

УДК 352:323.21:355.01(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2312-1815/2025-22-3>

Ганна Агафонова

ORCID: 0000-0002-4909-2546

ВІД УЧАСТІ ДО МОБІЛІЗАЦІЇ: ЗМІНА ПАРАДИГМИ ВЗАЄМОДІЇ ОМС ТА ГРОМАД В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Стаття присвячена дослідженню трансформації політичної взаємодії між органами місцевого самоврядування та територіальними громадами в умовах правового режиму воєнного стану. Авторка обґрунтовує зміну управлінської парадигми: від моделі «участі» (participation), притаманної мирному часу, до моделі «мобілізації» (mobilization), де громада стає активним суб'єктом безпеки та життєзабезпечення. У роботі проаналізовано феномен дуалізму влади, що виникає через паралельне функціонування виборних рад та призначених військових адміністрацій. Особлива увага приділена волонтерському сектору як новому політичному суб'єкту, що володіє високим рівнем горизонтальної легітимності та цифровими інструментами впливу. Визначено ключові ризики, зокрема загрозу консервації закритих методів управління та «демократичного дефіциту». Зроблено висновок, що післявоєнна стійкість громад залежить від здатності ОМС інституціоналізувати мобілізаційний досвід у сталі цифрові та правові форми демократичного діалогу.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, територіальна громада, воєнний стан, військова адміністрація, політична участь, волонтерський сектор, цифрова демократія, децентралізація, мобілізація, державна адміністрація.*

Вступ. Актуальність дослідження зумовлена радикальним зломом традиційної архітектури муніципальної демократії: в умовах екзистенційної загрози відбувся стрімкий перехід від класичної моделі «участі» як інструменту впливу на якість життя до моделі «тотальної мобілізації» як механізму колективного виживання. Унікальність поточного моменту полягає в тому, що українські громади вперше в сучасній історії стали не просто споживачами адміністративних послуг, а безпосередніми суб'єктами національної оборони та логістики, фактично взявши на себе частину державних функцій у правовому полі воєнного стану. Дослідження цієї зміни парадигми є критично важливим, оскільки воно дозволяє проаналізувати унікальний феномен «горизонтальної легітимності», де довіра та спільна дія витісняють формальні бюрократичні процедури, а також ідентифікувати ризики, пов'язані з обмеженням прозорості та посиленням вертикалі військових адміністрацій (ВА).

Також повномасштабне вторгнення стало певним «стрес-тестом» для української децентралізації. Якщо раніше ми розглядали взаємодію органів місцевого самоврядування (ОМС) та громад як процес побудови сервісної держави, то сьогодні це питання виживання та національної стійкості.

Актуальність аналізованої тематики зумовлює наявність значної кількості наукових розвідок у даному напрямку. Зокрема, можна виділити роботи А. Ткачука та Ю. Ключковського, присвячені проблемам децентралізації, стійкості громад та аналізу викликів під час повномасштабного вторгнення. І. Коліушко акцентує дослідницьку увагу на розподілі повноважень між ВА та ОМС. О. Батанов вивчає особливості правового статусу громад у критичних ситуаціях. Ю. Ганущак та В. Кисіль досліджують трансформацію місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану, а К. Герасимюк і В. Петренко – цифрові інструменти

© Г. Агафонова, 2025

Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0

участі громадян у прийнятті рішень на муніципальному рівні у контексті викликів війни. Також нашому дослідженню у нагоді стали аналітичні звіти Асоціації міст України, міжнародні звіти – «Rebuilding Ukraine: The role of local and regional governments» (OECD (2023)); моніторингові звіти про виконання «Європейської хартії місцевого самоврядування» Україною в умовах війни; аналітичні матеріали щодо залучення громадян до управління громадою під час війни (USAID (проект ГОВЕРЛА) тощо.

Наукове осмислення цього досвіду необхідне не лише для фіксації історичного моменту, а й для розробки стратегії післявоєнного відновлення, яка дозволить конвертувати воєнну згуртованість у сталий розвиток, не допустивши при цьому деградації децентралізації та скочування до авторитаризму на місцях.

Методи дослідження. Обґрунтування результатів дослідження базується на застосуванні комплексу загальнонаукових та спеціальних методів пізнання. Системний підхід дозволив розглянути взаємодію ОМС, військових адміністрацій та громад як динамічну екосистему, що функціонує в умовах екстремальної невизначеності. За допомогою компаративного аналізу було виявлено відмінності між існуючими моделями управління (на прикладах кейсів Чернігова, Дніпра та Львова), що дозволило визначити стратегії збереження муніципальної суб'єктності. Для вивчення трансформації волонтерського сектору було застосовано інституційний аналіз, який допоміг ідентифікувати ознаки набуття волонтерськими спільнотами функцій політичних суб'єктів. Окрему увагу приділено аналізу показників цифровізації, що стало основою для висновків про зміну інструментарію громадської участі.

Результати та обговорення. Воєнний стан спричиняє концептуальну зміну взаємодії органів місцевого самоврядування та громад в Україні, коли відбувається процес трансформації від класичної демократії участі до моделі мобілізаційного управління. З одного боку, війна створила безпрецедентний рівень солідарності, з іншого – об'єктивно обмежила певні політичні права громадян.

Запровадження воєнного стану суттєво змінило «правила гри», фактично відбулася зміна правового режиму та балансу влади, а створення військових адміністрацій поруч із виборними радами внесло певну дуальність у реалізацію владних повноважень.

До нормативно-правової бази, яка регламентує функціонування громад та системи місцевого самоврядування, окрім Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. додалися Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII (з усіма змінами 2022-2024 рр., зокрема щодо повноважень військових адміністрацій), Закон України № 2259-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» (критично важливий для розуміння дуалізму влади) від 12.05.2022р., Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» (редакція від 04.04.2025 р.).

Згідно із Законом України «Про правовий режим воєнного стану», в громадах можуть діяти два типи органів:

- органи місцевого самоврядування – виборні ради та голови, що діють на основі Конституції та Європейської хартії місцевого самоврядування;
- військові адміністрації населених пунктів – тимчасові державні органи, керівники яких призначаються Президентом за поданням Генштабу або ОВА [5].

У цьому бачимо потенційні можливості для виникнення конфліктів, адже коли створюється ВА, вона не завжди автоматично ліквідує повноваження ради. Часто вони існують паралельно, що створює ситуацію «двох господарів» в одному кабінеті. Також голови громад та військові адміністрації отримали право приймати одноосібні рішення в екстрених ситуаціях. Це прискорює реакцію на загрози, але зменшує роль депутатів як представників громади. Окрім

цього, багато даних (бюджетні витрати, генплани, засідання рад) стали закритими з міркувань безпеки. Це створює певний «інформаційний вакуум», який іноді породжує недовіру між владою та мешканцями і є свідченням пріоритету безпеки над прозорістю прийняття рішень.

Отже, феномен дуалізму влади на місцевому рівні в умовах воєнного стану – це одна з найскладніших юридичних та політичних колізій сучасної України. Фактичне накладання матриці цивільного самоврядування (виборні ради) на матрицю військового управління (призначені адміністрації) призводить до формування трьох основних моделей взаємодії:

- «симбіоз» – голова громади призначається начальником ВА. В такому випадку влада консолідована, конфліктів немає, але демократичний контроль з боку депутатів послаблюється;

- «конкуренція» – начальником ВА призначають «зовнішню» людину (військового), при цьому рада продовжує працювати. В даній ситуації виникає боротьба за бюджет (начальник ВА може одноосібно змінювати бюджетні призначення, ігноруючи бюджетний комітет ради) та право приймати рішення (начальник ВА має право звільняти та призначати працівників виконкому, що часто призводить до заміни місцевих фахівців на лояльні до ВА кадри). Політична напруга зростає;

- «поглинання» – Верховна Рада передає всі повноваження сільської/міської ради начальнику ВА. Самоврядування фактично припиняється; влада стає вертикальною і прямо підпорядкованою центру.

Загалом, цілком логічно, що ВА за своєю природою менш публічні. Засідання не транслюються, розпорядження можуть не публікуватися з міркувань безпеки. Військова вертикаль працює швидше у кризових ситуаціях (евакуація, фортифікації), але вона повністю ігнорує механізми громадського обговорення, які є базовими для ОМС. Як стверджує І. Коліушко, в умовах війни колегіальні органи, де є довгі ради та голосування зазвичай є малоефективними. Тому загальною тенденцією є посилення централізації прийняття рішень та єдиноначальність в умовах війни [8]. Проте подібна дуальність влади створює «ефект розмитої відповідальності». Громада часто не розуміє, який політичний актор є визначальним для вирішення поточних питань. Саме тому громади не просто пасивно спостерігають за розширенням ролі військових адміністрацій, а вибудовують стратегії «м'якого спротиву» або «адаптивного партнерства».

На нашу думку, в умовах, коли державна вертикаль (через ВА) намагається максимально централізувати ресурси, органи місцевого самоврядування використовують три основні стратегії для збереження своєї ролі як представників громади:

1. Стратегія «Легітимності через сервіс» – ОМС зосереджуються на сферах, які є найменш цікавими для військового управління, але критично важливими для людей: комунальні послуги, соціальний захист внутрішньо переміщених осіб (ВПО), освіта та культура. Це дозволяє зберегти прямий зв'язок із виборцем, який бачить у голові реального захисника своїх інтересів.

2. Цифрова автономія та пряма комунікація – щоб не залежати від цензури або закритих нарад ВА, місцеві ради створюють власні інформаційні екосистеми, наприклад, використання міських застосунків, чат-ботів та Telegram-каналів для оперативного звітування. Це створює ситуацію, де громада отримує інформацію від ОМС швидше, ніж від офіційних зведень ВА, що закріплює за самоврядуванням роль головного інформаційного суб'єкта.

3. «Муніципальна дипломатія» – громади активно виходять на міжнародну арену (побратимство, прямі контакти з міжнародними фондами), оминаючи державну вертикаль, у результаті чого відбувається залучення закордонних грантів на відновлення безпосередньо в бюджет громади, що робить ОМС фінансово стійкішими та менш залежними від рішень начальника ВА щодо розподілу державних субвенцій.

Варто зазначити, що боротьба за суб'єктність може мати певні негативні наслідки. Згадаємо ситуацію, яка виникла у Чернігові і стала класичним прикладом напруженості між виборною владою та військовою вертикаллю. Так, після деокупації області у місті виникла правова колізія між міською радою та новоствореною міською військовою адміністрацією (МВА). Судові рішення щодо відсторонення обраного мера та передача повноважень призначеному начальнику МВА призвели до тривалого політичного протистояння, що призводило до паралічу прийняття рішень та ілюструвало ризик «демократичного відкату», коли безпекова доцільність вступає в прямий конфлікт із принципом виборності місцевої влади, створюючи кризу легітимності в очах громади [1].

Отже, функціонування системи місцевого самоврядування в умовах війни можна описати як «конфлікт інституційних логік»: логіки самоврядування (децентралізація, автономія, діалог) та логіки воєнного управління (централізація, субординація, швидкість). Саме цей дуалізм і є основним драйвером зміни парадигми від участі до мобілізації.

Наступним чинником, який впливає на реалізацію влади на місцях, є діяльність волонтерських організацій. Фактично війна легітимізувала активну частину громади через волонтерський рух і взаємодія змістилася з формальних петицій до прямої співпраці. Громада і влада стали партнерами в забезпеченні ВПО, логістиці допомоги фронту та облаштуванні укриттів. Також волонтерські спільноти стали потужним інструментом контролю. Наприклад, рух «Гроші на ЗСУ» змусив багато муніципалітетів переглянути витрати на благоустрій на користь дронів та техніки для армії [9]. У перші місяці вторгнення волонтерські штаби виконували функції управлінь соцзахисту, логістичних центрів та навіть служб безпеки. Це створило ситуацію, де влада була змушена «легалізувати» волонтерів у складі робочих груп та комітетів. Також волонтерський сектор став важливим «соціальним ліфтом». Активісти, які зарекомендували себе в кризовий період, стають потенційними кандидатами на майбутніх місцевих виборах, що вже зараз змушує чинних політиків зважати на їхню думку.

Загалом, трансформація волонтерського руху з «групи допомоги» у повноцінного політичного суб'єкта – це, на нашу думку, один із найбільш динамічних аспектів зміни парадигми взаємодії в громадах. Якщо до 2022 року волонтерство сприймалося як факультативна громадська активність, то сьогодні – це потужний інститут, який має власну легітимність, ресурси та важелі впливу на владу.

Волонтерський сектор набув ознак політичного суб'єкта через три ключові чинники:

- висока довіра (легітимність) – згідно з усіма соціологічними опитуваннями, рівень довіри до волонтерів стабільно перевищує рівень довіри до будь-якого державного органу чи політичної партії. Так, відповідно до даних соціологічного опитування, проведеного упродовж 2-17 грудня 2024 року Київським міжнародним інститутом соціології, зберігається висока довіра до волонтерів – 81% громадян їм довіряють і лише 5% не довіряють (у грудні 2023 року показники були 84% і 3% відповідно) [2];
- ресурсна автономність – наявність власних фінансів (гранти, донати) та логістичних мереж дозволяє волонтерам вирішувати проблеми громади швидше за ОМС, що робить їх альтернативним центром вирішення нагальних питань;
- експертність – волонтери часто краще за чиновників розуміють потреби фронту, внутрішньо переміщених осіб або енергетичної інфраструктури, що змушує владу залучати їх до прийняття рішень.

Яскравим прикладом міст, де взаємодія ОМС та волонтерів набула інституційних форм, став Дніпро. Створення великих координаційних штабів (наприклад, «Стратегія Дніпра»), які об'єднали ресурси мерії та приватних волонтерських фондів, призвело до того, що влада делегувала волонтерам частину функцій із забезпечення ВПО та допомоги шпиталям, надаючи приміщення та комунальні ресурси, тоді як волонтери забезпечили швидкість

та гнучкість закупівель. Для міської влади партнерство з волонтерами – це взаємодія з найбільш організованою і свідомою частиною суспільства. Також місто реалізує програму співфінансування, за якою фінансує 75% закупівель волонтерських організацій для потреб Сил оборони України. Також діє грантова програма для громадських організацій – до 300 тисяч гривень на реалізацію суспільно важливих проєктів [3].

Це демонстрація успішного «функціонального злиття», де ОМС виступає платформою, а волонтери – операційною силою, дозволяє громаді ефективно працювати в режимі мобілізації.

Таким чином, волонтерський сектор є головним драйвером мобілізації громадської участі. Саме він перетворив громаду з пасивного «учасника обговорень» на активного контр-суб'єкта, який не просить у влади, а впливає на порядок денний. У майбутньому це може призвести до формування нової політичної еліти на місцях, що виросла не з партійних списків, а з логістичних складів та гуманітарних хабів.

Також, говорячи про трансформацію інструментів участі, зауважимо, що традиційні методи залучення громадян зазнали змін. Громадські слухання та загальні збори фізично проводити важко через загрозу обстрілів та мобілізацію активної частини населення. Тому взаємодія перейшла в Telegram-канали голів громад, застосунки (типу «Київ Цифровий») та онлайн-платформи. Це зробило комунікацію швидшою, але менш інклюзивною для людей старшого віку.

Трансформація інструментів участі – це, мабуть, найбільш помітна частина зміни парадигми. Якщо раніше участь громадянина була процесуальною (сходити на слухання, проголосувати за проєкт), то зараз вона стала функціональною (повідомити про обстріл, проголосувати за дерусифікацію, скоординувати допомогу).

Електронні інструменти стають основним каналом зв'язку. Суттєво змінився характер електронних петицій. Якщо раніше жителі громад просили благоустрою території, то тепер – «передати кошти з парку на дрони» або «звільнити скандального чиновника». Це перетворило їх на інструмент швидкого політичного тиску. Опитування в застосунках (типу «Київ Цифровий») стали найшвидшим способом дізнатися думку тисяч людей за лічені години. Громади використовують їх для рішень щодо перейменування вулиць, знесення пам'ятників або пріоритетів бюджету. На зміну формальному бюджету участі прийшла пряма адвокація витрат. Громада через соцмережі та вуличні акції (на кшталт вже згадуваних вище «Гроші на ЗСУ») диктує, на що витрачати податки. Це вища форма участі, де громадяни беруть на себе відповідальність за стратегічний вибір між комфортом і безпекою.

Також з'явилися інструменти, яких не існувало в мирний час: чат-боти зворотного зв'язку (для повідомлень про руйнування, вимкнення світла чи роботу укриттів), що перетворює мешканця на «сенсор», який допомагає владі керувати містом у режимі реального часу; ради ВПО – новий інструмент залучення переселенців. Оскільки вони не можуть голосувати, ці ради стали для них єдиним легітимним способом впливати на місцеву політику.

У цьому аспекті кейс Львова став одним із найпоказовіших, оскільки він ілюструє перехід від «класичного Smart City» до «Digital Resilience City» (цифрового стійкого міста). В умовах, коли населення міста за лічені тижні зросло фактично на чверть (за рахунок сотень тисяч ВПО), традиційні бюрократичні механізми управління просто не витримали б навантаження. Львівська ОВА та міська рада стали лідерами за індексом цифрової трансформації (54 бали у 2025 році), випередивши більшість регіонів [6].

Перш за все, була створена цифрова екосистема для ВПО: було розширено можливості міських сервісів для швидкої інтеграції нових мешканців через широке застосування електронних черг та сервісів реєстрації (від швидкого впровадження онлайн-запису до лікаря (що вже охопило понад 1280 установ у регіоні) та електронних черг у садки для дітей ВПО);

створені портали допомоги (єдині точки входу, де переселенці могли знайти житло, вакансії та соціальні виплати без фізичного відвідування кабінетів); відбувався постійний моніторинг потреб (використання Protection Monitoring Tool та інших дашбордів для аналізу вразливості мешканців колективних центрів у режимі реального часу).

Оскільки багато рішень під час війни повинні прийматися швидко, Львів використав цифрові інструменти електронної демократії, щоб уникнути звинувачень у кулуарності. Так, опитування в міських застосунках щодо перейменування вулиць та демонтажу пам'ятників залучили рекордну кількість мешканців. І навіть за умов обмеження публічних даних, місто продовжувало звітувати через цифрові канали про використання коштів, залучених від міжнародних партнерів (як-от будівництво житла за підтримки ЄС та Nefco).

У 2025 році Львів став майданчиком для «Ukrainian Resilience Week», де презентували модель управління, засновану на даних (data-driven approach). В цій моделі громада розглядається не як отримувач послуг, а як мережа «сенсорів». Через чат-боти та системи відеоспостереження (інтегровані у 166 громадах області) мешканці беруть участь у забезпеченні безпеки та життєдіяльності міста [10].

Таким чином, використання даних механізмів дозволило довести, що в умовах війни цифровізація – це не «бонус» до управління, а критична інфраструктура, яка дозволила масштабувати послуги на значно більшу кількість людей без розширення штату чиновників; зберегти суб'єктність громади, надаючи ВПО можливість впливати на життя міста через цифрові опитування; забезпечити прозорість перед міжнародними донорами, що є ключовим для подальшого відновлення. Цей кейс є ідеальним підтвердженням тези про те, що цифрові засоби є головним інструментом реінституціоналізації мобілізаційної активності громадян у сталі форми участі, а також гіпотези про цифровізацію як основний інструмент збереження демократичного діалогу в умовах неможливості традиційних зборів громади.

Це підтверджує тезу К. Герасимюка, що цифрова трансформація на місцевому рівні означає перехід від традиційних методів управління та надання послуг до використання інновацій, включаючи в себе впровадження електронних систем, вебплатформ, аналітичних інструментів, штучного інтелекту та інших цифрових рішень для поліпшення якості управління, забезпечення відкритості та прозорості у взаємодії між владою та громадянами [4, с. 74].

Але, незважаючи на явні переваги цифровізації, необхідно розуміти, що головний виклик для ОМС сьогодні – необхідність поєднання швидкості цифрових інструментів із якістю демократичного процесу.

Також відзначимо, що в умовах війни позитивні зрушення часто супроводжуються системними деформаціями управління. Найбільшою загрозою є поступове нівелювання здобутків реформи децентралізації, адже існує ризик, що централізація влади в руках військових адміністрацій або одноосібне прийняття рішень головами громад стане укоріненою в практику нормою, від якої буде важко відмовитися після війни. Через виїзд депутатів за кордон, мобілізацію до ЗСУ або політичні конфлікти, багато рад втрачають кворум. Це призводить до переходу всієї влади до виконавчих органів без належного представницького контролю. Як наголошує Ю. Ключковський, централізація місцевого управління, спричинена війною, повинна розглядатися як тимчасове явище. Після війни необхідно повернутися до процесів децентралізації. Цього вимагають як внутрішні потреби суспільного розвитку, так і процес набуття повноправного членства у Європейському Союзі, у якому децентралізація державного управління належить до засад загальноєвропейського конституційного ладу [7, с. 37].

До комунікаційних ризиків ми відносимо зловживання режимом секретності, коли воєнний стан використовується як виправдання для закриття доступу до публічної інформації, яка не стосується безпеки (наприклад, витрати на благоустрій чи земельні питання). Це руйнує

довіру, побудовану на початку війни. Також помітною є імітація діалогу, коли влада може використовувати цифрові опитування для легітимізації вже прийнятих рішень, створюючи лише ілюзію врахування думки громади.

Серед можливих соціальних ризиків відзначимо потенційне вигорання волонтерського сектору (мобілізаційний ресурс громади вичерпний, тому зниження активності волонтерів може призвести до «вакууму» у наданні послуг, які ОМС ще не навчилися виконувати самостійно в нових умовах) та конфлікт «старих» і «нових» мешканців (ризик соціальної напруги між місцевими жителями та ВПО через розподіл ресурсів громади, гуманітарної допомоги або робочих місць. Без політичних інструментів інтеграції ВПО ці конфлікти можуть стати деструктивними).

Останньою групою викликів визначимо ресурсні, як-от кадровий голод, спричинений масовим виїздом фахівців (юристів, фінансистів, управлінців) з муніципального сектору, та бюджетну асиметрію, коли вилучення «військового ПДФО» з місцевих бюджетів суттєво обмежує фінансову спроможність громад реалізовувати проєкти, запропоновані активною частиною населення.

Вищевикладене дає підстави констатувати зміну парадигми взаємодії ОМС та громад від участі до мобілізації. Сам цей перехід від формальної участі до активної мобілізації виступає механізмом формування резильєнтності. Громада стає стійкою не тоді, коли вона має сильне управління (військову адміністрацію), а тоді, коли в ній існують міцні горизонтальні зв'язки (волонтерські мережі, цифрові спільноти). Адаптивність (як здатність ОМС швидко змінювати структуру управління (як у кейсі Львова), трансформативність (як здатність громади створювати нові інститути під час кризи (наприклад, волонтерські штаби, що стають політичними суб'єктами – як у кейсі Дніпра), соціальна згуртованість, заснована на такому рівні довіри, який дозволяє громаді діяти як єдиний організм без примусу, разом призводять до використання кризи для оновлення. Отже, політична взаємодія в умовах війни стала вертикальнішою в управлінні, але горизонтальнішою у виконанні завдань. Громада перестала бути просто «споживачем послуг» і стала «співвиконавцем функцій держави». А головним завданням після перемоги буде повернення до стандартів децентралізації, щоб тимчасова концентрація влади в руках адміністрацій не перетворилася на постійну авторитарну звичку.

Висновки. Військовий стан довів, що місцеве самоврядування є фундаментом національної стійкості, але його майбутнє залежить від того, чи зможе воно трансформувати воєнну єдність у нову якість демократичного діалогу. Зміна парадигми взаємодії ОМС та громад в умовах війни свідчить про формування нової моделі муніципальної резильєнтності. Вона базується не на ієрархічному контролі, а на синергії виборної влади, військового управління та мобілізованого громадянського суспільства, що перетворює територіальну громаду з об'єкта управління на самоорганізовану систему захисту та розвитку.

Констатуємо, що в умовах воєнного стану відбувся перехід від процедурної легітимності (вибори, регламенти) до функціональної легітимності. Влада сприймається громадою як спроможна лише тоді, коли вона ефективно закриває безпекові та гуманітарні запити. Створення військових адміністрацій та посилення волонтерського сектору створили «трикутник сили» на місцях: ОМС – ВА – волонтери. Взаємодія в цьому трикутнику є драйвером стійкості громади, але водночас містить ризики управлінського хаосу. Натомість обмеження політичних прав (відсутність виборів, закритість даних) компенсується гіперактивністю громадян у цифровій сфері та волонтерстві. Це створює високий запит на радикальну прозорість та інклюзивність у повоєнний період. Також, на нашу думку, державі слід розробити дорожню карту поступового переходу від військових адміністрацій назад до повноважень місцевих рад одразу після скасування воєнного стану, щоб уникнути «кризи повернення до демократії».

Література:

1. Белич Л., Кіреєв М. Дворічна війна за владу в Чернігові: хто правий, хто винуватий і як це впливає на місто. *Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва*. 29.11.2024. URL: <https://dif.org.ua/article/dvorichna-viyna-za-vladu-v-chernigovi-khto-praviy-khto-vinuvatiy-i-yak-tse-vplyvae-na-misto>.
2. Динаміка довіри соціальним інституціям у 2021-2024 роках. *Київський міжнародний інститут соціології*. 09.01.2025. URL: https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1467&page=1&fbclid=IwY2xjawHwc8ZleHRuA2FlbQIxMQABHUOHBAReVIUal_5HTMk1e5J7Ct6KqlODSBZ2b1Aoa1A1_vb_2JIZ7AkdQ_aem_SRmTbI4URW1f_lwmly69nQ.
3. Дніпро – волонтерський хаб: у місті пройшов масштабний форум для підтримки армії. *Дніпровська міська рада офіційний вебсайт*. 16.12.2025. URL: <https://dniprorada.gov.ua/uk/articles/item/78667/dnipro-volonterskij-hab-u-misti-projshov-masshtabnij-forum-dlya-pidtrimki-armii#gsc.tab=0>.
4. Заболотенко Д., Герасимюк К. Цифрова трансформація місцевого самоврядування та розвиток професійних компетентностей посадових осіб місцевого самоврядування. *Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти. Серія «Екологія. Публічне управління та адміністрування»*. 2024. Вип. 1. С. 71–78.
5. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. (зі змінами). *Верховна Рада України: Офіційний вебпортал*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
6. Індекс цифровізації регіонів та громад України: дані за II квартал 2025 року. *Управління з питань цифрового розвитку Львівської ОВА*. 18.08.2025. URL: <https://loda.gov.ua/news/144414>.
7. Ключковський Ю. Б. Місцеве самоврядування в Україні під час і після війни: між децентралізацією і відновленням. *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи : збірник матеріалів VI Міжнародної науково-практичної конференції (31 травня 2024 року, м. Львів)*. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2024. С. 34–40.
8. Коліушко І. Місцеве самоврядування під час війни. *Центр політико-правових реформ*. 09.07.2022. URL: <https://pravo.org.ua/blogs/mistseve-samovryaduvannya-pid-chas-vijny-dosvid-i-novovvedennya/>.
9. Коломієць В. В Одесі волонтери влаштували акцію протесту біля міськради: вимагають виділяти гроші на армію, а не ремонт суду. *Нормадске*. 28.08.2023. URL: <https://hromadske.ua/posts/v-odesi-volonteri-vlashtovali-akciyu-protestu-bilya-miskradi-vimagayut-vidilyati-groshi-na-armiyu-a-ne-remont-sudu>.
10. Стійкість та Спроможність: Підсумки «Ukrainian Resilience Week» у Львові. *Міжнародний фонд «Відродження»*. 10.10.2025. URL: <https://www.irf.ua/stijkist-ta-spromozhnist-pidsumky-ukrainian-resilience-week-u-lvovi/>.

References:

1. Bielych, L., & Kirieiev, M. (2024, November 29). Dvorichna viina za vladu v Chernihovi: khto praviy, khto vynuvaty i yak tse vplyvae na misto [Two-year struggle for power in Chernihiv: who is right, who is guilty and how it affects the city]. Fond “Demokratychni initsiatyvy” im. Ilka Kucheriva – Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation. Retrieved from: <https://dif.org.ua/article/dvorichna-viyna-za-vladu-v-chernigovi-khto-praviy-khto-vinuvatiy-i-yak-tse-vplyvae-na-misto>. [in Ukrainian].
2. Dynamika doviry sotsialnym instytutssiam u 2021–2024 rokakh (2025, January 9). [Dynamics of trust in social institutions in 2021–2024]. Kyivskiy mizhnarodnyi instytut sotsiolohii – Kyiv International Institute of Sociology. Retrieved from: <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1467&page=1>. [in Ukrainian].
3. Dnipro – volonterskyi khab: u misti proishov masshtabnyi forum dlia pidtrymky armii (2025, December 16). [Dnipro as a volunteer hub: a large-scale forum to support the army was held in the city]. Dniprovskaya miska rada: ofitsiyniy vebсайт – Dnipro City Council: Official website. Retrieved from: <https://dniprorada.gov.ua/uk/articles/item/78667/dnipro-volonterskij-hab-u-misti-projshov-masshtabnij-forum-dlya-pidtrimki-armii>. [in Ukrainian].
4. Zabolotenko, D., & Herasymyuk, K. (2024). Tsyfrova transformatsiia mistsevoho samovriaduvannya ta rozvytok profesiynykh kompetentnostei posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannya [Digital transformation of local self-government and development of professional competencies of local government officials]. Naukovyi visnyk Vinnytskoi akademii bezperervnoi osvity. Seriya “Ekolohiia. Publichne upravlinnia

ta administruvannya” – Scientific Bulletin of Vinnytsia Academy of Continuing Education. Series “Ecology. Public Administration”, 1, 71–78. [in Ukrainian].

5. Zakon Ukrainy “Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu” (2015, May 12). [Law of Ukraine “On the legal regime of martial law”]. Verkhovna Rada Ukrainy: Ofitsiyni vebportal – Verkhovna Rada of Ukraine: Official web portal. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>. [in Ukrainian].

6. Indeks tsyfrovizatsii rehioniv ta hromad Ukrainy: dani za II kvartal 2025 roku (2025, August 18). [Digitalization index of regions and communities of Ukraine: data for the 2nd quarter of 2025]. Upravlinnia z pytan tsyfrovoho rozvytku Lvivskoi OVA – Department for Digital Development of Lviv Regional State Administration. Retrieved from: <https://loda.gov.ua/news/144414>. [in Ukrainian].

7. Kliuchkovskiy, Yu. B. (2024). Mistseve samovriaduvannya v Ukraini pid chas i pislia viiny: mizh detsentralizatsiieiu i vidnovlenniam [Local self-government in Ukraine during and after the war: between decentralization and recovery]. In Detsentralizatsiia publichnoi vlady v Ukraini: zdobutky, problemy ta perspektyvy – Decentralization of public power in Ukraine: achievements, problems and prospects (pp. 34–40). Lviv: Ivan Franko National University of Lviv. [in Ukrainian].

8. Koliushko, I. (2022, July 9). Mistseve samovriaduvannya pid chas viiny [Local self-government during the war]. Tsentr polityko-pravovykh reform – Centre of Policy and Legal Reform. Retrieved from: <https://pravo.org.ua/blogs/mistseve-samovryaduvannya-pid-chas-vijny-dosvid-i-novovvedennya/>. [in Ukrainian].

9. Kolomiets, V. (2023, August 28). V Odesi volonteriy vlashtuvaly aktsiiu protestu bilia miskrady: vymahaiut vydiliaty hroshi na armiiu, a ne remont sudu [In Odesa, volunteers held a protest near the city council demanding funds for the army instead of court renovation]. Hromadske – Hromadske.ua. Retrieved from: <https://hromadske.ua/posts/v-odesi-volontieri-vlashtuvali-akciyu-protestu-bilya-miskradi-vimagayut-vidilyati-groshi-na-armiyu-a-ne-remont-sudu>. [in Ukrainian].

10. Stiikist ta spromozhnist: Pidsumky “Ukrainian Resilience Week” u Lvovi (2025, October 10). [Resilience and capacity: results of the “Ukrainian Resilience Week” in Lviv]. Mizhnarodnyi fond “Vidrozhennia” – International Renaissance Foundation. Retrieved from: <https://www.irf.ua/stiikist-ta-spromozhnist-pidsumky-ukrainian-resilience-week-u-lvovi/>. [in Ukrainian].

Hanna Ahafonova. From participation to mobilization: changing the paradigm of interaction between local self-government bodies and communities under martial law

The article is devoted to the study of the transformation of political interaction between local self-government bodies and territorial communities under the legal regime of martial law. The author substantiates the change in the management paradigm: from the model of «participation» characteristic of peacetime to the model of «mobilization», where the community becomes an active subject of security and life support. The paper analyzes the phenomenon of dualism of power that arises due to the parallel functioning of elected councils and appointed military administrations. Particular attention is paid to the volunteer sector as a new political subject with a high level of horizontal legitimacy and digital tools of influence. Key risks are identified, including the threat of preserving closed management methods and a «democratic deficit». It is concluded that the post-war resilience of communities depends on the ability of local self-government bodies to institutionalize mobilization experience into sustainable digital and legal forms of democratic dialogue.

Key words: local self-government, territorial community, martial law, military administration, political participation, volunteer sector, digital democracy, decentralization, mobilization, public administration.

Відомості про автора:

Агафонова Ганна — кандидат політичних наук, доцент, доцент кафедри господарсько-правових та суспільно-політичних дисциплін, Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля.

Надійшла 27.11.2025

Прийнята 12.12.2025

Опублікована 28.01.2026