фактори можуть бути систематизовані за кількома основними категоріями, що мають визначальне значення для підтримання оперативності та функціональності цих систем під час кризи.

Як уже зазначалося, житлово-комунальне господарство в Українській державі з початком повномасштабного вторгнення перебуває у найгіршому стані за всі часи незалежності. Згідно з останньою спільною оцінкою швидких збитків та потреб (RDNA3), опублікованою урядом України, Світовим банком, Європейською комісією та ООН, сума коштів, необхідних на відновлення та реконструкцію у країні за наступне десятиліття, становить 486 млрд доларів [56]. Сума значно збільшилася проти 2023 р. (411 млрд доларів). Лише у 2024 р. Україні потрібно приблизно 15 млрд доларів для негайних потреб у відновленні на національному та місцевому рівнях.

У документі RDNA3 наголошено, що сфера житлово-комунального господарства в Україні потребує великих інвестицій для відновлення після значних пошкоджень. За оцінкою, загальна потреба в інвестиціях для

відновлення ЖКГ становить 17% від загальної потреби відновлення, що приблизно дорівнює 82,62 млрд доларів на наступне десятиліття [64].

Отже, аналізуючи фактори, що впливають на резильєнтність сфери житлово-комунального господарства, насамперед варто говорити про інфраструктурну стійкість. Це означає, що обладнання й мережеві системи повинні бути проєктовані та обслуговувані таким чином, аби забезпечити їх здатність витримувати прямі пошкодження внаслідок воєнних дій. Крім того, забезпечення резервування критичних ресурсів, зокрема альтернативних джерел водопостачання й енергії, суттєво підтримує основні життєві функції під час виходу з ладу первинних систем. Мова йде не лише про відновлення, а й про модернізацію. В Україні постала гостра необхідність інтеграції сучасних технологій для підвищення енергоефективності, розроблення й упровадження програм, що сприятимуть залученню приватних інвестицій для швидшого відновлення та оновлення інфраструктури.

На організаційному рівні гнучкість управління кризами постає як питома ознака резильєнтності. Ефективне планування дій у надзвичайних ситуаціях і ретельна підготовка персоналу до можливих сценаріїв кризи, включно із їх компетентностями з реагування на надзвичайні ситуації, є критично важливими для забезпечення швидкої й адекватної відповіді на кризи.

Технологічний розвиток сфери житлово-комунального господарства в Україні відставав, як порівняти з країнами Європи. Основні виклики полягали в застарілій інфраструктурі, високому рівні зносу та неефективному використанні ресурсів. Проте, останніми роками збільшувалася увага до впровадження новітніх технологій у секторі, особливо в контексті підвищення енергоефективності та використання інтелектуальних систем управління міськими послугами. Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України запропонувало проєкт Національного плану дій з розвитку відновлювальної енергетики до 2030 р. [35]. Проєкт був представлений у січні 2022 р.

Бачимо, що на державному рівні усталилося переконання щодо вирішального значення технологічної адаптивності. Інновації в технологічному просторі, зокрема впровадження систем дистанційного управління та моніторингу, дозволяють мінімізувати ризики для оперативного персоналу й підвищити точність і своєчасність реагування на аварійні ситуації. У зв'язку з цим актуалізується кібербезпека, що забезпечує захист критичних даних і систем управління від потенційних кібератак.

Важливу роль у забезпеченні резильєнтності житлово-комунального господарства відіграє фактор соціальної підтримки й активна участь громадськості. Ці аспекти не тільки сприяють підвищенню ефективності управління ЖКГ, але й залучають громадян до вирішення місцевих проблем, що так само збільшує довіру та задоволеність послугами. Коли члени громади беруть активну участь у плануванні й реалізації місцевої політики, це допомагає забезпечити більш стале й адаптивне управління ресурсами, особливо в умовах кризи або змін, забезпечуючи тим самим більш резильєнтну систему ЖКГ. Один із прикладів соціальної підтримки й активної участі громадськості в аналізованій сфері – діяльність об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ) в Україні, які дозволяють мешканцям багатоквартирних будинків колективно управляти своїм житлом – від ремонту спільного простору до оновлення систем теплопостачання або водопостачання. Це сприяє підвищенню якості житлових послуг, забезпеченню більшої прозорості й відповідальності у витрачанні коштів і залученні інвестицій для покращення умов проживання [23].

Наступним фактором стійкості є фактор законодавчого забезпечення. На законодавчому й політичному рівнях необхідна активна підтримка, що передбачає формування правових основ і фінансових інструментів для підтримки резильєнтності житлово-комунального господарства. До прикладу, питання післявоєнного відновлення всієї країни, зокрема критичної інфраструктури, наразі у фокусі Президента України та Кабінету Міністрів. У квітні 2022 р. Указом В. Зеленського створено Національну раду з відновлення

України (№ 266-2002 від 24.04.22) [26]. Радою та Міністерством з розвитку громад, територій та інфраструктури було розроблено проект Плану відновлення України за різними напрямками, зокрема за напрямом «Будівництво, містобудування, модернізація міст та регіонів України».

Отже, комплексний підхід до забезпечення резильєнтності житлово-комунального господарства передбачає технічну підготовленість, організаційну прозорість, технологічну інноваційність, соціальну інтеграцію й політичну підтримку, що відіграє ключове значення для підтримки стабільності й безпеки громад у воєнний час.

2.3. Практичний досвід забезпечення стійкості сфери ЖКГ (на прикладі м. Балаклії Харківської області)

8 вересня 2022 р. Балаклія стала першим офіційно звільненим з-під російської окупації містом у Харківській області. 27-тисячну Балаклію захопили з кінця березня. На початок вересня 2022 р. група документаторів Інформаційного центру «Майдан Моніторинг» зафіксувала понад 400 частково або повністю знищених об'єктів цивільної інфраструктури в населеному пункті. Окрім обстрілів житлових кварталів, росія свідомо знищувала цивільну інфраструктуру, зокрема системи постачання газу, води, електрики й тепла, розподільчі пункти (трансформаторних будок і підстанцій, відділення водоканалу, магістральних газопроводів, ліній електропередач у житлових кварталах).

За оцінками експертів, більше ніж 70% житлових будинків у місті зазнали руйнувань або пошкоджень на кінець 2023 р. Це призвело до необхідності термінового відновлення та реконструкції, що потребувало значних коштів і ресурсів.

У відповідь на цю кризу в Балаклії було встановлено декілька тимчасових пунктів обігріву, обладнаних автономними генераторами. Ці заходи виявилися критично важливими під час зимових місяців, коли температура повітря опускалася нижче -20°C . Окрім цього, було використано

портативні теплові нагрівачі, що забезпечували тимчасове опалення в критичні періоди.

Міжнародні партнери відіграли ключову роль у відновленні інфраструктури Балаклії, надавши фінансування в розмірі понад 20 млн доларів на купівлю обладнання, ремонтні роботи й підтримку гуманітарних потреб місцевого населення. Ці кошти дозволили швидко реагувати на найнагальніші потреби й почати відновлення основних комунальних служб. Зокрема міжнародний фонд ЮНІСЕФ на звільнених територіях встановив дитячі точки «Спільно» для матерів та дітей (за профілем організації) [50] (див. Додаток 1). Принагідно зауважимо, що таких точок було встановлено близько 100 у різних регіонах України. Під час блекаутів уряд та місцеві громади звернулись до ЮНІСЕФ задля переформатування точок на пункти незламності. Крім наземних дитячих просторів ЮНІСЕФ організувала пілотний проєкт поєднання Пункту незламності та бомбосховища у київському метро – встановлена локація на станція метро Кловська (див. Додаток 2). Дитячі точки підтримали Фортеці Незламності на залізничних вокзалах. Зараз працюють 5 дитячих зон у м. Києві, Дніпрі, Львові, Харкові та Одесі по всій Україні.

Фонд координує фінансування, встановлення й адміністрування дитячої зони «Спільно» на території Балаклії, тому матері можуть отримати не тільки всебічну інформаційну підтримку, важливу допомогу (наприклад питну воду, гуманітарні продукти), але й зайняти свою дитину корисними активностями (розвагами, майстер-класами тощо): «У наметі від ЮНІСЕФ діти грають, відвідують заняття з арттерапії, малюють, танцюють, просто спілкуються. А їхні батьки водночас мають змогу проконсультуватися у психолога. Під час повітряної тривоги відвідувачі дитячої точки переміщуються в укриття, де продовжують розпочату діяльність» [53].

Пункти оснащені генераторами, старлінками, зарядними пристроями й тепловими дизельними пушками. Через те, що фінансування не державне, тобто немає бюрократичних процедур, проблема була вирішена за

максимально короткий термін. Дитяча точка від ЮНІСЕФ стала відвідуваним місцем для багатьох мешканців: «Батьки привозять сюди дітей з усієї Балаклії та навіть із найближчих сіл. Одна з мам зізнається, що переїхала в місто з Куп'янська, бо «тут не бомблять» і її дитина у безпеці» [53].

Дитячий фонд ООН долучився до відновлення роботи Балаклійської лікарні інтенсивної терапії, у якій окупанти облаштували казарму й будівля якої потребувала капітального ремонту. Фонд забезпечив медичний заклад медичним устаткуванням, зокрема, «лікарня отримала набори для надання екстреної медичної допомоги, антибіотики, протизапальні препарати, гігієнічні засоби, кардіограф, апарат УЗД. У відділення невідкладної допомоги ЮНІСЕФ передав дизельний генератор, який забезпечить його безперерійну роботу в разі відсутності електропостачання» [52].

Окрім надзвичайних заходів, Балаклія також імплементувала довгострокові стратегії для зменшення вразливості житлово-комунальної сфери. Так, було розроблено плани з диверсифікації джерел енергії й модернізації мереж, що передбачає впровадження відновлюваних джерел енергії та підвищення енергетичної ефективності житлових комплексів.

Відновлення житлового фонду відбувається за державні кошти. За словами начальника ХОВА О. Синегубова, для реконструкції житлових будинків і адміністративних приміщень у Харківській області «лише з фонду ліквідації наслідків збройної агресії було виділено понад 1 мільярд гривень, завдяки чому розпочалося відновлення 62 об'єктів та придбали комунальну техніку» [37]. На ці кошти у 2023 р. було завершено відновлення 35 багатоквартирних будинків, серед яких і багатоповерхівки Балаклії.

Таким чином, досвід Балаклії в управлінні кризовими ситуаціями та відновленні інфраструктури в умовах воєнного конфлікту демонструє важливість гнучкості, інновацій і міжнародної підтримки в забезпеченні стійкості сфери ЖКГ. Ефективне використання міжнародної допомоги, яка надходила від різних міжнародних організацій та урядів, сприяло швидкому відновленню інфраструктури та забезпеченню основних потреб міста в

критичний період. Окрім того, активна участь членів місцевої громади у відновленні та підтримки один одного стала вирішальним фактором успіху реабілітаційних заходів. Самоорганізація місцевих мешканців підсилювалася волонтерською діяльністю. Важливу роль у відновленні відіграла міжнародна допомога, яка надходила від урядів інших країн, міжнародних організацій та донорських агенцій. Ці ресурси допомогли прискорити ремонтні роботи й забезпечити фінансування для капітальних вкладень у житлово-комунальну інфраструктуру, що є важливим для стійкого відновлення регіону.

Незважаючи на високі темпи відновлення критичної інфраструктури, цей процес ускладнюється замінованістю значної частини української території. За даними ДСНС, розмінування потребують 12 тис. кв. км Харківщини, або майже 40% території області. Це суттєво впливає на безпековий стан у регіоні: «За даними регіонального Центру екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, у Харківській області з 24 лютого 2022 року [по 31 березня 2023 р. – К. Р.] від вибухонебезпечних предметів постраждало 170 цивільних, 27 людей загинуло» [20]. До кінця року кількість постраждалих збільшилася до 255 [28].

Типовим є випадок з мешканцем Балаклії Юрієм, котрому ампутували стопу через підрив на міні: «Я сам із Балаклії, а на рибалку ми поїхали за 17 км у село Щурівка. На випалених луках безліч цих “пелюстків”, але вони від вогню повинні були згорати та вибухати. Проте мені не пощастило... Не побачив й наступив на березі на міну» [20].

Як і інші прифронтові регіони – Донецька, Луганська, Запорізька, Херсонська та Київська області – Харківська область зазнала значних пошкоджень унаслідок російського вторгнення. Збитки в цьому регіоні зосереджені в житловому секторі, транспорті, енергетиці, промисловості та сільському господарстві.

Висновки до розділу 2

На початок повномасштабного вторгнення житлово-комунальне господарство перебувало у скрутному становищі, розглядалася теоретиками і практиками державного управління як одна з найвразливіших сфер в Україні. Вторгнення росії посилює тиск на ЖКГ, оскільки країна-агресор намагається зламати опір українського народу, роблячи для громадян умови проживання нестерпними, цілеспрямовано руйнуючи житловий фонд, електромережу, від якої залежить теплопостачання, пошкоджуючи водопроводи та насосні станції. Як наслідок це впливає на громадську безпеку та здоров'я українців, оскільки через збої в постачанні електрики й води ускладнилося надання медичної допомоги в умовах зростаючих потреб.

Резильєнтність житлово-комунальної сфери залежить від таких факторів, як актуалізація законодавчої бази, управлінська й технологічна гнучкість, соціальна підтримка й активна участь громадськості. Ключова роль перелічених факторів для підтримки стабільності й безпеки громад у воєнний час досліджена на прикладі м. Балаклії Харківської області.

РОЗДІЛ 3. ПІДХОДИ ДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

3.1. Порівняльний аналіз підходів до управління житлово-комунальним господарством

Науковці, що досліджують причини стійкості України як держави і функціональності українського державного апарату та інституцій під час війни, загалом високо оцінюють рівень їх резильєнтності. На думку Ю. Курнишової, ключовим фактором, що визначає управлінську складову країни й яка дозволила їй вистояти, називає «демократичну стійкість», «або здатністю політичного режиму запобігати викликам або реагувати на них, не втрачаючи свого демократичного характеру» [61]. Дослідниця розвиває свою думку: «Легітимність державного апарату та пов'язана з ним інституційна влада ґрунтується на ефективному управлінні під час війни, його рішучості та стратегічній комунікації з суспільством» [61]. Із цих слів можна назвати деякі з тих підходів, котрі дозволили державі впоратися з першими шоками, – гнучкість управління й комунікація з громадянами. Проте це не єдині чинники.

Управління житлово-комунальним господарством у періоди воєнних конфліктів вимагає особливого підходу через зміни в законодавчій базі, фінансових умовах та оперативних потребах. Аналіз організаційних структур, які керують ЖКГ, виявляє, чи є вони централізованими, чи децентралізованими, як це впливає на їхню спроможність швидко реагувати на кризові ситуації. Законодавчі зміни, що впроваджуються під час воєн, мають значний вплив на функціонування ЖКГ, зокрема через адаптацію норм і процедур до воєнного стану.

Один із базових підходів до управління житлово-комунальним господарством в умовах воєнного стану – децентралізація управління. Згідно з дослідженням А. Дарковіча та М. Савіська, оприлюдненому на аналітичній

платформі «ВоксУкраїна», «нижча залежність громади від субвенцій та дотацій з державного бюджету позитивно впливає на її готовність до складних, багатовимірних потрясінь» [11].

Реформа децентралізації в Україні триває з 2014 р., проте на початку повномасштабної війни в Україні значення та роль децентралізації були переглянуті. До війни реформа децентралізації розглядалася як успішний інструмент для підвищення місцевого економічного розвитку та була важливою частиною євроінтеграційних зусиль України, з планами завершити її основний етап у найближчі роки: «У довоєнній українській політиці центральна влада зазвичай поважала встановлений регіональний баланс сил і уникала перестановок регіональних еліт. Проте після відновлення війни Президент призначив нові кадри на ключові посади на місцевому рівні. Відповідно до воєнного стану обласні адміністрації були перетворені на військово-цивільні адміністративні одиниці, які займалися організацією оборони та матеріально-технічним забезпеченням військ. У деяких випадках губернаторів замінювали військовими старшинами» [61].

Однак протягом воєнних 2022–2023 рр. децентралізація витримала значні випробування та підтвердила свою критичну роль як елемент національної оборони та опору проти ворожих дій. Загалом державні інституції в регіонах, у тому числі найбільш постраждалих від військових атак Росії, залишаються функціональними. Третина органів місцевого самоврядування в Україні ніколи не припиняла свою роботу, майже половина з них повернулася до нормального функціонування через два тижні після вторгнення чи звільнення, а більшість (72%) не припинили надання адміністративних послуг [61].

Л. Василенко у статті «Децентралізація та реформа місцевого самоврядування» зазначає, що поняття «децентралізація» у науці державного управління вживається в широкому й вузькому розумінні. Одне з них – це процес розподілу влади, передачі частини функцій від центру до периферії [5].

Центральна влада може надавати місцевим органам влади значний рівень компетенції, та залишає за собою право в будь-який момент переглядати, модифікувати або анулювати ухвалені рішення через порушення законодавства або з міркувань доцільності й ефективності виконання цих рішень.

Реформа децентралізації під час воєнного стану також зміцнила спроможності місцевих органів у плані стратегічного планування та управління ресурсами, що є критично важливим у часи, коли традиційні ланцюжки постачання та управлінські ієрархії можуть бути порушені. Така самодостатність місцевих органів сприяє підвищенню загальної стійкості країни до воєнних та інших кризових викликів. Проте, рівень централізації або децентралізації стратегій, прийнятих для боротьби зі стихійними лихами та їхнього відновлення в різних регіонах, залежить, серед іншого, від стану місцевих управлінських структур. Це обумовлено здатністю цих структур функціонувати ефективно в умовах кризи.

У контексті децентралізації та воєнного стану житлово-комунальне господарство в Україні зазнає значних викликів і трансформацій. Децентралізація надала місцевим органам влади більше повноважень в ухваленні рішень, що стосуються управління та регулювання ЖКГ. Це дозволяло більш оперативно та гнучко реагувати на воєнні виклики, зокрема пошкодження інфраструктури або необхідність евакуації населення.

Крім розширення повноважень місцевого управління, реформа передбачала фіскальну децентралізацію. Усі об'єднані територіальні громади отримали самостійні бюджети та прямий доступ до міжбюджетних відносин із центральним бюджетом.

Під час воєнного стану фінансування сфери житлово-комунального господарства, яке може бути перерозподілене або збільшене з метою забезпечення стабільності послуг у непростих умовах, постає украй важливим аспектом. Інвестиції в технології та інновації відіграють критичну роль у

підтримці неперервності роботи систем ЖКГ та в їхній здатності до відновлення після пошкоджень, спричинених військовими діями.

У контексті управління житлово-комунальним господарством під час війни гнучке фінансування є критично важливим, оскільки дозволяє адаптувати фінансові потоки згідно з актуальними потребами й обставинами, які можуть швидко змінюватися. Такий підхід передбачає можливість перерозподілу ресурсів відповідно до терміновості задач і критичності ситуацій у різних регіонах, особливо в тих, на території яких відбуваються воєнні дії.

Під час війни особлива увага приділяється забезпеченню неперервності надання базових комунальних послуг, як-от водопостачання, електроенергія й тепlopостачання. Місцеві управління ЖКГ використовують резервні джерела енергії й налагоджують співпрацю з волонтерськими організаціями та міжнародними партнерами для забезпечення ремонтних робіт і відновлення пошкоджень. На думку Ю. Курнишової, «загалом державні інституції в регіонах, у тому числі найбільш постраждалих від військових атак Росії, залишаються функціональними. Третина органів місцевого самоврядування в Україні ніколи не припиняла свою роботу, майже половина з них повернулася до нормального функціонування через два тижні після вторгнення чи звільнення, а більшість (72%) не припинили надання адміністративних послуг (Keudel 2023)» [61].

На основі дослідження А. Дарковіча та М. Савіська, проведеного протягом травня-листопада 2022 р., виокремлюємо такі фактори політики, що впливали на резильєнтність органів місцевого самоврядування під час повномасштабного вторгнення:

1. *Здатність громад до самостійного фінансування*, яка виражається у вищій частці власних бюджетних надходжень і корелює з їх готовністю до шоків війни. Громади, що мають більшу частку власних доходів, краще адаптуються до воєнних умов, особливо коли вони зменшують свою залежність від центрального уряду через дотації та субвенції. Це дозволяє їм

мобілізувати місцеві ресурси для вирішення нагальних проблем. При цьому автори дослідження зазначають: «Незважаючи на те, що реформа децентралізації в Україні наголошує на необхідності розбудови спроможності громад, сільські громади мають нижчу спроможність генерувати власні доходи, ніж міські. У середньому частка власних доходів у міських громадах на сім відсотків вища, ніж у сільських» [11].

2. *Довший досвід управління.* До децентралізації близько 13% населених пунктів мали статус «міста обласного значення», у них залишалося до 75% податку на доходи фізичних осіб і які виконували функції соціального й економічного планування, показник стійкості виявився вищим. Тож на вищу резильєнтність таких громад, порівняно з громадами, сформованими під час реформи, вплинули «тривале економічне процвітання <...>, а також багаторічний досвід управління значними фінансовими ресурсами та стратегічного планування, який ці міста накопичили до початку децентралізації» [11].

3. *Більша кількість громад-партнерів.* Громади, що активно співпрацювали перед війною, мали налагоджені механізми для швидкого обміну ресурсами та інформацією, що стало критично важливим у кризові періоди. Це допомогло їм ефективніше реагувати на воєнні загрози та забезпечити необхідну підтримку населенню.

4. *Більша залученість громад.* Співпраця органів самоуправління з членами громади на рівні участі в місцевих виборах, заснування центрів підтримки місцевих підприємців, координація зусиль громадських організацій безпосередньо впливають на вищий рівень показників адаптації. При цьому факт існування молодіжних організацій й рад на цей показник не впливає. Тож «не лише матеріальні ресурси, а й залученість та врядування важливі для забезпечення готовності як виміру стійкості» [11].

Висновок про важливість для стійкості на низовому рівні співпраці місцевої влади, підприємств і соціальних мереж підтверджується тим, що в перші місяці вторгнення РФ саме місцеві органи влади спільно з волонтерами,

а не центральний уряд чи міжнародні організації, стали основою стійкості країни. Вони надавали життєво важливу гуманітарну допомогу, особливо у віддалених і прифронтових районах, допомагали громадам залишатися стійкими під час російської окупації, коли доступ до допомоги й державних послуг зазвичай був обмежений.

Після звільнення окупованих областей місцеві громади й добровольці допомагали відновлювати зруйновані будинки, доставляли населенню гуманітарну допомогу: «Роль місцевих акторів була особливо помітною, враховуючи, що міжнародні організації (зокрема ООН, “Лікарі без кордонів” і Міжнародний комітет Червоного Хреста) були відсутні на місцях протягом перших місяців вторгнення» [61].

До перелічених факторів слід додати висновки праці М. Рабіновича й А. Дарковіча, проведеного в межах довготривалого вивчення Центру соціологічних досліджень, а також дослідження децентралізації й регіонального розвитку KSE Institute в партнерстві з Програмою «U-LEAD з Європою»:

5. *Вища підготовленість представників органів місцевого самоврядування*, зокрема готовність залишатися в громаді і працювати в умовах воєнного виклику, готовність до гнучкого графіку роботи, особливо понаднормово. Сюди ж відносимо наявність сценарію активностей територіальної громади у випадку криз.

6. *Готовність матеріально-технічної бази*, тобто йдеться про «можливості сформувати запаси (паливного, води, медикаментів), їхні обсяги; забезпечення транспортними засобами для евакуації населення та/або ввезення гуманітарної допомоги <...>. Місткості захисних споруд цивільного захисту до вторгнення та швидкості створення/модернізації нових» [38].

7. *Регулярні комунікації з членами громади*. Як показав моніторинг, подолання інформаційно-комунікаційного шоку долалося активізацією уже створених сторінок в соціальних мережах бо створення нових: «<...> навіть

маленькі громади створили та активізували ведення соціальних мереж для офіційного інформування населення» [38].

8. *Більша швидкість мобілізації ресурсів* в умовах загрози для критичної інфраструктури – додаткове навантаження у результаті збільшення кількості мешканців громади, рівня споживання комунальних послуг, захист від ракетних ударів і оперативне відновлення після них.

9. *Гнучкість в економічних питаннях*, зокрема перерозподілу коштів спеціального фонду, залучення інвестицій міжнародних партнерів, заохочення приватних бізнесів надавати фінансову підтримку, створення можливостей для релокації підприємств.

Загалом простежується вплив кількості жителів населеного пункту на його здатність адаптуватися до викликів: чим кількісно більша громада, тим більшу стійкість вона демонструє.

Найменшим рівень резильєнтності показали прифронтові громади або громади, які межують білоруссю чи російською федерацією. Тож важливу роль для ефективності громад відіграють географічні чинники, розташування громад – на відсутність адаптаційних заходів та призупинення надання послуг, серед іншого, впливає регіон і ступінь його пошкодження.

Таким чином, управління житлово-комунальним господарством в умовах воєнного стану в Україні демонструє важливість гнучких стратегій та децентралізованого підходу до управління. Зміни в законодавстві та фінансові умови, що адаптуються до потреб війни, вимагають інновацій і вдосконалення оперативних процесів. Зокрема, реформа децентралізації сприяє більш ефективному реагуванню на кризові ситуації й надає місцевим органам більше повноважень для швидкого вирішення проблем на місцях. Це також включає релокацію ресурсів і залучення громадськості для забезпечення стабільності послуг і соціальної стійкості.

3.2. Шляхи вирішення проблем у забезпеченні стійкості управління житлово-комунальним господарством

Управління житлово-комунальним господарством під час воєнних конфліктів вимагає використання особливих підходів, серед яких ключовим стала децентралізація. Децентралізація надала місцевим органам більше повноважень, що сприяло швидкому реагуванню на потреби громад та кризові ситуації, забезпечує ефективніше використання місцевих ресурсів. Це дозволяло адаптуватися до специфічних викликів, що варіювалися від регіону до регіону.

Така модель покращила оперативність рішень і збільшила гнучкість управління, дозволяючи швидше відновлювати послуги та ремонтувати інфраструктуру. Уряд України у березні затвердив дорожню карту децентралізації на 2024–2027 рр. Цей документ визначає подальші кроки для реформи місцевого самоврядування і територіальної організації влади [40].

Російсько-українська війна суттєво змінила політичний ландшафт України, включно з демократичним врядуванням на всіх рівнях, зокрема в контексті розвитку місцевого самоврядування й діяльності комунальних підприємств і установ. З метою забезпечення ефективного управління в умовах воєнного стану Верховна Рада України ухвалила Закон від 12 травня 2022 р. № 2259-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» [31]. У ньому йдеться про те, що під час дії воєнного стану голови органів місцевого самоврядування набувають право одноосібно призначати осіб на посади керівників комунальних підприємств, установ та організацій без проведення конкурсного відбору. Такі особи не піддаються спеціальній перевірці, передбаченій законодавством щодо запобігання корупції та очищення влади. Крім того, зміни передбачають, що проекти актів місцевого самоврядування та їхні посадові особи не підлягають оприлюдненню протягом періоду воєнного стану. Норми щодо державної допомоги суб'єктам господарювання також не застосовуються протягом цього

періоду, що може призвести до недостатнього моніторингу місцевих ресурсів, які вважаються державною допомогою. Таким чином, невідповідність процедур призначення та відсутність конкуренції можуть створити сприятливе середовище для виникнення корупційних практик у сфері управління житлово-комунальним господарством під час війни.

Важливим підходом до управління сфери житлово-комунального господарства в умовах воєнного стану є гнучке фінансування та інвестиційні пріоритети. Воєнний стан часто вимагає перегляду бюджетних пріоритетів. Уведення воєнного стану супроводжувалося створенням обласних, районних та міських військових адміністрацій. У рамках цього процесу були розроблені та впроваджені законодавчі ініціативи, спрямовані на уточнення повноважень і обов'язків місцевих органів влади. Зокрема, місцевим установам було надано додаткові повноваження: перерозподіл коштів з місцевих бюджетів на потреби Збройних Сил, здійснення перевірок стану будівель та іншої інфраструктури, що постраждала внаслідок воєнних дій.

Залучення представників місцевих урядів до визначення не тільки негайних заходів підтримки відновлення, але й розробки довгострокових стратегій розвитку стало ключовим для успішної імплементації гнучкого фінансування. Місцеві чиновники мали безпосереднє розуміння специфічних потреб та можливостей своїх територій, що дозволяє більш точно й ефективно використовувати доступні фінансові та інші ресурси для максимізації відновлювального потенціалу в кризові періоди.

Наступним важливим підходом до управління сферою житлово-комунального господарства в умовах воєнного стану стала адаптація технологічної бази для кризового менеджменту. Інтеграція передових технологій, зокрема автоматизації та дистанційного керування системами, змогла підвищити здатність ЖКГ працювати в умовах обмеженого доступу до локацій або перебоїв у постачанні. Як приклад навести систему розумного освітлення міст. У кількох українських містах було запроваджено системи розумного освітлення, які вимикають вуличне світло під час повітряних

тривоги або обстрілів для зменшення видимості з повітря і збільшення безпеки цивільного населення. На сьогодні в регіонах продовжує діяти режим світломаскування. Правило про вимкнення освітлення на час тривоги діє від початку повномасштабного вторгнення. Щоправда, його виконання нехтується місцевою владою.

Технологічні інвестиції в ЖКГ є іншим важливим аспектом. Вони включають автоматизацію й упровадження систем дистанційного моніторингу, що дозволяло підтримувати безперервність послуг навіть при обмеженому фізичному доступі до об'єктів. Це зменшувало ризики для життя та здоров'я працівників і підвищувало швидкість реакції на аварійні ситуації.

Ефективне управління житлово-комунальним господарством вимагає не тільки адаптації до новітніх технологій і децентралізації, але й залучення громади до процесу ухвалення рішень, що сприяє прозорості управління й підтримці громадської довіри. Підходи до управління ЖКГ в умовах воєнного стану вимагають комплексного балансу між децентралізацією, технологічною інтеграцією та активною взаємодією з громадськістю для забезпечення стабільності та адаптивності управління в часи криз.

3.3. Розробка рекомендацій для політичних та управлінських рішень у сфері житлово-комунального господарства

Під час повномасштабного вторгнення в Україні проявилася розвиненість таких рис, як самоорганізація, соціальна горизонтальність та самоконтроль, що заклали основу резильєнтності держави, зокрема і у сфері житлово-комунального господарства: «Війна стала каталізатором серйозних змін у характері відносин між державою та суспільством у більш довірливий та сприятливий спосіб» [61]. З одного боку, це зумовило створення мобілізованого суспільства, а з іншого, сформувало очікування щодо продовження трансформацій країни після війни. На думку Ю. Курнишової, це передбачає «побудову суспільно-політичних відносин без олігархії, корупції

та неефективної бюрократії, подальше розширення прав громадян та можливостей громад, зрештою членство в ЄС та НАТО» [61].

В умовах воєнного стану важливим є розроблення та імплементація інноваційних інституційних механізмів, спрямованих на забезпечення ефективної життєдіяльності на державному й місцевому рівнях. Центральним аспектом є злиття управлінських ресурсів державних органів і структур місцевого самоврядування для реагування на соціальні, економічні та воєнні виклики, актуалізовані поточними обставинами.

Громади, розташовані поза зоною активних бойових дій, несуть особливу відповідальність за підтримку стабільних умов для життєдіяльності населення та економічної активності. Важливими є також заходи з інтеграції та підтримки внутрішньо переміщених осіб з метою забезпечення їх необхідним соціальним супроводом.

Для забезпечення ефективного управління житлово-комунальним господарством під час воєнних умов необхідно врахувати вимоги як національного законодавства, так і локальних нормативних актів. Це зумовлює необхідність адаптації інституційної бази до особливостей кожної громади, управлінських підходів та можливостей для втілення державних та регіональних програм. Однією з ключових задач є перегляд і корекція статутів, стратегій розвитку, щорічних планів і інших програмних документів з метою їх оптимізації під час воєнних реалій.

У цьому контексті слід дотримуватися Закону України «Про правовий режим воєнного стану», який надає додаткові повноваження державним органам, військовому командуванню та місцевому самоврядуванню для ефективної координації та виконання необхідних заходів у сферах оборони та цивільного захисту.

Під час воєнного стану ключовим є підпорядкування місцевих органів самоврядування військовим адміністраціям. Це забезпечує узгодженість дій між різними рівнями влади та залученими громадськими та приватними структурами.

Актуальним є залучення міжсекторального потенціалу для адресації зрослих економічних і соціальних викликів, що посилюється масштабною міграцією через збройну агресію. Значні втрати людського капіталу, дисбаланс на ринках праці та зростання соціальної напруги вимагають особливої уваги та ресурсів.

Економічна ситуація в країні, загострена руйнуванням інфраструктури та великими втратами у ВВП, ставить перед громадами завдання активізації регіонального розвитку та відновлення. Відповідно до завдань, визначених реформою децентралізації, місцеві органи самоврядування відіграють ключову роль у розвитку соціальної сфери, зокрема через організацію освітніх, медичних послуг та надання гуманітарної допомоги внутрішньо переміщеним особам.

За влучними висновками міжнародної Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), враховуючи територіально диференційований вплив війни на регіони та міста України, коли уряд завершуватиме роботу над планом відновлення, він повинен буде зосередити увагу на тому, щоб цей план відповідав конкретним потребам місцевих органів влади та базувався на існуючому потенціалі. Зауважимо, що уряд почав працювати над планом відновлення країни ще в липні 2022 р. [21].

Серед ключових рекомендацій ОЕСР щодо посилення орієнтованого на місце підходу до післявоєнного відновлення виділимо таку: «Забезпечити, щоб механізми реалізації та фінансування відновлення відображали національні пріоритети та специфічні регіональні та місцеві потреби та активи. Цього можна досягти шляхом залучення представників місцевих урядів до визначення як схем негайної підтримки відновлення, так і більш довгострокових стратегій розвитку» [6].

Рекомендація забезпечити, щоб механізми реалізації та фінансування відновлення відображали національні пріоритети, а також специфічні регіональні та місцеві потреби і активи, корелює з принципом гнучкого фінансування у сфері ЖКГ в умовах воєнного стану.

Застосування сучасних технологій – дистанційного керування та автоматизації – в інфраструктурі ЖКГ сприятиме оперативному моніторингу та управлінню, що вкрай важливо для мінімізації впливу надзвичайних ситуацій на життєдіяльність населення. Високі витрати на інтеграцію сучасних технологій і потреби у висококваліфікованих фахівців для їх обслуговування лягають значним тягарем для місцевих бюджетів, особливо в умовах економічної нестабільності, яка часто супроводжує воєнні конфлікти. Це може обмежувати можливості для широкомасштабного впровадження інновацій.

Наразі в Україні розробка єдиної стратегії відновлення на державному рівні ще не завершена. Існує невизначеність щодо достатності залучення територіальних громад і громадянського суспільства до формування національної та регіональних стратегій відновлення, а також чи будуть в кінцевому результаті адекватно представлені їхні позиції. Водночас значна частина донорських проєктів вже включає елементи відновлювальних заходів.

Досвід громад показує, що місцеве самоврядування здобуло значно вищу довіру громадськості завдяки успішному врегулюванню наслідків війни в окупованих і постраждалих громадах і в тиловах. Однією з основних трансформацій у розвитку місцевого самоврядування стало підвищення рівня довіри людей до його інституцій – до 56%, що перевищує підтримку громадськістю українського уряду та більшості державних інституцій національного рівня [61].

На думку дослідників, популярність місцевого врядування серед членів громад зумовлена також більш активною участю в «загальнонаціональній політиці опору та післявоєнної реконструкції, яка в основному фінансується з міжнародних джерел, що тим часом може створити конкуруючі претензії щодо контролю та управління фінансовими потоками між центральним урядом та місцеві/регіональні органи влади» [55].

На важливий аспект у підході до управління сферою житлово-комунального господарства вказують М. Шкільняк, А. Мельник,

Г. Монастирський, А. Васіна, О. Іванова, О. Дудкіна в аналітичній записці «Управління життєдіяльністю територіальних громад в умовах воєнного стану: виклики й механізми реагування», забезпечення житлово-комунальних потреб внутрішньо-переміщених осіб, що слід розуміти як «додаткове навантаження на публічний сектор та домогосподарства територіальних громад» [47]. Науковці наголошують, що в Україні є вкрай необхідним повноцінне впровадження та застосування системи відшкодування житлово-комунальних послуг власникам житла.

Згідно з Порядком компенсації витрат за тимчасове розміщення (перебування) внутрішньо переміщених осіб, який затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 19 березня 2022 р. № 333, компенсація за тимчасове перебування внутрішньо-переміщених осіб, надається на відшкодування житлово-комунальних послуг за умови відсутності заборгованості власника жилого приміщення за житлово-комунальні послуги [33].

На сьогодні момент цей механізм реалізований не повністю й періодично стикається з корупційною складовою. Окрім того, на етапі інтегрування є механізм компенсації видатків для територіальних громад.

Відповідно до інформації ВКБ ООН, наразі понад 6,5 млн українських біженців шукають захисту у різних куточках світу, тоді як приблизно 3,7 млн людей залишаються переміщеними в межах країни [58]. Відповідно до потреб внутрішньо переміщених осіб, органи місцевого самоврядування повинні інтегрувати ці особливості у свою регулярну діяльність та планування довгострокових соціально-економічних розвиткових програм громад. Таке планування вимагає використання ресурсів і потенціалу територій, щоб забезпечити адекватне вирішення викликів, з якими стикаються переміщені особи, сприяючи їхній інтеграції та покращенню умов життя.

Важливим аспектом є розробка і впровадження планів дій у випадках екстреної ситуації. Місцеві органи відповідають за моніторинг ситуації і вчасне реагування на потенційні загрози безпеці. Відтак і розробка стратегії

реагування на надзвичайні ситуації у сфері житлово-комунального господарства постає ще одним важливим чинником його ефективного управління в умовах воєнного стану.

Стратегії реагування на надзвичайні ситуації у сфері житлово-комунального господарства в умовах воєнного стану вимагають інтеграції різноманітних заходів, спрямованих на мінімізацію наслідків війни для муніципальних послуг і інфраструктури. Основні зусилля спрямовані на швидке відновлення критично важливих комунальних послуг, зокрема водопостачання, каналізації та електропостачання, що включає застосування аварійних генераторів та запасів води. Прикладом стратегічного планування вважаємо діяльність «Укренерго». Після цілеспрямованих ракетних атак ворога протягом осені-зими 2022 р. було розроблено три рівні захисту енергетичної інфраструктури: «перший – від уламків та вибухової хвилі, другий – від влучання дрона, третій – комплексний захист і від дронів, і від ракет» [19].

Планування безпеки й евакуації відіграє вирішальну роль у захисті населення в разі серйозних загроз, як-от обстріли або техногенні аварії. Взаємодія з громадою через залучення мешканців до планування й відновлення забезпечує громадську підтримку та сприяє співпраці, що є важливим для успішного управління кризовими ситуаціями.

Ключовим елементом є також мобілізація ресурсів, яка охоплює швидке залучення як місцевих, так і національних потоків – фінансів, обладнання та людських ресурсів. Підготовка й навчання персоналу житлово-комунального господарства забезпечують важливі навички для ефективної роботи в кризових умовах, включно з першою допомогою та евакуаційними заходами.

Зміцнення співпраці з громадськістю стає ключовим напрямком управління житлово-комунальним господарством під час воєнних умов, сприяючи ефективному реагуванню на виклики й надзвичайні ситуації. Активне залучення громадян до ухвалення рішень і планування може значно підвищити прозорість і відповідальність: «<...>інформаційне забезпечення та

електронні технології можуть суттєво сприяти участі суспільства і територіальних громад як у виробленні політики, так і безпосередньо у вирішенні нагальних питань у власному життєвому середовищі» [12, с. 34]. Такий підхід забезпечить адекватне представлення місцевих потреб та інтересів у стратегіях відновлення й розвитку. Особливо це важливо в умовах, коли стандартні механізми можуть бути порушені через зовнішні шоки чи пошкодження інфраструктури.

Відкрите спілкування й регулярне інформування громадськості про стан послуг, планування аварійних заходів і шляхи вирішення проблем сприяють підвищенню довіри та активній участі громадян у процесах відновлення. Це, в свою чергу, забезпечує більшу стійкість та адаптивність систем ЖКГ до швидко змінюваних обставин, що є вирішальним для забезпечення неперервності життєво необхідних послуг у кризові періоди.

Тож розгляд механізмів реагування на надзвичайні ситуації та комунікація з населенням під час криз виокремлює ефективні стратегії управління, що забезпечують не лише відновлення послуг, але й підтримку громадської довіри та соціальної стабільності.

Необхідно трансформувати функціонально-організаційну структуру управління територіальними громадами для підсилення функціональних повноважень структурних підрозділів, відповідальних за гуманітарні, безпекові та воєнні аспекти. Це дозволить швидше ідентифікувати й реалізувати потенціал громад у стабілізації їх життєдіяльності та інтеграції в ширші соціально-економічні системи, що протидіють ворожим діям і сприяють поствоєнному оновленню.

Збільшити резильєнтність органів самоуправління, на думку А. Дарковича, М. Рабіновича та М. Савіська, можуть також такі кроки, як:

- розвивати кадровий потенціал: обговорювати й затверджувати на державному рівні і на рівні громад плани безпекових дій. Зауважимо, що навіть після повномасштабного вторгнення громади «не затвердили програми

спротиву їй не проводять обговорень на випадок погіршення безпекової ситуації, нових шоків та сценаріїв можливих дій у випадку їх реалізації» [38];

- підвищувати стійкість громад, близьких до лінії фронту та розташованих на прикордонними територіях;

- поглиблювати співпрацю як між громадами, особливо селищних і сільських, так і в межах громад: «Такі заходи включають залучення громадян до ухвалення рішень та/або об'єднання людей навколо спільних питань/проблем (наприклад, громадські бюджети участі). Це можуть бути проекти залучення жителів до створення публічних просторів <...>. У селищних та сільських громадах – це часто спільні проекти декількох громад чи створення кооперативів у межах однієї громади» [38];

- надавати громадам більше повноважень;

- активізувати співпрацю з іноземними партнерами (залучати інвестиції, гранти), заохочувати приватні підприємства до участі у відновленні житлово-комунального сектору;

- завершити реформу децентралізації.

Варто зауважити щодо останнього пункту, що децентралізація може призводити до неконсистентності в політиках управління, оскільки різні регіони мати різні рівні здатностей і ресурсів для впровадження ефективних заходів. Це може ускладнювати координацію на національному рівні й вимагати більших ресурсів і часу на підготовку кадрів, здатних ефективно керувати в умовах кризи.

Слабкою стороною зазначеного підходу є корупційні ризики. На думку співробітників Департаменту запобігання та виявлення корупції, котрі уклали аналітичну записку «Корупційні ризики при управлінні комунальними підприємствами», «при здійсненні управління підприємствами виникають численні корупційні ризики, зокрема випадки політичного втручання в діяльність КП, призначення на посади керівників підконтрольних місцевій владі осіб, неефективне управління активами та, як наслідок, збитковість підприємств, розкрадання коштів при здійсненні публічних закупівель. У

багатьох громад немає чіткої політики власності підприємств, а також неналежно забезпечене публічне інформування та оприлюднення звітності про роботу комунальних підприємств» [18].

Нівелювання перелічених ризиків покладається на державу, яка повинна на законодавчому рівні забезпечити прозорість інформації про статут, цілі діяльності принципи формування і розмір винагороди керівника, комунального підприємства, фінансову звітність самого підприємства і його керівника та членів наглядової ради. Крім цього, удосконалити законодавчу базу, зокрема внести зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо обов'язку органів місцевого самоврядування забезпечити створення та адміністрування власних вебсторінок, де відображалася обов'язкова для оприлюднення інформація; внести зміни до Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» щодо «несумісності статусу депутата місцевої ради з посадами директорів комунальних суб'єктів господарювання; <...> удосконалити нормативно-правове забезпечення проведення моніторингу та здійснення контролю за наданням державної допомоги суб'єктам господарювання шляхом» [18].

Органи місцевого самоврядування повинні активно працювати над формуванням адаптивної організаційної структури управління, використовуючи комплексні засоби координації між державними органами, громадськими організаціями та бізнесом для вирішення термінових місцевих і регіональних проблем в умовах воєнного стану, а також над розробкою довгострокових цілей післявоєнної відбудови.

Висновки до розділу 3

При вивченні підходів до забезпечення резильєнтності житлово-комунального господарства в умовах воєнного стану залучалися дослідження й розвідки А. Дарковича, М. Рабіновича, М. Савіська, Ю. Курнишової, М. Шкільняка, А. Мельник, Г. Монастирського, А. Васіної, О. Іванової та ін. Вони допомогли виявити характеристики, що дозволили зберегти стійкість цієї сфери під час воєнного стану, зокрема децентралізаційні процеси, що надали місцевим органам влади значний рівень компетенції, можливість самостійного ухвалення рішень, фінансову незалежність.

Серед рекомендацій для політичних та управлінських рішень у сфері ЖКГ зазначено завершення децентралізації, оновлення планів безпекових заходів, залучення представників місцевого самоврядування до визначення пріоритетів негайного відновлення й розробки стратегічного плану реконструкції, інвестування в новітні технології тощо.

ВИСНОВКИ

У магістерському дослідженні системно вивчено суспільну політику забезпечення стійкості житлово-комунального господарства України в умовах воєнного стану.

1. Задля аналізу об'єкта і предмета дослідження залучено широкий спектр розвідок українських і закордонних науковців, серед яких роботи Д. Бізонича, Л. Богуша, Л. Василенко, І. Дегтярьової, О. Деміхова, О. Димченко, Т. Коляди, В. Коваленко, Є. Болотіної, А. Нікітенко, О. Воробйовові, О. Кілієвича, О. Кокуна, Т. Мельничук, В. Парсонса, В. Ребкало, Ф. Серешкі, В. Тертички, С. Фергюса, О. Хамініч, М. Циммермана та ін. З'ясовано, що досягнути завдання соціальної політики забезпечити високий рівень життя громадян можна дотримуючись принципів демократії, соціальної справедливості, сталості, гуманізму, ефективності тощо. На них ґрунтується резильєнтність соціальних інститутів під час воєнного стану, зокрема житлово-комунального господарства, завдання якого полягає в стабільно задовольняти життєві базові потреби населення – водо-, тепло-, газопостачанням, електроенергією та ін. комунальними послугами.

2. Досвід країн, що пережили воєнні конфлікти – Ізраїлю, Боснії і Герцеговини, Хорватії, Німеччини, – допоміг інтегрувати найбільш ефективні практики, зокрема:

- безпекові (обов'язковість укріплених кімнат в житлових і громадських приміщеннях, ухвалена ізраїльським урядом, розроблення ним шляхів евакуації тощо, перерозподіл джерел енергії на користь альтернативних і посилений захист електророзподільчих систем в Ізраїлі, Німеччині);

- відновлювальні (розроблення повноцінної стратегії економічної відбудови, наявність єдиного центру координації для програм реконструкції, обов'язковість чого довів досвід Боснії і Герцеговини, Хорватії);

- фінансові (залучення до відновлення міжнародних партнерів).

3. Доведено, що повномасштабне вторгнення росії поглибило проблеми у сфері житлово-комунального господарства. Ворог прицільно знищує житловий фонд, мережу електро-, тепло- і водопостачання, від чого залежить і надання послуг в соціальній і медичній сферах. Рівень резильєнтності ЖКГ залежить від вчасного оновлення законодавчої бази, управлінської й технологічної гнучкості, соціальної підтримки й активізації участі громадськості.

4. Резильєнтність соціально-економічних систем охарактеризовано як здатність до навчання, самоорганізації й адаптації, гнучкість, ресурсність, надійність, відновлюваність, адаптивність. Здатність системи ефективно реагувати на зовнішні впливи, швидко пристосовуватися й відновлюватися після руйнувань розглядається як ключове поняття під час розробки стратегій, спрямованих на забезпечення стабільності і стійкості житлово-комунального господарства.

5. Виокремлено причини стійкості України як держави і функціональності й державних інституцій, зокрема ЖКГ, під час війни: демократична стійкість; децентралізація країни, що зміцнила спроможності місцевих органів у плані стратегічного планування та управління ресурсами; актуалізація законодавства. На резильєнтність органів місцевого самоврядування впливало: здатність громад до самостійного фінансування, яка виражалася у вищій частці власних бюджетних надходжень і надавала гнучкості в економічних питаннях перерозподілу коштів спеціального фонду; довший досвід управління; більша кількість громад-партнерів; вищий рівень залученості членів громад; вища підготовленість представників органів місцевого самоврядування, зокрема готовність залишатися в громаді і працювати в умовах воєнного виклику, готовність до гнучкого графіку роботи, особливо понаднормово; готовність матеріально-технічної бази; регулярні комунікації з членами громади; більша швидкість мобілізації ресурсів в умовах загрози для критичної інфраструктури; залучення інвестицій

міжнародних партнерів; заохочення приватних бізнесів надавати фінансову підтримку, створення можливостей для релокації підприємств.

6. Заходи, що підвищують стійкість інфраструктури під час воєнного стану, описано на прикладі м. Балаклії Харківської області: встановлення тимчасових пунктів обігріву, залучення фінансування від міжнародних організацій, виділення коштів на державному рівні для відновлення житлового фонду, роботи з розмінування територій, що знаходилися під окупацією. Наголошено на активній участі членів місцевої громади у відновленні та підтримці один одного, що відіграло вирішальну роль в успіху реабілітаційних заходів.

7. Аналіз шляхів вирішення проблем у забезпеченні стійкості управління житлово-комунальним господарством дозволив сформулювати рекомендації для політичних та управлінських рішень у цій сфері:

- завершити децентралізацію, що дозволяє місцевим органам швидше реагувати на потреби громади і є вирішальним для забезпечення неперервності критично важливих комунальних послуг. Однак цей підхід може призвести до неконсистентності політик і ускладнити координацію на національному рівні через розмаїття локальних умов та потреб і загрозу корупції;

- оновлювати плани безпекових заходів відповідно до нових викликів;

- корелювати статuti, стратегії розвитку, щорічні плани та ін. програмні документи підприємства ЖКГ з метою їх оптимізації, на законодавчому рівні зобов'язати органи місцевого самоврядування до більшої прозорості й відкритості;

- підвищувати стійкість громад, близьких до лінії фронту та розташованих на прикордонних територіях;

- залучати міжсекторальний потенціал для адресації зрослих економічних і соціальних викликів, що посилюється масштабною міграцією;

- залучати представників місцевого самоврядування до визначення пріоритетів негайного відновлення й розробки стратегічного плану реконструкції;

- інвестувати в новітні технології, як-от автоматизацію та дистанційний моніторинг, що забезпечують стабільну роботу систем в умовах кризи. Застосування сучасних технологій допомагає мінімізувати людські ризики та швидко виявляти й усувати аварії. Проте, високі витрати на впровадження та обслуговування цих технологій ставлять під загрозу їхню доступність, особливо в регіонах з обмеженими фінансовими ресурсами;

- активізувати співпрацю з іноземними партнерами (залучати інвестиції, гранти), заохочувати приватні підприємства до участі у відновленні житлово-комунального сектору;

- поглиблювати співпрацю між громадами, особливо селищних і сільських;

- зміцнювати співпрацю з громадськістю, що не тільки сприятиме ефективному реагуванню на виклики й надзвичайні ситуації, але й значно підвищить прозорість і відповідальність.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бізонич Д. В. Інституції державного управління розвитком житлово-комунального господарства сучасної України: сутнісні та нормативно-правові засади. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3_2021/38.pdf (дата звернення: 13.03.2024)
2. Богуш Л. В. Житлово-комунальне господарство України: напрями та проблеми реформування і розвитку. *Ефективна економіка* : електронний журнал. 2013. № 2. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2649> (дата звернення: 13.03.2024)
3. Болотіна Є. В., Нікітенко А. В. Сучасні західні концепції управління. *Економічний вісник Донбасу*. 2017. № 1 (47). С. 96–100.
4. Бомбосховища Ізраїлю: чи реально так зробити в Україні. 1 червня 2023. *Defence express* : сайт. URL: https://defence-ua.com/minds_and_ideas/bomboshovischa_izrajilju_chi_realno_tak_zrobiti_v_ukrajini-11761.html (дата звернення: 15.03.2024)
5. Василенко Л. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування. *Адміністративне право і процес*. 2017. № 3. С. 123–129.
6. Відбудовуємо Україну через зміцнення регіонального та муніципального управління. *Oecd-i.Library* : сайт. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/7ec9d103-uk/index.html?itemId=/content/component/7ec9d103-uk> (дата звернення: 13.04.2024)
7. Відтепер у застосунку «Дія» доступна мапа з розташуванням «Пунктів незламності». Її можна завантажити для перегляду офлайн. Суспільне. Новини : сайт. URL: <https://suspilne.media/598455-мапа-punktiv-nezlamnosti-vze-u-zastosunku-dia-mincifra/> (дата звернення: 15.03.2024)
8. Воробйова О. П. Сучасні управлінські моделі New Public Management і Good Governance та їх запровадження в Україні. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 42. С. 230–234.

9. Гламаздін П., Кіреєв Е. Перспективи використання досвіду Ізраїлю в сонячному гарячому водопостачанні в Україні. *Енергоефективність в будівництві та архітектурі*. 2019. Вип. 13. С. 69–78.

10. Данн В. Державна політика: вступ до аналізу / пер. з англ. Г. Є. Краснокутського ; наук. ред. М. О. Баймуратов. Одеса : АО БАХВА, 2005. 504 с. URL: http://ipas.org.ua/images/doc/Library/Books/dann_2005_derzhavna_polityka.pdf (дата звернення: 13.03.2024)

11. Даркович А., Савісько М. Фактори стійкості громад під час війни. Дослідження впливу економіки, управління та залученості. *Вокс Україна* : сайт. URL: <https://voxukraine.org/factory-stijkosti-gromad-pid-chas-vijny-doslidzhennya-vplyvu-ekonomiky-upravlinnya-ta-zaluchenosti?fbclid=IwAR1kAjnKOAKWesNKPoObT1HWHHcUHqSt49QBLPZ7vj0reKYD9iupNbzM3qE> (дата звернення: 13.04.2024)

12. Дегтярєва І. О., Деміхов О. І. Теоретико-методологічні та практичні аспекти формування й розвитку в Україні моделі публічної житлової політики. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентіві України*. 2017. Вип. 2. С. 22–44.

13. Димченко О. В. Житлово-комунальне господарство в реформаційному процесі: аналіз, проектування, управління : монографія. Харків : ХНАМГ, 2009. 356 с.

14. Кілієвич О. Екосистема суспільної політики: визначення, структура, функціонування, застосування. *Public policy, governance and communications in the EU member states and candidate countries : post-conference monograph* / [V. Burksiene et al.; gen. ed. by G. Riabtsev and V. Tertychka] ; National University of Kyiv-Mohyla Academy [et al.]. Kyiv: NaUKMA, 2023. С. 9–19. URL: http://aleph.ukma.kiev.ua:80/F/?func=direct&doc_number=000409724&local_base=KMA01 (дата звернення: 13.04.2024)

15. Ковбасюк Ю.В., Кілієвич О.І., Тертичка В.В. Формування і реалізація державної політики. *Державна політика* : підручник / НАДУ при Президентові України. Київ : НАДУ, 2014. Розд. 2. С. 49–86. URL: <http://www.ipas.org.ua/index.php/library/educational-materials/253-derzhavna-politika-rozdil-2> (дата звернення: 15.03.2024)
16. Кокур О. М., Мельничук Т. І. Резилієнс-довідник : практ. посібн. Київ : Інститут психології імені Г.С. Костюка НАПН України, 2023. 25 с.
17. Комунальні послуги в окупації. Хто надає і кому платити? *Радіо Свобода* : сайт. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/novyny-pryazovya-komunalni-rahunky-okupatsiya-komu-platyty/32276038.html> (дата звернення: 13.03.2024)
18. Корупційні ризики при управлінні комунальними підприємствами / Департамент запобігання та виявлення корупції, 2022. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/09/Koruptsiy-ni-ryzyky-pry-upravlinni-komunalnymy-pidpryyemstvamy.pdf> (дата звернення: 13.03.2024)
19. Медведенко Л. «Укренерго» на 95% відновила функціональність пошкоджених підстанцій енергосистеми. *АрміяInform* : сайт. URL: <https://armyinform.com.ua/2023/11/17/ukrenergo-na-95-vidnovyla-funkczionalnist-poshkodzhenyh-pidstanczij-energositymy/> (дата звернення: 13.04.2024)
20. Медики закликають жителів Харківщини бути обачними і пам'ятати про мінну небезпеку. *Харківська обласна військова адміністрація* : сайт. 21 листопада 2023. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/news/120305> (дата звернення: 13.03.2024)
21. Національна рада з відновлення України від наслідків війни. Проект Плану відновлення України : матеріали робочої групи «Будівництво, містобудування, модернізація міст та регіонів України». 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/construction-urban-planning-modernization-of-cities-and-regions.pdf> (дата звернення: 13.04.2024)

22. Обух В. М. Чим прислужиться Україні світовий досвід повоєнної відбудови. *Укрінформ* : сайт. 3 квітня 2023. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-vidbudova/3690887-cim-prisluzitsa-ukraini-svitovij-dosvid-povoennoi-vidbudovi.html> (дата звернення: 15.03.2024)
23. Оксененко С. П. Особливості функціонування сфери житлово-комунальних послуг України. *Економіка та управління національним господарством*. 2012. № 4. С. 90–93.
24. Парсонс В. Публічна політика: вступ до теорії й практики аналізу політики / пер. з англ. Київ : Вид дім. «Києво-Могилянська академія», 2006. 549 с.
25. Пасховер О. Квартира з мамадом і видом на море. Наскільки захищають квартирні кімнати-бомбосховища в Ізраїлі та чи підходять вони для України. *New voice* : сайт. 20 серпня 2023. URL: <https://nv.ua/ukr/world/countries/izrajil-ukrittya-v-kozhniy-kvartiri-shcho-ce-yak-pracyuye-chi-pidiyde-dlya-ukrajini-ostanni-novini-50347288.html> (дата звернення: 19.03.2024)
26. Питання Національної ради з відновлення України від наслідків війни : Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № № 411/2022 від 15.06.2022. *Верховна Рада України* : сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/2022#Text> (дата звернення: 19.03.2024)
27. Питання організації та функціонування пунктів незламності : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2022 р. № 140. *Верховна Рада України* : сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-2022-p#Text> (дата звернення: 19.03.2024)
28. Пів сотні людей вбили російські міни: статистика з моменту деокупації Харківщини. *Балаклійська міська військова адміністрація* : сайт. 21 березня 2023. URL: <https://balakleyamer.gov.ua/?p=17420> (дата звернення: 23.04.2024)

29. Приступа М. І. Концептуальні підходи до формування сутності поняття «соціальна політика». *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 25. Ч. 2. С. 114–117.

30. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022. *Верховна Рада України* : сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 19.03.2024)

31. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо оплати житлово-комунальних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2023 р. № 1405. *Верховна Рада України* : сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1405-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення: 19.03.2024)

32. Про житлово-комунальні послуги : Закон України від 9 листопада 2017 р. № 2189. *Верховна Рада України* : сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text> (дата звернення: 19.03.2024)

33. Про затвердження Порядку компенсації витрат за тимчасове розміщення (перебування) внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 березня 2022 р. № 333. *Верховна Рада України* : сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 19.03.2024)

34. Про правовий режим воєнного стану : Закон України. *Верховна Рада України* : сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 19.03.2024)

35. Про Національний план дій з розвитку відновлюваної енергетики на період до 2030 року : проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України. URL: https://sae.gov.ua/sites/default/files/DraftNPDVE_2030_SAE_21_09_2022.pdf (дата звернення: 19.03.2024)

36. Про утворення Координаційного штабу з питань розгортання та організації роботи пунктів незламності : Постанова Кабінету Міністрів

України від 20 грудня 2022 р. № 1418. *Верховна Рада України* : сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1418-2022-п> (дата звернення: 19.03.2024)

37. Протягом року на Харківщині відновили 41 об'єкт – Олег Синегубов. *Харківська обласна військова адміністрація* : сайт. 26 грудня 2023. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/news/124853> (дата звернення: 23.03.2024)

38. Рабінович М., Даркович А. Що робить громади стійкішими – перші уроки після 24 лютого. <https://voxukraine.org/shho-robyt-gromady-stijkymy-persh-uroky-pislya-24-lyutogo> (дата звернення: 23.03.2024)

39. Рекомендації щодо створення та організації діяльності пунктів незламності / «U-LEAD з Європою». URL: <https://u-lead.org.ua/storage/admin/files/9f4d3f53d5e32e9dd9131898296a82b8.pdf> (дата звернення: 19.04.2024)

40. Реформа децентралізації Дорожня карта. Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України : сайт. URL: <https://mtu.gov.ua/content/reforma-decentralizacii-dorozhnya-karta.html> (дата звернення: 19.03.2024)

41. Різун В. В., Скотникова Т. В. Методи наукових досліджень у журналістикознавстві. 2-е вид. перероб. і доп. Київ : Преса України, 2008. 144 с.

42. Росія заплатить: проєкт зі збору, оцінки й аналізу інформації про матеріальні витрати України від війни з Росією. *Kyiv School of Economics* : сайт. URL: <https://kse.ua/ua/russia-will-pay/> (дата звернення: 23.03.2024)

43. Сас Н. Основи інноваційного управління навчальними закладами : навч.-метод. посіб. Полтава : ПНПУ імені В.Г. Короленка, 2013. 178 с.

44. Сіленко А. Соціальна політика та її пріоритети у перехідному суспільстві. *Людина і політика*. 2003. № 1. С. 118–128.

45. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. 750 с. URL: <https://ipas.org.ua/index.php/library/monographs/175-tertychka-v-derzhavna-politika-analiz-ta-zdijsnennja-v-ukrayini> (дата звернення: 23.03.2024)

46. «Укренерго» просить українців зменшити споживання електроенергії у вечірній час. Економічна правда : сайт. 11 квітня 2024. <https://www.epravda.com.ua/news/2024/04/11/712317/> (дата звернення: 19.03.2024)

47. Управління життєдіяльністю територіальних громад в умовах воєнного стану: виклики й механізми реагування : аналіт. записка за матеріалами засідання круглого столу з міжнародною участю / М. Шкільняк та ін. URL: https://ndc-ipr.org/media/posts/presentations/Аналітична_записка_записка_КС_14_04_2022.pdf (дата звернення: 19.04.2024)

48. Хамініч О. М. Резильентність: життєстійкість, життєздатність або резильентність. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : Психологічні науки. 2016. Вип. 6 (2). С. 160–165.

49. Четверикова Л. Суть соціальної політики та аналіз її моделей в соціальних державах. *Соціогуманітарні проблеми людини*. 2005. № 1. С. 68–74.

50. Шановні мешканці! Гарна новина! *Балаклійська міська військова адміністрація* : сайт. 12 листопада 2022. URL: <https://balakleyamer.gov.ua/?p=14240> (дата звернення: 19.04.2024)

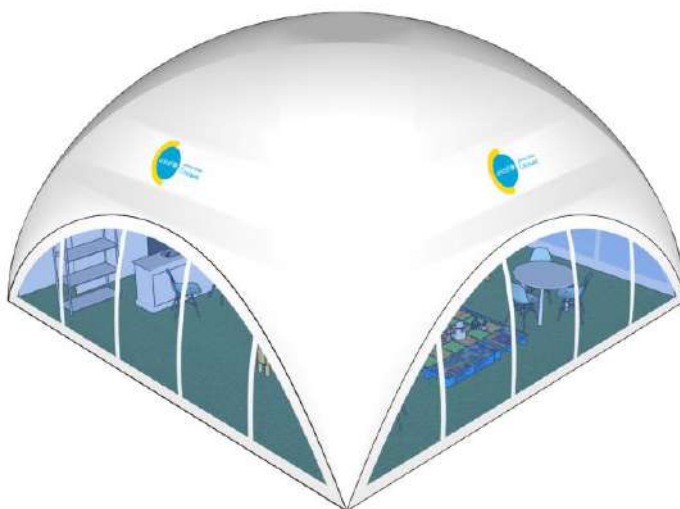
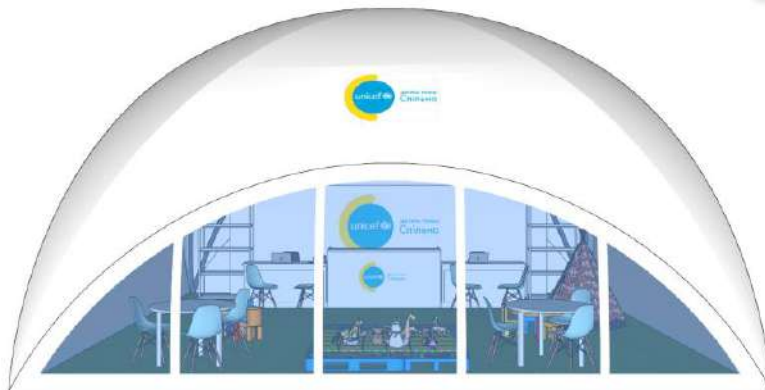
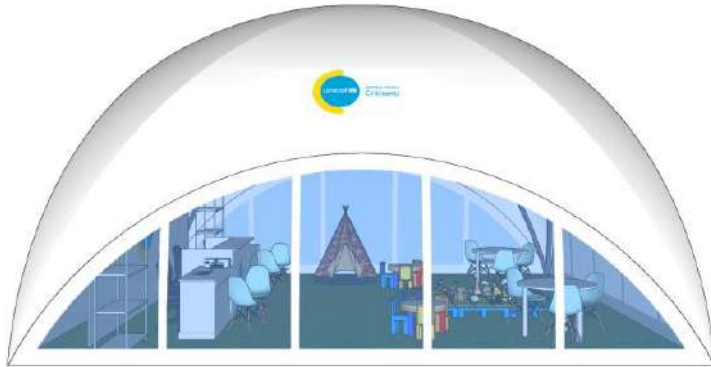
51. Що таке мамади і мамаки? Досвід Ізраїлю з будівництва безпечного житла. *Евакуація.city* : сайт. URL: <https://evacuation.city/articles/216253/scho-take-mamadi> (дата звернення: 19.04.2024)

52. ЮНІСЕФ забезпечив медичним обладнанням відбудовану лікарню в Балаклії. *UNICEF Україна* : сайт. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/stories/medical-supplies-to-hospital-in-balakliya>

53. ЮНІСЕФ повертає дитинство в Балаклію. *UNICEF Україна* : сайт. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/stories/joy-of-childhood-in-balakliia> (дата звернення: 23.03.2024)

54. Юринець В. Є. Методологія наукових досліджень : навч. посібник. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2011. 178 с.
55. A technology survival guide for resilience. McKinsey&Company : сайт. URL: <https://www.mckinsey.com/capabilities/risk-and-resilience/our-insights/a-technology-survival-guide-for-resilience> (дата звернення: 25.04.2024)
56. Abreu S. Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment Released. United Nations Ukraine : сайт. 15 лютого 2024. URL: <https://ukraine.un.org/en/260758-updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released> (дата звернення: 25.04.2024)
57. Fergus S., Zimmerman M. A. Adolescent resilience: a framework for understanding healthy development in the face of risk. *Annual review of public health* 2005. 26. P. 399–419. URL: <https://doi.org/10.1146/annurev.publhealth.26.021304.144357> (дата звернення: 25.03.2024)
58. Full-scale Ukraine war enters third year, prolonging uncertainty and exile for millions of displaced. *UNHCR* : сайт. 20 лютого 2024. URL: <https://www.unhcr.org/news/briefing-notes/full-scale-ukraine-war-enters-third-year-prolonging-uncertainty-and-exile> (дата звернення: 25.04.2024)
59. Holling C. S. Resilience and stability of ecological systems. URL: <https://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/26/1/RP-73-003.pdf> (дата звернення: 28.04.2024)
60. Key Concepts. *Resilience Alliance* : сайт. URL: <https://www.resalliance.org/key-concepts> (дата звернення: 25.04.2024)
61. Kurnyshova Y. Ukraine at War: Resilience and Normative Agency. *Central European Journal of International and Security Studies*. 2023. [Vol. 17. Iss. 2](#). URL: <https://www.cejiss.org/ukraine-at-war-resilience-and-normative-agency>
62. Resilience. *Resilience Alliance* : сайт. URL: <https://www.resalliance.org/resilience> (дата звернення: 25.04.2024)
63. The Resilience of Critical Infrastructure Systems: A Systematic Literature Review / A. Mottahediet. al. MDPI : сайт. URL: <https://www.mdpi.com/1996-1073/14/6/1571> (дата звернення: 28.04.2024)

64. Update Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment Released. *European Commission* : сайт. 15 лютого 2024. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_801_(дата звернення: 25.04.2024)

ДОДАТОК 1**Візуалізація пункту обігріву, встановленого у м. Балаклії****Харківської області в жовтні 2022 р.****(макет створений командою дизайнерів у співавторстві з****Раковою К.В.)**

ДОДАТОК 2

Візуалізація пункту обігріву, встановленого у м. Києві, на станції метро «Кловська» взимку 2022 р.

(макет створений командою дизайнерів у співавторстві з Раковою К.В.)



